

aus:

Frankfurter Arbeitslosenzentrum - FALZ (Hrsg.), Arbeitsdienst - wieder salonfähig?
Zwang zur Arbeit in Geschichte und Sozialstaat, Frankfurt/M. 1998, S. 56-79.

Wolfgang Ayaß

Pflichtarbeit und Fürsorgearbeit.

Zur Geschichte der „Hilfe zur Arbeit“ außerhalb von Anstalten.

Die historische Entwicklung der Arbeitsfürsorge ist eng mit geschlossener Anstaltsunterbringung verknüpft. Nach Vorbild des 1595 gegründeten Amsterdamer *Tuchthuis* verbreiteten sich im 17. und 18. Jahrhundert die Zucht- und Arbeitshäuser schnell in Europa.¹ Sie erfaßten jedoch nur einen kleinen Teil der Armutspopulation und wirkten eher durch Abschreckung als durch konkrete - ohnehin kaum wirksame - Arbeitserziehung. Neben den Zucht- und Arbeitshäusern gab es eine Vielzahl geschlossener und halboffener Armenhäuser unterschiedlichster Formen und Bezeichnungen, in denen die Untergebrachten als Gegenleistung für die Unterbringung - ohne tiefere Besserungsabsichten - zur Arbeit angehalten wurden.

Außerhalb der Armenhäuser und Arbeitsanstalten erhielten arbeitsfähige Hilfsbedürftige in der Regel keine laufende Unterstützung städtischer Armenbehörden. Oberster Grundsatz war die Unterstützung mittels Zuweisung von Arbeit. Die Kommunen versuchten als arbeitsfähig eingeschätzte Arme - oft mit gehörigem Druck - in den gewöhnlichen Arbeitsmarkt zu drängen. Dies war auch das Prinzip der Hamburger Armenreform von 1788. Wer mehr als einen halben Taler wöchentlich verdiente, erhielt keine Unterstützung. Wer weniger verdiente, bekam Arbeit zugewiesen, bei der dieser halbe Taler selbst verdient werden konnte.² Auch in Preußen bestimmte das Allgemeine Landrecht von 1794 bezüglich ortsansässiger Armer in § 2 des 19. Titels: „Denjenigen, welchen es nur an Mitteln und Gelegenheit, ihren und der Ihrigen Unterhalt selbst zu verdienen, ermangelt, sollen Arbeiten, die ih-

¹ Vgl. Christoph Sachße/ Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland. Vom Spätmittelalter bis zum Ersten Weltkrieg, Stuttgart 1980; vgl. Bernhard Stier, Fürsorge und Disziplinierung im Zeitalter des Absolutismus. Das Pforzheimer Zucht- und Waisenhaus und die badi-sche Sozialpolitik im 18. Jahrhundert, Sigmaringen 1988; vgl. Ulrich Eisenbach, Zuchthäuser, Armenanstalten und Waisenhäuser in Nassau. Fürsorgewesen und Arbeitserziehung vom 17. bis zum Beginn des 19. Jahrhunderts, Wiesbaden 1994.

² Vgl. Christoph Sachße/ Florian Tennstedt, 1980, S. 126.

ren Kräften und Fähigkeiten gemäß sind, angewiesen werden.“³ Auch hier wird gewöhnliche Arbeit außerhalb einer Anstalt zugewiesen, jedoch galt dies ganz offensichtlich nur für „ordentliche“ Arme. Bereits der darauffolgende Paragraph enthielt für die „Müßiggänger“ Zwang und Strafen: „Diejenigen, die nur aus Trägheit, Liebe zum Müßiggang oder anderen unordentlichen Neigungen die Mittel, sich ihren Unterhalt selbst zu verdienen, nicht anwenden wollen, sollen durch Zwang und Strafen zu nützlichen Arbeiten unter gehöriger Aufsicht angehalten werden.“

[S. 57] In anderen Gebieten Deutschlands stand für arbeitsfähige Arme ebenfalls Arbeitsvermittlung im Zentrum der Bemühungen.⁴ Nach einem nassauischen Armenpflegeedikt von 1806 teilte man die Armen in vier Klassen. Die ersten beiden Klassen umfaßten ganz oder teilweise arbeitsunfähige. In der dritten Klasse waren die vorübergehend in Not geratenen. Die vierte Klasse umfaßte die arbeitsfähigen, jedoch arbeitslosen Armen. Dieser Armenklasse gewährte man gewöhnlich keine unmittelbare Unterstützung, sondern wies - wann immer möglich - Lohnarbeit zu.⁵

Auch im berühmten „Elberfelder System“ der Armenpflege, in der Mitte des 19. Jahrhunderts Vorbild für viele Städte, war der angestrebte Idealfall die Vermittlung an private Unternehmer zu gewöhnlicher Lohnarbeit. Bei Bedarf führte die Gemeinde Notstandsarbeiten durch, bei denen sie unmittelbar oder mittelbar Arbeitgeber wurde.⁶ Die Unterstützung erfolgte in Form von ortsüblichem Arbeitslohn, bzw. genauer gesagt in der Vermittlung regulärer Beschäftigung, bei deren Ausführung dann gewöhnlich keine Hilfsbedürftigkeit mehr vorlag.

Nicht selten richteten die Gemeinden sog. Arbeitsstuben ein, in denen den Hilfsbedürftigen Arbeitsgelegenheiten gegen geringen Lohn bereitstanden.⁷ Verbreitet war auch die Zuweisung von Heimarbeit, bei Abnahmegarantie der fertiggestellten Produkte durch die Gemeinden.⁸ Häufig wird auch von der Beschäftigung Hilfsbedürftiger bei kommunalen Infrastrukturarbeiten berichtet.⁹ Solche Beschäftigung war rechtlich keine Gegenleistung für empfangene Unterstützung, sondern gewöhnliche Lohnarbeit. Schlug ein arbeitsfähiger

³ Hans Hattenhauer (Hrsg.), Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten von 1894. Textausgabe, Frankfurt/M. 1970, S. 663.

⁴ Vgl. Karl G. Kick, Von der Armenpflege zur Sozialpolitik. Die Entwicklung des Fürsorgewesens im 19. Jahrhundert am Beispiel Regensburgs, Regensburg 1995, S. 93-98.

⁵ Vgl. Peter Blum, Staatliche Armenfürsorge im Herzogtum Nassau 1806-1866, Wiesbaden 1987, S. 79-84.

⁶ Vgl. Christoph Sachße/ Florian Tennstedt, 1980, S. 216-217.

⁷ Vgl. Peter Blum, 1987, S. 114-117.

⁸ Vgl. Peter Blum, 1987, S. 15; vgl. Lisgret Militzer-Schwenger, Armenerziehung durch Arbeit. Eine Untersuchung am Beispiel des württembergischen Schwarzwaldkreises 1806-1914, Tübingen 1979, S. 77.

⁹ Vgl. Lisgret Militzer-Schwenger, 1979, S. 88.

Armer angebotene Beschäftigungsmöglichkeiten aus, galt er als arbeitsscheu und wurde nicht mehr unterstützt.

Die Gründung des Deutschen Kaiserreichs 1871 brachte hinsichtlich der Rechtsgrundlage der Heranziehung Hilfsbedürftiger zur Arbeitsleistung keine grundlegenden Neuerungen. Das Unterstützungswohnsitzgesetz selbst regelte die Heranziehung der Arbeitskraft der Hilfeempfänger nicht. Dies blieb den Ausführungsgesetzen der Bundesstaaten überlassen, was die althergebrachte Unübersichtlichkeit unterschiedlicher Bestimmungen fortschrieb.¹⁰ Das preußische Ausführungsgesetz zum Unterstützungswohnsitzgesetz von 1871 legte in § 1 fest: „Die Unterstützung kann geeigneten Falles, solange dieselbe in Anspruch genommen wird, mittelst Unterbringung in einem Armen- oder Krankenhaus, sowie mittelst Anweisung der den Kräften des Hilfsbedürftigen entsprechenden Arbeiten außerhalb oder innerhalb eines [S. 58] solchen Hauses gewährt werden.“¹¹ Heranziehung zur Arbeitsleistung erfolgt hier immer noch in enger Beziehung zur Armenhausunterbringung. Als arbeitsscheu eingeschätzte Bedürftige wurden in mehr oder weniger geschlossene Armenhäuser eingewiesen und dort zur Arbeit angehalten.¹²

Eine nicht zu unterschätzende Bedeutung spielte auch die strafrechtliche Arbeitshausunterbringung nach § 362 Strafgesetzbuch, nach der insbesondere Bettler, Landstreicher und Prostituierte im Anschluß an eine Haftstrafe noch zusätzlich bis zu zwei Jahre in provinziellen Arbeitshäusern, sog. Korrektionsanstalten, festgehalten werden konnten.¹³

Auf Fürsorgebasis durch die Stadtverwaltungen bereitgestellte Arbeitsgelegenheiten für ortsansässige Hilfsbedürftig außerhalb der Armen- und Arbeitshäuser gab es weiterhin nur selten.¹⁴ Die Mehrzahl der Städte versuchte statt dessen, wie gehabt, arbeitsfähige Armenunterstützungsempfänger direkt in normale Arbeit zu vermitteln. Bisweilen wurden auch Arbeitsgeräte wie Nähmaschinen kostenlos zur Verfügung gestellt. Freiwerdende Gemeindearbeiterstellen besetzten die Stadtverwaltungen gern mit geeigneten Unterstützungsempfängern. Für einfachere städtische Arbeiten wie Botendienste, Laternenanzünden, Straßenkehren und Parkarbeiten beschäftigten die Kommunen häufig Hilfesuchende bei minimalen Löhnen. Bei „Arbeitsstockungen“ führten die Städte bezahlte Notstandsarbeiten

¹⁰ Vgl. die Übersicht bei Buehl, Arbeitseinrichtungen für Zwecke der offenen Armenpflege, Leipzig 1899, S. 47-52; vgl. Andrea Rudolph, Die Kooperation von Strafrecht und Sozialhilferecht bei der Disziplinierung von Armen mittels Arbeit. Vom Arbeitshaus zur gemeinnützigen Arbeit, Frankfurt/M. 1995, S. 57 f.

¹¹ Gesetz, betreffend die Ausführung des Bundesgesetzes über den Unterstützungswohnsitz. Vom 8. März 1871, PrGS 1871, S. 130.

¹² Vgl. Theodor Marx, Die Rechtsstellung des Fürsorgearbeiters, Karlsruhe 1929, S. 48.

¹³ Vgl. Wolfgang Ayaß, Das Arbeitshaus Breitenau. Bettler, Landstreicher, Prostituierte, Zuhälter und Fürsorgeempfänger in der Korrektions- und Landarmenanstalt Breitenau (1974-1949), Kassel 1992.

¹⁴ Vgl. Buehl, 1899, S. 11.

durch, für die notwendige kommunale Infrastrukturarbeiten wie Straßenbau und Kanalarbeiten oft bewußt aufgeschoben wurden.¹⁵ Die so Beschäftigten waren gewöhnliche Lohnarbeiter, mit Antritt der Arbeitsstelle wurde der diskriminierende Status des Fürsorgeempfängers verlassen bzw. überhaupt nicht erreicht, der ja bis 1918 sogar den Ausschluß vom Wahlrecht zur Folge hatte. Die heute so wichtige Frage, ob die Beschäftigung durch die Kommune mit regulären Zahlungen von Beiträgen in die Sozialversicherungen verbunden ist, stellte sich vor dem Aufbau der staatlichen Sozialversicherung noch nicht.

Arbeit als unmittelbare Gegenleistung für gewährte Armenunterstützung verlangte nur eine Minderheit der Gemeinden.¹⁶ Als Adressaten öffentlicher Armenpflege sah man in erster Linie Gemeindebewohner, die - aus welchen Gründen auch immer - arbeitsunfähig waren oder aufgrund einer akuten Arbeitsstockung nur vorübergehend Unterstützung nötig hatten. Armenunterstützung wurde hauptsächlich aufgrund von Krankheit bzw. [S. 59] Invalidität gewährt. Bloße Arbeitslosigkeit - heute bekanntlich Hauptursache der Sozialhilfebedürftigkeit - spielte bei der Hilfestellung eine vergleichsweise geringe Rolle.¹⁷ Noch 1901 hieß es im Artikel „Armenwesen“ der 14. Auflage von Brockhaus' Konversations-Lexikon: „Die öffentliche Armenpflege hat sich in der Regel nur mit ganz oder teilweise erwerbsunfähigen Armen zu beschäftigen ... Ausnahmsweise werden von der Armenpflege auch arbeitsfähige Personen berücksichtigt, wenn sie aller Bemühungen ungeachtet Arbeit nicht zu finden vermögen.“¹⁸ Arbeitsfähige Bedürftige hatten ihr Glück auf dem Arbeitsmarkt zu suchen, gegebenenfalls durch Abwanderung in andere Gegenden bzw. Auswanderung nach Übersee.

In der Reichsfürsorgepflichtverordnung von 1924 befand sich dann in § 19 folgende Regelung: „Die Unterstützung Arbeitsfähiger kann in geeigneten Fällen durch Anweisung angemessener Arbeit gemeinnütziger Art gewährt oder von der Leistung solcher Arbeit abhängig gemacht werden, es sei denn, daß dies eine offensichtliche Härte bedeuten würde oder ein Gesetz dem entgegensteht.“¹⁹ In dieser Bestimmung sind - wenn auch erst auf den zweiten Blick erkennbar - bereits die beiden Varianten der „Hilfe zur Arbeit“ des § 19

¹⁵ Vgl. Hans-Peter Jans, Sozialpolitik und Wohlfahrtspflege in Ulm 1870-1930, Ulm 1994, S. 240-249; vgl. Thomas Küster, Alte Armut und neues Bürgertum. Öffentliche und private Fürsorge in Münster von der Ära Fürstenberg bis zum Ersten Weltkrieg (1756-1914), Münster 1995, S. 276-278; vgl. Kai Detlev Sievers/ Harm-Peter Zimmermann, Das disziplinierte Elend. Zur Geschichte der sozialen Fürsorge in schleswig-holsteinischen Städten 1542-1914, Neumünster 1994, S. 209-212.

¹⁶ Vgl. Buehl, 1899, S. 27.

¹⁷ Vgl. Victor Böhmert, Das Armenwesen in 77 deutschen Städten und einigen Landarmenverbänden, Dresden 1886, S. 114-115.

¹⁸ Brockhaus' Konversations-Lexikon, 14. Auflage, Berlin/Wien 1901, Bd. 1, S. 904.

¹⁹ RGBl. I, 1924, S. 100; vgl. Herbert Jendis, Arbeitsfürsorge, Arbeitspflicht und Arbeitszwang auf Grund der Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924, Diss. Hamburg 1927.

Bundessozialhilfegesetz (Entgeltvariante und Mehrbedarfsvariante) vorhanden. In der zeitgenössischen Begrifflichkeit nannte man die Mehrbedarfs- bzw. Prämienvariante „Fürsorgepflichtarbeit“ oder „Unterstützungsarbeit“, während die sozialversicherte Entgeltvariante „Fürsorgearbeit“ genannt wurde.

Geschlossene Anstaltsunterbringung war weiterhin möglich, jedoch nun an engere Voraussetzungen gebunden. Die ebenfalls 1924 erlassenen Reichsgrundsätze zur Fürsorgepflichtverordnung ermöglichten in § 13 die Internierung arbeitsscheuer oder unwirtschaftlicher Hilfeempfänger in Anstalten. „Bei arbeitsscheu und offenbar unwirtschaftlichem Verhalten kann die Hilfe auf Anstaltspflege beschränkt, offene Pflege aber abgelehnt werden.“²⁰ Inhaltlich eng mit dieser „geschlossenen Pflege“ verbunden war eine fürsorgerechtliche Variante der Arbeitshausunterbringung. Nach § 20 der Reichsfürsorgepflichtverordnung konnte geschlossene Anstaltsunterbringung verhängt werden, wenn die Hilfsbedürftigkeit in „sittlichem Verschulden“ verursacht war und gleichzeitig angebotene Arbeit beharrlich verweigert bzw. Unterhaltsverpflichtungen beharrlich nicht nachgekommen wurde.²¹ Praktische Bedeutung erhielt diese Bestimmung allenfalls bei „säumigen Nährpflichtigen“. Alleinstehende Unterstützungsempfänger [S. 60] konnten eine drohende Anstaltseinweisung durch „freiwilligen“ Verzicht auf Fürsorgeleistungen umgehen.

Die nach § 19 Reichsfürsorgepflichtverordnung mögliche Heranziehung der Arbeitskraft von selbsthaften Fürsorgeempfängern zur „Fürsorgepflichtarbeit“ außerhalb von Anstalten ist in den ersten Jahren nach Inkrafttreten nur selten durchgeführt worden. Viele Städte kannten sie gar nicht. Eine Umfrage im Rhein-Main-Gebiet ergab im Dezember 1928, daß von 21 Städten und Kreisen nur neun die Pflichtarbeit überhaupt eingeführt hatten.²²

In unterschiedlichem Umfang führten die Kommunen - von der Fürsorge**p**flichtarbeit sorgsam zu unterscheidende - Fürsorgearbeit durch, mit der ein regulär bezahltes privatrechtliches Arbeitsverhältnis bei den Stadtverwaltungen eingegangen wurde, mit der Möglichkeit bzw. dem unverhohlenen Ziel des Erwerbs von Leistungsansprüchen aus Kranken-, Renten- und der schließlich 1927 geschaffenen staatlichen Arbeitslosenversicherung.²³ Vor

²⁰ RGBl. I, 1924, S. 765.

²¹ RGBl. I, 1924, S. 104. Zu dieser fürsorgerechtlichen Form der Arbeitshausunterbringung vgl. Ayaß, 1992, S. 55-62, S. 156-160. Vgl. Christiane Rothmaler, „... um sie nachher in der offenen Fürsorge gefügig und arbeitswillig zu machen“. Der fürsorgerechtliche Arbeitszwang in der Weimarer Republik und im Nationalsozialismus, in: Christiane Rothmaler/ Evelyn Glensk (Hrsg.), Kehrseiten der Wohlfahrt. Die Hamburger Fürsorge auf ihrem Weg von der Weimarer Republik in den Nationalsozialismus, Hamburg 1992, S. 241-266.

²² Frey, Die gesetzliche Grundlage der Pflichtarbeit und ihre Durchführung in der Praxis, in: Deutsche Zeitschrift für Wohlfahrtspflege 6 (1930/31), S. 16.

²³ Vgl. Theodor Marx, Die Rechtsstellung des Fürsorgearbeiters, Karlsruhe 1929.

1927 waren die althergebrachten Notstandsarbeiten von der Fürsorgearbeit kaum unterscheidbar. Nach Verabschiedung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes von 1927 ging die Organisation der Arbeitsverwaltung von regionalen und kommunalen Behörden auf die Reichsanstalt bzw. die ihr nachgeordneten Landesarbeitsämter und Arbeitsämter über. Die nun neu entstandene Möglichkeit, Fürsorgeempfänger durch befristete sozialversicherte Beschäftigung bei den Stadtverwaltungen (nach Erfüllung der geforderten Beitragszeiten) in den Leistungsbereich der staatlichen Arbeitslosenunterstützung zu bringen, haben die Kommunen schnell erkannt und, wo immer möglich, auch praktiziert. Fürsorgearbeit boten die Kommunen hauptsächlich Vätern kinderreicher Familien mit besonders hohen Fürsorgekosten an.²⁴ Die Finanzkrise der Städte schränkte allerdings die teure sozialversicherte Fürsorgearbeit während der Weltwirtschaftskrise drastisch ein. Die Arbeitsbedingungen und insbesondere die Bezahlung verschlechterten sich. Für eine stetig steigende Zahl von Fürsorgeempfängern bzw. aus der Arbeitslosenversicherung ausgesteuerten „Wohlfahrtserwerbslosen“ standen immer weniger Stellen in der Fürsorgearbeit zur Verfügung. Die Quote der in Fürsorgearbeit beschäftigten Fürsorgeempfänger ging innerhalb kurzer Zeit extrem zurück.²⁵ Im Juli 1931 war mit 8,95 Prozent der 1,2 Millionen Wohlfahrtserwerbslosen ein Höchststand erreicht worden, bereits im Dezember 1932 waren dann weniger als drei Prozent der inzwischen 2,4 Millionen Wohlfahrtserwerbslosen in Fürsorgearbeit beschäftigt.²⁶ In München sank die Quote der in Fürsorgearbeit beschäftigten Wohlfahrtserwerbslosen im Laufe des Jahres 1932 von 2,66 [S. 61] auf 0,13 Prozent.²⁷ Der Zusammenbruch der staatlichen Arbeitslosenversicherung in der Weltwirtschaftskrise fand im Zusammenbruch kommunaler Fürsorgearbeit seine Entsprechung.

In den Jahren der Weltwirtschaftskrise fand erstmals in großem Umfang Heranziehung von Fürsorgeempfängern zur sehr viel billigeren Fürsorgepflichtarbeit statt. Verschiedene Städte begannen Anfang der dreißiger Jahre die Fürsorgepflichtarbeit nach § 19 Reichsfürsorgepflichtverordnung schrittweise auszubauen. Nichtsdestotrotz konnte nur ein kleiner Teil der Wohlfahrtserwerbslosen zur Pflichtarbeit herangezogen werden. Ende November

²⁴ Vgl. Frank Reineke, Arbeitsbeschaffung in Bremen in der Weltwirtschaftskrise: Notstands-, Fürsorge-, Pflichtarbeit und Freiwilliger Arbeitsdienst in Bremen 1929 bis 1933, Bremen 1989, S. 34-38.

²⁵ Vgl. Doris Marquardt, Sozialpolitik und Sozialfürsorge der Stadt Hannover in der Weimarer Republik, Hannover 1994, S. 134-140.

²⁶ Vgl. Heidrun Homburg, Vom Arbeitslosen zum Zwangsarbeiter. Arbeitslosenpolitik und Fraktionierung der Arbeiterschaft in Deutschland 1930-1933 am Beispiel der Wohlfahrtserwerbslosen und der kommunalen Wohlfahrtshilfe, in: Archiv für Sozialgeschichte 25 (1985), S. 288-289.

²⁷ Vgl. Claudia Brunner, Arbeitslosigkeit in München 1927 bis 1933. Kommunalpolitik in der Krise, München 1992, S. 147.

1930 beschäftigten die Kommunalverwaltungen reichsweit 55 835 Wohlfahrtserwerbslose in Fürsorgepflichtarbeit, was knapp 12 Prozent aller Wohlfahrtserwerbslosen entsprach.²⁸

Bei der Pflichtarbeit gingen die Hilfeempfänger kein Arbeitsverhältnis im bürgerlich-rechtlichen Sinn ein. Beiträge zur Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung wurden nicht gezahlt. Die Pflichtarbeit galt als außerhalb des Arbeitsrechts stehende Gegenleistung für gewährte Fürsorgeunterstützung, die allenfalls durch Fahrtkostenerstattung oder ein kostenloses Mittagessen, manchmal auch durch eine geringe Aufwandsentschädigung („Prämie“) ergänzt wurde.²⁹ Verweigerung der Pflichtarbeit führte unweigerlich zum völligen Entzug der Unterstützung.

Das Wiesbadener Wohlfahrtsamt führte ab September 1928 Pflichtarbeit auf der Basis einer täglich vierstündigen Beschäftigung durch, für die täglich 50 Pfennige zusätzlich ausgezahlt wurden. Die Dauer war auf 13 Wochen begrenzt.³⁰ Bremen verlangte im Herbst 1929 erstmals Pflichtarbeit als „Gegenleistung für den Empfang von Fürsorgeunterstützung“. Bis Herbst 1932 wurde die Zahl der Pflichtarbeitsplätze in Bremen kontinuierlich ausgebaut. Die Zahl der zur Verfügung stehenden Wohlfahrtserwerbslosen stieg jedoch noch stärker an, so daß trotz zahlenmäßigem Ausbau der Prozentsatz der in Pflichtarbeit beschäftigten Hilfeempfänger sank. Im September 1932 waren 2 405 von etwa 16 000 Bremer Wohlfahrtserwerbslosen mit Pflichtarbeit belegt.³¹ In Duisburg wurden 1930 bereits rund 3500 Fürsorgeempfänger zur Pflichtarbeit herangezogen.³² Auch Hannover begann im März 1930 mit der Verhängung von Pflichtarbeit, zog jedoch nur einen Bruchteil der Unterstützten heran.³³

In München, das die Pflichtarbeit im Sommer 1929 eingeführt hatte, beschloß der neu-gewählte Stadtrat 1930, diese wieder völlig abzuschaffen³⁴. München war deshalb Ende 1932 - neben Berlin, Leipzig und Stettin - eine der wenigen Großstädte, die überhaupt keine Pflichtarbeit durchführten.³⁵

Die Praxis war insgesamt überaus uneinheitlich. Experimente, kurzatmige [S. 62] Programme, politisch nicht umsetzbare Vorstöße, Scheitern und Rückzug bestimmten die Szenerie. Die Zahlen der in einzelnen Städten zur Pflichtarbeit herangezogenen Hilfeempfänger

²⁸ Hans Schatter, Pflichtarbeit und Fürsorgearbeit, Diss. Leipzig 1931, S. 9.

²⁹ Vgl. Frey, 1930/31, S. 9-18.

³⁰ Stadtarchiv Frankfurt/M., Stadtkanzlei, Nr. 7743/1-2 Bd. 1, n.fol.

³¹ Kaisen, Die Arbeitsfürsorge des Fürsorgeamts, in: Wohlfahrtsblatt der Freien Hansestadt Bremen 3 (1930), Nr. 1, S. 2; vgl. Frank Reineke, 1989, S. 40-49.

³² Vgl. Oliver Schmeer, Sozialpolitik in Duisburg 1930-1933, in: Duisburger Forschungen 37 (1990), S. 258.

³³ Vgl. Doris Marquardt, 1994, S. 134.

³⁴ Vgl. Claudia Brunner, 1992, S. 140-142.

³⁵ Vgl. die Übersicht in: Der Städtetag Nr. 1 vom 7.1.1933, S. 6.

schwankten im Laufe der Zeit oft erheblich. Auch am Ende der Weimarer Republik erfaßte die Fürsorgepflichtarbeit in den meisten Städten nur einen kleinen Prozentsatz der Unterstützungsempfänger. In Hamburg beispielsweise arbeiteten im Sommer 1932 nur etwa 6000 Personen in Pflichtarbeit, bei insgesamt über 200 000 Hilfeempfängern.³⁶ Die „Nordwestdeutsche Wohlfahrtsstatistik“ meldet für das Berichtsjahr 1932/33 für die Großstädte des nordwestdeutschen Raums eine Quote von durchschnittlich 5 % der Wohlfahrtserwerbslose in Fürsorgepflichtarbeit, wobei allerdings einzelne Städte über 60 % ihrer Wohlfahrtserwerbslosen beschäftigten.³⁷

Die Pflichtarbeit war fachlich keineswegs überall anerkannt.³⁸ Stadtamtman Hermann Baldes von der Frankfurter Arbeitsfürsorge schrieb 1930: „Die Bedeutung und der Wert der auf den § 19 der Fürsorgeverordnung gestützten ‘Pflichtarbeit’ wird nirgends übereinstimmend beurteilt. Sie verursacht durch Bargeldprämien, Gewährung von Mahlzeiten und freie Bahnfahrt erhebliche Kosten und zeigt vielfach eine Minderarbeitsleistung, die schlechthin nicht zu überbieten ist. Daß derartige Arbeit dann auch keinen erzieherischen Erfolg haben kann, liegt offen auf der Hand: Ihr einziger Wert ist schließlich darin zu sehen, daß sich der Arbeitslose zu bestimmter Zeit an einer bestimmten Stelle einfinden muß und so nicht in der Lage ist ‘Schwarzarbeit’ zu verrichten.“³⁹

Die fachlich, insbesondere aber politisch höchst umstrittene⁴⁰ Pflichtarbeit wurde also in vielen Städten erst am Ende der Weimarer Republik eingeführt, ohne daß sie jedoch überall und umfassend durchgesetzt werden konnte. Ausbau oder Nichtausbau der Fürsorgearbeit war nicht zuletzt von Macht und Einfluß der Arbeiterparteien und der Gewerkschaften abhängig. Für die KPD waren die Pflichtarbeiter beliebtes Agitationsziel.

Der Machtantritt der Nationalsozialisten führte unmittelbar zu keiner weiteren Ausweitung der Zahl der Pflichtarbeiter. Am 30.9.1932 beschäftigten die 50 Städte mit mehr als 100 000 Einwohnern insgesamt 46 654 Pflichtarbeiter, was 4,0 Prozent ihrer Wohlfahrtserwerbslosen entsprach. Am 31.3.1933 wurden von denselben Städten 27 988 Pflichtarbeiter herangezogen, was nunmehr 2,4 Prozent der Wohlfahrtserwerbslosen dieser Städte entsprach.⁴¹

³⁶ Uwe Lohalm, Hamburgs öffentliche Wohlfahrt in der Krise 1930-1933, in: Christiane Rothmaler/ Evelyn Glensk (Hrsg.), Kehrseiten der Wohlfahrt, Hamburg 1992, S. 61.

³⁷ Die Nordwestdeutsche Wohlfahrtsstatistik im Rechnungsjahr 1932, Hamburg 1933, S. 17.

³⁸ Vgl. Karl Schmidt, Die Arbeitsfürsorge der Gemeinden für die Wohlfahrtserwerbslosen. Ein Leitfaden für die Praxis, Stuttgart 1930, S. 92.

³⁹ H. Baldes, Zum Ausbau der Frankfurter Arbeitsfürsorge, in: Frankfurter Wohlfahrtsblätter 33 (1930), S. 183.

⁴⁰ Vgl. Beatrix Herlemann, Kommunalpolitik der KPD im Ruhrgebiet 1924-1933, Wuppertal 1977, S. 180-187; vgl. Frey, 1930/31, S. 16.

⁴¹ Eigene Berechnung nach den in der Zeitschrift „Der Städtetag“ veröffentlichten Tabellen (Nr. 1 1933, Beilage, S. 6 bzw. Nr. 6 1933, Beilage, S. 58).

In den ersten Jahren der nationalsozialistischen Diktatur hat die Bedeutung der Pflichtarbeit in vielen Städten wieder zugenommen, wobei nicht [S. 63] unbedingt die absoluten Zahlen stiegen, sondern (bei zurückgehenden Zahlen der Hilfeempfänger) die Quote der Beschäftigten. An der Rechtsgrundlage der Pflichtarbeit wurden im Nationalsozialismus keine Veränderungen vorgenommen; die Reichsfürsorgepflichtverordnung von 1924 blieb weiterhin gültig. Ob sich die Arbeitsbedingungen der Pflichtarbeiter insgesamt verschlechterten, ist schwierig zu beurteilen. Der Ton interner und veröffentlichter Berichte war jedenfalls rauher geworden.⁴² Nach Ausschaltung der selbständigen Gemeindeparlamente, Gleichschaltung der Presse und Verbot der Arbeiterparteien und Gewerkschaften weiteten auch Großstädte, die zuvor bei der Verhängung von Fürsorgepflichtarbeit eher zurückhaltend gewesen waren bzw. sie wieder abgebaut hatten, diese nun erheblich aus. „Keine Leistung ohne Gegenleistung“, hieß die Parole. Unverblühtes Ziel war dabei, möglichst viele Menschen aus dem Unterstützungsbezug zu drängen.

Stuttgart hat erst ab Herbst 1933 Fürsorgeempfänger in großem Umfang zu Fürsorgepflichtarbeit herangezogen.⁴³ Bis zum Herbst 1935 wurden insgesamt 8779 männliche Fürsorgeempfänger zur Pflichtarbeit „einberufen“. Nur etwa die Hälfte folgte der Aufforderung. Bei Hilfeempfängern, die angeordnete Pflichtarbeit nicht antraten, stellte die Fürsorgebehörde sofort jede weitere Unterstützung ein. Man ging davon aus, daß diese Menschen nicht hilfsbedürftig waren.

In Düsseldorf waren 1932 nur 132 Wohlfahrtserwerbslose mit Pflichtarbeit belegt worden, bis 1934 war die Zahl auf 7162 Wohlfahrtserwerbslose gestiegen. Ein Verwaltungsbericht der Stadt Düsseldorf vermerkte hierzu: „Die Pflichtarbeit dient zur Gewöhnung an die Arbeitsdisziplin und schafft gleichzeitig volkswirtschaftliche Werte. Pflichtarbeiter jeden Alters lernen hier den Grundsatz nationalsozialistischer Wohlfahrtspolitik kennen, daß die Volksgemeinschaft niemanden ohne Gegenleistung unterstützen kann, und daß jeder die Pflicht hat, für das allgemeine Wohl tätig zu sein, wenn er dazu in der Lage ist.“⁴⁴

Das Wiesbadener Fürsorgeamt schrieb im Dezember 1933 in einem Erfahrungsbericht: „Erst nach der nationalsozialistischen Machtergreifung wurde es möglich, der Pflichtarbeit zu der Bedeutung zu verhelfen, die ihr zukommt. Am 21. Juli 1933 wurde die Dauer der Pflichtarbeit wieder auf 13 Wochen erhöht⁴⁵ unter gleichzeitiger Ausdehnung der

⁴² Vgl. die im Anhang abgedruckte Arbeitsordnung für Fürsorgepflichtarbeiter der Stadt Frankfurt/M vom Oktober 1933.

⁴³ Stadtarchiv Stuttgart, Sozialamt, 203, 89, S. 7.

⁴⁴ Verwaltungsbericht der Stadt Düsseldorf für den Zeitraum vom 1. April 1933 bis 31. März 1936, Düsseldorf o.J., S. 246.

⁴⁵ Nach einem Streik der Pflichtarbeiter war die Dauer im Dezember 1930 von 13 auf 4 Wochen herabgesetzt worden.

24stündigen Arbeitszeit auf vierzig Stunden in der Woche. Bei der Einweisung in Pflichtarbeit kommen vornehmlich in Betracht: 1. Alle Unterstützungsempfänger, die Schwarzarbeit verrichten oder im Verdacht der Schwarzarbeit stehen. 2. Alle Unterstützungsempfänger, die arbeitsunwillig sind oder im Verdacht der Arbeitsunwilligkeit stehen. 3. Alle säumigen Nährpflichtigen, d.h. die sich der gesetzlichen Unterhaltspflicht entziehen. 4. Alle Neuzuziehenden. 5. Alle Zigeuner und Schausteller.“⁴⁶

[S. 64] Das Wohlfahrtsblatt der Hansestadt Bremen schrieb im Frühjahr 1934: „Während die Arbeitsfürsorge vor der Machtübernahme im wesentlichen ihre Aufgabe darin sah, für Arbeitsunwillige und Schwarzarbeiter Pflichtarbeit und für arbeitswillige Unterstützungsempfänger zusätzliche Arbeiten zu schaffen, ist diese so überaus wichtige Abteilung des Fürsorgeamts im nationalsozialistischen Staat dazu übergegangen, durch Schaffung neuer Arbeitsplätze (in der Pflichtarbeit, W.A.) die Verminderung der Wohlfahrtserwerbslosen und somit die Entlastung des Wohlfahrtsetats anzustreben.“⁴⁷ Die Zahl der Pflichtarbeiter stieg in Bremen wieder, von 528 Personen im Januar 1933 auf 2139 Personen im Januar 1934.⁴⁸

Der „Deutsche Gemeindetag“, der von den Nationalsozialisten gleichgeschaltete kommunalpolitische Spitzenverband, unternahm im Sommer 1933 eine Rundfrage zu den von den Städten mit der Pflichtarbeit gemachten Erfahrungen.⁴⁹ Die eingegangenen Berichte zeigen, daß sich nach wie vor die geforderten Arbeitsleistungen und die gewährten Zusatzunterstützungen von Stadt zu Stadt erheblich unterschieden. Trotz aller Unterschiede ist die Tendenz der Stadtverwaltungen unverkennbar, nun möglichst alle männlichen und einen Großteil der weiblichen Fürsorgeempfänger mit Pflichtarbeit zu belegen.⁵⁰ Hamburg, das seine Pflichtarbeiter hauptsächlich zu Erdarbeiten heranzog, berichtete: „Im allgemeinen sind die gemachten Erfahrungen als gut, seit Anfang dieses Jahres fast als sehr gut zu bezeichnen. Die Arbeiten werden gern verrichtet, die Mehrzahl der Beschäftigten hat sich freiwillig gemeldet. Die Arbeitsleistungen sind befriedigend und vor allen Dingen seit Ein-

⁴⁶ Stadtarchiv Frankfurt/M., Stadtkanzlei, Nr. 7743/1-2 Bd. 1, n.fol.

⁴⁷ Eilert, Arbeitsfürsorge im neuen Staat, in: Wohlfahrtsblatt der Freien Hansestadt Bremen 5 (1934), Nr. 1, S. 5.

⁴⁸ Nach vier Jahren: 20 000 Bremer Wohlfahrtserwerbslose in Arbeit und Brot!, in: Wohlfahrtsblatt der Freien Hansestadt Bremen 8, Sondernummer Juli 1937, S. 7.

⁴⁹ Bundesarchiv Koblenz R 36 Nr. 785, n.fol. Vgl. den Abdruck des gesamten Bericht im Anhang Nr. 7.

⁵⁰ Zur Auslegung des § 19 bzw. § 20 RFV im Nationalsozialismus vgl. Walther Ammann, Die Asozialen und ihre Behandlung, eine Aufgabe des öffentlichen Rechts, Diss. Heidelberg 1940, S. 33-38; vgl. E. Hauser, Der asoziale Unterstützungsempfänger, in: Württembergische Zeitschrift für Verwaltung und Verwaltungsrechtspflege 27 (1934), S. 129-133; vgl. Hofmann, Die Durchführung des Arbeitszwangs nach § 20 RFV. im neuen Landesfürsorgegesetz, in: Blätter der Wohlfahrtspflege in Württemberg 92 (1939), S. 43-45.

setzung der stärkeren Staatsautorität erheblich besser geworden.“⁵¹ Köln, das nun etwa 10 000 Pflichtarbeiter mit Gartenarbeiten, Wegbau und Straßenreinigung beschäftigte, berichtete: „Die Erfahrungen sind äußerst gute. Die Pflichtarbeiter sind im allgemeinen fleißig und willig. Etwa 5 % der in Pflichtarbeit Eingewiesenen konnten von der Unterstützung abgesetzt werden, da sie die Pflichtarbeit verweigerten. Es ist ein weiterer Ausbau in Aussicht genommen, wobei angestrebt wird, alle Wohlfahrtserwerbslosen mit Pflichtarbeit zu beschäftigen.“ Auch die Essener Stadtverwaltung berichtete von „sehr günstigen“ Erfahrungen mit der Pflichtarbeit: „Unsaubere Elemente kehren der Fürsorge bei Arbeitszuteilung den Rücken.“ Aus Dresden, wo man männliche Fürsorgeempfänger mit Büro- und Parkarbeiten, weibliche mit Putzen, Krankenhilfe und Näharbeiten beschäftigte, wurde gemeldet: „Die Pflichtarbeit hat im ganzen befriedigenden Erfolg gehabt. Schwarzarbeit wurde [S. 65] unterbunden bzw. in 25 % der Fälle Ausscheidung a[us] d[er] Fürs[orge]unterstützung erreicht. Arbeitsscheue wurden an eine geregelte Tätigkeit gewöhnt.“ Frankfurt am Main, das hauptsächlich Erdarbeiten ausführen ließ, meldete, die Durchführung der Pflichtarbeit habe sich „bestens bewährt“.

Nürnberg berichtete unverhohlen von der disziplinierenden Wirkung der Pflichtarbeit: „Es ist möglich, Arbeitsunwillige zur Arbeit zu erziehen oder evtl. vom Unterstützungsbezug auszuschneiden. Ordentlichen Personen gibt die Pflichtarbeit bei Erhaltung der Arbeitsfreude Ablenkung und bietet - wenn auch in geringem Maß - wirtschaftliche Besserstellung als bei bloßem Unterstützungsbezug.“ Chemnitz schrieb, die Pflichtarbeit habe sich bewährt, „da für Gewährung von Unterstützung Werte geschaffen oder sonstige Leistungen vollbracht wurden. Außerdem sind bei Zuweisung von Pflichtarbeit eine Anzahl Personen aus der Unterstützung ausgeschieden.“ Ähnlich Gelsenkirchen: „Die Pflichtarbeit hat sich als vorzügliche Ausscheidungsmethode für asoziale Unterstützungsempfänger erwiesen“.

Magdeburg berichtet von unterschiedlichen Reaktionen der Verpflichteten: „Der größte Teil der Herangezogenen leistet die Arbeit willig, ein Teil bittet sogar um Verlängerung der Pflichtarbeit, Unwillige dagegen - ein geringer Prozentsatz - sucht[en] sich vor der Arbeit durch Krankmeldung zu drücken.“ Cuxhaven, das seine Pflichtarbeiter Parkanlagen pflegen und Holz hacken ließ, berichtet eher nüchtern: „Bei Einführung der Pflichtarbeit wurde zunächst die Arbeit mit Widerwillen aufgenommen. Später jedoch hat sie sich zu einer Selbstverständlichkeit herausgebildet. Die Arbeitsleistung der Leute war jedoch so, daß von einem großen Nutzen für die Allgemeinheit nicht gesprochen werden kann.“

⁵¹ Dieses und die folgenden Zitate aus: Bundesarchiv Koblenz R 36 Nr. 785, n.fol.

Hans Muthesius, in der Nachkriegszeit einer der bekanntesten Fürsorgefunktionäre Deutschlands⁵², schrieb 1938 in einer Festschrift des „Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge“ mit dem Titel „Arbeitseinsatz und Arbeitserziehung durch Fürsorge“ rückblickend: „Außerordentlich ungleichmäßig war die Anwendung der Pflichtarbeit bis 1933. Politisch vielfach als ‘Zwangsarbeit’ verfehmt, konnte sie sich in vielen Fürsorgeverbänden nicht durchsetzen. Es bedurfte großer Energie und erheblichen Verwaltungsgeschicks, um sie zu verwirklichen. Der Widerstand gegen ihre Einführung kam nicht nur von den Parteien, sondern auch von den Unterstützten selbst. Trotzdem ist es vielfach gelungen, den Gedanken des § 19 RFV in die Tat umzusetzen. Die im Sommer 1933 einsetzende Arbeitsschlacht veränderte die Lage ganz wesentlich. Die Pflichtarbeit wurde ein selbstverständlicher Bestandteil planmäßiger Fürsorge.“⁵³

Die Zahl der Pflichtarbeiter ging dann in den Jahren bis Kriegsbeginn parallel zum Rückgang der Zahl der Fürsorgeempfänger rasch und nachhaltig zurück. Aus der Sicht der Wohlfahrtsämter waren in dem übriggebliebenen Rest der Fürsorgeempfänger unverschuldete Arme und „Unterstützungshyänen“ immer besser unterscheidbar. In Frankfurt am Main hatte man bereits 1934 begonnen, die Fürsorgeakten von „Asozialen“ besonders zu [S. 66] kennzeichnen. In den Fürsorgeämtern wurden unterschiedliche Unterstützungssätze für angeblich Vollwertige und „Asoziale“ üblich.⁵⁴ Der Richtsatzerlaß vom 31. Oktober 1941 schrieb solche Praktiken reichsweit fest. Einige Kommunalverwaltungen trennten die Betreuung von „Asozialen“ sogar organisatorisch von der „ordentlichen“ Fürsorgeempfänger.

Verschiedene Großstädte richteten besondere Arbeitslager für Fürsorgeempfänger ein. In diesen wurde - weit außerhalb des Stadtgebiets - die Fürsorgepflichtarbeit nach § 19 Reichsfürsorgepflichtverordnung und der, insbesondere gegen Unterhaltsverweigerer verhängte fürsorgerechtliche Arbeitszwang nach § 20 desselben Gesetzes vollstreckt. Besonders bekannt und auch von außerhalb belegt wurde das bremische Arbeitszwangslager Teufelsmoor.⁵⁵ Andere Städte nutzten bereits bestehende Anstalten und Arbeitshäuser. In Bayern konnte der fürsorgerechtliche Arbeitszwang sogar im Konzentrationslager Dachau vollstreckt werden.

⁵² Vgl. Christian Schrappner, Hans Muthesius (1885-1977). Ein deutscher Fürsorgejurist und Sozialpolitiker zwischen Kaiserreich und Bundesrepublik, Münster 1993.

⁵³ Hans Muthesius, Pflichtarbeit, in: Arbeitseinsatz und Arbeitserziehung durch Fürsorge, Leipzig 1938, S. 19.

⁵⁴ Vgl. Wolfgang Ayaß, „Asoziale“ im Nationalsozialismus, Stuttgart 1995, S. 121.

⁵⁵ Zu diesen Lagern vgl. Wolfgang Ayaß, 1995, S. 57-88.

Anhang

Nr. 1

1794 Februar 5

Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten⁵⁶

[...]

Neunzehnter Titel. Von Armenanstalten, und andern milden Stiftungen

§ 1

Dem Staate kommt es zu, für die Ernährung und Verpflegung derjenigen Bürger zu sorgen, die sich ihren Unterhalt nicht selbst verschaffen, und denselben auch von andern Privatpersonen, welche nach besondern Gesetzen dazu verpflichtet sind, nicht erhalten können.

§ 2

Denjenigen, welchen es nur an Mitteln und Gelegenheit, ihren und der Ihrigen Unterhalt selbst zu verdienen, ermangelt, sollen Arbeiten, die ihren Kräften und Fähigkeiten gemäß sind, angewiesen werden.

§ 3

Diejenigen, die nur aus Trägheit, Liebe zum Müßiggange oder andern unordentlichen Neigungen, die Mittel, sich ihren Unterhalt selbst zu verdienen, nicht anwenden wollen, sollen durch Zwang und Strafen zu nützlichen Arbeiten unter gehöriger Aufsicht angehalten werden.

[S. 67]

§ 4

Fremde Bettler sollen in das Land nicht gelassen, oder darin geduldet, und wenn sie sich gleichwohl einschleichen, sofort über die Gränze zurückgeschafft werden.

§ 5

Auch einheimischen Bettlern soll das Betteln nicht gestattet, sondern dieselben an den Ort, wohin sie gehören, und wo für sie nach den Vorschriften des gegenwärtigen Titels gesorgt werden muß, zurückgeschafft werden

[...]

⁵⁶ Hans Hattenhauer (Hrsg.), Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten von 1894. Textausgabe, Frankfurt/M. 1970, S. 663-664.

§ 16

Arme, deren Versorgung nach obigen Grundsätzen, einzelnen Privatpersonen, Corporationen, oder Communen nicht obliegt, oder von denselben nicht bestritten werden kann, sollen durch Vermittlung des Staats in öffentlichen Landarmenhäusern untergebracht werden.

§ 17

Dies gilt besonders von fremden Bettlern, wenn deren Zurückschaffung über die Gränze (§ 4) nicht rathsam gefunden wird, oder der Zweck, das Land von ihnen zu befreien, dadurch nicht erreicht werden kann.

§ 18

Die Bettler in solchen Landarmenhäusern sollen zu nützlichen Arbeiten, so weit des ihre Gesundheit und Kräfte gestatten, angehalten werden.

§ 19

Sie bleiben in der Anstalt so lange, bis man versichert seyn kann, daß sie sowohl den Willen, als die Gelegenheit haben, ihren Unterhalt auf eine andre erlaubte Weise, ohne fernere Belästigung des Publikums sich zu verschaffen.

§ 20

Die Strassenbetteley soll nicht geduldet werden.

[...]

Zwanzigster Titel. Von den Verbrechen und deren Strafen.

[...]

§ 4

Muthwillige Bettler, Landstreicher und Müßiggänger, müssen zur Arbeit angehalten, und wenn sie dazu unbrauchbar sind, auf eine billige Art versorgt, oder als Fremde aus dem Lande geschafft werde.

[...]

[S. 68]

Nr. 2

1855 Mai 21

[Preußisches] Gesetz, zur Ergänzung der Gesetze vom 31. Dezember 1842 über die Verpflichtung zur Armenpflege und die Aufnahme neu anziehender Personen⁵⁷

[...]

Artikel 11

Solchen Personen, welche arbeitsfähig sind, gleichwohl aber, nach Verlust ihrer bisherigen Wohnung, binnen einer von der Ortspolizeibehörde ihnen gestellten Frist, sich eine andere Wohnung nicht verschafft haben, kann, insofern denselben durch polizeiliche Veranstaltung ein Obdach verschafft werden muß, für die Dauer der Obdachlosigkeit der Aufenthalt in einer Arbeitsanstalt angewiesen werden.

Artikel 12

Auch solche Personen, welche die Armenpflege in Anspruch nehmen, sich aber weigern, für die ihnen gewährte Unterstützung die ihnen von der Obrigkeit, sei es im Orte oder auswärts, angewiesene, ihren Kräften angemessene Arbeit ordnungsmäßig zu verrichten, können, so lange sie der Unterstützung bedürfen und bei ihrer Weigerung beharren, in einer Arbeitsanstalt untergebracht werden.

[...]

⁵⁷ Preußische Gesetzsammlung 1855, S. 311.

Nr. 3

1871 März 8

[Preußisches] Gesetz, betreffend die Ausführung des Bundesgesetzes über den Unterstützungswohnsitz⁵⁸

§ 1

Jedem hilfbedürftigen Deutschen ist von dem zu seiner Unterstützung verpflichteten Armenverbände Obdach, der unentbehrliche Lebensunterhalt, die erforderliche Pflege in Krankheitsfällen und im Falle seines Ablebens ein angemessenes Begräbnis zu gewähren.

Die Unterstützung kann geeigneten Falles, solange dieselbe in Anspruch genommen wird, mittelst Unterbringung in einem Armen- oder Krankenhaus, sowie mittelst Anweisung der den Kräften des Hilfbedürftigen entsprechenden Arbeiten außerhalb oder innerhalb eines solchen Hauses gewährt werden.

Gebühren für die einem Unterstützungsbedürftigen geleisteten geistlichen Amtshandlungen sind die Armenverbände zu entrichten nicht verpflichtet.

[...]

⁵⁸ Preußische Gesetzsammlung 1871, S. 130.

[S. 69]

Nr. 4

1912 Juli 23

[Preußisches] Gesetz über die Abänderung und Ergänzung der Ausführungsgesetze zum Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz⁵⁹

[...]

§ 1a

Wer selbst oder in der Person seiner Ehefrau oder seiner noch nicht 16 Jahre alten Kinder aus öffentlichen Armenmitteln unterstützt wird, kann auch gegen seinen Willen auf Antrag des unterstützenden oder des erstattungspflichtigen Armenverbandes durch Beschluß des Kreis-(Stadt-)Ausschusses für die Dauer der Unterstützungsbedürftigkeit in einer öffentlichen Arbeitsanstalt oder in einer staatlich als geeignet anerkannten Privatanstalt untergebracht werden; der Untergebrachte ist verpflichtet, für Rechnung des Armenverbandes die ihm angewiesenen Arbeiten nach dem Maße seiner Kräfte zu verrichten. Als unterstützt gilt der Ehemann oder der unterhaltspflichtige Elternteil oder - bei unehelichen Kindern - die Mutter auch dann, wenn die Unterstützung der Ehefrau oder der Kinder ohne oder gegen den Willen dieser Unterhaltspflichtigen gewährt ist.

Die Unterbringung erfolgt nicht:

1. wenn die Unterstützungsbedürftigkeit nur durch vorübergehende Umstände verursacht ist;
2. wenn der Unterzubringende nicht arbeits- oder erwerbsfähig ist;
3. wenn er entsprechend seiner Arbeits- und Erwerbsfähigkeit zu seinem und seiner Familie Unterhalt beiträgt;
4. wenn die Unterbringung mit erheblichen, den Umständen nach nicht gerechtfertigten Härten oder Nachteilen für das Fortkommen des Unterzubringenden verbunden sein würde.

Anstatt der Unterbringung in eine Arbeitsanstalt kann auch die Einweisung in einer Erziehungsanstalt oder Heilanstalt (insbesondere auch Trinkerheilanstalt) angeordnet werden, in welcher Gelegenheit gegeben ist, den Eingewiesenen mit angemessener Arbeit zu beschäftigen.

[...]

⁵⁹ Preußische Gesetzsammlung 1912, S. 195.

Nr. 5

1924 Februar 13

Verordnung über die Fürsorgepflicht⁶⁰

[...]

§ 19

Die Unterstützung Arbeitsfähiger kann in geeigneten Fällen durch Anweisung angemessener Arbeit gemeinnütziger Art gewährt oder [S. 70] von der Leistung solcher Arbeit abhängig gemacht werden, es sei denn, daß dies eine offensichtliche Härte bedeuten würde oder ein Gesetz dem entgegensteht.

§ 20

Wer obwohl arbeitsfähig infolge seines sittlichen Verschuldens der öffentlichen Fürsorge selbst anheimfällt oder einen Unterhaltsberechtigten anheimfallen läßt, kann von der Verwaltungsbehörde auf Antrag des vorläufig oder endgültig verpflichteten Fürsorgeverbandes oder desjenigen, der dem Fürsorgeverband die Kosten der Unterstützung zu ersetzen hat, in einer vom Lande als geeignet anerkannten Anstalt oder sonstiger Arbeitseinrichtung zur Arbeit untergebracht werden, wenn er Arbeit beharrlich ablehnt oder sich der Unterhaltspflicht beharrlich entzieht.

Als unterhaltsberechtig im Sinne dieser Vorschrift gilt auch ein uneheliches Kind demjenigen gegenüber, der in öffentlicher Urkunde sich zur Unterhaltszahlung verpflichtet hat oder rechtskräftig dazu verurteilt ist.

Die Unterbringung ist unzulässig, wenn sie eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde; sie darf nicht in einer Strafanstalt erfolgen.

Die Länder können Vorschriften über weitere Voraussetzungen und Dauer der Unterbringung, über die Zuständigkeit und das Verfahren erlassen.

[...]

⁶⁰ Reichsgesetzblatt 1924, S. 100.

Nr. 6

1924 Dezember 4

Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge⁶¹

[...]

§ 7

Jeder Hilfsbedürftige, auch der nicht voll arbeitsfähige, muß seine Arbeitskraft zur Beschaffung des notwendigen Lebensbedarfs für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen einsetzen. Die Fürsorge soll ihm, soweit möglich, Gelegenheit dazu bieten. Schwerbeschädigte soll sie geeignetenfalls mit Hilfe des Reichsgesetzes über die Beschäftigung Schwerbeschädigter unterbringen.

Ob dem Hilfsbedürftigen eine Arbeit billigerweise zugemutet werden kann, soll nach Lebensalter, Gesundheitszustand, häuslichen Verhältnissen und, soweit angängig, auch nach der beruflichen Ausbildung beurteilt werden, das gilt besonders auch dann, wenn die Hilfe durch Anweisung von Arbeit gewährt oder von deren Leistung abhängig gemacht werden soll (§ 19 der Verordnung über die Fürsorgepflicht).

Frauen soll Erwerbsarbeit nicht zugemutet werden, wenn dadurch die geordnete Erziehung ihrer Kinder gefährdet würde; auch sonst sind bei Frauen die Pflichten besonders zu berücksichtigen, die ihnen die Führung eines Haushalts oder die Pflege von Angehörigen auferlegt.

[...]

[S. 71]

§ 13

Bei Arbeitsscheu oder offenbar unwirtschaftlichem Verhalten sind die Voraussetzungen der Hilfsbedürftigkeit aufs strengste zu prüfen sowie Art und Maß der Fürsorge auf das zur Fristung des Lebens Unerläßliche zu beschränken. Bei Hilfsbedürftigen, die den berechtigten Anordnungen der zuständigen Stellen beharrlich zuwiderhandeln, kann entsprechend verfahren werden.

Bei Arbeitsscheu oder offenbar unwirtschaftlichem Verhalten kann die Hilfe auf Anstaltspflege beschränkt, offene Pflege aber abgelehnt werden.

⁶¹ Reichsgesetzblatt 1924, S. 765.

Wird die Fürsorge einem Hilfsbedürftigen gegenüber beschränkt, so ist, soweit möglich, zu verhüten, daß davon seine Angehörigen oder andere Hilfsbedürftige mitbetroffen werden, mit denen er in häuslicher Gemeinschaft lebt. [...]

Nr. 7

1933 [Juli 31]

Ergebnis⁶² einer Rundfrage des Deutschen Gemeindetags zur Pflichtarbeit⁶³ in der öffentlichen Fürsorge

Pflichtarbeit in der öffentlichen Fürsorge.

Ergebnis der Rundfrage III 49/33 vom 31. Juli 1933.

I. Zuwendung an Pflichtarbeiter

Es ist festgestellt worden, welche Zuwendungen die Pflichtarbeiter neben ihrer Unterstützung erhalten. Die Antworten ergeben folgendes:

Hamburg: Die Pflichtarbeiter erhalten nur ein Zehrgeld von RM 0,75 für jeden ordnungsgemäß geleisteten Arbeitstag.

Köln: a) bei einer Entfernung von 3 km (Luftlinie) von der Wohnung bis zur Arbeitsstätte Freifahrtschein, b) Mittagessen.

Essen: Es wird eine Arbeitsprämie gezahlt. Verheiratete wöchentlich 2 RM, Ledige [wöchentlich] 1,50 RM.

Dresden: Wöchentl[ich] RM 1 bis 3 Aufwandsentschädigung. Neben der Unterstützung wird, soweit das zum Aufsuchen der Arbeitsstätte notwendig ist, freie Straßenbahnfahrt gewährt. Ferner erhalten die Beschäftigten einen Zuschlag zur Unterstützung, der bei Einhaltung der vorgeschriebenen Arbeitszeit und ordnungsmäßiger Arbeitsleistung in der Regel wöchentlich RM 3, bei Ledigen ohne eigenen Haushalt RM 2, in den Nähstuben RM 2 wöchentlich beträgt. Bei Arbeiten, die besonderes Geschick oder besondere Zuverlässigkeit erfordern, kann der Zuschlag bis auf RM 5 wöchentl[ich] erhöht werden. Ebenso können in anderen Fällen bei besonders guten Leistungen Zuschläge bis zu diesem Betrag gewährt werden. Wird dagegen die Unterstützung von der Arbeitsleistung abhängig gemacht, weil die Beteiligten ihre Notlage durch Arbeitsunwilligkeit oder sonstiges eigenes [S. 72] Verschulden verursacht oder verschlimmert haben, so kann der Zuschlag bis auf 1 RM wöchentl[ich] herabgesetzt werden. Das Gleiche gilt in Fällen, wo nach dem Verhalten des Beteiligten die Gewährung des vollen Zuschlags eine dem Zweck der Maßnahme nicht entsprechende Besserstellung des Beteiligten darstellen würde. In keinem Fall dürfen Unter-

⁶² Bundesarchiv Koblenz R 36 Nr. 785. n.fol.

⁶³ Nach § 19 Reichsfürsorgepflichtverordnung von 1924 konnten arbeitsfähige Fürsorgeempfänger zur Arbeitsleistung verpflichtet werden (Nr. 5).

stützung und Zuschlag zusammen höher sein als der Tariflohn, der für die gleiche Stundenzahl zu zahlen sein würde.

Düsseldorf: Ein Teil der jugendlichen Erwerbslosen, die im Weg der Arbeitsdienstpflicht vom Wohlfahrtsamt beschäftigt werden, erhalten außer der einheitlich festgesetzten Unterstützung von 6 RM wöchentlich Mittagessen, Arbeitsschuhe und Arbeitskleidung. Es handelt sich hierbei aussch[ließl]ich um Jugendliche, die vor der Einweisung in die Arbeit eine Wochenunterstützung in Höhe von 6 RM und höher erhielten. Es wurde ausgerechnet, daß mit der ersparten Unterstützung (Differenz zwischen 6 RM und dem bisherigen Unterstützungssatz) die Aufwendungen für die Naturalleistungen bestritten werden können.

Frankfurt a.M.: Neben der laufenden Unterstützung wird eine Arbeitsprämie von 15 Pf je Arbeitsstunde gewährt.

Hannover: Allgemein für Männer und Frauen 60 Pf täglich zur Unterstützung. Näherwerkstätten nur Mittagessen. Erwerbslosenwäscherei 50 Pf täglich oder Mittagessen. Landwirtschaftlicher Ausbildungskursus neben freier Unterkunft und Verpflegung 10 RM monatlich zuzüglich Leistungsprämie.

Nürnberg: Ein Mittagessen, Wert 0,50 RM, ferner tägl[ich] 50 bis 70 Pf Arbeitsprämie.

Chemnitz: Für jeden Arbeitstag ein Mittagessen.

Gelsenkirchen: Wöchentlich 2 RM Zusatzunterstützung.

Königsberg/ Pr[eußen]: Leihweise Arbeitsstiefel.

Mannheim: Arbeitsprämie RM 1,10 täglich oder Frühstück und Vesper.

Erfurt: Täglicher Arbeitszuschlag 2,75 RM, d.h. wöchentlich $6 \times 2,75 \text{ RM} = 16,50 \text{ RM}$, neben der richtsatzmäßigen Unterstützung.

Cuxhaven: Keinerlei besondere Zuwendung, z.T. sind Essenkarten und kl[eine] Beträge als Arbeitsprämie gegeben worden.

Geesthacht: Pflichtarbeiterentschädigung 1 RM täglich. Diejenigen Pflichtarbeiter, die in den Volksküchen beschäftigt sind, erhalten neben der Entschädigung tägliches Volksküchenessen.

II. Art der Pflichtarbeiten.

Es ist festgestellt worden, welche Arbeiten im Weg der Pflichtarbeit durchgeführt werden. Die Antworten ergeben folgendes:

Hamburg: Vorwiegend werden Erdarbeiten der verschiedensten Art, wie Erdbewegungen, Planierungen, Grabarbeiten, Meliorationen, Regulierung kleiner Flüsse, Ausbau von Feldwegen und kleineren Straßen, Abbruchsarbeiten usw. durchgeführt, ferner Holzhackarbeiten, Feld- und Forstarbeiten, Reinhaltung von Gräben und Teichen. Außerdem werden

auch Pflichtarbeiter zum Wachdienst in Anlagen und auf Baustellen herangezogen. Für geistige Arbeiter sind ferner noch die verschiedensten Beschäftigungsmöglichkeiten bei Behörden und gemeinnützigen Anstalten vorhanden. Weibliche werden zu Haushaltungsarbeiten in Anstalten sowie zu Näharbeiten in eigenen Nähstuben herangezogen.

[S. 73] Köln: Hauptsächlich werden Arbeiten im Garten- und Wegbau sowie in der Straßenreinigung mit Pflichtarbeitern ausgeführt, also Arbeiten, die wenig oder kein Materialaufwand erfordern.

Essen: Die Pflichtarbeiter werden nur mit gemeinnützigen und zusätzlichen Arbeiten in den städt[ischen] Betrieben (Gartenamt, Tiefbau- Bezirks- usw.) beschäftigt. Im wesentlichen kommen zusätzliche Straßenbau-, Erd- und Planierungsarbeiten, Anlagen von Spiel- und Sportplätzen usw. in Frage. Die weibl[ichen] W[ohlfahrts]e[rwerbslosen] werden mit Holzerkleinern, Holzbündeln, Näharbeiten beschäftigt.

Dresden: 1. leichte Kanzleiarbeiten (nur männl[iche] W[ohlfahrts]e[rwerbslose]), 2. leichte Gartenarbeiten (Jäten, Papierauflesen i[n] städt[ischen] Anlagen und Gärten) männl[iche] und weibl[iche] W[ohlfahrts]e[rwerbslose], 3. Reinigungsarbeiten i[n] d[en] städt[ischen] Schulen (nur weibliche W[ohlfahrts]e[rwerbslose]), 4. leichte Krankenpflege in den Leichtkrankenabteilungen d[es] städt[ischen] Pflegeamts (nur weibl[iche]), 5. Näh- und Trennarbeiten i[n] d[en] Nähstuben der Winterhilfe (nur weibl[iche] W[ohlfahrts]e[rwerbslose]).

Frankfurt a.M.: In der Hauptsache werden Erdbewegungsarbeiten ausgeführt, z.B. Grünanlagen, Fußwege, Uferbefestigung usw.

Düsseldorf: Überwiegend Tiefbauarbeiten, Erdbewegungen usw.

Hannover: Erdarbeiten, Straßenreinigung, Ordnungsdienst, Näh- und Schneiderarbeiten, Erwerbslosenwäscherei mit Flickstube, Schulreinigung, Kinderpflege, Hauspflege, Ausbildungskurse in mechanischer Werkstatt und auf städtischem landwirtschaftlichem Gut.

Nürnberg: Planierungsarbeiten.

Chemnitz: Erdarbeiten, Reinigungsarbeiten, Näharbeiten, Nothilfearbeiten (Speisen b[e]reitfahen pp.).

Gelsenkirchen: Pflichtarbeiter werden beschäftigt: 1. beim Reinigungsamt (Straßenreinigung), 2. auf Sportplatzanlagen, 3. bei der Anlage von Schrebergärten, 4. in der Gemüsebauschule u[nd] v[ielem] a[nderen] mehr.

Magdeburg: Gärtnerische Arbeiten in den Garten- und Friedhofsanlagen und auf den Sportplätzen, Verschönerung bzw. Instandhaltung der städtischen Anlagen.

Königsberg/ Pr[eußen]: Erdbewegung, Planierung (z.B. Rollfeld auf dem Devauer Flugplatz), Bodenverbesserungen, Entwässerung, Regulierung von Wasserläufen, Wegebefestigungen, Arbeiten aller Art im städtischen Gartenamt.

Mannheim: Straßenausbesserung und Gartenarbeiten und Straßenreinigung.

Erfurt: Zusätzliche Büroarbeiten in den Dienststellen des Wohlfahrtsamts.

Cuxhaven: Zusätzliche Arbeiten, wie Verschönerung der städtischen und Staatsgartenanlagen. Zerkleinern von Holz usw.

Geesthacht: Strandbadausbesserung, Straßenreinigung, Holz zerkleinern und Erdarbeiten.

III. Auswahl des Personenkreises für die Pflichtarbeit

Es ist festgestellt worden, nach welchen Grundsätzen eine Heranziehung der Wohlfahrtserwerbslosen zur Pflichtarbeit erfolgt und wie sich demnach der Personenkreis der Pflichtarbeiter zusammensetzt. Die Antworten ergeben folgendes:

[S. 74] Hamburg: a) Wenn ein Unterstützungsempfänger arbeitsscheu oder unwirtschaftlich ist oder wenn ein dringender Verdacht besteht, daß die Wohlfahrtsbehörde durch den Unterstützungsempfänger in irgendeiner Weise getäuscht wird. b) Wenn über einen Arbeitslosen eine von ihm selbst verschuldete Sperre des Arbeitsamts verhängt ist. c) Wenn Unterstützung von einem Wanderer oder Wohnungslosen oder neu Zugezogenen begehrt wird.

Seit dem Frühjahr d.J. ist die Pflichtarbeit in einem größeren Umfang den sozial wertvolleren Wohlfahrtsunterstützten vorbehalten. Die Besetzung der Pflichtarbeiterplätze erfolgte daher wie folgt: 4/5 für Freiwillige, 1/5 für die unter a bis c genannten Personen.

Köln: In erster Linie werden sämtliche Jugendliche bis zu 25 Jahren beschäftigt. Zur Zeit werden sämtliche Unterstützte von 18-35 Jahren beschäftigt mit Ausnahme der Kaufleute und sonstigen gehobenen Berufe. Es wird angestrebt, alle Wohlfahrtserwerbslosen mit Pflichtarbeit zu beschäftigen.

Essen: Für die Einweisung in Pflichtarbeit sind männliche und weibliche Wohlfahrtserwerbslose vorgesehen, deren wirtschaftliche Verhältnisse unklar und undurchsichtig sind und die vermutlich Schwarzarbeit verrichten oder sonstiges unkontrollierbares Einkommen haben. Vorwiegend werden männliche W[ohlfahrts]e[rwerbslose] (ledig und verheiratet) beschäftigt. In geringem Umfang werden ledige oder alleinstehende weibliche Wohlfahrtserwerbslose zur Pflichtarbeit herangezogen. Weibliche Personen, die einen Haushalt zu betreuen haben, sind ausgenommen.

Dresden: Als Gründe für die Anwendung der Pflichtarbeit sind anzusehen: Verdacht auf Schwarzarbeit oder Verheimlichung von Einkünften, Arbeitsscheu, selbstverschuldete Hilfsbedürftigkeit u.ä.

Frankfurt a.M.: Bei den Pflichtarbeitern handelt es sich in der Hauptsache um Jugendliche und Alleinstehende.

Düsseldorf: Es werden alle Jugendliche von 18-25 Jahren ohne Ausnahmen herangezogen. Zur Zeit befinden sich auf diese Weise 1 930 Jugendliche in Arbeit.

Hannover: Arbeitsunwillige, arbeitsscheue Personen, die im Verdacht stehen, unkontrollierbare Einnahmen oder unbekanntem Verdienst zu haben. Aber auch langfristig Erwerbslose, die allmählich wieder an Arbeit gewöhnt werden müssen. Personen, denen die Unterstützung aus wirtschaftlichen Gründen einmal erhöht werden soll, die aber nicht zu Fürsorgearbeiten⁶⁴ zugewiesen werden können oder sollen. Ferner Personen, die für einzelne Arbeiten besonders geeignet sind.

Nürnberg: Eignung zu den fraglichen Arbeiten, Verschaffung einer Arbeitsgelegenheit, evtl. auch Unterstützungshöhe und Kopfstärke der Familie; äußere Merkmale, z.B. Lage der Wohnung zur Arbeitsstätte usw. werden berücksichtigt. Die Pflichtarbeit bietet Gelegenheit zur Prüfung des Arbeitswillens.

Chemnitz: Selbstverschuldete Arbeitslosigkeit, Verdacht auf Schwarzarbeit, Verdacht auf Gewerbsunzucht, Zuhälterei, Unwirtschaftlichkeit (z.B. Trinker), Jugendliche, Zugereiste.

Gelsenkirchen: Von den 4 919 Pflichtarbeitern waren: 4 143 Ledige, 674 [S. 75] Verheiratete ohne Kinder, 56 Verheiratete mit 1 Kind, 28 Verheiratete mit 2 Kindern, 15 Verheiratete mit 3 Kindern, 0 Verheiratete mit 4 Kindern und 3 Verheiratete mit 5 und mehr Kindern.

Magdeburg: Jeder w[ohlfahrts]e[rwerbslose] Unterstützungsempfänger, männlich und weiblich, wird ohne Rücksicht auf den Beruf zur Pflichtarbeit herangezogen.

Königsberg/ Pr[eußen]: Die Pflichtarbeit bedeutete eine Prüfung der Arbeitswilligkeit, zu der jeder herangezogen werden konnte. Der Personenkreis setzte sich aus Wohlfahrtserwerbslosen zusammen.

Mannheim: Nach der Fürsorgepflichtverordnung. Sämtliche Berufsgruppen bis zum Alter von 60 Jahren.

⁶⁴ *Fürsorgearbeit* war im Gegensatz zur *Pflichtarbeit* ein reguläres, sozialversichertes Arbeitsverhältnis mit ortsüblichem Lohn.

Erfurt: Kinderreiche und besonders bedürftige Familienvorstände werden bevorzugt eingestellt; im allgemeinen Wohlfahrtserwerbslose gehobener Berufe (Kaufleute, Ingenieure, Techniker, Bankbeamte u. dgl.).

Cuxhaven: Es wird der Grundsatz vertreten, daß alle W[ohlfahrts]e[rwerbslose] Pflichtarbeit zu leisten haben, ganz gleich, ob männlich oder weiblichen Geschlechts. Zugereiste und Arbeitsscheue sind besonders zur Pflichtarbeit herangezogen worden.

Geesthacht: Grundsätzlich nur ledige Personen, in Ausnahmefällen auch Verheiratete.

IV. Erfahrungen.

Es ist festgestellt worden, welche Erfahrungen mit der Pflichtarbeit gemacht worden sind und ob ein Abbau oder ein weiterer Ausbau der Pflichtarbeiten in Aussicht genommen ist. Die Antworten ergeben folgendes:

Hamburg: Im allgemeinen sind die gemachten Erfahrungen als gut, seit Anfang dieses Jahres fast als sehr gut zu bezeichnen. Die Arbeiten werden gern verrichtet, die Mehrzahl der Beschäftigten hat sich freiwillig gemeldet. Die Arbeitsleistungen sind befriedigend und vor allen Dingen seit Einsetzung der stärkeren Staatsautorität⁶⁵ erheblich besser geworden.

Es wird ein schrittweiser Ausbau der Pflichtarbeit angestrebt.

Köln: Die Erfahrungen sind äußerst gute. Die Pflichtarbeiter sind im allgemeinen fleißig und willig. Etwa 5 % der in Pflichtarbeit Eingewiesenen konnten von der Unterstützung abgesetzt werden, da sie die Pflichtarbeit verweigerten.

Es ist ein weiterer Ausbau in Aussicht genommen, wobei angestrebt wird, alle Wohlfahrtserwerbslosen mit Pflichtarbeit zu beschäftigen. Zur Zeit sind r[un]d 10 000 Pflichtarbeiter beschäftigt.

Essen: Die Einführung der Pflichtarbeit hat sich sehr günstig ausgewirkt. Unsaubere Elemente kehren der Fürsorge bei Arbeitszuteilung den Rücken.

Zur Zeit ist ein weiterer Ausbau nicht beabsichtigt.

Dresden: Die Pflichtarbeit hat im ganzen befriedigenden Erfolg gehabt. Schwarzarbeit wurde unterbunden bzw. in 25 % der Fälle Ausscheidung a[us] d[er] Fürs[orge]unterstüt[zung] erreicht. Arbeitsscheue wurden an eine geregelte Tätigkeit gewöhnt.

Ein weiterer Ausbau der Pflichtarbeit ist zur Zeit beabsichtigt. Die Vorarbeiten sind aber noch nicht abgeschlossen.

[S. 76] Frankfurt am Main: Die Durchführung von Pflichtarbeit hat sich bestens bewährt.

⁶⁵ Gemeint ist der Machtantritt der Regierung Hitler.

Endgültige Beschlüsse sind über die Aufrechterhaltung von Pflichtarbeit noch nicht gefaßt worden. Es ist jedoch damit zu rechnen, daß sie in der bisherigen Weise weitergeführt wird.

Düsseldorf: Die mit der Arbeitsdienstpflcht des Bezirksfürsorgeverbands gemachten Erfahrungen sind durchaus gut. Es ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, daß für die Beaufsichtigung der Jugendlichen SA-Leute im Weg der Arbeitsfürsorge herangezogen worden sind, die die Disziplin auf der Arbeitsstelle aufrechterhalten und für gute Arbeitsleistungen sorgen. Auf je 30-40 Jugendliche entfällt ein Gruppenführer.

Für die Zukunft ist ein weiterer Ausbau der Arbeitsdienstpflcht in Aussicht genommen. Vorgesehen ist dabei, daß alle Jugendlichen bis zu 25 Jahren für die Unterstützung produktive und gemeinnützige Arbeit leisten.

Hannover: Es sind im allgemeinen gute Erfahrungen gemacht worden.

Nürnberg: Die Durchführung der Pflichtarbeit geht reibungslos vor sich. Es ist möglich, Arbeitsunwillige zur Arbeit zu erziehen oder evtl. vom Unterstützungsbezug auszuschneiden. Ordentlichen Personen gibt die Pflichtarbeit bei Erhaltung der Arbeitsfreude Ablenkung und bietet - wenn auch in geringem Maß - wirtschaftliche Besserstellung als bei bloßem Unterstützungsbezug.

Eine Umstellung der Arbeitsfürsorge ist bereits durchgeführt worden. Gründe: Sparmaßnahmen und Auflassung der Betriebe, um der Privatwirtschaft Aufträge zukommen zu lassen. Die geplante Neuregelung der Pflichtarbeit ist noch nicht in Richtlinien niedergelegt.

Chemnitz: Die Pflichtarbeit hat sich bewährt, da für Gewährung von Unterstützung Werte geschaffen oder sonstige Leistungen vollbracht wurden. Außerdem sind bei Zuweisung von Pflichtarbeit eine Anzahl Personen aus der Unterstützung ausgeschieden.

Abbau ist nicht in Aussicht genommen. Je nach Bedarf wird die Zahl der Pflichtarbeiter erhöht werden.

Gelsenkirchen: Die Pflichtarbeit hat sich als vorzügliche Ausscheidungsmethode für asoziale Unterstützungsempfänger erwiesen.

Es ist beabsichtigt, die in Pflichtarbeit durchgeführten Maßnahmen nach Möglichkeit so auszugestalten, daß sie der Verordnung zur Durchführung der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen aufgrund des Gesetzes zur Verminderung der Arbeitslosigkeit vom 28. Juni 1933⁶⁶, insbesondere den §§ 2 und 3 dieser Verordnung entsprechen.

⁶⁶ Verordnung zur Durchführung der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auf Grund des Gesetzes zur Verminderung der Arbeitslosigkeit, vom 28.6.1933 (RGBl. I, S. 425).

Magdeburg: Der größte Teil der Herangezogenen leistet die Arbeit willig, ein Teil bittet sogar um Verlängerung der Pflichtarbeit, Unwillige dagegen - ein geringer Prozentsatz - sucht[en] sich vor der Arbeit durch Krankmeldung zu drücken.

Ein Abbau der Pflichtarbeit ist nicht in Aussicht genommen, aber ein Ausbau im Juli.

Königsberg/ Pr[eußen]: Die Leistungen sind in den Jahren 1932/33, selbst im Vergleich mit jetzigen Notstandsarbeiten durchaus befriedigend gewesen. Die bisher von Pflichtarbeitern durchgeführten Arbeiten werden jetzt von Notstands- und Fürsorgearbeitern vorgenommen, da seit dem 16. August keine Erwerbslosen mehr vorhanden sind. Notstandsarbeiter (zur Zeit 500 Mann) mit 48 Wochenstunden, a) Verheiratete mit 40 Pf Stundenlohn und 3 RM Wochenzulage, b) Ledige mit 36 Pf Stundenlohn und 1,50 RM [S. 77] Wochenzulage. Fürsorgearbeiter (zur Zeit 200 Mann) pro Woche 38 Stunden, nach Lohnklasse 3: pro Stunde 57 Pf, pro Kind und Stunde 3 Pf Zulage.

Mannheim: Es sind bisher gute Erfahrungen gemacht worden und [es] ist ein weiterer Ausbau in Aussicht genommen.

Erfurt: Die von uns beschäftigten Pflichtarbeiter sind dankbar für die Einstellung; sie verrichten die ihnen übertragenen Arbeiten zu unserer Zufriedenheit. Es liegt immer eine Anzahl freiwilliger Meldungen vor.

Abbau erfolgt z.T. dadurch, daß bewährte Pflichtarbeiter in das Angestelltenverhältnis überführt werden. Zur Zeit gehen die unterstützten Parteien zurück, so daß Neueinstellungen nicht in Frage kommen. Mit der Verringerung der Unterstützungszahl werden nach und nach Entlassungen erfolgen müssen.

Cuxhaven: Bei Einführung der Pflichtarbeit wurde zunächst die Arbeit mit Widerwillen aufgenommen. Später jedoch hat sie sich zu einer Selbstverständlichkeit herausgebildet. Die Arbeitsleistung der Leute war jedoch so, daß von einem großen Nutzen für die Allgemeinheit nicht gesprochen werden kann.

Ein weiterer Ausbau der Pflichtarbeit ist nicht geplant. Die Arbeit soll zunächst so weiter beibehalten werden.

Geesthacht: Es sind günstige Erfahrungen mit der Pflichtarbeit gemacht worden.

Nr. 8

1933 Oktober

Arbeitsordnung⁶⁷ für Fürsorgepflichtarbeiter in Frankfurt am Main

Arbeitsordnung für Pflichtarbeiter im Bereich des Bez[irksfürsorge]verbands Frankfurt/M.

A. Allgemeine Grundsätze.

§ 1

Alle arbeitsfähigen Wohlfahrtserwerbslosen sind verpflichtet, die ihnen vom Bezirksfürsorgeverband Frankfurt a.M. nach Maßgabe des § 19 der Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 angebotene Pflichtarbeit⁶⁸ aufzunehmen.

§ 2

Wer die Annahme von Pflichtarbeit trotz Verwarnung verweigert oder diese ohne einen ernsthaften Grund nachträglich niederlegt, hat gem[äß] § 13 der Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge jeglichen Anspruch auf Unterstützung verwirkt.⁶⁹

Ferner werden diejenigen, welche nicht die Arbeitsleistung vollbringen, die im freien Arbeitsverhältnis als Normalleistung verlangt wird, wegen beharrlicher Arbeitsverweigerung sofort entlassen und entsprechend behandelt.

[S. 78]

B. Arbeitszeit und Arbeitsdauer.

§ 3

Die wöchentliche Arbeitszeit beträgt 30 Stunden. Sie soll nach Möglichkeit an 5 aufeinanderfolgenden Wochentagen mit einer täglichen Arbeitszeit von 6 Stunden abgeleistet werden. Der freibleibende Wochentag ist in der Regel der Samstag oder ein in die Woche fallender Feiertag. Durch Witterungseinflüsse ausgefallene Arbeitsstunden sind tunlichst nachzuholen.

⁶⁷ Stadtarchiv Frankfurt/M. Magistratsakte Nr. 7743, n. fol.

⁶⁸ Vgl. Nr. 5.

⁶⁹ Vgl. Nr. 6.

§ 4

Wohlfahrtserwerbslose können jederzeit für die Dauer ihrer Hilfsbedürftigkeit zur Pflichtarbeit einberufen werden. Die Dauer der Beschäftigung beträgt in der Regel 3 Monate. Sie kann in Abständen von 2-3 Monaten wiederholt werden.

C. Vergütung.

§ 5

Für die Dauer der Verrichtung von Pflichtarbeit erhält der Wohlfahrtserwerbslose die vom Fürsorgeamt nach Maßgabe der Richtsätze festgesetzte Unterstützung und außerdem bei regelmäßiger Tätigkeit je Arbeitstag eine Zusatzunterstützung (Arbeitsprämie), die a) für Ledige und Alleinstehende 50 Pf, b) für Verheiratete 60 Pf beträgt.

§ 6

Für jeden Arbeitstag, der durch das Verhalten des Pflichtarbeiters ausfällt, wird 1/30 des monatlichen Unterstützungssatzes gekürzt. Außerdem entfällt die Arbeitsprämie.

§ 7

Die Zahlung der Unterstützung und der Arbeitsprämien erfolgt in der Regel wöchentlich nachträglich.

D. Arbeitsbedingungen.

§ 8

Jeder Pflichtarbeiter hat pünktlich zu der von der Bau- oder sonstigen Leitung angegebenen Zeit zur Arbeit zu erscheinen und darf die Arbeitsstelle während der Arbeitszeit ohne Erlaubnis der Leitung nicht verlassen.

Den Anordnungen der Leitung insbesondere in bezug auf Arbeitsleistung und Arbeitsausführung sowie Arbeitszeit ist unbedingt Folge zu leisten.

§ 9

Muß ein Pflichtarbeiter wegen Krankheit oder aus sonstigen Gründen die Arbeit versäumen, so hat er dies der Leitung und dem Fürsorgeamt auf dem kürzesten Weg mitzuteilen. Bei schuldhafter Unterlassung dieser Mitteilung wird für jeden Tag 1/30 der Monatsunterstützung gekürzt und außerdem keine Arbeitsprämie gewährt.

Ist ein Pflichtarbeiter länger als an drei aufeinander folgenden Arbeitstagen ohne vorherige Erlaubnis oder ohne wichtige Gründe, welche die [S. 79] Nichteinholung der Erlaubnis

rechtfertigen, der Arbeit ferngeblieben, so gilt er als entlassen. Die in § 2 festgelegten Bestimmungen finden sodann auf ihn Anwendung.

§ 10

Bei Erkrankungen hat sich der Pflichtarbeiter von der zuständigen Kreisstelle des Fürsorgeamts unter Vorlage einer Bescheinigung der Bau- oder Dienststellenleitung einen Arztschein erteilen zu lassen. Der Arztschein ist von jedem Pflichtarbeiter, sofern er nicht durch ernste Erkrankung daran gehindert ist, bei der Kreisstelle persönlich in Empfang zu nehmen. Im Verhinderungsfall sind Angehörige berechtigt, den Arztschein zu beantragen.

§ 11

Während der Ableistung der Pflichtarbeit sind die Wohlfahrtserwerbslosen von der Stempelkontrolle beim Arbeitsamt befreit, die Stempelkontrolle wird von der Bau- bzw. Dienststelle ausgeübt.

Falls auf Verlangen des Arbeitsamts Sonderkontrollen durchgeführt werden müssen, erhält die Bau- bzw. Dienststellenleitung hierüber entsprechende Nachricht.

§ 12

Die Pflichtarbeit gilt als öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis. Irgendwelche Bestimmungen eines Tarifvertrags finden hierauf keine Anwendung. Auch sonstige arbeitsrechtlichen Bestimmungen (Bürgerl[iches] Gesetzbuch, Handelsgesetzbuch, Betriebsrätegesetz usw.) scheiden aus. Auf dieses Arbeitsverhältnis greifen ausschließlich die Vorschriften der Verordnung über die Fürsorgepflicht Platz.

Beiträge zur Kranken-, Invaliden-, Angestellten- oder Arbeitslosenversicherung werden aus diesem Beschäftigungsverhältnis nicht entrichtet. Für den Krankheitsfall tritt das Fürsorgeamt selbst mit Arzt, Arznei und Krankenhilfe ein.

§ 13

Die auf den Arbeitsplätzen ausgehängten Unfallverhütungsvorschriften sowie baupolizeilichen und sonstigen Bestimmungen sind von jedem Pflichtarbeiter strengstens zu beachten.

§ 14

Diese Neuregelung tritt mit sofortiger Wirkung in Kraft.