

980

Staats- und socialwissenschaftliche Forschungen

herausgegeben

von

Gustav Schmoller.

Fünfter Band. Viertes Heft.

(Der ganzen Reihe dreiundzwanzigstes Heft.)

P. F. Aschrott, Das englische Armenwesen in seiner historischen
Entwicklung und in seiner heutigen Gestalt.



Leipzig,

Verlag von Duncker & Humblot.

1886.

Das
englische Armenwesen

in seiner historischen Entwicklung

und

in seiner heutigen Gestalt.

Von

Dr. P. F. Aschrott,

Gerichts-Assessor in Berlin.



Leipzig,

Verlag von Duncker & Humblot.

1886.

Vorwort.

Die sozialen Reformen, welche im Anschlusse an die Kaiserliche Botschaft vom 17. November 1881 von dem Reichskanzler Fürsten Bismarck eingeleitet worden sind, stehen im engsten Zusammenhange mit den Fragen des Armenwesens.

Die Reformen fassen bestimmte Ursachen der Verarmung in das Auge, und, indem sie mit Rücksicht auf diese Ursachen vorbeugende Maassregeln gegen die Verarmung einführen, zielen sie auf eine Verringerung der Zahl der Hilfsbedürftigen hin. Allein, auch nach Durchführung aller der Reformen, welche heute begonnen oder in Aussicht genommen sind, wird immer noch eine grosse Zahl von Leuten übrig bleiben, welche vor dem Verhungern zu schützen aus Humanitäts-Rücksichten wie im öffentlichen Interesse geboten erscheint. Auch, wenn es gelungen sein wird, alle Klassen von Arbeitern gegen Krankheit, Unfälle, Invalidität, ja selbst gegen Arbeitslosigkeit zu versichern, so bleibt die Sorge für diejenigen bestehen, welche infolge von Gebrechen etc. niemals, oder niemals vollständig arbeitsfähig gewesen sind, und sodann weiter die Sorge für die grosse Klasse der infolge des Todes ihres Ernährers hilfsbedürftig gewordenen Kinder und Frauen.

So wird man eine Fürsorge für die Bedürftigen niemals ganz entbehren können. Ja, die Gestaltung des Armenwesens gewinnt gerade mit Rücksicht auf die sozialen Reformen eine erhöhte Bedeutung.

Bei den Bestrebungen, das Volk zur eigenen Fürsorge für die Tage der Bedürftigkeit (der Krankheit, des Alters, der Arbeitslosigkeit) anzuhalten, ist es besonders wichtig, dass das Armenwesen so gestaltet sei, dass jeder die Vortheile klar vor Augen hat, welche das Verlassen auf die selbst getroffene Vorsorge für die Zukunft vor der Inanspruchnahme der öffentlichen Armenhilfe gewährt. Die Besorgniss, dem Verhungern ausgesetzt zu sein, liegt glücklicherweise wohl in allen zivilisirten Staaten zu ferne, um hierbei überhaupt in Betracht zu kommen. Andere Momente

müssen also einwirken, um das Volk zur freiwilligen Vorsorge für die Zukunft zu bestimmen.

Nun hat zwar der Empfang von Armenunterstützung wohl überall den Verlust von öffentlichen, insbesondere von politischen Rechten zur Folge. Allein, darf man annehmen, dass die Befürchtung eines etwaigen Verlustes dieser Rechte das gewöhnliche Volk zur Vornahme von Vorkehrungen zu bestimmen vermag? Darf man so ohne Weiteres davon ausgehen, dass sich ideale Auffassungen, wie sie in den gebildeten Kreisen vorhanden sind, in gleichem Maasse in den niederen Volksschichten finden? Wenn man aber diese Fragen verneint, so wird man bei der heutigen Gestalt des Unterstützungswesens in Deutschland vergebens nach einem klaren, dem gemeinen Manne erkennbaren Nachtheile einer Inanspruchnahme der Armenhilfe suchen.

Infolge dessen muss man befürchten, dass eine, jedenfalls nicht unerhebliche Zahl von Personen, von denen man die Vornahme von Vorkehrungen für die Zukunft wünschen muss, freiwilligerweise nicht den Entschluss fassen wird, sich Einschränkungen aufzuerlegen, wie sie durch solche Vorkehrungen bedingt sind.

Wenn man nun die fürsorglichen Maassregeln in weitem Umfange obligatorisch macht, so darf eine Gefahr nicht übersehen werden: der gemeine Mann wird in dem ausgeübten Zwange leicht eine ungerechte Neuvertheilung der Armenlasten sehen, indem er sich sagt, dass er früher darauf rechnen konnte, im Falle seiner Verarmung Unterstützung aus der Armenkasse zu erhalten, zu welcher die besitzenden Klassen in hervorragendem Maasse beitragen, und dass er jetzt dieselben Summen aus den Versicherungskassen empfangen wird, zu denen vorzugsweise — wenn nicht ausschliesslich — der Arbeiter beizusteuern hat. Der gemeine Mann wird das, vom ethischen Standpunkte aus sehr in das Gewicht fallende Moment häufig nicht verstehen können und nicht verstehen wollen: dass er jetzt in der Zeit der Noth Etwas als sein Recht, als einen rechtmässig erworbenen Anspruch erhält, was er früher hat erbetteln müssen; und dies wird vor Allem dann der Fall sein, wenn die Armen-Unterstützung für die Schichten der Bevölkerung, auf welche man den Versicherungszwang nicht ausgedehnt hat, in der alten Weise fort dauert.

Ich kann mich der Ansicht nicht verschliessen, dass die Vorbedingung für die sozialen Reformen eine Umgestaltung des Unterstützungswesens sein müsste. Zunächst müsste das Armenwesen in einheitlicher Weise dahin geregelt werden, dass mit der Gewährung einer Armen-Unterstützung Beschränkungen verknüpft werden, welche für den Empfänger wirklich empfindlich sind, und zwar nicht bloss empfindlich von einem ethischen Standpunkte aus, wie er nur bei

den höheren Klassen seine volle Wirksamkeit äussert, sondern mit solchen Beschränkungen, welche durch Vorbeugungsmaassregeln zu vermeiden auch der gemeine Mann als in seinem Interesse liegend ansieht.

Gerade wer für die sozial-politischen Reformen ein warmes Interesse hat, muss sich verpflichtet fühlen, an die Reformbedürftigkeit des Armenwesens, welche wohl von Niemandem bestritten werden kann, zu mahnen und auf die Gefahr hinzuweisen, welche die Inangriffnahme von Präventiv-Maassregeln gegen die Verarmung hat, bevor durch eine Neuregelung des Armenwesens ein besserer Rückhalt für die Reform geschaffen ist. Arbeiter- und Armen-Frage sind nicht zu trennen, und es dürfte rationell sein, die soziale Reform bei dem Armenwesen zu beginnen.

Als Unterlage für eine solche Reform dürfte nun aber eine Kenntniss des englischen Armenwesens von besonderem Nutzen sein. In England besteht eine geordnete, konsequente staatliche Thätigkeit auf diesem Gebiete länger, als irgendwo anders; England ist das wirklich klassische Land für das Staats-Armenwesen.

Die Prinzipien des englischen Armenwesens sind bereits in dem Gesetze der Elizabeth vom Jahre 1601 niedergelegt, und mehr als zwei Jahrhunderte hindurch haben dieselben im Wesentlichen unverändert fortbestanden. Als dann im Jahre 1834 eine Reform eintrat, hob dieselbe die alten Bestimmungen nicht auf, sondern knüpfte nur modifizirend an dieselben an. Seitdem ist wieder ein halbes Jahrhundert verflossen, das englische Armenwesen hat sich langsam, aber stetig weiter entwickelt, Verbesserungen durch neue gesetzgeberische Akte sowie in nicht geringerm Maasse durch eine veränderte Art der Ausführung der gegebenen Bestimmungen anstrebend.

Aber es ist nicht nur das Alter, welches das englische Armenwesen einer besonderen Beachtung werth erscheinen lässt. Es kommt hinzu, dass wir in England gerade dasjenige finden, was uns in Deutschland fehlt, nämlich: ein für das ganze Land in einheitlicher Weise bestehendes System, bei welchem dem Gesichtspunkte, von einer Inanspruchnahme der Armenhilfe möglichst abzuhalten, voll Rechnung getragen ist.

Ich bin nun weit davon entfernt, zu denken, dass alle die guten Seiten des englischen Systems, wie es sich nach langer, allmählicher Entwicklung jetzt herausgebildet hat, ohne Weiteres auf Deutschland übertragbar sind, und ich verkenne auch weiter die Schattenseiten des englischen Systems nicht und werde wiederholt Veranlassung nehmen, auf dieselben hinzuweisen. Das Ziel dieser Arbeit halte ich für vollkommen erreicht, wenn es mir gelingt, dem Leser einen Einblick in den Entwicklungsprozess des englischen Armensystems zu geben und ihm sodann ein klares Bild des heutigen Armenwesens zu

enthüllen. Die Frage, was der Uebertragung werth und was der Uebertragung fähig ist, soll nur gestreift werden. Eine bestimmte Antwort darauf kann nur im Zusammenhange mit einer ausführlichen Darstellung des deutschen Armenwesens gegeben werden. Bei dieser Antwort aber dürften die reichen Erfahrungen, welche England während der langen Zeit, in welcher sich das System in Wirksamkeit befindet, gemacht hat, nicht unberücksichtigt zu lassen sein. Sie sind lehrreich nicht nur mit Rücksicht auf dasjenige, was zu thun ist, sondern vielleicht in noch höherem Maasse mit Rücksicht auf dasjenige, was zu vermeiden ist

Diese Erfahrungen finden sich in überaus zahlreichen Parlamentspapieren niedergelegt. Das Material, welches in den Jahresberichten der Central-Armenbehörde, in den Berichten der zur Berathung spezieller Punkte niedergesetzten Komitees und in den umfangreichen Protokollen über die von diesen Komitees vernommenen Zeugen enthalten ist, erscheint fast erdrückend.

Ueberhaupt ist das Material, dessen Kenntniss zu einem Urtheile über das englische Armenwesen erforderlich ist, ein ungeheuer grosses. Es mag hier nur darauf hingewiesen werden, dass die noch heute in Geltung befindlichen, auf das Armenwesen bezüglichen Gesetze in dem Sammelwerke von W. C. Glen: „*The Statutes in force relating to the Poor.*“ — 2 Bände, London 1873, und Ergänzungsband, London 1879 — einen Umfang von 2268 grossen Druckseiten einnehmen! Dazu treten dann noch die Verordnungen der Central-Armenbehörde, welchen theilweise eine grössere praktische Bedeutung zukommt, als dem Gesetze selbst. Diese Verordnungen nehmen in dem Werke von W. C. Glen: „*The Poor Law Orders*“, 9. Auflage, London 1883, wiederum einen Umfang von 876 Seiten ein!

Die Schwierigkeiten, welche allein schon die Bewältigung dieses Materials für meine Arbeit darbot, mögen für die Mängel des Buches eine Entschuldigung gewähren.

Mein Augenmerk war darauf gerichtet, überall nur die wesentlichsten Bestimmungen kurz zusammenzufassen und Alles fortzulassen, was bloss Detailpunkte betrifft und für den Charakter der Institutionen irrelevant ist. So sind insbesondere die Lehren von der Armensteuer (*Poor Rate*) und von dem Heimathsrechte (*Settlement and Removal*), welche in Folge der vielen in der Praxis hervorgetretenen Streitfragen in englischen Büchern einen grossen Raum einnehmen, hier nur in gedrängter Kürze zur Darstellung gebracht. Auf der anderen Seite schien es mir angezeigt, auf die praktische Gestaltung der heutigen Armenverwaltung in England mit grösserer Ausführlichkeit einzugehen. Nur zu leicht wird gerade für England durch eine blosser Wiedergabe der gesetzlichen Bestimmungen in dem deutschen Leser ein ganz falscher Eindruck über die thatsächlichen Verhältnisse hervorgerufen. Man darf nicht die Aus-

führung von Gesetzen in England nach deutschen Verwaltungsgrundsätzen beurtheilen; man würde dadurch vielfach zu irrigen Anschauungen veranlasst werden. Nicht minder irrig freilich würden Schlussfolgerungen sein, welche man ohne Kenntniss der Gesetze lediglich aus den thatsächlich bestehenden Verhältnissen auf die Licht- und Schattenseiten des englischen Systems ziehen wollte. Die Gesetzgebung und die praktische Verwaltung müssen zusammen in das Auge gefasst werden.

Ueber den sonstigen Umfang, in welchem ich geglaubt habe, das Thema behandeln zu sollen, nur einige wenige Worte.

Die Darstellung beginnt mit dem Einschreiten des Staates auf dem Gebiete des Armenwesens. Von einer Behandlung der vorher bestehenden kirchlichen Armenpflege ist abgesehen worden, weil dieselbe nur einen historischen Werth haben würde; die kirchliche Armenpflege hat in England weit weniger Spuren zurückgelassen, als irgendwo anders. — Die Arbeit beschränkt sich ferner auf die Darstellung derjenigen Maassregeln, welche auf die Hebung der vorhandenen Noth gerichtet sind. Es wird abgesehen sowohl von einem Eingehen auf den Pauperismus als solchen in seinem Umfange und seinen Entstehungsursachen, wie von einer Besprechung der dagegen getroffenen oder vorgeschlagenen Präventiv-Maassregeln. Diese Maassregeln sind nur richtig zu beurtheilen, wenn das Uebel, gegen welches sie ergriffen werden, in seinem Umfange und seinen Entstehungsursachen vollständig erkannt ist. Einer solchen Erkenntniss setzen sich aber grosse Schwierigkeiten entgegen: Der Umfang des Pauperismus entzieht sich einer exakten, ziffernmässigen Feststellung, und eine Beantwortung der Frage nach den ursächlichen Faktoren des bestehenden Pauperismus würde eine vollständige Kulturgeschichte verlangen, welche zu geben ich mich nicht berufen fühle. Das Thema der Arbeit ist lediglich die Darstellung der vom Staate mit Rücksicht auf die bestehende Noth angeordneten Armenhilfe.

Was die Disposition der Arbeit anbetrifft, so ist es mein Bestreben gewesen, die beiden Abschnitte, in welche das Buch zerfällt, so zu gestalten, dass ein jeder derselben für sich ein abgeschlossenes Ganzes darbietet. Um diesen Zweck zu erreichen, waren Wiederholungen nicht ganz zu vermeiden: bei der historischen Entwicklung der englischen Armengesetzgebung habe ich zuweilen anmerkungsweise auf einige Hauptmomente aufmerksam gemacht, welche bei der Ausführung der betreffenden, noch heute in Gültigkeit befindlichen Gesetze hervortreten und im zweiten Abschnitte ausführlich besprochen werden. Auf der anderen Seite habe ich es für richtig gehalten, bei der Darstellung des heutigen englischen Armenwesens den wichtigsten Abschnitten einige historische Bemerkungen

kungen vorzuschicken. Es ist dabei in möglichster Kürze dasjenige zusammengefasst worden, was sich bereits an verschiedenen Stellen des ersten Abschnittes der Nähern dargelegt findet. Dieses Verfahren hat allerdings auch seine Schattenseiten. So wird z. B. Derjenige, welcher den ersten Abschnitt gelesen hat, in dem Paragraphen, welchen ich der Darstellung des heutigen *Law of Settlement and Removal* vorausschicke, kaum viel Neues finden. Es erschien mir aber richtiger, die Entwicklung, auf welcher der heutige Zustand beruht, an dieser Stelle noch einmal mit einigen Strichen zu skizziren, anstatt den Leser hierfür auf ein Dutzend früherer Stellen zu verweisen. Wer die früheren Ausführungen im Gedächtnisse hat, mag den Paragraphen überschlagen; ich glaubte, mich lieber dem etwaigen Vorwurfe aussetzen zu sollen, mich in meiner Darstellung zu wiederholen, als dem Leser die Durcharbeitung des umfangreichen und vielfach recht trockenen Stoffes durch zahlreiche Verweisungen allzusehr zu erschweren.

Das englische Armenwesen ist für uns Deutsche keine terra incognita mehr. Gneist hat in seinen, die ganze englische Verwaltung umfassenden Meisterwerken auch dem Armenwesen eine Behandlung zu Theil werden lassen. Es existiren ferner schon zwei deutsche Spezialarbeiten über diesen Gegenstand: nämlich Kleinschrod „Der Pauperismus in England in legislativer, administrativer und statistischer Beziehung mit einer Uebersicht der Hauptergebnisse der jüngsten Bevölkerungsaufnahme.“ 3 Bände. Regensburg resp. Augsburg, 1845, 1849, 1851; und Kries „Die englische Armenpflege,“ herausgegeben von Freiherrn von Richthofen. Berlin, 1863. Der Aufsatz über das englische Armenwesen in dem von Emminghaus herausgegebenen Sammelbande über „Das Armenwesen und die Armen-gesetzgebung in europäischen Staaten“ Berlin, 1870, bedarf keiner besonderen Hervorhebung, da derselbe im Wesentlichen auf ein kurzes Résumé des vorzüglichen Kries'schen Buches hinausläuft. Dieses letztere Buch selbst basirt im Wesentlichen auf den Materialien, welche der im Frühjahr 1858 verstorbene Verfasser bis zum Jahre 1857 gesammelt hatte. Seitdem ist mehr als ein Vierteljahrhundert verflossen, und das englische Armenwesen hat in dieser Spanne Zeit nicht nur durch das vielfache Eingreifen der Gesetzgebung, sondern vor Allem auch durch eine vollständige Umwälzung in der Art der praktischen Armenverwaltung eine fast neue Gestalt angenommen. Bezüglich mancher Einwände, welche man im Jahre 1857 mit vollem Rechte gegen das englische Armenwesen erheben konnte, hat es sich herausgestellt, dass dieselben nicht auf einem Mangel in den gesetzlichen Bestimmungen beruhten, sondern wesentlich der Art der praktischen Handhabung der Bestimmungen zuzu-

schreiben waren. Sie sind mit den inzwischen vorgenommenen Verbesserungen in der Verwaltung verschwunden. Andern Mängeln ist durch eine Veränderung in den gesetzlichen Bestimmungen abgeholfen worden. So entspricht das Buch von Kries in vielfacher Beziehung nicht mehr den heutigen Verhältnissen. Das Buch von Kleinschrod, welches überhaupt mehr eine Darstellung des Pauperismus, als des Armenwesens und der Armengesetzgebung in England giebt, ist vollständig veraltet. Eine neue, das heutige Armenwesen in das Auge fassende Spezialarbeit braucht deshalb trotz der bereits vorhandenen deutschen Literatur wohl kaum den Vorwurf der Ueberflüssigkeit zu befürchten.

Naturgemäss enthält aber eine derartige neue Arbeit, insbesondere wenn dieselbe auf die bisherige Entwicklung der Institutionen eingehend Rücksicht nimmt, Manches, was bereits von den anderen Autoren zur Darstellung gebracht ist. Es erschien mir dabei nicht rathsam, jedes Mal die anderen Autoren zu zitiren und anzugeben, inwieweit meine eigene Darstellung mit derjenigen eines anderen deutschen Autors übereinstimmt bezw. von derselben abweicht. Ein derartiges Zitiren hätte unbedingt kritische Auseinandersetzungen mit sich führen müssen, welche ich glaubte vermeiden zu sollen. Das in England auch hier zur Durchführung gebrachte Prinzip der Arbeitstheilung scheint mir das richtige zu sein: derartige kritische Bemerkungen haben ihren Platz in der Bücherbesprechung zu finden, nicht aber in den Anmerkungen eines neuen Buches. Ausserdem glaubte ich, dass es mir nicht anstehen würde, mit einem Manne von der Bedeutung eines Gneist über allgemeine Punkte, bezüglich derer meine Ansicht von der seinigen abweicht — wie z. B. über die Frage, ob der englische Friedensrichter sich in der Praxis bewährt hat — mich anmerknungsweise auseinanderzusetzen.

Das Zitiren von deutschen Autoren ist prinzipiell vermieden worden: hoffentlich wird daraus nicht der, wie ich versichern kann, den thatsächlichen Verhältnissen sehr wenig entsprechende Schluss gezogen werden, dass ich den Ansichten dieser Autoren nicht die genügende Beachtung schenke. Möge meine Arbeit durch das Fortlassen von literarisch-kritischen Bemerkungen an Lesbarkeit gewonnen haben, ohne dabei an ihrem wissenschaftlichen Charakter einzubüssen.

Betreffs der einschlägigen englischen Literatur möchte ich hier nur einige wenige Bemerkungen vorausschicken.

Das klassische Werk von Sir Frederik Eden: „*The State of the Poor*“, 3 Bände, London 1797, sowie Sir George Nicholl's „*History of the English Poor Law*“, London 1854, und Robert Pashley's „*Pauperism and Poor Laws*“, London 1852, sind bei der Arbeit vielfach zu Rathe gezogen worden. Die Gesetze und Verordnungen sind, soweit sich dieselben in

den beiden angeführten grossen Sammelwerken von W. C. Glen vorfinden, nach diesem Autor zitiert. Eine neue, vollständige systematische Behandlung des englischen Armenwesens fehlt vollständig. Einen kurzen, populär gehaltenen Ueberblick giebt T. W. Fowle in dem kleinen Bande „*The Poor Law*“, welcher im Jahre 1881 in der von Macmillan herausgegebenen Serie „*The English Citizen*“ erschienen ist. Sodann sind streng juristisch gehaltene Darstellungen enthalten in John Frederick Archbold's „*Justice of the Peace*“, Vol. III (*Poor Law*) 13. Auflage, herausgegeben von W. C. Glen, London 1878 und in Burn's „*Justice of the Peace*“ Vol. IV (*containing Title „Poor“*) 30. Auflage, herausgegeben von J. E. Davis, London 1869.

Die englische Literatur über Detailfragen des Armenwesens ist eine überaus zahlreiche und wird an den betreffenden Stellen der Arbeit erwähnt werden. Im allgemeinen trägt diese Literatur einen recht wenig wissenschaftlichen Charakter, es wird insbesondere selten mit Klarheit unterschieden, was auf gesetzlicher Bestimmung beruht, und was blos auf Verwaltungs-Praxis zurückzuführen ist. Wer das englische Armenwesen nicht selbst kennen gelernt hat, wird recht vorsichtig in der Benutzung der in diesen Schriften ausgesprochenen Urtheile sein müssen.

Es sei mir zum Schluss erlaubt, hier öffentlich meinen Dank für die Unterstützung abzustatten, welche mir bei meinen Studien in England in so überaus zuvorkommender Weise sowohl von Behörden, insbesondere von dem *Local Government Board*, wie von Privatpersonen zu Theil geworden ist. Ich verdanke insbesondere den Herren W. J. Sendall, *Assistant Secretary to the Local Government Board*; Robert Hedley, *General Inspector of the Poor*; C. S. Loch, *Secretary to the Council of the London Charity Organisation Society*, und W. C. Glen, *Barrister-at-law, formerly Principal of the Law Department of the Local Government Board*, werthvolle Informationen. Vor allem bin ich aber dem General-Inspektor Hedley noch zu besonderem Danke dafür verpflichtet, dass er mir gestattet hat, ihn auf seinen Inspektionsreisen zu begleiten, wodurch mir die Möglichkeit geboten wurde, einen praktischen Einblick in die englische Armenverwaltung zu thun.

London, im Juni 1885.

Inhalt.

Erster Abschnitt.

	Seite
Die historische Entwicklung der englischen Armen-gesetzgebung	1—143
§ 1. Das Armenwesen vor dem Gesetze der Elizabeth	3—10
Die kirchliche Armenfürsorge (S. 3, 4). — Das Einschreiten des Staates gegen die Bettler; die Erfolglosigkeit der bettelpolizeilichen Vorschriften (S. 4—6). — Die Neu-regelung des Armenwesens durch das Gesetz vom Jahre 1535/6 (S. 6). — Die Weiterentwicklung der Gesetzgebung von 1536—1601 (S. 7—10).	
§ 2. Das Gesetz der Elizabeth vom Jahre 1601	10—13
Die Hauptbestimmungen des grossen Armengesetzes (S. 10—12). — Der veränderte Charakter des Armenwesens (S. 12, 13).	
§ 3. Das Heimathsgesetz Karl's II. vom Jahre 1662	14—20
Der allgemeine Charakter und die Tendenz des Gesetzes Karl's II. (S. 14, 15). — Die Hauptbestimmungen des Gesetzes (S. 16, 17). — Die Wirkungen des Gesetzes; insbesondere die Zunahme der Zahl der Unterstützungsbedürftigen, die Erhöhung der Armenkosten, die aus dem Gesetze entstehenden Rechtsstreitigkeiten (S. 17—19). — Die Modificationen des Gesetzes durch Gesetzgebung und Rechtssprechung (S. 19, 20).	
§ 4. Das Armenwesen bis zum Regierungsan-tritte Georg's III.	20—24
Veränderungen in den Machtbefugnissen der <i>Overseers</i> und der Friedensrichter (S. 21, 22). — Vorschläge, behufs Beschäftigung der arbeitsfähigen Armen das <i>Workhouse</i> einzuführen; die ersten <i>Workhouses</i> (S. 22, 23). — Das Gesetz vom Jahre 1723 (S. 24).	
§ 5. Der Verfall des Armenwesens in den letzten Jahrzehnten des XVIII. und im An-fange des XIX. Jahrhunderts	24—33

Verdrängung des armenpolizeilichen Gesichtspunktes durch das Vorherrschen von Humanitätsrücksichten (S. 24, 25). — Die Angriffe der wissenschaftlichen Literatur gegenüber dem geltenden Armensysteme: Thomas Alcock, Joseph Townsend, Malthus, andererseits Henry Fielding, Cooper, Dr. Burn, Adam Smith, Burke (S. 25, 26). — Die Aenderung der Heimathsgesetzgebung durch das Gesetz von 1795 (S. 26, 27). — Der *Gilbert's Act*; die Hauptbestimmungen, der Charakter und die Wirkungen dieses Gesetzes (S. 28—31). — Das *allowance system*, *Speenhamland Act of Parliament*; der Gesetzesvorschlag von Mr. Whitbread; Pitt und Jeremy Bentham (S. 31, 32). — Das Gesetz von 1796 (S. 32, 33). — Die kolossale Steigerung des Armenbudgets (S. 33).

§ 6. Die Armengesetzgebung von 1817—1834 33—38

Die Einsetzung einer Parlamentskommission zur Untersuchung der Armengesetze im Jahre 1817 (S. 33, 34). — *Sturges Bourne's Act* vom Jahre 1819; die durch das Gesetz eingeführten Neuerungen (S. 34—36). — *Hobhouse Act* vom Jahre 1831 (S. 36). — *Vagrants Act* vom Jahre 1824 (S. 36—38).

§ 7. Die *Royal Commission* zur Untersuchung des Armenwesens (1832—1834) und der von derselben erstattete Bericht 38—54

Die Bewegung für eine Reform des Armenwesens; Dr. Thomas Chalmers; die Einsetzung der *Royal Commission* (S. 38—41). — Der Bericht der Kommission vom 20. Februar 1834: Gegenüberstellung der Prinzipien des Gesetzes der Elizabeth mit der damaligen Armenverwaltung; die Arten der Unterstützung; die nachtheilige Einwirkung der Unterstützung auf die Unterstützten und auf die ganze Arbeiterklasse. Wie haben die vorhandenen Missstände entstehen können? die Unfähigkeit der verwaltenden wie der beaufsichtigenden Organe; die Elemente, aus denen die *Overseers* bestanden; die Thätigkeit der Friedensrichter in der Armenverwaltung (S. 41—50). — Die Vorschläge der Kommission: Einsetzung einer Zentralbehörde, Einführung von ständigen besoldeten Armenbeamten, Bildung von grösseren Armenverbänden, Errichtung von *Workhouses* (S. 51—54).

§ 8. Das Armengesetz vom 14. August 1834 54—65
Die Bestimmungen des Gesetzes nach der Legalordnung.

§ 9. Die Weiterentwicklung des Armenwesens bis zur Einfügung der Zentralarmenbehörde in den allgemeinen Verwaltungsorganismus 65—77

Die Thätigkeit der *Poor Law Commissioners*: die Bildung von Armenverbänden (*Unions*) und die dabei massgebenden Grundsätze (S. 65—67); die von der Zentralbehörde erlassenen Verordnungen, insbesondere die *General Order Consolidated* vom 24. Juli 1847 (S. 67—70). — Das Gesetz vom Jahre 1836 über die Erhebung der Armensteuer (S. 70—72). — Die Gesetze von 1842 und 1844 (S. 72—74). — Die Nothwendigkeit einer Abänderung der *Laws of Settlement and Removal*; der *Peel's Act* vom Jahre 1846 (S. 75, 76).

- § 10. Das Organisationsgesetz vom Jahre 1847 77—80
Die Nachteile der bisherigen Stellung der Zentralarmenbehörde (S. 77). — Die Neuorganisation nach dem Gesetze von 1847 (S. 78—80).
- § 11. Das Armenwesen von 1847 bis zum Beginne der 60er Jahre 80—94
Bodkins Act (S. 81, 82). — Die Bestrebungen, die bestehenden Ungleichheiten in der Armenbelastung auszugleichen und die durch die *Laws of Settlement and Removal* hervorgerufenen Härten zu beseitigen; Antrag Disraeli vom Jahre 1850; der von dem Präsidenten Baines im Jahre 1854 eingebrachte Gesetzentwurf (S. 82—85). — Das Gesetz vom Jahre 1861 (86, 87). — Die Berichte der Zentralarmenbehörde (S. 87, 88). — Die Rechnungsrevision (S. 88, 89). — Die Beschaffung armenärztlicher Hilfe (S. 89, 90); die Bestimmungen über die Behandlung armer Geisteskranker (S. 90, 91). — Die Bestrebungen, eine gleichmässige Einschätzung zur Armensteuer herbeizuführen; der *Union Assessment Committee Act* vom Jahre 1862 (S. 91—94).
- § 12. Neue Reformbewegung; das *Select Committee* von 1861—1864 94—101
Der *Social Science Congress* zu Glasgow im Jahre 1860 (S. 95, 96). — Die Noth in London im Winter 1860/61 (S. 96). — Die Einsetzung eines *Select Committee* zur Untersuchung der Armenverwaltung im Jahre 1861 (S. 96, 97). — Der *Union Relief Aid Act* 1862 und die diesem Gesetze vorausgehenden Parlamentsverhandlungen (S. 97, 98). — Der Bericht des *Select Committee* vom 31. Mai 1864; die Verbesserungsvorschläge; Präsident Villiers (S. 99, 100).
- § 13. Die in Ausführung der Vorschläge des *Select Committee* erlassenen Gesetze 101—108
Gesetz von 1864 betr. Pensionirung von Armenbeamten (S. 101). — *Metropolitan Houseless Poor Act* 1864 (S. 101, 102). — *Union Chargeability Act* 1865 (S. 103). — *Metropolitan Poor Act* 1867 (S. 104—107). — *Poor Law Board Act* 1867 (S. 107, 108).
- § 14. Die Weiterentwicklung der Armen-gesetzgebung seit 1868 108—128
Die bei der Weiterentwicklung hervortretenden Gesichtspunkte (S. 108, 109). — Die speziell für die Metropolis getroffenen Neuerungen: *Metrop. Poor Amendment Act* 1869 (S. 110); *Valuation of Property Metrop. Act* 1869 (S. 111); *Metrop. Poor Amendment Act* 1870 (S. 111—114). — Die Erweiterung der Befugnisse der Zentralbehörde durch das Gesetz von 1868 (S. 115). — Der *Poor Rate Assessment and Collection Act* 1869, das System des *Compounding the Rates*, der *Rating Act* 1874, der *Union Assessment Act* 1880 (S. 115—117). — Der *Local Government Board Act* 1871 (S. 117, 118). — Der *Pauper Inmates Discharge and Regulation Act* 1871, der *Casual Poor Act* 1882 (S. 118, 119). — Aenderung der Bestimmungen über die Aufnahme von Darlehen seitens der Armenbehörden (S. 119, 120). — Bestimmungen über die Verfolgung der rechtlichen Ansprüche gegen den Vater

unehelicher Kiuder (S. 120, 121). — *Divided Parishes and Poor Law Amendment Act 1876, Poor Law Amendment Act 1876, Poor Law Amendment Act 1879, Divided Parishes and Poor Law Amendment Act 1882* (S. 121—123). — *Districts Auditors Act 1879* (S. 124). — Der Bericht des Unterhaus-Komitees über die *Laws of Settlement and Removal* (S. 124, 125). — Der *Poor Law Conferences Act 1883*; die Bedeutung der *Poor Law Conferences* (S. 125—127).

§ 15. Anhang. Die Thätigkeit der Zentralarmenbehörde seit 1868 128—143

Die Nothwendigkeit, eine feste Grenzlinie zwischen der Privatwohlthätigkeit und dem öffentlichen Unterstützungswesen zu ziehen; das Zirkularschreiben Goschen's über diesen Gegenstand vom 20. November 1869 (S. 129—132). — Die Bewegung für eine Organisation der Privatwohlthätigkeit und die *London Charity Organisation Society* (S. 132—134). — Das Zirkularschreiben vom 2. Dezember 1872 betreffend die Gewährung von *Out-door Relief* und die in Folge desselben eingetretene Abnahme des *Out-door Relief* (S. 135—138). — Die Neuerungen in der Anstaltspflege: Einrichtung eines besonderen *Workhouse* für arbeitsfähige Männer; Errichtung von Gebäuden für *Casual Paupers*, Verbesserungen in der Armenkrankenpflege; Einrichtung von Armenapotheken, Behandlung der Armenkinder (S. 138—142). — Die Thätigkeit der Zentralbehörde hat in nicht geringerem Maasse, als die Gesetzgebung, auf die jetzt bestehende rationelle Armenfürsorge eingewirkt (S. 143).

Rückblick 144—149

Zweiter Abschnitt.

Das heutige englische Armenwesen 151—381

Einleitung 153—156

Das Charakteristische für ein Armensystem liegt nicht in der Aufstellung des Satzes von einem Rechte der Armen auf Unterstützung, sondern in der Art und Weise, wie praktisch Vorkehrungen für die Sicherstellung der Armenfürsorge getroffen sind, und in dem Umfange, in welchem eine Armenfürsorge angeordnet ist.

I. Kapitel. Recht und Pflicht zur Armenunterstützung . 157—208

§ 1. Allgemeine Bestimmungen des englischen Rechts über die Armenunterstützung 157—161

Völlige Mittellosigkeit als Voraussetzung der Unterstützung (S. 157). — Rückforderung geleisteter Unterstützungen (S. 158). — Die Alimentationsverpflichteten (S. 158). — Ansprüche gegen den Vater unehelicher Kinder (S. 159). — Die an Mitglieder einer Familie gegebene

Unterstützung wird als dem Haupte derselben geleistet angesehen und behandelt; Ausnahmen (S. 160). — Verlust des öffentlichen Wahlrechts (S. 160, 161). — Unterstützung in der Form eines Darlehens (S. 161).

- § 2. Die Verbindung der Unterstützungspflicht mit dem Heimathsrechte 162—167
 Ueberblick über die Entwicklung dieser Materie (S. 162—164). — Das *Select Committee* vom Jahre 1879 (S. 164—167). — Der heute bestehende Zustand (S. 167).
- § 3. Die *Laws of Settlement and Removal* in ihrer heutigen Gestalt 168—177
 Die Fälle, in denen der Hilfsbedürftige am Aufenthaltsorte zu unterstützen ist (S. 168—170). — Die Titel zum Erwerbe des Heimathsrechts (S. 170—173). — Das Verfahren bei Rücksendung von Nicht-Heimathsberechtigten, die *Order of Removal, Non-resident Relief* (S. 173—176). — Statistisches über die thatsächliche Anwendung des *Removal* (S. 177).
- § 4. Die Träger der Unterstützungspflicht . . 177—185
 Die Bedeutung des Kirchspiels neben dem Armenverbande (S. 178). — Das Kirchspiel (*Parish*) (S. 179—181). — Der Armenverband (*Union*) (S. 182, 183). — Die neben der *Union* in Betracht kommenden grösseren Bezirke: *Districts, Metropolis*, Grafschaft (S. 184, 185).
- § 5. Allgemeine Grundsätze über den Umfang der Unterstützung 185—192
 Die Bedeutung fest bestimmter Anordnungen über die Unterstützungsleistung und die Grundsätze für eine rationelle Armenpolitik (S. 185—189), speziell mit Rücksicht auf die in England ausgesprochene Pflicht zur Unterstützung Arbeitsfähiger (S. 190—192).
- § 6. Die Durchführung der Armenprinzipien und die Hauptarten der Unterstützung in England 192—200
 Das *Workhouse* (S. 192, 193). — Die *Out-door Relief Prohibitory* und die *Out-door Relief Regulation Order* (S. 193—196). — Das *Workhouse* als allgemeiner Massstab für die Unterstützungsleistung (S. 196, 197). — Die Behandlung der Armenkinder (S. 198), der armen Kranken (S. 199), der Casual Paupers (S. 200).
- § 7. Die Sicherstellung einer gehörigen Erfüllung der Unterstützungspflicht und einer sachgemässen Durchführung der Armenprinzipien 200—208
 Der regelmässige Gang des Unterstützungsverfahrens (S. 201). — Die besonderen Anordnungen für Fälle dringender Noth (S. 201, 202). — Die Beschaffung der für das Armenwesen nothwendigen Mittel (S. 202). — Die Garantien dafür, dass keinem wirklich Hilfsbedürftigen die Unterstützung verweigert wird. Die eventuellen Rechtsbehelfe (S. 203—205). — Die Verhinderung ungerechtfertigter Ausgaben durch die Einrichtung der Rechnungsrevision (*Audit*) (S. 205—208).

II. Kapitel. Die Beschaffung der Mittel für die Armenunterstützung	209—232
§ 1. Die Einnahmequellen	209—215
Uebersicht (S. 209, 210). — Die Bestimmungen über die Aufnahme von Anleihen für Armenzwecke und der von dieser Befugniss gemachte Gebrauch (S. 210—213). — Die Zuschüsse aus dem allgemeinen Staatsfonds für Armenzwecke (S. 213—215). — Die prinzipielle Abneigung gegen eine Uebernahme von Armenkosten auf die Staatskasse (S. 215).	
§ 2. Die Armensteuer (<i>Poor Rate</i>)	216—221
Die Auslegung der bezüglichen Bestimmungen des Gesetzes der <i>Elizabeth</i> (S. 216, 217). — Die Ausnahmen von der Steuerpflicht (S. 218, 219). — Die steuerpflichtige Person und das System des <i>Compounding the Rates</i> (S. 219—221).	
§ 3. Kritische Bemerkungen über die englische Armensteuer	221—226
Die <i>Poor Rate</i> als Ausgaben- und als Ertrags-Steuer und die gegen die Gerechtigkeit derselben zu erhebenden Bedenken (S. 221—225). — Die Bewegung auf Aenderung des Kommunalsteuersystems; Parlamentsverhandlungen aus dem Jahre 1885 (S. 226).	
§ 4. Die Bestimmungen über Einschätzung und Erhebung der Armensteuer	227—232
Die Thätigkeit der <i>Overseers</i> (S. 227). — Die Feststellung und Vertheilung des Steuerbetrages (S. 227, 228). — Das <i>Union Assessment Committee</i> und die <i>valuation list</i> (S. 228, 229). — Das Reklamationsverfahren (S. 230—232). — Die Einziehung der Steuer (S. 232).	
III. Kapitel. Die Organe des Armenwesens	233—283
§ 1. Die allgemeinen Grundsätze der Behördenorganisation und die Stellung der Friedensrichter in der heutigen Armenverwaltung.	233—240
Das Zusammenwirken von besoldeten und Ehren-Beamten und die Stellung der Zentralbehörde zu den Lokalbehörden (S. 233—235). — Die Zahl der besoldeten Beamten (S. 235). — Die Pflichten der besoldeten Beamten (S. 236, 237). — Die Befugnisse der Friedensrichter (S. 238—240).	
§ 2. Die Zentralarmenbehörde	240—253
Die Einsetzung der Zentralbehörde und die derselben zugewiesenen Aufgaben (S. 240, 241). — Die Organisation der Zentralbehörde (S. 242—244). — Die Funktionen der Zentralbehörde: a) bezüglich der Bildung der Armenbezirke und der Anstellung von besoldeten Beamten (S. 244, 245), b) Erlass von Ausführungsverordnungen in Ergänzung der Gesetze (S. 245—249), c) Aufsicht über die laufende Armenverwaltung (S. 249, 250), d) verwaltungs-jurisdiktionelle Thätigkeit (S. 250, 251), e) Vorbereitung und Herbeiführung von Verbesserungen in dem Armenwesen (S. 251—253).	
§ 3. Die Armeninspektoren	253—256
Die Zahl derselben (S. 253). — Die Funktionen der Inspektoren (S. 254—256).	

- § 4. Die Rechnungsrevisoren (*Auditors*) 256—260 Seite
 Die Entwicklung dieser Institution (S. 256, 257). Die Funktionen und die Stellung der *Auditors* (S. 257—259).
- § 5. Die *Overseers* 260—264
 Die gegen früher veränderte Stellung der *Overseers* in dem Armenwesen (S. 260, 261). — Die Pflichten der *Overseers* (S. 261, 262). — Die Ernennung der *Overseers* durch die Friedensrichter (S. 262, 263). — Die Anstellung von besoldeten *Assistant Overseers* und *Collectors of Poor Rates* (S. 263, 264).
- § 6. Die *Guardians* 264—275
 Organisation und Zusammensetzung der *Boards of Guardians* (S. 264, 265). — Die Wahl der *Guardians* und die darüber erlassenen Bestimmungen (S. 265—267). — Die Behandlung der Geschäfte in dem *Board of Guardians* (S. 268, 269). — Die Funktionen der *Guardians* (S. 269—271). — Die Elemente, aus denen sich die *Guardians* vorzugsweise rekrutiren, insbesondere die weiblichen *Guardians* (S. 271—275). — Die Vorschläge betr. Aenderung der Wahl der *Guardians* (S. 275).
- § 7. Die besoldeten Lokalbeamten 276—283
 Die Funktionen des Sekretärs (*Clerk*) (S. 276—278). — Die Funktionen des besoldeten Unterstützungsbeamten (*Relieving Officer*) (S. 278—281). — Die Höhe der Ausgaben für die übrigen besoldeten Beamten (S. 282, 283).

IV. Kapitel. Die einzelnen Zweige des Armenwesens 284—381

- § 1. Die verschiedenen Arten des *Out-door Relief* 284—298
 Unterstützung in Geld und in Naturalien (S. 285, 286). — *Labour Test* an Stelle des *Workhouse Test* (S. 286, 287). — Bezahlung von Schulgeldern für arme Kinder (S. 287, 288). — Die Unterbringung von Armenkindern als Lehrlinge (S. 289—291). — Geldunterstützung behufs Auswanderung von armen Personen (S. 291—294).
- § 2. Das *Workhouse*-Prinzip 298—302
 Die Argumente, welche für und wider dies Prinzip angeführt werden; Kritik derselben.
- § 3. Die Einrichtung und Verwaltung der *Workhouses* 302—318
 Die Organe der Verwaltung und der Aufsicht (S. 302, 303). — Die Aufnahme in das *Workhouse* (S. 303, 304). — Die Klassifikation der Insassen (S. 304, 305). — Disziplin und Diät in den *Workhouses* (S. 305—309). — Strafvorschriften (S. 309). — *Almshouses* oder *Workhouses*? die in den *Workhouses* verrichteten Arbeiten und die in dieser Richtung bestehenden Mängel (S. 310—318).
- § 4. Die Fürsorge für die Armenkinder 318—338
 Die Schwierigkeit einer rationellen Behandlung der Armenkinder (S. 318, 319). — Die verschiedenen Systeme der Behandlung a) Unterbringung in den *Workhouses*, die damit verbundenen Gefahren (S. 320, 321), b) die *District Schools* (S. 322, 323), c) das *Boarding-out System* und die darüber erlassenen Bestimmungen (S. 323—326), d) Sendung der Kinder zu *National-* oder *Board-Schools* (S. 326, 327), e) Sendung der Kinder nach den Kolonien

(S. 327), f) *Separate Unions* oder *Parochial Schools* und das *Mettray-* oder *Cottage-System* (S. 327—329), g) Erziehung auf dem *Training Ship* (S. 329), h) Sendung der Kinder zu *Certified Schools* (S. 329, 330). — Die Nothwendigkeit, die *Workhouse Schools* beizubehalten (S. 331 bis 333). — Die in neuerer Zeit in den *District* und *Separate Schools* eingeführten Verbesserungen (S. 333—335). — Die Bewegung für eine Einschränkung der väterlichen Gewalt bei Kindern, welche der Armenfürsorge anheimgefallen sind (S. 336). — Die Einrichtung der *Industrial Schools* (S. 337, 338).

§ 5. Die Armenkrankenpflege 339—358

Die Einwendungen gegen das bestehende System (S. 339). — Verbesserungsvorschläge, insbesondere das Projekt einer Allgemeinen Zwangsversicherung auf den Krankheitsfall (S. 340, 341). — Die ausserhalb der Anstalten gewährte ärztliche Hilfe und die Frage wegen der rationellen Art der Besoldung der *District Medical Officers* (S. 342—345). — Die Einrichtung von Armenapotheken (*Dispensaries*) (S. 345). — Die Gewährung von sogenannten *Medical Extras* (S. 345, 346). — Die Einrichtungen zur eigenen Vorsorge für den Krankheitsfall (*Provident Institutions*) (S. 347). — Die Anstaltspflege, Unterschiede zwischen den grossen Städten und dem flachen Lande; Anstellung technisch vorgebildeter Krankenpfleger (*trained nurses*), die aus Privatmitteln erhaltenen Hospitäler (S. 347—350). — Die Funktionen der Anstaltsärzte (*Medical Officers for the Workhouse*) (S. 347). — Die Behandlung armer Geisteskranker (*Pauper Lunatics*) und die verschiedenen, für dieselben bestehenden Anstalten (S. 351—355). — Die Kosten der Unterhaltung der Geisteskranken und der hierfür geleistete Staatszuschuss (S. 356, 357). — Die Zunahme der Zahl der Geisteskranken (S. 358).

§ 6. Die Behandlung der Bettler und Vagabunden sowie der *Casual Paupers* 359—370

Die Schwierigkeit einer Unterscheidung zwischen dem gewerbmässigen Müssiggänger und dem wirklich nach Beschäftigung suchenden vorübergehend Hilfsbedürftigen (S. 359, 360). — Die Strafbestimmungen gegen Bettler und Vagabunden und ihre praktische Wirksamkeit (S. 360, 361). — Die Unterstützungsmaassregeln für umherziehende Arme (*Casual Paupers*) (S. 362, 363). — Die Einrichtung der *Casual Wards* (S. 364, 365); der praktische Erfolg dieser Institution (S. 366—368); die nothwendigen Verbesserungen derselben (S. 368, 369). — Das *Berkshire System* (S. 369, 370).

§ 7. Die besonderen für die Metropolis getroffenen Einrichtungen 370—381

Ueberblick (S. 370, 371). — Die Organisation der Armenverwaltung in der Metropolis (S. 372). — Die Einrichtung des *Common Poor Fund* und die aus dem *Common Poor Fund* als gemeinsame Lasten der Metropolis bestrittenen Ausgaben; die dadurch herbeigeführte Ausgleichung in der Armenbelastung der einzelnen Bezirke (S. 373—375). Das *Metropolitan Asylum Board* und die demselben unterstehenden Anstalten (S. 375—377). — Die neu-

errichteten Armenkrankenhäuser und die sonstigen, von der Metropolis eingeführten Verbesserungen in der Armenverwaltung; die dadurch veranlasste Erhöhung des Armenetats (S. 378—381).

Schlussbetrachtungen	382—391
--------------------------------	---------

B e i l a g e n.

Anhang I. Die Ergänzung der öffentlichen Armenfürsorge durch die Privatwohlthätigkeit und die <i>Charity Organisation Society</i>	395—410
Anhang II. Armenstatistisches	411—450

B e r i c h t i g u n g .

Auf der S. 286 in der Anmerkung gegebenen Tabelle ist in der Ueberschrift der Spalte 4 hinzuzufügen: in Prozenten.

Abschnitt I.

Die historische Entwicklung der englischen
Armengesetzgebung.

Die ersten Schritte staatlicher Thätigkeit auf dem Gebiete des Armenwesens sind in England, in gleicher Weise wie auf dem Kontinente, rein negativer Natur gewesen. Es sind nicht Anordnungen für die Armen, sondern polizeiliche Maassregeln gegen eine bestimmte Klasse derselben, die Bettler. Diese Gesetze erfolgten zu einer Zeit, in der die positive Seite des Armenwesens, die eigentliche Fürsorge, in den Händen der Kirche lag, welche einen Theil der reichen, ihr zustehenden und ihr weiter reichlich zufließenden Mittel unter ihrer eigenen Leitung zur Unterstützung der Armen verwendete¹⁾. Und die Gründe, welche ein staatliches Einschreiten neben dieser Armenfürsorge nothwendig erscheinen liessen, waren ganz dieselben, welche zu ähnlichen Maassregeln auf dem Kontinente führten: Sie beruhten auf der Art, in welcher die kirchliche Armenfürsorge gehandhabt wurde.

Die von der Kirche gepflegte Auffassung der Wohlthätigkeit, wonach in der Entäusserung vom Ueberflusse, in dem Geben als solchem, ohne Rücksicht auf die durch die Gabe erstrebten Ziele und Zwecke, ein Gott wohlgefälliges Werk zu sehen ist, liess zwar wohlthätige Gaben reichlich fließen, aber, indem diese Auffassung auch bei der Vertheilung der Gaben von Ausschlag gebender Bedeutung blieb, demoralisirte sie durch die kritiklose Gewährung von Unterstützung die Empfänger und führte dadurch, dass sie in immer weiteren Kreisen der Bevölkerung das Gefühl der eigenen Verantwortlichkeit erstickte, zu einer Zunahme der Armuth, zu einer Verschlimmerung des Uebels, das geheilt werden sollte. Hören wir hierüber einen älteren englischen Schriftsteller. Fuller²⁾ bezeichnet diese

¹⁾ Ein Drittel der Zehnten war in England für die Armenpflege bestimmt. Sodann dienten diesen Zwecken vor allem auch die Klöster und andere geistliche Stiftungen.

²⁾ Fuller, *Church History*, 2. Aufl. 1656, S. 298.

kirchliche Armenpflege als „missverständene Wohlthätigkeit, welche unterschiedslos diejenigen, welche ihrer nicht bedürfen, und noch mehr diejenigen, welche sie nicht verdienen, unterhält.“ Er fährt dann fort: „Ja, die Klöster erhielten nur die Armen, welche sie selbst geschaffen hatten; man kann beobachten, dass im allgemeinen gerade diejenigen Plätze, in denen die grossen Klöster gelegen sind, heutigentags am meisten von armem Volke voll sind, als ob die Bettelei ihr unveräusserliches Erbgut wäre (*as if beggary were entailed on them*).“

Die Zahl der trotz voller Arbeitsfähigkeit müssig lebenden und bettelnden Personen nahm in einem solchen Grade zu, dass auf die Dauer selbst die reichen der Kirche zur Verfügung stehenden Mittel ungenügend erscheinen mussten. Die der Arbeit entwöhnten Bettler begannen nun, wenn sie in ihrer eigenen Heimath nicht mehr genügende Unterstützung fanden, im ganzen Lande bettelnd umherzuschweifen: aus dem Bettler ward der Landstreicher und Vagabund, welcher die öffentliche Ordnung und Sicherheit, welcher das Eigenthum und das Leben der Bürger gefährdete. Der Staat ward so in die Nothwendigkeit versetzt, gegen diese der Allgemeinheit drohenden Gefahren im öffentlichen Interesse einzuschreiten. Der Gedanke, das Gemeinwesen vor den Bettlerschaaren zu schützen, blieb dabei aber der allein maassgebende.

Die Einzelbestimmungen der zahlreichen, mit dieser Tendenz ergangenen Gesetze haben kein weiteres Interesse. Jedes derselben beginnt mit dem Eingeständnisse, dass die früheren Bestimmungen erfolglos geblieben seien (*notwithstanding the good statutes before made*), und erschwert dann vorzugsweise die bisherigen Strafen. Zur Charakterisirung dieser ganzen Gesetzgebung genügt es, den Inhalt des Aktes 12 Rich. II. c. 7 u. 8 aus dem Jahre 1388 hervorzuheben. Es wird hier zunächst das Vagabundiren, das Umherschweifen im Lande verboten. Die Bettler sollen an dem Orte bleiben, wo sie sich zur Zeit der Verkündigung des Gesetzes aufhalten. Wenn hier kein Unterhalt für sie zu finden ist, so sollen sie nach ihrem Geburtsorte zurückbefördert werden. Sodann folgen Strafbestimmungen gegen die arbeitsfähigen Bettler (*sturdy vagabonds, valiant beggars*) von ausserordentlicher Strenge, welche aber durch die nachfolgenden Gesetze immer weiter verschärft wurden, bis sich ein vollkommenes Strafsystem mit Abstufungen herausbildete: für die erste Zuwiderhandlung: öffentliches Auspeitschen, für die zweite: Stutzen der Ohren, für die dritte: Hängen.

In diesen Bestimmungen, welche an sich ja lediglich repressiver Natur sind, liegen schon die Keime der späteren Entwicklung. Aus den Beschränkungen im Umherziehen, welche durch die nachfolgenden Gesetze 19 Henry VII. c. 12 und 1 Edw. VI. c. 3 weiter geordnet werden, entwickelt sich die spätere Heimaths- (Unterstützungs-Wohnsitz) Gesetzgebung. In

der Hervorhebung der Klasse der *valiant beggars*¹⁾ und in den besonderen Bestimmungen für dieselben liegt der Keim für die später so bedeutungsvolle Scheidung zwischen arbeitsfähigen und arbeitsunfähigen Armen. Dass die Gesetze zunächst erfolglos blieben, kann nicht in Erstaunen setzen: die Strafbestimmungen waren selbst für die Anschauungen der damaligen Zeit zu barbarisch, um an eine allgemeine strenge Ausführung derselben denken zu lassen. Andererseits konnten die Gesetze wegen des inneren Widerspruchs, in den sie sich zu den noch herrschenden Anschauungen über die Wohlthätigkeit setzten, nicht von Erfolg begleitet sein, solange die kirchliche Armenpflege mit ihren Prinzipien daneben bestehen blieb. Man kann es nicht anders als unlogisch und widersinnig bezeichnen, auf der einen Seite das Almosengeben als ein Gott gefälliges Werk hinzustellen und zu befördern, auf der andern Seite das Ansprechen um ein Almosen, das Betteln, als ein todeswürdiges Verbrechen zu betrachten.

Es dauerte geraume Zeit, bis man zu einer durchgreifenden Aenderung in dieser Richtung kam. Aeussere Umstände führten zunächst den Staat dazu, in das Gebiet des Armenwesens neben den armenpolizeilichen Vorschriften weiter einzugreifen, und erst nach und nach gelangten dabei von der kirchlichen Auffassung abweichende Grundsätze zum Durchbruche. Auf der Grenzscheide zwischen den bettelpolizeilichen Maassregeln und der fürsorglichen Thätigkeit des Staates steht der Akt 22 Henry VIII. c. 12²⁾ aus dem Jahre 1531. Der Charakter dieses Gesetzes ist an sich noch ein rein polizeilicher, aber es sind doch schon neue Momente hinzugetreten, welche die ersten Ansätze für eine positive Thätigkeit enthalten. Neben den Strafbestimmungen für die arbeitsfähigen Armen wird hier für die arbeitsunfähigen die Anordnung getroffen, dass für sie durch die Friedensrichter Bettelbriefe (*letters of license*) ausgestellt werden, in denen die Grenzen genau zu bezeichnen sind, innerhalb deren das Betteln erlaubt sein soll. Das Gesetz zeigt deutlich, dass der Staat zur Ueberzeugung gelangt ist, dass die kirchlichen Vorkehrungen zur Unterstützung der hilfsbedürftigen Arbeitsunfähigen nicht mehr ausreichend sind. Der Verfall der Kirche und die Abnahme des kirchlichen Sinnes schränkten die von der Kirche zur Unterstützung der Armen verwendeten Mittel ein, während gleichzeitig die Anforderungen an diese Mittel, durch die Aufhebung der Hörigkeit und die damit beseitigte Unterstützungspflicht der

¹⁾ *beggars able to labour*, im Gegensatze zu *beggars impotent to serve*.

²⁾ Die Ueberschrift desselben lautet: *An Act directing, how aged, poor and impotent persons compelled to live by alms shall be ordered and how vagabonds and beggars shall be punished.*

Grundherren gegenüber ihren in Noth befindlichen Arbeitern, erheblich gewachsen waren.

Die nun folgende Reformation, an welche sich die Säkularisation des Kirchengutes anschloss, legte dem Staate eine weitere Verpflichtung, für die Regelung des Armenwesens zu sorgen, auf. Die Reformation begann in England bekanntlich mit dem Akt 23 Henry VIII. c. 20 vom Jahre 1532, die Aufhebung der kleineren *abbeys, priories and other religious houses* erfolgte 1536 und drei Jahre später die Aufhebung der grossen *abbeys and monasteries*. Gleichzeitig hiermit erfolgte dann die Neuregelung des Armenwesens durch Akt 27 Henry VIII. c. 25 aus dem Jahre 1535/36¹⁾.

Dieses Gesetz macht zunächst die einzelnen Kirchspiele für die Unterhaltung ihrer Armen verantwortlich und unterscheidet dann weiter zwischen Arbeitsunfähigen, welche zu unterstützen sind, „*poor, impotent, sick and diseased people not being able to work, who may be provided for, holpen and relieved,*“ und Arbeitsfähigen, welche zur Arbeit zu setzen sind, „*such as be lusty, who having their limbs strong enough to labour may be daily kept in continual labour, whereby every one of them may get their own living with their own hands*“. Von besonderer Bedeutung sind die speziellen Bestimmungen, wie die Unterstützung der Arbeitsunfähigen zu bewerkstelligen ist. Die Geistlichen wie die Ortsbehörden sollen zu milden Gaben auffordern, „*gathering and procuring voluntary alms of the good christian people within the same (d. h. parish) with boxes every Sunday and holiday or otherwise*“. Die eingesammelten Gaben sollen als *common fund, stock of the parish* verwaltet und über die Vertheilung genau Buch geführt werden. Privatalmosen an die Bettler (*any open or common dole*) werden bei Strafe der Verwirkung des zehnfachen Betrages verboten.

¹⁾ Hallam in seiner *Constitutional History* Band I S. 108 u. 109 bestreitet, dass die Auflösung der Klöster und die neuen armengesetzlichen Bestimmungen in dem Zusammenhange von Ursache und Wirkung stünden. Man mag zugeben, dass die Gesetzgebung auch ohne diesen äusseren Anlass, durch die Macht der Verhältnisse mit der Zeit zu der Einsicht hätte kommen müssen, dass all die erlassenen armenpolizeilichen Maassregeln so lange in der Luft schwebten, als ihnen nicht eine feste Unterlage durch eine Neuordnung des materiellen Armenwesens gegeben wurde, und dass deshalb ein Eingreifen des Staates in das materielle Armenwesen auch unabhängig von der Aufhebung der Klöster erfolgt sein würde. Das ändert aber nichts an der Thatsache, dass durch die Maassregel der Aufhebung der Klöster, wodurch eine grosse Anzahl Armer der bisher von ihnen genossenen Fürsorge beraubt wurden, die Nothwendigkeit einer Neuordnung des Armenwesens sich fühlbarer machte, und der Prozess so jedenfalls beschleunigt worden ist. Theilweise haben dann auch temporäre Nothstände zu den bezüglichen Gesetzen Anlass gegeben.

In diesen Bestimmungen ist die Grundlage enthalten, auf welcher die zahlreichen, in den nächsten Jahren ergehenden Gesetze dann weiter aufbauen. Der auf Heinrich VIII. folgende Regent Edward VI. erlässt mehrere diesbezügliche Akte (1 Edw. VI. c. 3, 3 and 4 Edw. VI. c. 16). Auch aus der kurzen Regierungszeit der Königin Maria ist ein Gesetz zu erwähnen (2 and 3 Phil. & Mary c. 5). Besondere Aufmerksamkeit aber wird diesem Gegenstande unter der Regierung der Königin Elizabeth geschenkt (5 Eliz. c. 3, 14 Eliz. c. 5, -18 Eliz. c. 3, 39 Eliz. c. 3), unter welcher dann in dem berühmten Armengesetze vom Jahre 1601 die Konsolidation und konsequente Durchführung der bisherigen gesetzlichen Bestimmungen erfolgte. Die Gesetzgebung von 1536 bis 1601 bildet so eine Uebergangsperiode: sie entwickelt die in dem Gesetze Henry's VIII. niedergelegten Grundsätze weiter und bildet ihrerseits die Grundlage, auf welcher dann das umfassende Armengesetz vom Jahre 1601 beruht.

Betreffs der Arbeitsfähigen werden die strengen Strafbestimmungen gegen die Bettler und die Anordnung, dass dieselben zur Arbeit anzuhalten sind, wiederholt¹⁾. In letzterer Hinsicht fügt das Gesetz von 1575/76 hinzu, es sollten Vorräthe von Wolle, Hanf und Eisen bereit gehalten werden, um so für diese Klasse Arbeit zu schaffen. Wird die anbefohlene Arbeit nicht ausgeführt, so soll harte Strafe eintreten. Für die Unverbesserlichen wird zur Errichtung von *Houses of Correction* aufgefordert.

Zu erwähnen sind hier auch die Bestimmungen des berühmten Lehrlingsgesetzes vom Jahre 1562 (5 Eliz. c. 4), welches in seinen Einleitungsworten unter anderen Hoffnungen, welche von der gehörigen Ausführung des Gesetzes erwartet werden, auch die enthält, dass der Müssiggang dadurch verbannt werden möchte. Dazu soll vorzugsweise die in dem Gesetze getroffene Bestimmung beitragen, dass alle Personen zwischen 12 und 60 Jahren, welche ohne Vermögen sind, d. h. kein Vermögen von wenigstens 200 Mark oder keine sichere Jahresrente von wenigstens 40 Mark besitzen, von der Behörde — zwei Friedensrichtern oder dem *Mayor* mit zwei *Aldermen* — zum Dienste in der Landwirthschaft, oder, falls sie in einem Gewerbe aufgezogen sind, in dem betreffenden Gewerbe gezwungen werden können.

¹⁾ Sehr bezeichnend sind hierbei die Einleitungsworte zu dem Akte 1 Edw. VI. c. 3: *Partly by foolish pity and mercy of them which should have seen the said godly laws (nämlich die bisher erlassenen Gesetze) executed, partly by the perverse nature and long accustomed idleness of the persons giving to loitering, the said godly statutes hitherto have had small effect, and idle and vagabond persons being unprofitable members or rather enemies of the common wealth have been suffered to remain and increase, and yet so do.*"

Eingehender als die Anordnung für die Arbeitsfähigen sind diejenigen, welche mit Rücksicht auf die Arbeitsunfähigen (*impotent, feeble and lame, who are poor in very deed*) getroffen werden.

Die Hauptfrage ist hier, wie die nöthigen Mittel für die Unterstützung zu beschaffen sind. *Licenses* zum Betteln werden in den Gesetzen von 1555 und 1563 für *Parishes*, welche in der Armenlast überbürdet sind, zugelassen, in dem Gesetze von 1572 aber ausdrücklich aufgehoben und damit gänzlich beseitigt.

Das Gesetz von 1572 erneuert zugleich das schon in dem Gesetze von Henry VIII. ausgesprochene Verbot des Privatalmosens. Dieses wiederholte Verbot des Privatalmosens bringt deutlich die veränderte Auffassung, welche für die Behandlung des Armenwesens maassgebend geworden war, zum Ausdruck: während die Grundsätze der kirchlichen Armenpflege das Almosengeben direkt begünstigten, wird nunmehr, im schroffen Widerspruche damit, eine Strafe auf das Almosengeben gelegt. Einer Strafe von 20 Schilling soll verfallen: *any person harbouring or giving money, lodging or other relief to any such rogue, vagabond or sturdy beggar either marked or not*. Dieses Aufdrücken eines Kennzeichens, Brandmarkung an der Schulter, war eine neue, von nicht allzu grosser Humanität zeugende Maassregel gegen die Bettler, bezüglich deren es in den Einleitungsworten des Gesetzes heisst: *all parts of this realm of England and Wales be presently with rogues, vagabonds and sturdy beggars exceedingly pestered, by means whereof daily happeneth in the same realm horrible murders, thefts and other great outrage*. Man dachte durch das Verbot des Almosengebens dem Bettelunwesen entgegen zu wirken: wenn niemand mehr giebt, wird auch niemand mehr betteln¹⁾ — ein Ziel, dem man freilich leider durch das Gesetz nicht näher kam. Sodann lag aber auch die Hoffnung nahe, dass in Folge des Verbotes des Almosengebens der wohlthätige Sinn sich nach anderer Richtung hin durch stärkere Beisteuer zu dem Armenfond des Kirchspiels geltend machen werde.

Eine Stärkung des *common fund* haben all die Gesetze dieser Zwischenperiode im Auge²⁾. Das Gesetz von 1551/52

¹⁾ Ein hervorragender juristischer Schriftsteller des 18. Jahrhunderts, Dr. Burn, der gelehrte Verfasser des *Justice of the Peace*, preist in seiner *History of the Poor-Law* die Weisheit dieses Aktes und schlägt für seine Zeit eine gleiche Bestimmung vor: *If none were to give, none would beg and the whole mystery and craft would be at an end in a fortnight. . . . If the principal is punished, it is not reasonable the accessory should go free. . . . In order to which let all who relief a common beggar be subject to a penalty.*

²⁾ Aus dieser Tendenz ist auch das Gesetz 39 Eliz. c. 5 vom Jahre 1539 hervorgegangen, durch welches *private founders* zur Errichtung von

ordnet die Ernennung von zwei oder mehreren Almosensammlern, *Collectors of alms*, an, welche Listen über die Gaben und über die zu unterstützenden Armen zu führen haben, und von denen ferner auch in gleicher Weise, wie es schon nach dem Gesetze von Henry VIII. durch die Geistlichen zu geschehen hatte, die Kirchspielsinsassen zu wöchentlichen Beiträgen aufzufordern waren (*gently exhorted and admonished to contribute according to their means*). Falls diese Ermahnungen erfolglos blieben, sollte als höhere Autorität noch der Bischof eintreten, dem die betreffende Person, welche starrköpfig einen Beitrag verweigert, zu melden ist, damit auch noch seitens des Bischofs ein Einfluss geltend gemacht werden kann. Das Gesetz von 1563 schafft noch eine weitere Instanz. Wenn auch die Ermahnungen des Bischofs nichts gefruchtet haben, so soll der letztere die Person „*obstinately refusing to contribute*“ vor die Friedensrichter laden, damit diese zunächst noch einmal gütlich auf den Betreffenden einwirken (*move and persuade*), ihn eventuell aber zu einer Summe einschätzen, welche sie für angemessen halten. Das Gesetz von 1572 geht dann weiter und lässt auch ohne Dazwischenkunft des Bischofs eine Festsetzung des wöchentlich zu zahlenden Betrages durch die Friedensrichter für solche Personen zu, welche sich weigern, freiwillig einen Beitrag zu leisten.

Man sieht, die Gesetzgebung geht Schritt für Schritt vorwärts. Der Weg, welcher zwischen den quasi freiwilligen Beiträgen der Gesetze von 1563 und 1572 und einer direkten Besteuerung für Armenzwecke lag, war kein weiter mehr, und das Armengesetz von 1601 brachte in der Einführung einer Armensteuer nur einen lange vorbereiteten Entwicklungsprozess zum Abschlusse.

Noch ein anderes Amt neben dem *Collector of alms* hat seine Entstehung dieser Uebergangs-Gesetzgebung zu verdanken, ein Amt, welches über zwei Jahrhunderte lang in dem englischen Armenwesen eine Hauptrolle spielte und welches noch heute von Bedeutung ist, nämlich dasjenige des *Overseer*. Es ward zuerst im Jahre 1572 eingeführt behufs besserer Organisation der Einsammlung und Vertheilung der Beiträge. In dem Gesetze von 1597/98 ward sodann angeordnet, dass in jeder *parish* durch die Friedensrichter *Overseers* zu ernennen seien, und es ward zugleich näher bestimmt, welches im einzelnen die Rechte und Pflichten derselben sein sollten¹⁾.

hospitals, abiding-places and houses of correction ermächtigt und zu derartigen Stiftungen aufgefördert werden.

¹⁾ Das Gesetz von 1597/98, 39 Eliz. c. 3, ist das Resultat der Berathung einer besonderen Unterhaus-Kommission, welcher auch Sir Francis Bacon angehörte. Es enthält bereits die wesentlichen Grundzüge des grossen Armengesetzes von 1601. Aus dieser Unterhaus-Kommission sind noch eine Reihe anderer sozial-politisch wichtiger Gesetze

So haben sich nach und nach die Elemente für ein vom Staate geordnetes Armenwesen entwickelt, und schon am Ende des sechzehnten Jahrhunderts waren alle Grundlagen vorhanden, auf denen fussend dann das grosse Armengesetz vom Jahre 1601 den Versuch zu einer systematischen, durchgreifenden Regelung des Armenwesens machen konnte¹). Auch das Gesetz von 1601 war aber zunächst nur als ein Versuch gemeint. Am Schlusse desselben heisst es, wie dies bei einer Reihe der bisher erwähnten Gesetze in gleicher Weise festgesetzt war, dass das Gesetz nur bis zum Ende der nächsten Parlamentsperiode gelten solle. Durch eine Reihe nachfolgender Akte: 2 James I. c. 25 & c. 28 und 3 Car. I. c. 4 ward jedoch die Giltigkeitsdauer verlängert, und durch 16 Car. I. c. 4 im Jahre 1640 das Gesetz zu einem ständigen gemacht.

§ 2.

Das Armengesetz der Elizabeth — *An Act for the Relief of the Poor* 43 Eliz. c. 2 — besteht aus 20 Paragraphen (*sections*), von denen jedoch nur die ersten allgemeine Bedeutung haben, während die anderen Einzelfragen betreffen.

In s. 1 wird die alljährliche Ernennung von Armenaufsehern (*Overseers of the Poor*) durch die Friedensrichter für jedes Kirchspiel (*parish*) angeordnet. Je nach der Grösse des Kirchspiels werden dazu 2—4 ansässige wohlhabende Einwohner (*substantial householders*), sowie die Kirchenvorsteher (*churchwardens*) berufen. Dieselben haben die Pflicht²),

hervorgegangen: 39 Eliz. c. 1 *against the decaying of towns and houses of husbandry*; c. 2 *for maintenance of husbandry and tillage*; c. 3 das erwähnte Gesetz *for the relief of the Poor*; c. 4 *for punishment of rogues, vagabonds and sturdy beggars*; c. 5 *for erecting of hospitals and working houses for the Poor*; c. 6 *to reform deceits and breaches of trust touching lands given to charitable uses*; c. 12 *concerning labourers*.

¹) Vergl. Sir George Nicholls *History of the English Poor-Law*, London 1856, Bd. 1 S. 197: *The 43 Eliz. was not the result of a sudden thought or a single effort, but was gradually framed upon the sure ground of experience.*

²) *They shall take order from time to time, by and with the consent of two or more such Justices of Peace as is aforesaid for setting to work the childrens of all such whose parents shall not by the said Churchwardens and Overseers, or the greater part of them, be thought able to keep and maintain their children; and also for setting to work all such persons, married or unmarried, having no means to maintain them, use no ordinary and daily trade of life to get their living by; and also to raise weekly or otherwise, by taxation of every inhabitant, parson, vicar and other, and of every occupier of lands, houses, tithes impropriate or appropriations of tithes, coal-mines or saleable underwoods, in the said parish in such competent sum and sums of money as they shall think fit, a convenient stock, of flax, hemp, wool, thread, iron and other necessaries ware and stuff to set the poor on work and also competent sums of money for and towards the*

- 1) unter Zustimmung von zwei Friedensrichtern Maassregeln zu treffen, um die Kinder von solchen Eltern, welche ausser Stande erscheinen, ihre Kinder zu erhalten und zu ernähren, zur Arbeit zu bringen;
- 2) in gleicher Weise zur Arbeit zu setzen Personen, welche ohne Unterhaltsmittel sind und keinen ordentlichen ständigen Lebensberuf haben, aus dem sie ihren Lebensunterhalt ziehen können;
- 3) wöchentlich oder sonst durch Einschätzung eines jeden Gemeindebewohners, Pfarrers, Vikars u. A. und eines jeden Inhabers von Ländereien, Häusern, Zehnten in dem betreffenden Kirchspiele solche Geldsummen aufzubringen, als sie für genügend erachten
 - a) zur Anschaffung eines hinreichenden Vorraths von Flachs, Hanf, Wolle, Zwirn, Eisen und anderen Waaren und Stoffen, um damit die Armen zu beschäftigen,
 - b) um die Lahmen, Alten, Blinden und sonstige arbeitsunfähige Personen zu unterstützen,
 - c) um die Kinder als Lehrlinge auszuthun.

Die *Overseers* sollen zu diesen Zwecken wenigstens einmal monatlich Sitzung und Berathung halten und am Schlusse des Jahres Rechenschaft ablegen.

In s. 2 wird den Friedensrichtern die Befugniss gegeben, falls ein Kirchspiel zu arm ist, um allein seine Armenlast zu tragen, andere Kirchspiele in derselben Hundertschaft, eventuell weiter in derselben Grafschaft zur Steuer heranzuziehen (*rate in aid*). Unter der Autorität der Friedensrichter haben die *Overseers* die Steuern einzuziehen und säumige Steuerpflichtige zu pfänden. Bleibt die Pfändung erfolglos, so können die Friedensrichter die betreffenden Personen in das Gefängniss der Grafschaft einsperren lassen.

Nach s. 3 können arme Kinder männlichen Geschlechts bis zum 24., weiblichen Geschlechts bis zum 21. Lebensjahre, bezw. bis zu ihrer Verheirathung als Lehrlinge zwangsweise untergebracht werden.

In s. 4 wird den Kirchenvorstehern und *Overseers* die Befugniss gegeben, mit Zustimmung der Gutsherren (*Lords of manor*) auf dem Oedlande auf Kosten des Kirchspiels, der Hundertschaft oder der Grafschaft Häuser für die Arbeitsunfähigen zu errichten und die letzteren dahin zu bringen.

s. 5 gewährt Appellation an die *Quarter Sessions* gegen die Besteuerung.

necessary relief of the lame, impotent, old, blind and such other among them, being poor and not able to work, and also for the putting out of such children to be apprentices, to be gathered out of the same parish, according to the ability of the same parish."

s. 6 ordnet die Alimentationspflicht von Eltern, Grosseltern und Kindern an.

Das sind die wesentlichsten Bestimmungen des Gesetzes. Fassen wir kurz noch einmal die Hauptpunkte zusammen, in denen Neuerungen gegenüber der bisherigen Armenbehandlung hervortreten.

Das Armenwesen wird prinzipiell als eine öffentliche Angelegenheit anerkannt. Es soll von den einzelnen Kirchspielen durch die *Overseers* verwaltet werden, welche von den Friedensrichtern ernannt und ständig beaufsichtigt werden. Die Armenlast wird durch Steuern aufgebracht. In erster Linie bleiben jedoch die nächsten Verwandten zur Unterstützung verpflichtet, und für den Fall einer Ueberbürdung eines einzelnen Kirchspiels, wird eine Ausgleichung mit den benachbarten Kirchspielen zugelassen. Die zu unterstützenden Personen werden in drei Klassen getheilt: Kinder, Arbeitsfähige und Arbeitsunfähige. Die Art der Unterstützung besteht bei den Kindern vor Allem in der Unterbringung als Lehrlinge bis zum 21. bzw. 24. Lebensjahre, bei den Arbeitsfähigen in Verschaffung von Arbeit, wofür Vorräthe anzuschaffen sind — im Falle der Verweigerung der Arbeit soll Strafe eintreten —, bei den Arbeitsunfähigen endlich in Unterstützung mit Zulassung der Unterbringung in Armenhäusern.

Ueberall knüpft das Gesetz an schon bestehende Einrichtungen an, und doch ist der Gesamtcharakter desselben von der früheren Gesetzgebung absolut verschieden. In all den bisher erwähnten Gesetzen nahmen die Strafbestimmungen gegen die Bettler nicht nur räumlich die erste Stelle ein, sondern auch inhaltlich prävalirte der polizeiliche Charakter: der Staat hatte zunächst den Schutz des Gemeinwesens vor den Gefahren, welche die Bettlerschaaren mit sich brachten, vor Augen und nur, weil dabei gegen die Arbeitsunfähigen nicht mit Strafbestimmungen vorgegangen werden kann, war er genöthigt, für diese Klasse in irgend einer anderen Weise Sorge zu tragen. In dem Armengesetze der Elizabeth sucht man vergeblich nach Strafbestimmungen gegen die Bettler¹⁾. Ja, auch die Anordnungen für die Unterstützungen

¹⁾ Wir möchten einen Ausspruch von Fowle, *The Poor-Law*, London 1881, S. 59 über dieses Gesetz für eine durchaus zutreffende Kritik halten: *The wisdom of the act is almost as remarkable for what is omitted as for what is prescribed.* Nicht nur die barbarischen Strafbestimmungen gegen Bettler, an welche man aus den früheren Gesetzen gewöhnt war, fehlen; es ist auch unberührt geblieben dasjenige Gebiet, welches in der späteren Entwicklung des englischen Armenwesens den Keim für so viel Unheil abgab: die Materie der Ortsangehörigkeit. Erst Karl II., einem schwachen und unfähigen Regenten, blieb es vorbehalten, diese Materie mit der englischen Armen-Gesetzgebung zu verbinden und in einer Weise zu gestalten, welche allen Vorzügen des Gesetzes der Elizabeth das Licht für ihre gedeihliche Entwicklung nahm.

der Arbeitsunfähigen treten in auffälliger Weise zurück hinter den Vorschriften über die Behandlung der Kinder und der Arbeitsfähigen. Er ist der starke, sich seiner zivilisatorischen Aufgaben vollbewusste Staat, der uns in diesem Gesetze entgegentritt, nicht der blosse Polizeistaat einer vergangenen Periode. Die Fürsorge für die Arbeitsunfähigen kann nicht und wird nicht ausser Acht gelassen; aber als erste Aufgabe erscheint dem Gesetzgeber die Fürsorge für die heranwachsende Generation und die Herbeiführung einer Ausnutzung der vorhandenen Arbeitskräfte, wie sie aus materiellen und ethischen Rücksichten geboten ist. An erster Stelle erwähnt das Gesetz als Pflicht der *Overseers*, die armen Kinder *whose parents shall not be thought able to keep and maintain their children*, in die Lehre zu geben, wo dieselben bleiben sollen, bis sie selbständig sind. An zweiter Stelle trifft es eingehende Vorkehrungen, wie die arbeitsfähigen Armen zu behandeln sind: es ist dafür zu sorgen, dass dieselben Arbeit finden, und erst, wenn sie dann das Arbeiten verweigern, soll Strafe eintreten. Die Fürsorge für die Arbeitsunfähigen wird in dem Gesetze gar nicht mit ausdrücklichen Worten anbefohlen, sondern nur nebenbei bemerkt, dass die für andere Zwecke angeordnete Steuer auch einen Beitrag umfassen soll, welcher zur Unterstützung der Arbeitsunfähigen genügt. Darüber, wie diese Unterstützung geschehen soll, wird in dem Gesetze keine Vorschrift gegeben. Die Errichtung der Armenhäuser wird nur zugelassen.

So ist der Charakter des Armenwesens durch das Gesetz der Elizabeth in erheblicher Weise geändert. Aber diese Veränderung ist vorgenommen in ständiger Anknüpfung an schon bestehende Einrichtungen. Der Träger der Armenpflicht ist derselbe geblieben: das Kirchspiel. Das Hauptorgan für die Verwaltung des Armenwesens sind die schon aus der früheren Gesetzgebung bekannten *Overseers*; und die Erhebung einer Armensteuer ist vorbereitet gewesen durch eine langsam vorgehende Entwicklung, welche dem Almosen allmählich einen steuerähnlichen Charakter verlieh, ja durch die den Friedensrichtern in dem Gesetze von 1572 gegebene Befugniß die *alms* eigentlich schon in *rates* umwandelte¹⁾. In dieser allmählichen Entwicklung, in dieser dem Auge mancher kaum sichtbaren Veränderung bestehender Einrichtungen, in dieser Benützung alter bekannter Institutionen, um darauf als Stamm neue Ideen aufzupropfen, giebt sich jener echt konservative Zug der englischen Gesetzgebung kund, welcher derselben für jeden mit etwas historischem Sinn Beanlagten einen so ungemeinen Reiz verleiht.

¹⁾ Eine bemerkenswerthe Reminiszenz an den früheren kirchlichen Charakter des Armenwesens liegt in der Nennung des Geistlichen an erster Stelle unter den Steuerpflichtigen.

§ 3.

Die in dem Armengesetze der Elizabeth niedergelegten Prinzipien vermochten sich nur langsam in der Praxis Geltung zu verschaffen. Die Handhabung der bestehenden Gesetze war in der damaligen Zeit noch vielfach eine mangelhafte: Klagen, dass die Armensteuern nicht regelmässig eingehen, dass für Material zur Beschäftigung der Arbeitsfähigen nur in ungenügender Weise gesorgt sei, begegnen uns vielfach in den Schriften der damaligen Zeit¹⁾. Die Gesetzgebung griff, von einer Bestimmung aus dem Jahre 1610 (7 James I. c. 4) abgesehen, wonach die Errichtung von Korrektionshäusern in allen Grafschaften angeordnet wurde, in den auf das Gesetz der Elizabeth folgenden zwei Menschenaltern in keinerlei Weise ein.

Erst das Jahr 1662 bringt eine erhebliche Veränderung. In diesem Jahre ergeht der bekannte *Settlement-Act* (13 and 14 Car. II. c. 12), ein Akt, dem man nicht, wie dem Gesetze der Elizabeth, das Beiwort berüchtigt, sondern eher das berüchtigt beilegen kann. Tritt uns in dem Gesetze der Elizabeth das starke aufgeklärte Königthum entgegen, welches mit kräftiger Hand die Interessen des Gemeinwohls verfolgt, so ist das Gesetz Karls II. ein Bild aus jener traurigen, von Parteileidenschaften zerrissenen, von selbstsüchtigen Ansichten beherrschten Zeit, wo ein schwächlicher und moralisch verächtlicher Monarch, der selbst immer nur sein eigenes Interesse im Auge hatte, gar zu leicht bereit war, engherzigen, auf persönliche Vortheile gerichteten Wünschen einzelner Klassen und Parteien das Wohl der Gesamtheit, das öffentliche Wohl zum Opfer zu bringen.

Es ist eine unbestrittene und unbestreitbare Thatsache, dass dieses wichtige und folgenschwere Gesetz auf Betrieb von Abgeordneten Londons und von einigen reichen Grundherren, welche eine Erleichterung der Armenlast für sich erstrebten, in höchst formloser Weise durch alle Stadien der Gesetzgebung hindurch getrieben wurde, ohne dass dem Parlamente oder der öffentlichen Meinung Zeit für eine Diskussion gelassen ward.

Es erscheint auch nicht richtig, als Rechtfertigung für das Gesetz anzuführen, dass dasselbe, wenn man auch die speziell getroffenen Bestimmungen tadeln möge, an sich nur eine nothwendige Ergänzung des Gesetzes der Elizabeth sei, indem es bezüglich der im letzteren Gesetze generell ausgesprochenen Pflicht zur Unterstützung den Kreis der Personen, auf welche sich die Unterstützung des einzelnen Kirchspiels zu erstrecken

¹⁾ Vergl. über diese Schriften vor allem das ausführliche Werk von Eden: *The State of the Poor*, 3 Bände, London 1793. Daneben aber auch Pashleys *Pauperism and Poor-Laws*, London 1852, welcher bezüglich der Handhabung des Gesetzes der Elizabeth in dem 17. und 18. Jahrhundert viel Material gibt, während für spätere Zeit Nicholls *History of the English Poor-Law* eine reichere Ausbeute gewährt.

habe, durch Regelung des Armen-Heimathsrechtes abgrenze¹⁾. Es ist zwar unbedingt richtig, dass das Gesetz es in seinen Einleitungsworten als seinen Zweck hinstellt, durch Regelung des Heimathsrechtes und Gestattung der Zurückweisung von Armen die für erforderlich gehaltenen Vorkehrungen zu treffen, damit nicht einzelne Gemeinden durch Zuströmen von Armen in ungerechtfertigter Weise getroffen werden. Allein dieser Gesichtspunkt ist eben charakteristisch für die Zeit, in welcher das Gesetz erlassen ward, wo die Einzelnen und wo insbesondere die in dem Kirchspiele herrschenden Grundbesitzer nur an Erleichterung der sie speziell treffenden Lasten dachten und sich wenig um die Wirkung kümmerten, welche derartige Maassregeln auf das Gemeinwohl, auf die gesammte Entwicklung des Landes ausüben mochten. Es ist ebenso selbstverständlich, dass das Gesetz Karls II. die angeführte Auffassung hervorhebt, wie es andererseits charakteristisch ist für den Geist, in welchem das Gesetz der Elizabeth ergangen ist, dass das letztere die Frage des Heimathsrechtes gar nicht berührt und so ganz abstrakt die Pflicht der Gemeinde zur Unterstützung der in ihren Grenzen vorhandenen Armen ausspricht.

Das im Interesse des Gemeinwohls, nicht vom Standpunkt des Grossgrundbesitzers oder des reichen Stadtbürgers aus erlassene Gesetz der Elizabeth beabsichtigte, wie schon hervorgehoben wurde, die Besserung der Verhältnisse der Armen vorzugsweise durch erzieherische Fürsorge für die neue Generation und durch Ausnutzung der vorhandenen Arbeitskraft. Von dieser Auffassung aus konnte an eine Begrenzung der Armenlast durch Regulirung des Armen-Heimaths- und Niederlassungsrechtes mit den nothwendigen Konsequenzen eines — von anderen humanen und ethischen Gesichtspunkten hier abgesehen — jedenfalls volkswirtschaftlich verwerflichen Hin- und Herschiebens der Armen nicht gedacht werden. Das Fehlen derartiger Bestimmungen in dem Gesetze der Elizabeth ist n. m. M. nicht auf einen gesetzgeberischen Mangel, auf eine Flüchtigkeit in dem Gesetze zurückzuführen, sondern ist ein voll beabsichtigtes. Es trifft auch hier der schon zitierte Ausspruch Fowle's zu: *The wisdom of the act is almost as remarkable for what is omitted as for what is prescribed.* Engherzige Aengstlichkeit wegen einer möglicherweise eintretenden schwereren Belastung einzelner Kirchspiele fand unter dem starken Königthume der Elizabeth keinen Platz. Für den Fall wirklicher Ueberbürdung war ausserdem durch die Anordnung der *rate in aid*

¹⁾ Vergl. in dieser Richtung gegenüber den Ansichten speziell von deutschen Schriftstellern, wie Kries: Die englische Armenpflege, Berlin 1863, S. 98 und Ratzinger: Geschichte der kirchlichen Armenpflege, 1868, S. 389 ff., die Ausführungen von Engländern, insbesondere von Nicholls a. a. O. S. 295 und George Coode: *Report to the Poor-Law-Board on the law of settlement and removal*, London 1851.

Vorsorge getroffen, Es ist übrigens dabei noch daran zu erinnern, dass bezüglich der Vagabunden spezielle Gesetze bestanden, welche einen Rücktransport nach dem Geburts- bzw. letzten Wohnorte zuliessen¹⁾).

Gehen wir nunmehr auf das Gesetz Karls II. näher ein. In den einleitenden Worten heisst es unter anderem:

„In Erwägung, dass die Bedürfnisse, die Zahl und die beständige Zunahme der Armen nicht nur in den Städten von London und Westminster und ihren Umgebungen, sondern im ganzen Königthum sehr gross sind und ausserordentliche Lasten verursachen, was herrührt von einigen Mängeln der Gesetzgebung in Bezug auf die Niederlassung der Armen und von dem Mangel an gehörigen Vorschriften über die Anordnung der Unterstützung und Beschäftigung in denjenigen Kirchspielen und Plätzen, wo sich dieselben gesetzmässigerweise niedergelassen haben (*legally settled*),“ —

„in Erwägung, dass in Folge einiger Mängel der Gesetze arme Leute nicht verhindert sind, aus einem Kirchspiele in das andere zu gehen, und daher streben, sich in solchen Kirchspielen niederzulassen, wo der grösste Reichthum und die ausgedehntesten Gemeindeländereien sind, um darauf Häuser zu errichten, und die meisten Wälder zum Verbrennen und Zerstören,“ —

„so soll“ — und nun folgt die neue gesetzliche Bestimmung — „es gesetzlich erlaubt sein, für je zwei Friedensrichter der *division*, wo eine Person, welche muthmaasslich der Armenpflege zur Last fallen kann (*likely to be chargeable*), hinkommt, auf Klage der Kirchenvorsteher oder *Overseers* hin, innerhalb vierzig Tagen, nachdem eine solche Person gekommen ist, sich festzusetzen in einem Besitzthum unter dem Werthe von 10 Pfund jährlich, dieselbe durch einen Befehl (*Warrant of Removal*) zurückzusenden nach dem Kirchspiele, in welchem sie zuletzt eine gesetzliche Niederlassung hatte (*legally settled*),

a) durch Geburt,

b) durch eigene Wirthschaft,

c) durch Aufenthalts-, Lehrlings- oder Dienstverhältniss, während eines Zeitraumes von mindestens 40 Tagen.“ —

Ausgenommen von dieser Maassregel sollen diejenigen sein, welche nach dem Ermessen der Friedensrichter im Stande sind, für die Schadloshaltung des Kirchspiels genügende Bürgschaft zu bestellen. In s. 3 wird sodann, um das Aufsuchen von Beschäftigung in anderen Kirchspielen, namentlich zur Erntezeit, zu erleichtern, bestimmt, dass den Arbeitern von ihrem Heimathsorte Heimathsatteste ausgestellt werden können, in Folge deren sie an dem Orte, nach welchem sie sich zur zeitweisen Arbeit

1) 12 Rich. II. c. 7 u. 8; 19 Henry VII. c. 12; 1 Edw. VI. c. 3.

begeben, durch einen vierzigtägigen Aufenthalt keine Heimathsrechte erwerben, vielmehr im Falle der Verarmung zurückgesendet werden können.

Ueberblicken wir diese Bestimmungen, so kann besonders nach den angeführten einleitenden Worten kein Zweifel darüber sein, dass das Gesetz nicht erlassen ist im Interesse der Fürsorge für die Armen, wenn auch die Ueberschrift des Aktes lautet *an Act for the better relief of the Poor of this Kingdom*, sondern im Interesse der reichen Ortschaften, von denen die Armen ferne gehalten werden sollen. Sehr bezeichnend sind dabei die Worte der Einleitung: „nicht nur in London und Westminster, sondern auch im ganzen Königthume.“ — Man hat nicht den Fall im Auge, dass einzelne Kirchspiele so mit Armen überfüllt werden könnten, dass die Mittel zur Unterstützung unzureichend sein würden, sondern lediglich die Befürchtung, dass die Armen sich nach den reichen Orten wenden, um dort an dem allgemeinen Reichthume theil zu nehmen. Der engherzige, kleinlich reactionäre Charakter des ganzen Gesetzes tritt in diesen einleitenden Begründungsworten so recht scharf hervor. Es ist derselbe Grundzug, aus welchem die in jener Zeit häufigen Verbote der Errichtung neuer Häuser hervorgegangen sind. Kleinliche Schutzmassregeln zum Besten der im Besitze befindlichen Klassen ohne alle Rücksicht auf das Gemeinwesen, auf die Entwicklung des Staates¹⁾.

Der fleissige, strebsame Arbeiter, welcher vorwärts kommen will, wird gehindert, sich nach freier Wahl den Ort seiner Beschäftigung zu suchen, wo er dieselbe am besten und auch für das Gemeinwohl am fruchtbringendsten ausüben kann. In dem Lande, welches im allgemeinen so hohen Werth auf persönliche Freiheit legt, wird der Arbeiter an dem Orte seiner Niederlassung, d. h. regelmässig seinem Geburtsorte, confinirt. Denn, da schon durch vierzigtägigen Aufenthalt Heimathsrecht erworben wird, während der 40 Tage aber jeder, von dem es nur wahrscheinlich ist, dass er der Gemeinde zur Last fallen könnte, ausweisbar ist, war es ganz naturgemäss, dass die Gemeinde durch strenge Anwendung dieser willkürlichen Ausweisungsbefugniss jeden Zuzug zu verhindern suchte, damit nur keine Erhöhung der Armenlast für sie entstehen könnte. Der Ausdruck des Gesetzes, wonach ganz allgemein die Besorgniss

¹⁾ In dieser Richtung ist noch eine andere Bestimmung in dem Gesetze Karls II. zu erwähnen: s. 21 gestattet, dass Kirchspiele, welche aus mehreren Ortschaften (*townships or villages*) bestehen, auf der Basis dieser kleineren Bezirke sich als gesonderte Armenverbände konstituiren und eine gesonderte Armenpflege führen. Auch von dieser, dem engherzigen egoistischen Wunsche reicher Grundbesitzer nachgebenden Maassregel ward reichlich Gebrauch gemacht. Die Zahl der Ortsarmenverbände überstieg bald diejenige der Kirchspiele um mehrere tausend.

einer künftigen Verarmung die Ausweisung rechtfertigt, ist so unbestimmt gehalten, dass darunter jeder begriffen werden konnte und auch in der Praxis thatsächlich begriffen wurde, der für seine Existenz, für seinen Lebensunterhalt allein auf seine Arbeitskraft angewiesen ist. Der Arbeiter, der Unvermögende ist so an die Scholle gebunden¹⁾.

Und die Zahl der Armen, deren ständige Zunahme das Gesetz in seinen einleitenden Worten einem Mangel der bisherigen Gesetzgebung zugeschrieben hatte, ward durch nichts mehr vergrössert, als gerade durch das Gesetz selbst, das dem vorhanden geglaubten Mangel abzuhelpen prätendirte. Dadurch dass den Arbeitern, wenn nicht überhaupt die Möglichkeit, so doch jedenfalls die Neigung genommen war, ausserhalb ihres Kirchspiels Beschäftigung zu suchen, blieben viele Arbeitsfähige dort, wo man ihrer Arbeit gar nicht bedurfte, oder dieselbe wenigstens in den engen Grenzen des Kirchspiels nicht gehörig verwerthen konnte, und vermehrten so die Zahl der Unterstützungsbedürftigen. Dies wird ausdrücklich in der Einleitung zu einem Akte vom Jahre 1696/97 (8 and 9 Will. III. c. 30) anerkannt²⁾, wo mit klaren Worten gesagt wird, dass viele Personen der Armuth anheimfallen aus Mangel an Arbeit in ihrem Heimathsorte, während sie an anderen Plätzen, wo genügende Beschäftigung zu finden ist, sich und ihre Familie selbst erhalten könnten, dass aber diese Personen an ihrem Heimathsorte confinirt seien und verhindert, anderswo zu leben, obgleich ihre Arbeit an anderen Plätzen gebraucht würde, wo die Zunahme der Fabriken mehr Hände beschäftigen könnte.

Eine Zunahme der Armenkosten³⁾ wurde aber nicht nur bewirkt durch die so hervorgerufene Vermehrung der Armuth, sondern dadurch, dass eine grosse Menge unfruchtbarer

1) Mit Recht sagt Fowle a. a. O. S. 63: *By this Act it may with truth be said, that the iron of slavery entered into the soul of the English labourer and made him cling to his parish as a shipwrecked sailor to his raft.*

2) *Many persons chargeable to the parish, township or place, where they live, merely for want of work would in any other place, where sufficient employment is to be had, maintain themselves and families without being burthensome to any parish, township or place, but not being able to give such security as will or may be expected and required upon their coming to settle themselves in any other place, they are for the most part confined to live in their own parishes, townships or places, and not permitted to inhabit elsewhere, though their labour is wanted in many other places, where the increase of manufactures would employ more hands.*

3) George Coode in der citirten Schrift giebt die Kosten der Armenpflege im Jahre 1650 auf 188 811 £, dagegen im Jahre 1698 auf 819 000 £ an und betont dabei ausdrücklich, dass für die wirkliche Armenpflege am Ende dieser Periode nicht mehr geschehen sei, als am Anfange derselben. Während das Gesetz der Eliz. nach wie vor nur in geringem Masse zur Ausführung gebracht wurde, zeigten die Lokalbehörden in der Anwendung des Gesetzes Karls II. ungeheuere Energie.

Ausgaben veranlasst wurden durch die erforderlich werdenden Rücktransporte von Nicht-Heimathsberechtigten und ferner durch die überaus zahlreichen Streitigkeiten und Kontroversen, welche über das Heimathsrecht entstanden.

Diese Kontroversen führen eine Reihe neuer gesetzgeberischer Akte über die Heimathsgesetzgebung herbei.

Bereits 1685 sieht man sich zu einer Deklaration des Gesetzes Karls II. genöthigt. Da, wie der betreffende Akt 1 James II. c. 17 s. 3 einleitend besagt, häufig arme Leute bei ihrem Kommen in ein Kirchspiel sich für die erste Zeit ihres Aufenthaltes versteckt halten, um nämlich erst die 40 Tage verstreichen zu lassen, innerhalb deren sie ausgewiesen werden können, so sollen die 40 Tage Aufenthalt, durch welche man Heimathsrecht erwirbt — abgesehen von den Fällen, wo die Absicht der Niederlassung als notorisch anzusehen ist, wie bei Lehrlingschaft oder einjährigem Dienstvertrage — erst von der Anmeldung bei den Kirchspielsbeamten an gerechnet werden.

Im Jahre 1691 erfolgt eine weitere Deklaration, indem der Akt 3 Will. and Mary s. 11 bestimmt, dass auch der Gemeinde Mittheilung von der beabsichtigten Niederlassung gemacht werden muss, und dass diese Mittheilung in der Kirche verlesen werden soll, wo jedermann dann seine Einwendungen gegen den Eindringling vorbringen kann. Durch dasselbe Gesetz werden neue Titel für das Niederlassungsrecht eingeführt, so: Zahlung der öffentlichen Steuern für 1 Jahr und Uebernahme eines öffentlichen Amtes in dem Kirchspiele.

Die Gerichte folgerten weiter aus der, dem *settlement* beigelegten Natur eines Statusrechtes ein derivatives Niederlassungsrecht von den Eltern auf die Kinder, von dem Ehemann auf die Ehefrau. Die verschiedenen Titel des Niederlassungsrechts wurden dann durch spätere Gesetze und zahlreiche Gerichtsentscheidungen näher definirt und restringirt.

Im Jahre 1696/97 wird durch den Akt 8 and 9 Will. III. c. 30 bestimmt, dass unverheirathete Personen nur durch einjährigen Dienstvertrag und nur dann Heimathsrecht erwerben, wenn der Dienst wirklich ein Jahr gedauert hat. Dasselbe Gesetz erweitert resp. deklarirt das in dem Gesetze Karls II. vorgesehene System der Heimathsscheine dahin, dass Personen mit Heimathsscheinen — welche fortab von den Kirchspielsbeamten auszustellen und von zwei Friedensrichtern zu beglaubigen sind — aus einem Kirchspiele, in welches sie sich zur zeitweisen Arbeit begeben, nur dann ausgewiesen werden können, wenn sie wirklich und nicht wenn sie nur wahrscheinlich dem letzteren zur Last fallen, dagegen aber auch in dem neuen Kirchspiele nur durch Miethen einer Wohnung von 10 £ jährlicher Rente oder durch Ausübung eines Kirchspielamtes für 1 Jahr, nicht durch die sonstigen Titel Heimathsrecht erwerben können. Lehrlinge und Dienstleute von

Personen mit Heimathsscheinen (*certificate men*) sollen nach späteren Gesetzen (9 Will. III. s. 11 und 12 Anne s. 18) überhaupt kein neues Heimathsrecht erwerben können.

Gesetzgebung und Judikatur ergehen sich so unausgesetzt in fortwährenden Künsteleien um das Niederlassungsrecht.

Die Thätigkeit der Armenbeamten ist weit weniger auf eine gute und rationelle Fürsorge für die Armen gerichtet, als auf die Ausnutzung aller gesetzlich zulässigen Maassregeln, um die Niederlassung neuer Arbeiter zu verhindern und der Entstehung von Verhältnissen vorzubeugen, durch welche die Gemeinde verpflichtet werden könnte, den Arbeiter im Falle seiner Dürftigkeit unterstützen zu müssen. Alle Energie und aller Scharfsinn ist dahin gerichtet, so wenig Leute wie möglich zuzulassen, so viel Leute wie möglich auszuweisen: Man sucht für die armen Knaben nicht die tüchtigsten Meister, bei denen dieselben zu guten Handwerkern ausgebildet werden können, sondern ohne Rücksicht auf Tüchtigkeit Meister, welche in anderen Kirchspielen wohnen, weil der Lehrling in dem Orte, wo er seine Lehrjahre zugebracht hat, Heimathsrechte erwirbt. Man warnt vor dem Abschlusse von einjährigen Dienstverträgen, welche bis dahin die Regel waren, damit nicht nacheinem Jahre Heimathsrechte entstehen¹⁾.

Und diese durch das Gesetz Karls II. mit dem Armenwesen verknüpfte Heimathsgesetzgebung blieb, von den erwähnten, nur Detailpunkte betreffenden Aenderungen abgesehen, unverändert bis zum Jahre 1795 bestehen. Die nachtheiligen Folgen, welche dieses System auf die unbemittelte, auf ihrer Hände Arbeit angewiesene Klasse ausübte, der nachtheilige Einfluss, welchen es der Tendenz der Armenverwaltung selbst gab, paralyisirte die guten Wirkungen, welche man von einer strikten Ausführung des Gesetzes der Eliz. und der in demselben niedergelegten Grundsätze zu erwarten berechtigt war.

§ 4.

Im übrigen blieben die grundsätzlichen Bestimmungen des Gesetzes der Elizabeth über das Armenwesen im wesentlichen bis

¹⁾ Ungemein bezeichnend ist die Schilderung, welche ein englischer Schriftsteller, der schon oben erwähnte Burn, in seiner *History of the Poor Law* S. 211, von der Thätigkeit eines *Overseer* giebt: *The office of an overseer seems to be understood to be this: to keep an extraordinary look-out to prevent persons coming to inhabit without certificates and to fly to the justices to remove them, and if a man brings a certificate, then to caution all the inhabitants not to let him a farm of 10 £ a year and to take care to keep him out of all parish offices, to warn them if they will hire servants, to hire them halfyearly or, if they do hire them for a year, then to endeavour to pick a quarrel with them before the year's end and so to get rid of them. . . . To bind out poor children apprentices no matter to whom or to what trade, but to take special care that the master live in another parish.*

zum Jahre 1834 unberührt. Die Gesetzgebung griff überhaupt, wenigstens bis zum Regierungsantritte Georg's III., in verhältnissmässig geringem Maasse in diese Materie ein, und die neuerlassenen Gesetze beabsichtigten durchaus keine principiellen Veränderungen, sondern wollten nur für die bessere Ausführung einzelner bereits in dem Gesetze der Eliz. enthaltenen Bestimmungen Vorsorge treffen. In Wirklichkeit aber verfehlten sie nicht nur diesen Zweck, sondern führten in sich selbst den Keim zu neuen Missständen, zu deren Abhilfe dann weitere Gesetze erlassen wurden, welche freilich ebenfalls nicht von durchschlagendem Erfolge begleitet waren.

Der erste Punkt, welcher in dieser Richtung zu Erörterungen Anlass giebt, betrifft die Stellung der *Overseers* und ihr Verhältniss zu den Friedensrichtern. Das Gesetz der Eliz. hatte, wie oben ausgeführt wurde, das gesammte Unterstützungsgeschäft unter die Kontrolle der Friedensrichter gestellt: Die *Overseers* sollten ihre Maassregeln treffen *with the consent of two or more such Justices of the Peace*. Die so angeordnete allgemeine Aufsicht erwies sich aber bald als ungenügend zur Verhinderung von Missbräuchen seitens der *Overseers*. Ein Gesetz vom Jahre 1691 (3 Will. and Mary c. 11, s. 11) enthält einleitungsweise die Erklärung, dass zahlreiche, in der Armenverwaltung empfundene Missstände zurückzuführen seien auf die uneingeschränkte Macht der *Overseers*, welche häufig auf frivole Vorstellungen hin, zumeist aber in ihrem eigenen Privatinteresse Unterstützung gewährten¹⁾, und befiehlt dann die Führung eines Registers der Unterstützten mit Angabe des Datums der ersten Unterstützungsbewilligung und der Veranlassung dazu. Dieses Register soll jährlich in der Osterwoche oder auch öfters den Gemeindeangehörigen in der Gemeindeversammlung vorgelegt und nach eingehender Prüfung eine neue Liste angefertigt werden, welche für das laufende Jahr die Zahl der Unterstützten und den Betrag der Unterstützungen enthalten soll, mit denen sich die Gemeindeangehörigen einverstanden erklärt haben. Eine in der Liste nicht aufgeführte Unterstützung darf nur gewährt werden mit Autorisation eines Friedensrichters, bezw. auf *Order* der Friedensrichter in *Quarter Sessions*.

Aus der, den einzelnen Friedensrichtern hier gegebenen Befugniss oder vielmehr aus der unrichtigen Auslegung dieser Bestimmungen entwickelten sich aber neue Missstände. Ein Gesetz vom Jahre 1723 führt aus, dass unter dem Vor-

¹⁾ „whereas many inconveniences do daily arise by reason of the unlimited power of the Churchwardens and Overseers of the Poor, who do frequently upon frivolous pretenses but chiefly for their own private ends give relief to what persons and numbers they think fit.“

wande dieser Bestimmungen sich viele Personen an die Friedensrichter gewendet und alsdann auf unrichtige Angaben und oft auf falsche und frivole Vorwände hin Unterstützung erhalten hätten¹⁾. Deshalb wird angeordnet, dass, bevor ein Friedensrichter eine Unterstützung bewillige, die betreffende Person zunächst die Kirchspielsbeamten um Unterstützung angehen solle. Wenn ihr die Unterstützung verweigert wird, soll der Friedensrichter die *Overseers* vorladen, welche den Grund der Verweigerung anzugeben haben, und soll Unterstützung erst dann anordnen, wenn ein vernünftiger Grund für die Unterstützung von dem Bittstellenden eidlich erhärtet wird.

Eine Appellation gegen den alsdann bewilligten Unterstützungsbefehl war in dem Gesetze nicht vorgesehen. Dies ward später als ein erheblicher Mangel anerkannt, weil solche gelegentliche Unterstützungsdecrete eines einzelnen Friedensrichters häufig störend und planlos in die laufende Verwaltung eingriffen. Im Jahre 1743 (17 Geo. II. c. 26, s. 4) suchte man dem Mangel dadurch abzuhefen, dass man allen Personen, welche sich durch irgend eine Handlung oder Unterlassung (*any neglect act or thing done or omitted*) der Kirchenvorsteher, *Overseers* oder Friedensrichter beschwert fühlen, die Befugniss gab, nach vorgängiger Anzeige in angemessener Frist an die nächsten Quartalssitzungen zu appelliren. Hiermit wurden zugleich die *Overseers* einer weiteren Kontrolle unterworfen und eine vollständige Beschwerdeinstanz über die laufende Verwaltung geschaffen, da Einwendungen zugelassen waren sowohl gegen einzelne Posten der Jahresrechnung wie gegen die gesammte Rechnungslegung.

Ein anderer Punkt, auf welchen sich die Verbesserungsversuche erstreckten, betrifft die im Gesetze der Eliz. vorgeschriebene Beschäftigung der arbeitsfähigen Armen. Die Ausführung dieser Anordnung scheint von vorneherein erheblichen Schwierigkeiten unterlegen zu haben. Eden berichtet von einem, im Jahre 1646 unter dem Titel „*Stanley's Remedy*“ erschienenen Pamphlete, in welchem der Verfasser darüber klagt, dass Leute als Bettler bestraft werden, weil sie nicht arbeiten, während es an Plätzen fehlte, wo dieselben zur Arbeit angehalten würden. Als Heilmittel hierfür wird die Errichtung von Arbeitshäusern (*Workhouses*) in den Städten, Marktplätzen und an sonstigen geeigneten Orten vorgeschlagen.

Hier tritt uns zum ersten Male das *Workhouse*, welches in dem späteren englischen Armenwesen eine so hervorragende Rolle eingenommen hat, entgegen. Während in dem Gesetze der Eliz. nur die Errichtung von Häusern für die

¹⁾ 9 Geo. I. c. 7: *Under colour of the proviso many persons have applied to some Justice of the Peace without the knowledge of any officer of the parish and thereby upon untrue suggestions and sometimes upon false or frivolous pretenses have obtained relief.*“

arbeitsunfähigen Armen (*convenient house of dwelling for the impotent poor*) vorgesehen war, wird das *House* hier als ein Mittel angesehen, um die arbeitsfähigen Armen zur Arbeit zu setzen.

Der Vorschlag scheint um so mehr Beifall gefunden zu haben, als die durch das Gesetz Karls II. zugelassene Theilung der Kirchspiele in *townships* etc.¹⁾, für die so entstandenen kleineren Armenverbände die Verschaffung von Arbeit für die Arbeitsfähigen noch schwerer ausführbar machte und so die Durchführung des vorgeschriebenen Zwanges zur Arbeit weiter verhinderte. In einer im Jahre 1687 in London unter dem Titel *Some Proposals for the Employing of the Poor, especially in and about the City of London and for the Prevention of begging* erschienenen Schrift empfiehlt Thomas Firmin, ein Freund des Erzbischofs Tillotson, ebenfalls die Errichtung von *Workhouses*, in denen die Armen in verschiedenen Handwerken mit lohnender Arbeit beschäftigt werden sollten. Im Jahre 1683 veröffentlicht Sir Matthew Hale ein Werk *A Discours touching Provision for the Poor*, in welchem zunächst die von der Eliz. eingeführte Fürsorge für die Armen als ein *Akt of great civil prudence and political wisdom* hingestellt²⁾ und sodann ebenfalls die Errichtung von *Workhouses* für die arbeitsfähigen Armen vorgeschlagen wird.

Im Jahre 1697 erfolgt sodann auf Grund eines speziellen Parlamentsaktes die Errichtung eines *Workhouse* in Bristol. Die in diesem Bezirke sich alsbald bemerkbar machenden guten Erfolge, insbesondere hinsichtlich der Abnahme der Bettelei, führen zu gleichen Massregeln 1703 in Worcester, 1707 in Plymouth und an anderen Plätzen.

Nachdem das *Workhouse* so an einzelnen Orten versucht war und die Feuerprobe bestanden hatte³⁾, thut nun auch die

¹⁾ Vergl. oben S. 17 Anm. 1.

²⁾ „*Poverty is in itself apt to emasculate the minds of men or at least it makes men tumultuous and unquiet. Where there are many Poor, the rich cannot long or safely continue such.*“

³⁾ Es darf übrigens nicht unerwähnt bleiben, dass das System der Beschäftigung von arbeitsfähigen Armen im *Workhouse* oder, wie dasselbe zu dieser Zeit auch genannt wurde, *Industrial House* schon damals auf, allerdings nur vereinzelt, Widerspruch stiess. Gegen dasselbe ist besonders die Schrift von Daniel Defoe: *Giving Alms no Charity and Employment to the Poor. A Grievance to the Nation* London 1704 gerichtet. Es wird hier vor allem die durch die *Industrial-Houses* hervorgerufene Konkurrenz mit der sonstigen gewerblichen Beschäftigung geltend gemacht „*if they will employ the poor in some manufacture which was not made in England before or not bought with some manufacture made here before, than they offer something extraordinary; ... but to set poor people at work on the same thing, that other poor people were employed on before and at the same time not increase the consumption, is giving to one what you take away from another*“. Gegen diese Argumentation, welche auch später noch häufig gegen eine lohnende Beschäftigung der Armen in den *Workhouses* geltend gemacht wurde, (wie in ähnlicher Weise in Deutsch-

Gesetzgebung durch den Akt 9 Geo. I, c. 7 vom Jahre 1723 einen Schritt um die weitere Einführung desselben zu befördern. Es wird angeordnet, dass die Kirchspiele berechtigt sein sollen, einzeln oder in Verbindung mit anderen Kirchspielen Arbeitshäuser zu errichten, zu kaufen oder zu miethen, und dass kein Armer, welcher die Aufnahme in ein derartiges Haus ablehnt, einen Anspruch auf anderweitige Unterstützung haben soll (*shall not be entitled to ask or receive collection or relief*).

Die grossen Vorzüge, welche diese strenge Bestimmung wie überhaupt das ganze Gesetz vom Jahre 1723, auf dessen hervorragende Bedeutung besonders von Eden scharf hingewiesen wird¹⁾ auf die gesammte Armenverwaltung ausübte, giebt sich in der ständigen Abnahme der Armenlast trotz Zunahme der Bevölkerung kund. Die Ausgaben für das Armenwesen, welche, wie schon angegeben wurde, für das Jahr 1698 auf 819 000 £ berechnet werden, sind bis zum Jahre 1750 auf 619 000 £ herabgegangen.

§ 5.

Von der Mitte des vorigen Jahrhunderts ab, oder richtiger erst in dem letzten Viertel desselben, giebt sich eine rückläufige Bewegung in dem Armenwesen kund. Die Armenlasten steigen in kolossalem Maasse, sie belaufen sich 1785 auf 1 912 000 und steigen weiter bis 1803 auf 4 077 891 und erreichen ihr Maximum in 1817 mit 7 870 801 £. Diese Zunahme ist zwar theilweise auf äussere, allgemeine Momente zurückzuführen²⁾, weitmehr aber noch auf die ver-

land gegen die Beschäftigung der Strafgefangenen) vergl. M'Culloch, *The Literature of Political Economy*. London 1845, S. 276 ff.

¹⁾ Eden a. a. O. Bd. I S. 285. Hier wird ausgeführt, dass in Folge dieses Gesetzes eine grosse Anzahl Personen, welche bisher Unterstützung empfangen hatten, es fortab vorzogen, sich selbst zu ernähren, eher als Unterstützung im *Workhouse* anzunehmen. Vergl. auch die von M'Culloch a. a. O. S. 277 citirte Ausführung von Lord Mansfield aus dem Jahre 1782, dass in den Kirchspielen, wo gut regulirte *Workhouses* auf Grund des Gesetzes eingeführt seien, die Armensteuer sich um die Hälfte vermindert habe.

²⁾ Neben der Umgestaltung der wirthschaftlichen Verhältnisse, der Schaffung der Klasse der Fabrikarbeiter, welche in Folge der periodisch auftretenden Produktionskrisen die Zahl der Unterstützungsbedürftigen erheblich vermehrten, ist dabei vor allem die enorme Zunahme der Bevölkerung und die ungewöhnliche Steigerung des Getreidepreises in dieser Periode zu berücksichtigen. Die Bevölkerung steigt von 7 Millionen in 1760 auf $9\frac{1}{6}$ in 1801, auf $10\frac{1}{2}$ in 1813 und auf 11,876,200 in 1818. Der Durchschnittspreis des Weizens beträgt nach Nicholls für das 18. Jahrhundert durchschnittlich 38 Schilling 7 Pence pro Quarter, er stieg auf 87 Schilling für die Zeit von 1794—1801 und erreichte im Frühjahr 1801 die Höhe von 156 Schilling 2 Pence.

änderte Richtung, welche sich hinsichtlich des Armenwesens selbst in dieser Periode geltend machte.

An Stelle der bisherigen rationellen Behandlung wird die Gesetzgebung, wie die Verwaltung des Armenwesens mehr und mehr ausschliesslich von sogenannten Humanitätsrücksichten beherrscht. Bei dieser Tendenz, welche mit der allgemeinen, in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts herrschenden Ideenrichtung zusammenhängt, verschwindet vollständig der armenpolizeiliche Standpunkt, welcher bei einem rationellen Armenwesen niemals aus dem Auge gelassen werden darf. Gesetzgebung und Verwaltung streben darnach, dass jeder Hilfsbedürftige volle Unterstützung in humaner Weise erhalte. Die unbedingt nothwendigen Vorkehrungen, dass nicht eine Person, welche in Wirklichkeit gar nicht der Unterstützung bedarf, aus öffentlichen Mitteln unterhalten wird, werden bei Seite gesetzt, und ebenso alle Rücksichten auf die Wirkungen, welche die Gewährung von Unterstützung auf die übrige arbeitende Bevölkerung hervorzurufen vermag. Die Unterstützung in humaner Weise zu geben, wird der alleinige Grundsatz.

Auch der Unterschied zwischen der Unterstützung Arbeitsfähiger und Arbeitsunfähiger, welcher sich so scharf ausgesprochen in dem Gesetze der Eliz. findet, kommt mehr und mehr in Fortfall. Ja es verschwindet weiter der Unterschied zwischen Hilfsbedürftigen und Unvermögenden, als welche ja die grössere Klasse der arbeitenden Bevölkerung anzusehen ist. Ob der Arbeiter auf seine eigene Kraft bauend sich selbst durch das Leben durchzuschlagen sucht, oder ob er sich aller Gedanken für die Zukunft entschlagend, die Fürsorge der Gemeinde in Anspruch nimmt, seine Stellung bleibt dieselbe.

Diese Richtung macht sich in einer Reihe von Gesetzen Georgs III. geltend, bei denen man den Eindruck hat, dass es im wesentlichen darum zu thun ist, das Volk in guter Stimmung zu erhalten, und sie führt weiter Laxheit und Energielosigkeit in der laufenden Verwaltung der *Overseers* herbei.

In dieser Zeit beginnen denn auch die Angriffe der wissenschaftlichen Litteratur gegenüber dem geltenden Armensysteme. Im Jahre 1752 erscheint eine Schrift von Thomas Alcock *Observations of the Effects of the Poor Laws*, welche das ganze System einer zwangsweisen Fürsorge für die Armen angreift. 1786 veröffentlicht der Rev. Joseph Townsend *A Dissertation on the Poor Laws by a Wellwisher to Mankind* mit ähnlicher Tendenz: keine staatlich anbefohlene Armenpflege, damit das Volk sich nicht darauf verlassen kann, Unterstützung im Falle der Noth

zu bekommen. Dann folgt Malthus¹⁾ und seine Schule, welche von ihren bevölkerungstheoretischen Grundsätzen aus eine Aufhebung der Armengesetze verlangen.

Freilich dürfen wir dem gegenüber andere Schriftsteller nicht unerwähnt lassen, welche, auf dem Boden des geltenden Armensystems stehend, für Verbesserung in der Durchführung desselben eintraten. Wir nennen hier den berühmten Novellisten Henry Fielding, welcher uns in seinen Schriften: *An Enquiry into the Causes of the late Increase of Robbers, and with some Proposals for Remedying this growing Evil* (London, 1751), und *A Proposal for Making an Effectual Provision for the Poor, for Amending their Morals and for Rendering them useful Members of Society.* (London 1753), einen guten Einblick in die Londoner Armenverwaltung jener Zeit gewährt. Wir nennen weiter Cooper, der in seinem Werke *On Charitable Institutions and the Poor Laws* (London 1763) energisch für die Errichtung von gemeinsamen *Workhouses* für mehrere Kirchspiele eintritt. Auch ein Bericht des Unterhaus-Komitees vom Jahre 1795 wäre hier zu erwähnen, in welchem die Vermehrung der *Workhouses* eindringlichst empfohlen wird. Es ist ferner auf das schon wiederholt angeführte Werk von Dr. Burn *History of the Poor Law* hinzuweisen, welcher behufs besserer Durchführung der Armengesetze die Einführung besoldeter *Overseers* neben den unbesoldeten anempfiehlt.

In einer Richtung aber greifen auch alle diese Schriftsteller das bestehende System an, und werden dabei von keinem Geringeren, als Adam Smith und Burke, unterstützt: Sie alle stimmen über die Verwerflichkeit der geltenden Heimathsgesetzgebung überein.

Und dies ist denn auch der Punkt, wo der Gesetzgebung Georgs III eine Verbesserung gelingt. Wir wollen das betreffende Gesetz hier vorweg nehmen. Es ist der Akt 35 Geo. III, c. 101 aus dem Jahre 1795. Derselbe enthält einleitungsweise folgende Zugeständnisse über die üblen Folgen der bisherigen Bestimmungen bezüglich des Heimathsrechts: „Viele fleissige Arme, die von den Kirchspielen etc., in denen sie leben, zu unterstützen sind, allein aus Mangel an Arbeit dort, würden an anderen Plätzen, wo genügende Beschäftigung zu haben ist, sich und ihre Familie erhalten, ohne dem Kirchspiele zur Last zu fallen. Es wird ihnen aber nicht gestattet, anderswo zu wohnen unter dem Vorgeben, dass sie muthmasslich dem Kirch-

¹⁾ Vergl. besonders *The Principles of Population* (Ausgabe London 1872), S. 294—310 *Of Poor Laws* S. 428—438 *Plan of the gradual abolition of Poor Laws* und S. 441 ff. *Of Charities.* Nach Malthus ist das *Poor Law* „an evil in comparison of which the national debt with all its magnitude of terror is of little value“ und soll ersetzt werden durch eine bessere Methode der *Charity.*

spiele, in das sie gehen, um dort Arbeit zu erhalten, zur Last fallen würden, obwohl die Arbeit dieser armen Personen in vielen Fällen sehr vortheilhaft für dieses Kirchspiel sein mag.“ Es wird auch eingeräumt, dass das hiergegen in dem Gesetze 8 u. 9 Will. III. c. 3 angewandte Heilmittel, Heimathsatteste zu gewähren, sich als sehr wirkungslos herausgestellt habe (*hath been found very ineffectual*). Sodann wird bestimmt, dass von jetzt ab niemand mehr auf Grund der blossen Wahrscheinlichkeit, dass er dem Kirchspiele zur Last fallen werde, ausgewiesen werden soll, sondern erst dann, wenn er thatsächlich (*actually*) zur Last gefallen ist. Es wird ferner in s. 2 angeordnet, „da arme Personen oft ausgewiesen und nach ihrem Heimathsorte zurückgeschafft werden während der Zeit ihrer Krankheit, zu grosser Gefahr für ihr Leben,“ so soll der Richter die Befugniss haben, für einen solchen Fall die Ausführung der Ausweisungs-Order zu suspendiren, bis nachgewiesen wird, dass dieselbe ohne Gefahr vollzogen werden kann. Durch dieses Gesetz wurden wenigstens die schlimmsten und am meisten in die Augen springenden Konsequenzen der Niederlassungs-Gesetzgebung beseitigt¹⁾.

Gehen wir von diesem entschieden heilsamen Gesetze nun zu der sonstigen, weniger erfreulichen gesetzgeberischen Thätigkeit Georgs III. über. Eine Reihe mit dem Armenwesen zusammenhängender, aber doch nicht direkt in die Prinzipien desselben eingreifender Gesetze wollen wir nur kurz streifen. Hierher gehören die Strafbestimmungen gegen Kirchspiels-Beamte, welche an Arme unterwerthiges Geld auszahlen (9 Geo. III. c. 37), sodann eine Reihe abändernder Bestimmungen hinsichtlich der Lehrlingsschaft 18 Geo. III. c. 47: die Lehrlingsschaft soll fortab nicht mehr bis zum 24. sondern nur bis zum 21. Lebensjahre dauern; weiter 32 Geo. III. c. 57: Bestimmungen gegen einzelne Missbräuche bei dem Austhun von Lehrlingen seitens der Kirchspiele; 42 Geo III c. 46: Anordnung der Führung besonderer Register über die von den Kirchspielen ausgethanenen Lehrlinge; 56 Geo. III. c. 139: Besondere Aufsichtsbefugnisse der Friedensrichter bei der Abschliessung von Lehrlings-Verträgen und bei der nachfolgenden Ausführung derselben; endlich sind zu erwähnen die *Bastardy-Laws*: 49 Geo. III. c. 68 und 50 Geo. III. c. 51, durch welche die bisherigen Bestimmungen zu Gunsten der unehelichen Mutter und auf Kosten des Schwängerers abgeändert wurden. In all' diesen Gesetzen drückt sich ein häufig über-grosses Wohlwollen gegen die Armen aus, wie es bei den neuen

¹⁾ Es sei hier nebenbei bemerkt, dass das Gesetz auf der anderen Seite den Erwerb einer neuen Heimath erheblich erschwerte durch die Bestimmung, dass fortab durch blossen Aufenthalt an einem Orte ein Heimathsrecht nicht mehr begründet werden könne.

Bastardy-Laws mit Gerechtigkeits-Prinzipien kaum mehr in Einklang gebracht werden kann.

Von ganz anderer Bedeutung aber für die Entwicklung des Armenwesens als diese, nur Detail-Punkte berührenden Gesetze ist das unter dem Namen: *Gilbert's Act* bekannte, im Jahre 1782 erlassene Gesetz 22 Geo. III. c. 83. Dasselbe ist in mehrfacher Hinsicht ein bemerkenswerthes Gesetzesprodukt. Von der alleinigen Idee getragen, die Lage der Bedürftigen zu bessern, enthält es bezüglich der Organisation des Armenwesens entschiedene Verbesserungs-Vorschläge, greift aber andererseits in die geltenden Prinzipien der Unterstützung in einer Weise ein, welche geeignet ist, das bisher zur Anwendung gebrachte rationelle Verfahren zu gefährden. Es enthält so einerseits die Keime für die Weiterentwicklung des Armenwesens, an welche dann auch die spätere Reorganisation anknüpft, andererseits aber auch die Gründe für den Verfall der Armen-Verwaltung, welcher in den auf das Gesetz folgenden 50 Jahren in rapider Weise vor sich geht. Bemerkenswerth bleibt dabei, dass das Gesetz selbst den Charakter eines Experimentes hat. Es giebt nicht zwingende Vorschriften, sondern überlässt es den speziell Betheiligten — den einzelnen Gemeinden —, ob sie das Gesetz einführen und so von den in denselben enthaltenen Neuerungen Gebrauch machen wollen. Die Annahme des Gesetzes ist von der Zustimmung von $\frac{2}{3}$ der in den einzelnen Gemeinden zur Armensteuer eingeschätzten Eigenthümer und Miether, berechnet nach Zahl und Werth, abhängig gemacht.

Diese experimentelle Gesetzgebungsart, welche in mancherlei Form im letzten Jahrhundert in England vielfach zur Anwendung gebracht ist¹⁾, hat für die Entwicklung eines Institutes grosse Vortheile. Es werden dadurch nicht nur allzu plötzliche Veränderungen mit ihren vielen Schattenseiten vermieden und der Entwicklung ein ruhigerer Gang gegeben; es wird vor allem ein für die Beurtheilung des Werthes von Neuerungen unschätzbares Material dadurch herbeigeschafft, dass man die Wirkung der Neuerung in den einzelnen kleinen Gebietstheilen, welche auf Grund ihres eigenen freien Willens dieselbe angenommen haben, klar übersehen und sowohl mit den früheren Zuständen in diesen Gebietstheilen, wie mit den Verhältnissen an anderen Orten, wo die Neuerungen nicht zur Einführung gelangt sind, in Vergleich bringen kann. Auf diese Weise wird eine ungemein werthvolle Aufklärung der öffentlichen Meinung über den Werth und die Tragweite einer neuen Massregel herbeigeführt, und die Gesetzgebung kann, wenn sie die Neuerung später verallgemeinern und obligatorisch machen will, auf einer sicheren Unterlage aufbauen.

¹⁾ Vergl. über dieselbe einen sehr interessanten Aufsatz von Jevons in der *Contemporary Review* 1880 S. 177—192.

Im vorliegenden Falle führte freilich die allgemeine Tendenz der damaligen Zeit dazu, dass man zunächst nur denjenigen Theil der neuen Maassregeln für nachahmungswerth hielt, welcher direkt den Vortheil der Unterstützten im Auge hatte, dagegen sich erst weit später zu einer Generalisirung der bezüglich der Organisation der Armenverwaltung in dem Gesetze enthaltenen Maassregeln entschloss.

Doch gehen wir nunmehr zu den Einzel-Bestimmungen des *Gilbert's Act* über! Wir haben schon oben darauf hingewiesen, dass durch die Kleinheit der Armenverbände, wie sie besonders durch das in jeglicher Beziehung unglückselige Gesetz Karls II herbeigeführt worden war (14 Car. II. c. 12 s. 21), ein rationelles Armenwesen erheblich erschwert wurde, und wir haben weiter schon erwähnt, dass die Thätigkeit der *Overseers* durch eine Reihe von Pflichten, resp. von — besonders im Zusammenhange mit dem Heimathsrechte — angenommenen Pflichten derart in Anspruch genommen war, dass für grosse Anstrengungen auf dem Gebiete der Armenverwaltung nicht viel Zeit übrig blieb. Nach beiden Richtungen legte der *Gilbert's-Act* die bessernde Hand an. Er gestattete die Vereinigung von mehreren Kirchspielen zu einer gemeinsamen Armenverwaltung, mit welcher die Errichtung eines gemeinsamen Armenhauses verbunden war, und er führte für die laufende Armenverwaltung besoldete, von den Friedensrichtern zu ernennende *Guardians* ein, neben denen die *Overseers* nur die Einschätzung und Einsammlung der Armensteuer behielten. Er ordnete ferner eine schärfere Kontrolle der Armenverwaltung durch Einführung von *Visitors* an, welche von den *Guardians* vorzuschlagen und von den Friedensrichtern zu ernennen sind. Der *Visitor* hat das Armenhaus, für dessen Verwaltung ein eingehendes Regulativ dem Gesetze beigefügt ist, zu inspiziren, die Rechnungen über die Armenausgaben zu prüfen und die gesammte laufende Verwaltung zu kontrolliren.

Bis hierher sind es entschiedene Verbesserungen, welche durch das Gesetz veranlasst wurden, wengleich die Stellung, welche dem Friedensrichter dabei eingeräumt ist, Bedenken erregen muss. Da der Friedensrichter die *Guardians* und *Visitors* ernennt, und nebenbei noch das Recht erhält, durch spezielle *Order* im Einzelfalle die Gewährung einer Unterstützung und die Art, in welcher dieselbe geschehen soll, anzuordnen, so konzentriert sich eigentlich die gesammte laufende Verwaltung in seiner Person¹⁾.

¹⁾ Diese Tendenz, den Friedensrichtern grössere Machtbefugnisse in der Armenverwaltung zu geben, tritt auch in einer Reihe anderer Gesetze aus dieser Zeit zum Vorscheine. Im Jahre 1790 wird den Friedensrichtern die Inspektion der *Parish Workhouses* oder *Poorhouses* übertragen mit dem Rechte, die Beseitigung etwaiger Klagen

Von direkt verhängnissvollen Wirkungen aber sind nun die Bestimmungen über die Art der zu gewährenden Unterstützungen. Das Armenhaus des *Gilbert's-Act* ist nicht, wie das *Workhouse* des Gesetzes vom Jahre 1723, ein *Industrialhouse*, sondern lediglich bestimmt für die Aufnahme von alten und kranken Leuten, von Müttern mit unehelichen Kindern und von noch nicht arbeitsfähigen Kindern. Für die arbeitsfähigen Armen wird im direkten Widerspruche mit dem Gesetze von 1723 angeordnet, dass dieselben nicht in das Armenhaus zu bringen seien, sondern dass für sie von den *Guardians* geeignete Beschäftigung in der Nähe ihrer Wohnung (*suitable employment near their own houses*) ausfindig gemacht werden soll, der so gewonnene Arbeitslohn soll eingezogen und zu ihrem Unterhalte mit verwendet werden d. h. ein ungenügendes Erträgniss der Arbeit ist aus der Armenkasse zu ergänzen¹). Im direkten Widerspruche mit dem Gesetze der Eliz., welches für die Arbeitsfähigen nur eine Unterstützung durch Arbeitsgewährung zulies, wird hier eine Unterstützung in Geld ausdrücklich anbefohlen. Ob der Arbeiter nunmehr für sich selbst sorgt, ob er fleissig, strebsam und tüchtig ist, oder ob er alles dieses nicht ist und es der Gemeinde überlässt für ihn zu sorgen, er erhält seinen vollen Lebensunterhalt, indem aus der Armenkasse hinzugezahlt wird, was durch das Erträgniss der ihm von den *Guardians* besorgten Arbeit nicht gedeckt ist²). Die Selbstständigkeit eines grossen Theils der arbeitenden Klasse ward so untergraben. Dieselben betrachteten sich fortab als „Pensionäre der Armenkassen, auf die sie rechtliche Ansprüche zu haben glaubten, unabhängig von dem Maasse und dem Werthe ihrer Arbeit“ (Gneist).

Die Bestimmungen des *Gilbert's-Act*, welche durch einige nachfolgende Gesetze (33 Geo. III. c. 35, 41 Geo. III. c. 9, 43 Geo. III. c. 110) ergänzt worden sind, wurden in vielen Kirchspielen angenommen. Die Zahl der sogenannten *Gil-*

herbeizuführen (30 Geo. III. c. 49); 1801 wird denselben gestattet, die *Poor-Rate* nicht nur, wie bisher, als ungesetzlich zu annulliren, sondern sie selbstständig zu ergänzen, insbesondere Namen und Beiträge zu ändern (41 Geo. III. c. 23).

¹) Mit Recht sagt M'Culloch a. a. O. S. 281 von dieser Bestimmung, dass sie sei die *first great inroad on the old system of poor law and had in the end the worst possible effects.*

²) Vergl. Nicholls a. a. O. Bd. II S. 97: *He may work badly or may work little, but he will surely work in some sort or in some way in order to secure his maintenance, if not to avoid punishment; He will however work as a serf and not as a man free and responsible and conscious that his character his earnings and the estimate, in which he is held, will depend upon his own conduct, industry and skill.*

bert's-Corporations belief sich im Jahre 1834 auf 67 und umfasste 924 Kirchspiele.

Die in dem Gesetze niedergelegten unheilvollen Prinzipien eroberten sich nicht nur auf diese Weise ein weites Gebiet der Anwendung, sondern fanden auch in Maassregeln der praktischen Armenverwaltung einen lebhaften Wiederhall. Unter diesen ist vor allem das System der Lohnzuschüsse (*allowance-system*) hervorzuheben, welches seinen Ursprung in einem Beschlusse der versammelten Friedensrichter von Berkshire vom Jahre 1795 hat. Dieser sogenannte *Speenhamland-Act of Parliament* fand allgemeinen Beifall und die ausgebreitetste Nachahmung im ganzen Lande. Ueber den *Speenhamland-Act* sei folgendes hier angeführt. Die Getreidepreise hatten in der damaligen Zeit eine enorme Höhe erreicht, während die Löhne nicht gestiegen waren, so dass thatsächlich grosse Noth unter den arbeitenden Klassen herrschte¹⁾. Um dem abzuhelpen, nahmen die Friedensrichter von Berkshire einen Beschluss an, nach welchem eine Lohnskala nach der Höhe der Lebensmittelpreise und der Stärke der Familie fixirt und sodann bestimmt wurde, dass dem Arbeiter, soweit er diese Summe nicht durch eigene Arbeit und die Thätigkeit seiner Familienmitglieder erwerbe, das fehlende als Zuschuss (*allowance*) aus der Armenkasse gezahlt werden solle.

Dieses System musste naturgemäss dahin wirken, die Arbeitslöhne herunterzudrücken. Es enthielt nicht nur einen Zuschuss an die Arbeitnehmer, sondern auch an die Arbeitsgeber, welche in den Stand gesetzt wurden, aus der Tasche der übrigen Steuerpflichtigen die Hungerlöhne, welche sie den von ihnen beschäftigten Arbeitern gewährten, zu ergänzen. Auf die Arbeiter selbst hatte das System die ungünstigsten Wirkungen. Es nahm denselben jeden Anreiz zur Sparsamkeit, zur Fürsorge für die Zukunft, machte sie leichtsinnig und gleichgültig, beförderte unüberlegte Heirathen und bewirkte eine künstliche Bevölkerungs-Zunahme, welche neue Massenarmuth erzeugen musste. Dem Arbeiter wurde ohne Rücksicht auf seine Geschicklichkeit ein Jahreseinkommen ausgesetzt, welches mit Zunahme seiner Familie von selbst von Jahr zu Jahr stieg, ja welches sich weiter mit Erhöhung der Kornpreise steigerte und so den Arbeitern denselben Lebensunterhalt in guten wie in schlechten Zeiten sicherte, während andere Klassen der Bevölkerung doch gezwungen sind, ihre Lebensbedürfnisse in schlechten Zeiten einzuschränken.

¹⁾ Vergl. Rev. David Davies: *The Case of Labourers in Husbandry stated and considered* London 1795. Der Verfasser, Rektor in Berkham (Berkshire), giebt hier interessantes statistisches Material über die Verhältnisse der damaligen Zeit, wie sie zur Annahme des *Speenhamland-Act* führten.

So wenig verständlich uns diese Maassregel erscheint, so sehr stimmte sie doch mit der allgemeinen damaligen Zeitrichtung überein, deren Einfluss selbst ein Mann von der Bedeutung eines Pitt sich nicht entziehen konnte. Als das Parlaments-Mitglied Mr. Whitbread im Jahre 1795 eine auf den *Speenhamland-Act* beruhende *bill for Regulating Wages according to the Price of Provision* einbrachte, hielt Pitt bei dieser Gelegenheit eine ausführliche Rede, in welcher er auf die nachtheiligen Folgen der Heimathsgesetzgebung hinwies und die jährliche Vorlage eines Armenbudgets an das Parlament verlangte, zugleich aber auch sich für die Tendenz der vorgeschlagenen Bill aussprach. Dieselbe wurde zwar in zweiter Lesung abgelehnt, allein die Regierung brachte nunmehr selbst eine Bill von 130 Paragraphen ein, welche sich zu der Ungeheuerlichkeit verstieg, zu empfehlen, dass jeder Arme mit einer Kuh oder einem Schweine oder einem andern nützlichen Hausthiere versorgt würde. Auf ein, im Jahre 1797 veröffentlichtes sehr scharf gehaltenes Pamphlet von Jeremy Bentham *Observations on the Poor Bill introduced by Mr. Pitt* wurde jedoch die Bill zurückgezogen.

Allein eine andre, nicht minder verhängnisvolle Maassregel wurde durch 36 Geo. III. c. 23 im Jahre 1796 zum Gesetze erhoben. Es wird nämlich der schon in dem *Gilbert's-Act* für diejenigen Verbände, welche sich dem Gesetz unterworfen hatten, ausgesprochene Grundsatz generalisirt, wonach die Unterstützung an arbeitsfähige Arme ausserhalb des Armenhauses gegeben werden soll. Wie oben ausgeführt ist, hatte das Gesetz von 1723 ausdrücklich bestimmt, dass Arme, welche sich weigerten, in ein *Workhouse* untergebracht zu werden, jeden Anspruch auf Unterstützung verlieren sollten. Dieses strenge Prinzip vertrug sich mit den jetzt zur Herrschaft gelangten Grundsätzen nicht mehr, und deshalb wird es aufgehoben mit der Begründung, „es sei unangemessen und hart, insoferne es oft arbeitsame arme Personen verhindere, gelegentlich solche Unterstützungen zu erhalten, die ihrer besonderen Lage am meisten angemessen seien“; „es enthalte in manchen Fällen Bedingungen für die Unterstützung, welche der Bequemlichkeit, den häuslichen Verhältnissen und dem Glücke der Armen nachtheilig seien“ (*injurious to the comfort and domestic situation and happiness of such poor persons*)¹⁾. Deshalb sollen fortan arbeitsame Personen in ihrer eigenen Wohnung in Fällen von Krankheit oder Noth Unterstützung erhalten, wobei dann von den Friedensrichtern unter „Noth“

1) Durch den späteren Akt 56 Geo. III c. 129 wurde auch für solche Kirchspiele, in denen auf Grund von Lokal-Akten ein Zwang für die Armen bestand, Unterstützung im *Workhouse* anzunehmen, dieser Zwang ausdrücklich aufgehoben.

(*distress*) jedes nach ihrer Ansicht unzureichende Einkommen begriffen wurde. — Ausserdem wird in dem Gesetze den Friedensrichtern die Befugniss gegeben, aus eigener Bewegung für eine bestimmte Zeit die Unterstützung eines Armen im eigenen Hause anzuordnen, und die *Overseers* haben einer solchen *Order* unbedingt Folge zu leisten¹⁾.

Die Folgen solcher Maassregeln mussten naturgemäss, von der sich alsbald deutlich zeigenden moralischen und sonstigen Verschlechterung des Arbeiterstandes abgesehen, in einer kolossalen Steigerung des Armenbudgets zum Ausdruck gelangen. Dasselbe erreichte im Jahre 1817 die enorme Summe von 7870801 £ bei einer Bevölkerung von etwa 11 Millionen. Man konnte sich dem gegenüber dem Schlusse nicht mehr entziehen, dass eine in dieser Weise fortschreitende Armenlast selbst den Wohlstand des reichen England vernichten musste.

§ 6.

Im Jahre 1817 beantragte das Parlaments-Mitglied Mr. Curven die Einsetzung einer Kommission, um die bestehenden Armengesetze in Berathung zu ziehen und darüber zu berichten. Mr. Curven bemerkte in der ausführlichen Rede, welche er zur Begründung seines Antrags hielt, ausdrücklich, dass die vorhandenen Mängel nicht dem Gesetze der Eliz. zugeschrieben werden könnten, „*the wisdom and humanity of which did honour to its originators*“, sondern der Art der Handhabung der Gesetze. Die Armensteuern seien „*a mode of payment of wages*“ geworden, „*and that of the very worst sort, as it breaks the spirit and destroys the independence of the labourers.*“ Lord Castlereagh, welcher damals die Regierung im Unterhause vertrat, stimmte, unter Einwendung gegen einzelne Punkte der Rede, im allgemeinen derselben bei. Eine Kommission (*Special Committee*) wurde eingesetzt und erstattete am 4. Juli 1817 ihren Bericht. In demselben heisst es: „Wenn nicht mit energischen Maassregeln eingegriffen wird, so ist aller Grund vorhanden, zu glauben, dass der Betrag der Steuern weiter vermehrt werden muss, wie bisher, bis derselbe in mehr oder weniger entfernter Zeit den Nutzen des Eigenthums, auf welches die Steuer gelegt ist, absorbirt haben wird, dabei den Ruin des Landes und die Ver-

¹⁾ Diese Befugniss wurde noch erweitert durch 55 Geo. III. c. 137, wonach jeder einzelne Friedensrichter die Unterstützung eines Armen im eigenen Hause bis zu einem Zeitraume von 3 Monaten anordnen und je zwei Friedensrichter die *Order* auf 6 Monate verlängern können.

nichtung des Eigenthums mit sich führend.“ Die nun folgenden Vorschläge zeigen aber nicht von einer solchen Energie, wie man nach dieser Feststellung des Thatbestandes annehmen sollte. Sie laufen im wesentlichen darauf hinaus, das *Allowance-System* zu beseitigen, für eine bessere Verwaltung des *Workhouse* zu sorgen und die Befugnisse der Friedensrichter weiter zu vermehren.

Als das praktische Resultat des Kommissions-Berichtes ist ein Gesetz vom Jahre 1818 (58 Geo. III. c. 69), der sogenannte *Parish Vestries-Act*, welcher im folgenden Jahre zu dem *Select Vestries-Act* 59 Geo. III. c. 12 erweitert wurde, anzusehen. Beide Gesetze wurden von dem *Chairman* der Kommission, Mr. Sturges Bourne, eingebracht, und das Gesetz vom Jahre 1819, welches die speziellen Bestimmungen bezüglich des Armenwesens enthält, wird auch als *Sturges Bourne's-Act* zitiert. Auch dieses Gesetz machte in gleicher Weise, wie es der *Gilbert's-Act* gethan hatte, seine Annahme in den einzelnen Kirchspielen von dem freien Willen der Interessenten — hier der Gemeindevertretung (*Vestry*) — abhängig. Für die *Parish-Vestry* besteht ein nach dem Steuerbetrag abgestuftes Stimmrecht mit 1 Stimme bei einer Steuereinschätzung von 50 £ und sodann steigend für je 25 £ Mehrbetrag eine weitere Stimme, jedoch höchstens bis zu 6 Stimmen. Diese *Vestry* kann beschliessen, dass die Armenverwaltung von einer *Select-Vestry*, einem Gemeinde-Ausschusse, geführt werde. Der Ausschuss besteht aus 5—20 wohlhabenden, ansässigen Einwohnern (*substantial householders or occupiers*), welche von der *Vestry* zu wählen und von den Friedensrichtern nur nominell zu ernennen sind. Zu denselben treten als *ex officio*-Mitglieder der Ortspfarrer und die zeitigen Kirchenvorsteher und *Overseers* hinzu.

Die *Select-Vestry*, welche wenigstens ein Mal alle vierzehn Tage zusammenzutreten hat, soll den Zustand und die Lage der Armen des Kirchspiels prüfen, und ferner die Art und Weise und den Betrag der zu gebenden Unterstützung festsetzen. Sie soll dabei in Betracht ziehen den Charakter und die Führung der zu unterstützenden Personen und kann insbesondere einen Unterschied in der zu gewährenden Unterstützung zwischen den würdigen (*deserving*) und den faulen und unwirtschaftlichen Armen machen. Die *Overseers* haben sich in ihrer Amtsführung nach den Anweisungen der *Select-Vestry* zu richten und dürfen nur in Fällen der Noth oder der Dringlichkeit ohne vorhergegangene *Order* Unterstützung gewähren. Die *Vestry* kann neben den *Overseers* besoldete *Assistant-Overseers* ernennen, welchen von den Friedensrichtern eine Bestallung auszufertigen ist, und welche ihr Amt bis zu ihrer Entlassung durch die *Vestry* bez. bis zu ihrer Resignation ausüben. Es werden weiter der *Vestry* besondere Befugnisse für die Errichtung, Erweiterung, den Ankauf etc.

von *Poor-* und *Workhouses* gewährt. Es wird ferner bestimmt, dass es zur besseren Ausführung der in dem Gesetze der *Eliz.* enthaltenen Bestimmung, wonach die arbeitsfähigen Armen zur Arbeit angehalten werden sollen, der *Vestry* gestattet sei, geeigneten Grund und Boden zu kaufen oder zu pachten, um in der Kultivirung desselben gegen angemessenen Lohn den Armen Beschäftigung zu geben, oder das Land gegen eine angemessene Rente an Arme zu verpachten. Ausserdem wird bestimmt, dass die Unterstützung in geeigneten Fällen als ein blosses Darlehen gewährt werden kann, dessen Rückzahlung in einem summarischen Prozessverfahren zu erwirken ist¹⁾.

Dies sind die wesentlichen Bestimmungen des sehr ausführlichen Gesetzes. Daneben wären die lediglich auf steuertechnischen Gründen beruhenden Vorschriften zu erwähnen, wonach es in gewissen Fällen gestattet sein soll, von dem Eigenthümer eines Hauses anstatt von dem nutzenden Inhaber die Armensteuer einzuziehen.

Der *Sturges Bourne's-Act* besitzt gegenüber den früheren Gesetzen aus der Regierungszeit Georgs III. grosse Vorzüge. Das Gesetz enthält die Keime, aus welchen sich die so nothwendig gewordene allgemeine Reorganisation des Armenwesens später entwickelte. Es verdient dabei hervorgehoben zu werden, dass das Gesetz nicht nur das berühmte Gesetz der Elizabeth wiederholentlich zitirt, sondern überhaupt im wesentlichen die Tendenz verfolgt, unter Beibehaltung der leitenden Grundsätze des Gesetzes der *Eliz.* die zur besseren Durchführung desselben für erforderlich gehaltenen Maassregeln zu treffen. Gegenüber dem *Gilbert's-Act* wird hier der Grundsatz der Unterstützung Arbeitsfähiger durch Arbeit wieder geltend gemacht. Neben dem *Poorhouse* der *Gilbert-Corporation* tritt hier das eigentliche *Workhouse* hervor. Bezüglich der Gewährung der Unterstützung und besonders bezüglich der Art derselben treten wieder armenpolizeiliche Prinzipien in den Vordergrund.

Wenn das Gesetz in dieser Weise zu altbewährten Grundsätzen zurückkehrt, so enthält es andererseits sehr beachtenswerthe Neuerungen. Hierher rechnen wir insbesondere die Einführung einer freigewählten Lokalvertretung in die Armenverwaltung, denen gegenüber die *Overseers* nur die Stellung von ausführenden Organen einnehmen, während für die Grundsätze der Gesamtverwaltung wie für die Art der Einzelunterstützung die *Select-Vestry* die entscheidende Behörde ist.

¹⁾ Als Motiv wird für diese letztere Maassregel im Gesetze angeführt: *Whereas it is expedient to discourage that reliance upon the poor rates which frequently induces artizans, labourers and others to squander away earnings which would with suitable care have afforded sufficient means for the support of their families.*

Als eine weitere Verbesserung sehen wir die Einführung eines ständigen, bezahlten, berufsmässigen Organs in die laufende Verwaltung in der Gestalt der *Assistant-Overseers* an. Ein jährlicher Wechsel der gesamten Verwaltungsbehörden, wie er bisher stattgefunden hatte, musste sich der energischen und konsequenten Durchführung von rationellen Grundsätzen in der Verwaltung hindernd entgegenstellen.

Von der den Kirchspielen anheim gegebenen Befugniss zur Einführung des Gesetzes wurde reichlich Gebrauch gemacht. Man zählte im Jahre 1832 2234 *Select-Vestries* und 3134 *Assistant-Overseers*. Auch die in dieser Zeit speziell für eine Reihe grösserer Städte erlassenen Lokal-Akte schliessen sich zumeist dem so niedergelegten Systeme an: die Armenverwaltung wird von einem Gemeinde-Ausschusse unter Mitwirkung von besoldeten Unterbeamten geführt.

In ähnlicher Weise wie in dem *Sturges Bourne's-Act*, wird in dem, im Anfange der Regierung Williams IV. (1831) erlassenen sogenannten *Hobhouse-Act* (1 and 2 Will. IV. c. 60) ein Gemeinde-Ausschuss für die laufende Verwaltung geschaffen. Die Annahme dieses Gesetzes ist von der Zustimmung von $\frac{2}{3}$ der Eingesessenen abhängig gemacht und ausserdem noch weiter insofern eingeschränkt, als das Gesetz nur in Kirchspielen mit mehr als 800 Steuerzahlern eingeführt werden kann. Jeder Steuerzahler hat hier nur 1 Stimme, und die *Select-Vestry* hat aus mindestens 12 Personen zu bestehen. Beträgt die Zahl der Steuerzahler mehr als 1000, so treten für je 1000 zwölf weitere Mitglieder zum Ausschusse hinzu. Die Gesamtzahl soll aber nicht mehr als 120 betragen. Der Ortspfarrer und die Kirchenvorsteher sind auch hier *ex officio*-Mitglieder. Für die zu wählenden Mitglieder der *Select-Vestry* wird eine besondere Steuerqualifikation verlangt: sie müssen in dem Bezirke der Metropolis für ein Einkommen von mindestens 40 £, anderswo von mindestens 10 £ zur Armensteuer eingeschätzt sein. Jedes Jahr hat ein Drittel dieser Mitglieder abzutreten und ist durch Neuwahlen zu ergänzen. Neben der *Select-Vestry* sind ferner noch alljährlich fünf Rechnungsrevisoren (*Auditors*) aus den Steuerzahlern zu wählen. Es wird die Führung genauer Rechnungsbücher (*Account-Books*) angeordnet, welche jährlich wenigsten zwei Mal zu revidiren und innerhalb vierzehn Tagen nach der Revision zu publiziren sind. Das neue Element, welches durch dieses Gesetz in die Organisation des Armenwesens eingeführt wird, ist der Rechnungsrevisor. Das Gesetz selbst hat übrigens in der Praxis keine grosse Bedeutung erhalten.

Aus der Regierungszeit Georgs IV. ist hier noch ein Gesetz vom Jahre 1824, der *Vagrants-Act* (9 Geo. IV. c. 83), zu erwähnen, welches noch heute in Geltung ist. In Anknüpfung an eine, schon in 17 Geo. II. c. 5 enthaltene Unter-

scheidung von drei Klassen von Vagabunden werden hier folgende Strafbestimmungen festgesetzt.

- 1) Korrektionshaus mit harter Arbeit bis zu 1 Monat für *Idle and Disorderly Persons*, wozu jeder zu rechnen ist, welcher im Stande ist, sich und seine Familie ganz oder theilweise durch Arbeit oder durch andere Mittel zu erhalten, und welcher vorsätzlich dies verweigert oder versäumt, so dass er selbst oder ein alimentationsberechtigtes Familienglied der Armenkasse zur Last fällt. Unter dieser Rubrik gelangen insbesondere Personen zur Bestrafung, welche umherziehen und sich an öffentlichen Orten zum Betteln hinstellen oder Kinder dazu gebrauchen.
- 2) Korrektionshaus mit harter Arbeit bis zu 3 Monaten für *Rogues and Vagabonds*. Hierzu werden gerechnet alle Rückfälligen der ersten Klasse, ferner Vagabunden, welche in unbewohnten Gebäuden etc. ohne sichtbare Mittel des Unterhalts vorgefunden werden.
- 3) Korrektionshaus mit harter Arbeit bis zu 1 Jahr und Zulassung von Peitschenhieben bei männlichen Individuen für *Incorrigible Rogues*, d. h. alle Rückfälligen der zweiten Classe, sowie Personen, welche, als *Rogues* und *Vagabonds* ergriffen, dem Polizeibeamten gewaltsamen Widerstand leisten.

Wenn man diese Bestimmungen mit den diesbezüglichen deutschen Strafrechtsnormen vergleicht, so sieht man, dass sich in England von der mittelalterlichen Strenge gegen Bettler und Vagabunden weit mehr erhalten hat als bei uns, oder, um es richtiger auszudrücken, dass bei uns diese Klasse von der jetzigen Gesetzgebung mit einer ausserordentlichen Milde behandelt wird.

Hiermit wollen wir die Aufzählung der bis zum Jahre 1834 ergangenen armengesetzlichen Bestimmungen beenden¹⁾. Eine Reihe neuer Einrichtungen, von denen ein grosser Theil zunächst nur versuchsweise zur Einführung gelangte, sind neben die grundlegenden Bestimmungen des Gesetzes der Elizabeth getreten. In der nun folgenden Periode werden viele dieser Neuerungen weiter ausgebaut bez. generalisirt. Es gehören hierher vor allem die Vereinigung von mehreren Kirchspielen zur gemeinsamen Armenverwaltung, für welche die ersten Spuren bereits in dem Gesetze vom Jahre 1723 enthalten sind; ferner die Einführung von besoldeten Armenbeamten durch das Gesetz von 1782, sowie von gewählten, an Stelle der lediglich von den Friedensrichtern ernannten Armenbehörden in den Gesetzen von

¹⁾ Wir haben hier solche Gesetze, welche keine prinzipielle Bedeutung haben und für die Entwicklung des Armenwesens ohne Belang sind, unerwähnt gelassen, so beispielsweise ein Gesetz über die Fürsorge für arme Geisteskranke aus dem Jahre 1828.

1819 und 1831; weiter die Schaffung von neuen Organen in der Armenverwaltung, so der *Guardians* in dem Gesetze von 1782 und der *Auditors* in dem Gesetze von 1831; endlich, was die Art der Unterstützung betrifft, die Einführung des Arbeitshauses, des eigentlichen *Workhouse*, für arbeitsfähige Arme seit 1697, wo auf Grund eines speziellen Parlaments-Aktes die Errichtung eines *Workhouse* in Bristol erfolgte.

§ 7.

Seit dem Jahre 1817, wo die Kommission des Unterhauses zur Untersuchung der Armengesetze eingesetzt war, bildet die Frage der Reformbedürftigkeit der Armengesetzgebung einen ständigen Gegenstand der öffentlichen Diskussion: sie nimmt einen breiten Raum in der Tagespresse, wie in der wissenschaftlichen Litteratur der damaligen Zeit ein.

In letzterer Hinsicht ist insbesondere der Thätigkeit des Dr. Thomas Chalmers zu gedenken, welcher als Geistlicher des Kirchspiels St. Johns in Glasgow in seiner Gemeinde eine Armenfürsorge organisirt hatte, die im wesentlichen mit dem in Deutschland berühmten Elberfelder-Systeme übereinstimmt: Eintheilung der Gemeinde in eine Anzahl kleinerer Bezirke, in denen freiwillige Armenpfleger, *Visitors*, die Fürsorge für eine kleine Zahl von Armen übernehmen, jedem einzelnen Falle die geeignet erscheinende Behandlung zu Theil werden lassen und sich dabei bemühen, durch sorgsames Eingehen in den Charakter und die Verhältnisse der betreffenden Armen auf dieselben auch erzieherisch bessernd einzuwirken. Diese Organisation bewährte sich unter der Leitung des ausgezeichneten Mannes vorzüglich¹⁾ und regte auch anderwärts die Idee einer Nachahmung an. Chalmers selbst, welcher später *Professor of Divinity* an der Universität Edinburg wurde, begann, gestützt auf seine praktischen Erfolge, nunmehr auch theoretisch gegen das bestehende Armensystem anzukämpfen. Er suchte in seiner Schrift *The Christian and Civic Economy of Large Towns*²⁾ darzuthun, dass das bestehende System einer *legal charity* an sich unrichtig und in doppelter Beziehung verhängnissvoll sei, indem es einerseits den Arbeiter durch die in ihm erregte

1) Die Armenlast verminderte sich in der *Parish* St. Johns in Glasgow mit einer Bevölkerung von etwa 10 000 Einwohnern innerhalb eines Zeitraumes von 10 Jahren von 1400 £ auf 190 £. Vergl. F. Ogg in seinem in den *Transactions* des *Social-Science-Congress* von 1877 (Aberdeen) S. 625—632 abgedruckten Vortrage: *Comparative Administration of the Poor-Law in the United Kingdom*, wo auch des Elberfelder Systems Erwähnung gethan wird.

2) Glasgow 1821—1826 in 3 Bänden, vgl. bes. Bd. II S. 225—365.

Zuversicht, unter allen Umständen Unterstützung zu erhalten, verleite, selbst keine Fürsorge für die Zukunft zu treffen, und indem es andererseits das freie Walten der Wohlthätigkeit, das Interesse und die Sympathie der besitzenden Klassen an dem Schicksale ihrer armen Mitbürger unterdrücke oder wenigstens lähme.

Wir sehen an dieser Stelle von einer Kritik dieses Einwurfes¹⁾ ab und beschränken uns darauf, hervorzuheben, dass man zwar mit gutem Rechte bei der Art, wie damals das Armenwesen gehandhabt wurde, von einer *legal charity* sprechen konnte, dass aber dem Gesetze der Elizabeth nichts ferner lag, als die Einführung einer *legal charity*, dass vielmehr in diesem „*Foundation and Text-book of the English Poor-Law*“ der armenpolizeiliche Gesichtspunkt, wie dies schon wiederholt hier hervorgehoben worden ist, das rein humane Moment entschieden überwiegt²⁾. Es ist dabei noch darauf hinzuweisen, dass ganz in derselben Zeit, wo Chalmers mit der von ihm eingeführten Organisation der Armenfürsorge so grosse Resultate erzielte, nicht minder bemerkenswerthe Erfolge in einer Reihe anderer Gemeinden, so in Southwell, Bingham, Cookham und Hatfield unter der Leitung von Männern erungen wurden, welche streng an den Prinzipien der englischen Armengesetzgebung festhielten und nur die praktische Handhabung derselben in der Gemeinde verbesserten³⁾.

¹⁾ Chalmers führte die erwähnten Bedenken nochmals in seinem 1832 erschienenen Werke *On Political Economy in connexion with the Moral State and Moral Prospects of Society* Cap. 14 S. 398—419 unter der Ueberschrift *On a compulsory provision for the Indigent* aus.

²⁾ Vergl. über die Veränderung, welche der ursprüngliche Charakter des Gesetzes der Eliz. durch die Art der damaligen praktischen Handhabung des Armenwesens erfuhr, den Ausspruch von Erskine May: *The Constitutional History of England*, 3. Aufl. 1871, Bd. III, S. 405, wo es mit Bezug auf die Ausführung der Bestimmungen des Gesetzes der Eliz. zu dieser Zeit heisst: *This wise and simple provision had been so perverted by ignorant administration, that in relieving the poor the industrial population of the whole country was being rapidly reduced to pauperism, by which property was threatened with no distant ruin. The system, which was working this mischief, assumed to be founded upon benevolence, but no evil genius could have designed a scheme of greater malignity for the corruption of the race.*

³⁾ Das Beispiel von Southwell in der Grafschaft Nottingham ist besonders erwähnenswerth. Hier wurden unter der Leitung des um das englische Armenwesen überhaupt hoch verdienten Sir George Nicholls, des Verfassers des von uns wiederholt zitierten Werkes *History of the English Poor-Law*, die glänzendsten Resultate erzielt, und zwar ausschliesslich durch eine verbesserte Verwaltung des *Workhouse*, in welchen fast alle unterstützungsbedürftigen, jedenfalls alle arbeitsfähigen Armen Aufnahme fanden. Die Armenlast verminderte sich in diesem Kirchspiele mit etwa 3000 Einwohnern von 2006 £ in 1820/21 auf 517 £ in 1823/24, und blieb auch in den folgenden Jahren mit geringen Schwankungen auf derselben Höhe (vergl. Nicholls Bd. II S. 240—251, besonders die Anm. auf S. 249).

Aber gerade diese zwischen den einzelnen Gemeinden bestehende Ungleichheit in der Verwaltung des Armenwesens, eine Ungleichheit, welche sich auch als Folge der obenerwähnten experimentellen Gesetze ergab, musste die Frage einer Neuregelung des Armenwesens, bei der auch die vorgebrachten theoretischen Einwendungen gegen das ganze System¹⁾ zum Austrag gelangen konnten, zu einer brennenden machen²⁾.

Für eine energische Reform war aber auch die damalige allgemeine politische Bewegung sehr günstig. Das Jahr 1832 brachte mit der grossen Parlaments-Reform-Bill eine sehr eingreifende Ausdehnung des Wahlrechts. Die politischen Parteien mussten in erhöhtem Maasse das Bedürfniss fühlen, den in der Bevölkerung empfundenen Missständen und Unzufriedenheiten auf den Grund zu gehen, und ein tieferes Eingehen auf die sozialen Verhältnisse und eine sozialpolitische gesetzgeberische Thätigkeit ergab sich so ganz naturgemäss³⁾.

Am 1. Februar 1832 erklärte Lord Althorp die Absicht der Regierung, eine eingehende und volle Untersuchung über die praktische Wirksamkeit der Armengesetze durch eine *Royal-Commission* herbeizuführen. Die Ernennung der *Commissioners* „to make a diligent and full inquiry into the practical operation of the law for the relief of the poor“ erfolgte alsbald. Unter den ernannten *Commissioners* befanden sich hervorragende Staatsmänner: neben dem schon durch seine Thätigkeit in der Kom-

1) Neben den erwähnten Werken von Dr. Chalmers und den Arbeiten von Malthus und seinen Anhängern kommt hier noch besonders das 1826 erschienene Buch von Thomas Walker, *Observations on the Nature, Extent and Effects of Pauperism and of the Means of Reducing it in Betracht*.

2) Auch die erneuerte Steigerung der allgemeinen Armenlast gegenüber den für einzelne Kirchspiele angeführten günstigen Ziffern wirkte hierauf ein. Die Armen-Ausgaben, welche sich im Jahre 1824 unter dem Einflusse günstiger Ernten und niedriger Getreidepreise auf 5 736 900 £ ermässigt hatten, betragen 1832 wiederum 7 036 969 £, und dies bei entschieden günstigen wirtschaftlichen Verhältnissen.

3) „The reforming energy was in the time“, sagt M'Carthy, *Short History of our own times* 3. Aufl. 1884 S. 28, und in der That die Zahl der rasch auf einanderfolgenden sozialpolitischen Maassregeln ist erstaunlich. Das Jahr 1833 brachte die vollständige Beseitigung der Sklaverei in den britischen Kolonien, das Jahr 1834 den ersten Schritt zu einem nationalen Erziehungssystem durch die Bewilligung eines jährlichen *grant* für die Errichtung von Schulen, sowie ferner das neue *Poor-Law*, das Jahr 1835 in dem *Municipal Corporation-Act* ein *Selfgovernment* für die Städte, das Jahr 1836 in dem *General Registration-* und dem *Civil Marriages-Act* die Zulassung der Zivilehe. Eine gleich energische Thätigkeit auf sozial-politischem Gebiete hat die zweite Reform-Bill von 1867 hervorgerufen, und wenn uns nicht alles täuscht, dürfte die jetzt noch in Berathung begriffene Reform-Bill ähnlich weitgreifende soziale Maassregeln nach sich ziehen.

mission von 1817 bekannten Sturges Bourne finden wir den Bischof von London, Mr. Nassau W. Senior, Mr. Edwin Chadwick u. A. Ausserdem wurden *Assistant-Commissioners* ernannt, um die verschiedenen Theile Englands persönlich zu besuchen und an Ort und Stelle Zeugen zu vernehmen. Wiederum andere Männer wurden ins Ausland geschickt, um über die dort in Geltung befindlichen Armensysteme zu berichten. So waren alle Vorkehrungen getroffen, um zu einem klaren Einblick in die Verhältnisse und zu einer gründlichen Unterlage für gesetzgeberische Maassregeln zu gelangen.

Der am 20. Februar 1834 erstattete Bericht der Kommission ist denn auch ein Meisterwerk einer eingehenden, umfassenden und unparteiischen Untersuchung. Wir glauben aus mehrfachen Gründen auf denselben hier näher eingehen zu sollen: einmal führt uns derselbe ein klares Bild der damaligen Verhältnisse vor und zeigt uns die in der damaligen Armenverwaltung bestehenden Missstände, welche wir in den bisherigen Ausführungen nur haben streifen können, anderseits giebt derselbe die beste Erklärung für die Maassregeln, welche in dem alsdann erlassenen neuen Armengesetze enthalten sind. Gerade in letzterer Beziehung liegt eine falsche Beurtheilung für den deutschen Leser sehr nahe, welcher mit den hergebrachten Ansichten über den Werth des englischen Friedensrichterthums und des englischen *Self-Government* an die Betrachtung des neuen Gesetzes herangeht¹⁾. Hier ist es wichtig, ihm zunächst vor Augen zu halten, wie sachverständige englische Staatsmänner über die bisherige Lokalverwaltung und besonders über die Frage, ob sich die Thätigkeit des Friedensrichters dabei bewährte, geurtheilt haben, und sodann weiter, was dieselben veranlasst hat, als Hauptpunkt bei der Neuorganisation die Einschränkung der Machtbefugnisse des Friedensrichters und die Einführung einer Zentral- (Ministerial-) Behörde mit ausgedehnten Gewalten über die Lokalbehörden sowie innerhalb der letzteren die Einführung besoldeter Beamten anzusehen.

¹⁾ Es soll hier in keiner Weise eine Kritik dieser Ansichten von irgend einem Parteistandpunkte aus geübt werden, sondern es soll nur dem Leser klar gemacht werden, weshalb die englische Gesetzgebung bezüglich des Armenwesens von Prinzipien abgegangen ist, welche man bei uns häufig als Ideale hinstellt. Durch das neu eingeführte *Board-System* ist die frühere Art des *Self-Government* so gut wie ganz aus der Lokalverwaltung verdrängt worden. Das neue System bewährte sich zunächst auf dem Gebiete des Armenwesens in seinen wirthschaftlichen Erfolgen so glänzend, dass man es Schritt für Schritt weiter auch in anderen Gebieten der Gemeindeverwaltung einführte. Wir heben diese Thatsache hervor, ohne damit hier über den Werth des Systems — abgesehen von dem allein zur Behandlung stehenden Armenwesen — ein Urtheil abgeben zu wollen.

Der Bericht beginnt mit folgenden Worten:

„Es ist jetzt unsere traurige Pflicht zu berichten, dass der Fonds, welcher nach dem Gesetze 43 Eliz. dazu bestimmt ist, Kinder und arbeitsfähige Personen, welche nicht in täglicher Beschäftigung sind, zur Arbeit zu setzen und den Arbeitsunfähigen die nothwendige Unterstützung zu gewähren, zu Zwecken verwendet wird, welche dem Buchstaben und noch mehr dem Geiste dieses Gesetzes zuwider sind und die Moral dieser so sehr zahlreichen Klasse und die Wohlfahrt der Allgemeinheit untergraben.“

Diese gleich im Beginne des Berichtes erfolgende schroffe Gegenüberstellung der Prinzipien des Gesetzes der Eliz. mit der praktischen Verwaltung des Armenwesens ist bezeichnend für den Geist, in welchem der ganze Bericht gehalten ist. All die traurigen Zustände, welche uns durch den Bericht und noch mehr durch die Aussagen der vernommenen Zeugen enthüllt werden, werden in keinerlei Weise den in dem grossen Armengesetze von 1601 niedergelegten Prinzipien zugeschrieben, sondern vielmehr gerade dem Umstande, dass die thatsächliche Verwaltung des Armenwesens von diesen Prinzipien abgewichen ist.

In welcher Weise erfolgte denn nun die thatsächliche Verwendung des Armenfonds, die praktische Armenverwaltung?

Unterstützung durch Aufnahme in ein *Workhouse* scheint speziell bei Arbeitsfähigen nur in sehr geringem Maasse zur Anwendung gebracht zu werden. Die *Workhouses* selbst werden entweder als baufällige Häuser geschildert mit wenigen Insassen, meist ganzen Familien, die dort behaglich ohne irgend welche erhebliche Einschränkung und ohne ordentliche Beschäftigung zusammen wohnen, oder aber anderseits als prächtige Neubauten, in denen die Insassen eine Aufnahme finden, welche weit über die Verhältnisse eines gewöhnlichen selbständigen Arbeiters hinausgeht. Durchweg wird darüber geklagt, dass es in dem *Workhouse* an Disziplin, geordneter Beschäftigung der Insassen und vor allem an einer Klassifikation derselben fehle.

Doch wird, wie gesagt, Unterstützung überhaupt zumeist ausserhalb des *Workhouse* gereicht. Dabei ist aber Unterstützung durch Beschäftigung seitens des Kirchspiels nur eine Seltenheit, obwohl dies ja diejenige Form ist, welche in dem Gesetze der Eliz. ausdrücklich für arbeitsfähige Arme vorgeschrieben war. Als Grund, dass dieselbe so wenig angewendet wird, erscheint die Thatsache, dass sich diese Beschäftigung für das Kirchspiel zu theuer stellte. Man bedurfte eines ständigen Aufsichtspersonals, ohne welches die Armen die Arbeit überhaupt nicht ausgeführt hätten, und selbst da, wo die Arbeit unter Aufsicht erfolgte, wird darüber geklagt, dass die

Arbeit schlecht und lässig gethan werde und daher für die Gemeinde nur unvortheilhaft sei.

Auch Unterstützung *in natura* wird im allgemeinen nur wenig gegeben; soweit es geschieht, besteht dieselbe in Zahlung der Wohnungsmiethe oder Verabreichung von Scheinen zum Empfange von Kleidungsstücken oder Materialien. Ueber die dabei stattfindenden Missbräuche wird lebhaftere Klage geführt: An Orten, wo die Wohnungsmiethe für die Armen von der Gemeinde entrichtet werde, habe sich ein lebhafter Handel in schlechten alten Häusern entwickelt, an welchem sich die *Overseers* besonders lebhaft betheiligte hätten; wo Empfangscheine für Materialien gegeben würden, hätten die Scheine zu meist auf die Geschäfte der *Overseers* gelautet¹⁾.

Die regelmässige Unterstützung bestand in Geld, und zwar in der oben beschriebenen Form von *Allowances*, d. h. das Einkommen des Arbeiters ward durch Zuschüsse der Gemeinde bis zu der Skala gebracht, welche die Gemeinde im voraus ein für allemal festgestellt hatte. Diese Art der Unterstützung ward auch *Bread-money* genannt; pro Kopf der Familie wurde ein weiterer Zuschuss: das sogenannte *Head-money* bewilligt. Nach dem am meisten bekannten *Speenhamland-Act* hatte bei einem Brodpreise von 1 Schilling per Gallon das wöchentliche Einkommen eines einzelnen Mannes 3 Schilling, von Mann und Frau 4 Schilling 6 Pence zu betragen; wenn auch Kinder vorhanden waren, ward für jedes Kind 1 Schilling 6 Pence extra bezahlt. Häufig wurde dabei das sogenannte *Ticket-System* angewendet, d. h. der betreffende Arme erhielt einen Schein auf einen zu seiner Annahme bereiten Gutsbesitzer oder Fabrikherrn, auf Grund dessen der letztere den Armen auf Kosten der Gemeinde in der Art beschäftigte, dass sich die Gemeinde verpflichtete, die Differenz zwischen dem verdienten Lohne und dem gemäss der Skala von dem Arbeiter zu beanspruchenden auszugleichen.

Verwandt mit diesem Systeme ist ein anderes, welches ebenfalls häufig angewendet wurde und darin bestand, dass die Gemeinde festsetzte, jeder Steuerzahler solle nach Verhältniss seiner Steuer eine bestimmte Anzahl armer Arbeiter zu einem von vornherein festgesetzten Lohne beschäftigen (*System der Labour-Rate*). Es wurde dabei durch das Loos bestimmt, wem der einzelne Arbeiter so zufiel.

Dies sind die Hauptarten, in denen die Unterstützung gewährt wurde. Wir wollen die dadurch her-

¹⁾ In einem Artikel der *Edinburgh Review* Nr. 149, welcher Mr. Nassau Senior zugeschrieben wird, heisst es: *The rental of a pauperised parish was like the revenue of the Sultan of Turkey a prey of which every administrator hoped to get a share. The owner of cottage property found in the parish a liberal and solvent tenant and the petty shopkeeper and publican attended the vestry to vote allowances to his customers and debtors.*

vorgerufenen Konsequenzen kurz in der Art wiedergeben, dass wir zwischen den Folgen unterscheiden, welche die so geübte Armenverwaltung auf die Unterstützten selbst ausübte, und denjenigen, welche sie für die übrige Bevölkerung hervorbrachte.

Die wichtigste Folge mit Rücksicht auf die Unterstützten war die, dass die Anschauung eine allgemeine geworden war, der Empfang öffentlicher Unterstützung enthalte durchaus nichts herabwürdigendes. Der von der Gemeinde gezahlte Zuschuss zu dem Lohne ward als ein dem Arbeiter zustehendes Recht angesehen, welches ihn dafür entschädigen sollte, dass der thatsächlich gezahlte Lohn unter den von der Gemeinde selbst für normal erklärten herabgesunken war. Es erschien nur als natürliche Konsequenz aus diesem ersten Satze, dass dann weiter die Beschaffung geeigneter Arbeit als eine Pflicht der Gemeinde angesehen wurde, auf deren Erfüllung der Arbeiter einen Anspruch hatte, den geltend zu machen er auch vor roher Selbsthilfe nicht zurückschreckte. So führt der Bericht an, dass gerade an denjenigen Orten, wo das Armenwesen am meisten lax gehandhabt wurde, Unruhen und Zusammenrottungen der Armen, ja Brandstiftungen und andere Verbrechen behufs Erzwingung von Unterstützung häufig vorkämen. — Jeder Anlass, Fürsorge für die Zukunft zu treffen, kam so im Fortfall. Fleiss und Tüchtigkeit in der Arbeit galt als ein der Gemeinde gegebenes Geschenk, da dieselbe ja unabhängig von dem Ergebnisse der Arbeit, nach einer Brodskala den Lohn zu bezahlen hatte. Es ward weiter ein direkter Anreiz zu leichtsinniger Lebensauffassung, besonders hinsichtlich der Familiengründung gegeben. Der einzelstehende Arbeiter erhielt den geringsten Zuschuss; je mehr Kinder vorhanden waren, um so höher stieg derselbe. Bezüglich der Mädchen bewirkte dies zu gleicher Zeit eine Zunahme der unehelichen Geburten¹⁾. Die Ausschweifung erschien als ein einträgliches Gewerbe. Aber nicht genug, dass auf diese Weise die Moral, die sittliche Anschauung von dem Werthe der Arbeit und die Arbeitskraft sowie Tüchtigkeit der lebenden Generation untergraben wurde, der verderbliche Einfluss musste sich naturgemäss auch auf die Kinder, welche unter solchen Verhältnissen aufwuchsen, erstrecken und so in immer weiteren Kreisen der Bevölkerung die Begriffe von Recht und Moral verwischen.

Gehen wir nunmehr zu derjenigen Klasse der Bevölkerung über, welche den Unterstützten am nächsten steht, zu der Klasse der unabhängigen, aber unvermögenden Arbeiter, welche von ihrer Hände Arbeit zu leben haben. Der gute Ar-

¹⁾ So heisst es an einer Stelle des Berichtes: *The daughters of some farmers and even landowners have bastard children, who keep their daughters and children with them and regularly keep back their poor rate to meet the parish allowance for their daughter's bastards. We have no doubt the same grievance exists in many other parishes.*

beiter musste sich entmuthigt fühlen, wenn er sah, wie der träge und lässige Arbeiter ein besseres Leben führte, als es ihm trotz allen Fleisses und aller Geschicklichkeit möglich war. Der allgemeine Arbeitslohn war durch das System der *Allowances* auf ein Minimum herabgedrückt, welches selten den Betrag des nach der Brodskala fixirten Einkommens überstieg¹⁾. Dieses Einkommen zehrte der von der Gemeinde abhängige und beschäftigte Mann, unbesorgt um seine und der Seinen Zukunft, auf, während der selbständige Arbeiter, wenn er seine Unabhängigkeit wahren wollte, davon noch für seine Familie und für eigene schlechte Zeiten zurücklegen musste. Der Lohn wurde aber nicht nur durch das System der *Allowances* direct herabgedrückt, sondern auch indirect dadurch, dass in Folge des für jedes Kind gezahlten Zuschusses ein künstlicher Anreiz zu frühzeitigen Heirathen und so zur Uebervölkerung geschaffen wurde, was auf lange Zeiten und über das Bestehen des Systems hinaus eine Verschiebung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkte und so einen ungünstigen Einfluss auf die Höhe des Lohns herbeiführte. Doch selbst zu dem niedrigsten Lohne konnte der unabhängige Arbeiter käufig keine Beschäftigung finden. Es wird von Arbeitgebern berichtet, welche grundsätzlich nur arme Arbeiter angenommen hätten, in der Besorgniss, dass sonst für dieselben Arbeit nicht gefunden werden könnte, und dass so die Armenlast noch mehr in die Höhe getrieben würde. Der von der Gemeinde beschäftigte Arme nahm so unmittelbar dem unabhängigen Arbeiter das Brod weg. Noch häufiger war dies der Fall bei dem System der *Labour-Rate*. Der Arbeitgeber war hier gezwungen, eine bestimmte Anzahl armer Arbeiter zu beschäftigen, welche an sich schon häufig in gar keinem Verhältnisse zu dem zu leistenden Arbeitsquantum stand²⁾. Er wurde dadurch häufig wider seinen Willen veranlasst, selbständige Arbeiter, welche er bisher beschäftigt hatte, zu entlassen.

Alle diese Verhältnisse wurden noch verschlimmert durch das bestehende Niederlassungsrecht. Dasselbe erschwerte dem Arbeiter die Möglichkeit, an anderen Orten Arbeit aufzusuchen; denn, wenn der Arbeiter auch nach dem Gesetze Georgs III. nicht mehr ohne weiteres

¹⁾ Es kam sogar vor, dass der Lohn des selbständigen Arbeiters ein schlechterer war, als ihn der von der Gemeinde beschäftigte Arme empfing. So berichtet einer der *Assistant-Commissioners*, welcher Eastbourne besuchte, dass dort der auf Gemeindekosten Beschäftigte wöchentlich 16 Schilling ernte, während der Durchschnittslohn nur 12 Schilling betrage. Er erzählt dabei von zwei Frauen aus diesem Bezirke, welche sich darüber beklagt hätten, dass ihre Männer nicht ihre Lage verbessern wollten „*by becoming paupers*“.

²⁾ Es wird eine Gemeinde angeführt, in welcher der Rektor zur Beschäftigung von 62 $\frac{1}{2}$ Mann zum wöchentlichen Lohne von 10 Schilling verpflichtet war neben einer Armensteuer von 420 £.

von dem neuen Wohnorte ausgewiesen werden konnte, so that das Kirchspiel doch aus Besorgniss, dass der Betreffende einstmals hilfsbedürftig werden könnte, alles Mögliche, um dem Eindringlinge den Erwerb einer neuen Heimath zu erschweren. Der Arbeiter, welcher es riskirte, Arbeit an einem anderen Orte aufzusuchen, war so nicht nur allen möglichen Schikanen, sondern auch der sicheren Aussicht ausgesetzt, im Falle er hilfsbedürftig wurde, nach seinem Heimathsorte zurücktransportirt zu werden, welcher den Fremdgewordenen natürlich dann recht wenig menschenfreundlich aufnahm.

Nicht ganz so direkt, aber darum nicht weniger fühlbar litten die anderen Klassen der Bevölkerung unter der bestehenden Armenverwaltung. Zunächst freilich suchte Jeder dabei seinen eigenen Vortheil zu erreichen. Die künstliche Niederhaltung der Löhne erschien für alle Besitzenden vortheilhaft. Ferner erhielt der Gutsbesitzer durch das *Allowance-System* für die Sommermonate reichliche Arbeitskräfte, welche dann im Winter auf Gemeindegeldern durchzufüttern waren. Der Industrielle übernahm arme Arbeiter zu niedrigem Lohne und empfing für deren Beschäftigung noch besondere Vergütung aus der Gemeindegeldkasse. Dem *Shopkeeper* war das System der *Tickets for clothing and goods*, durch welches ihm die Zahl seiner Kunden vermehrt wurde, besonders erwünscht. — Und doch hatten schliesslich alle diese Klassen bei dem *bellum omnium contra omnes* zu leiden. Nicht nur dass sich die Arbeitsleistung immer mehr und mehr verschlechterte, dass sich die von den Armen gethane Arbeit im Endresultate trotz der geringen Löhne in Folge der Trägheit, Nachlässigkeit und Unfähigkeit der Arbeiter als kostspielig und wenig vortheilhaft herausstellte, dass die Zahl der tüchtigen und geschickten Arbeiter immer mehr und mehr abnahm: vor allem erreichte die Armenlast selbst eine kaum mehr zu erschwingende Höhe. In vielen Bezirken blieben ganze Flächen Landes un bebaut, um dadurch die Zahlung der Armensteuer zu vermeiden. Besonders häufig liessen die Geistlichen, auf denen die Armenlast sehr schwer ruhte, ihre Kirchenländereien aus der Kultur kommen. Von einem Kirchspiele, Cholesbury in Berkshire¹⁾, wird berichtet, dass dort das ganze Land den „versammelten Armen“ angeboten worden sei; dieselben hätten es aber ausgeschlagen, weil sie es für vortheilhafter hielten, es bei dem alten Systeme bewenden zu lassen. „Die Grenze zwischen Besitz und Konfiskation ward eine bedenklich schmale²⁾.“ Als eine vielfach ausgedrückte Ueberzeugung wird berichtet: „Die 18 Penny-Kinder werden in zehn Jahren das Kirchspiel aufessen, wenn nicht Hilfe gewährt wird.“

¹⁾ Die Armenlast stieg hier von 10 £ 11 Schilling in 1801 auf 367 £ in 1832.

²⁾ Fowle a. a. O. S. 86: *The margin between possession and confiscation was growing perilously small.*

Wir kommen nun zu der wichtigen Frage, wem ist die Schuld für diese Zustände zuzuschreiben? Wie haben dieselben entstehen können?

Hier muss ein Umstand vorweg bemerkt werden. Der Kommissionsbericht ergiebt zwar die schlimmsten Zustände für diejenigen Kirchspiele, in denen die Armenverwaltung durch die von den Friedensrichtern ernannten *Overseers* geführt wurde. Allein es werden auch in solchen Kirchspielen, in denen eine *Vestry* oder *Select-Vestry* die laufende Verwaltung leitete, nicht minder schwere Missstände hervorgehoben, wenngleich sich anderseits unter dieser letzteren Klasse auch eine Reihe vorzüglich verwalteter Gemeinden befand.

Fast überall wird die absolute Unfähigkeit der Organe der laufenden Verwaltung konstatiert. Die *Overseers* sind zum Theil kaum im Stande zu lesen oder zu schreiben; in der *Vestry* machen sich die kleinen *Shopkeepers* breit und beherrschen die Situation. Das gebildete, unabhängige und eigentlich kompetente Element für die Verwaltung wird im allgemeinen vollständig vermisst. Dass dies der Fall war, konnte auf zwei verschiedenen Momenten beruhen, welche aus einander zu halten sind.

In vielen Fällen waren die räumlichen Grenzen des Kirchspiels so enge, dass sich eine genügende Anzahl kompetenter Personen für die Verwaltung überhaupt nicht finden liess¹⁾. Auf diesen Umstand weist nicht nur die in dem Berichte erwähnte Thatsache hin, dass in manchen Kirchspielen Frauen zu *Overseers* ernannt wurden aus blossem Mangel an sonstigen *substantial householders*, sondern auch die in 59 Geo. III. c. 12 s. 6 getroffene Bestimmung, wonach die Friedensrichter auf Vorschlag der Gemeinde unter gewissen Bedingungen auch ausserhalb des Kirchspiels Wohnende zu *Overseers* ernennen durften.

Während so der Mangel geeigneter Organe häufig auf den thatsächlichen Verhältnissen beruhte, sind in anderen Fällen die Friedensrichter nicht von einer Schuld frei zu sprechen. In dem Berichte wird nämlich angeführt, dass sich die angeseheneren Bürger von dem Amte des *Overseers* ferne zu halten suchten, in gleicher Weise wie sie sich auch an vielen Plätzen, wo *Select Vestries* bestanden, von einer aktiven Theilnahme

¹⁾ Im Jahre 1834 waren nach Nicholls in England und Wales 15 535 Kirchspiele mit einer Bevölkerung von durchschnittlich 1200 Einwohnern vorhanden. Es befanden sich jedoch darunter 737 Kirchspiele mit weniger als 50 Einwohnern und 1907 Kirchspiele mit weniger als 100 Einwohnern. Im Jahre 1878 betrug nach dem *Report* eines *Select Committees on Poor Law Guardians* die Durchschnittsbevölkerung der Kirchspiele 1500 Einwohner. Die meisten hatten eine Bevölkerung zwischen 200 und 1000, jedoch 6000 eine solche von weniger als 300 und 788 sogar von weniger als 50 Einwohnern. Auf der anderen Seite existirten einige städtische Kirchspiele mit mehr als 100 000 Einwohnern.

ausschließen. Diese Thatsache spricht an sich nicht dafür, dass die besitzenden Klassen, dass insbesondere die *Gentry* sich ihrer Pflicht voll bewusst war, öffentliche Aemter, welche mit wirklichen Lasten verbunden waren — und das war sicherlich bei dem Amte des *Overseer* der Fall, — und nicht bloss Ehrenstellen zu übernehmen. Die Thatsache kann aber in keiner Weise als Exkulpation für die Friedensrichter, denen die Ernennung der *Overseers* oblag, angeführt werden. Es ist zweifellos und auch durch gerichtliche Entscheidung festgestellt¹⁾, dass die Friedensrichter bei dieser Ernennung vollkommen freie Hand hatten und im Falle einer Ablehnung des Amtes auf arbiträre Strafen erkennen konnten²⁾. Thatsächlich aber war es allgemeiner Gebrauch geworden, dass die Friedensrichter lediglich die ihnen von der Gemeindeversammlung bezw. von den abtretenden Armenaufsehern vorgelegte Liste der Neuzuernennenden bestätigten.

Durch das Fernhalten der höheren Klassen von dem Amte des *Overseer* kam die Armenverwaltung in die Hände von Leuten, welche für eine rationelle Behandlung dieser an sich schwierigen Verwaltung wenig qualifizirt waren³⁾. Ja es fanden auch recht viele unlautere Elemente Zutritt. Selbstsüchtige Interessen machten sich vielfach geltend, und es werden uns eine Reihe geradezu skandalöser Szenen in dieser Richtung berichtet. In vielen Fällen spielte der *Clerk* nicht nur die erste, sondern die alleinige Rolle. Es wird ein Fall berichtet wo ein *Overseer* auf die Frage, weshalb ein an sich unrechtmässiger Ausgabeposten geleistet sei, die Antwort gab: „Ja! der *Clerk* ist ein schrecklicher Mensch. Er droht mir immer, sich mit mir raufen zu wollen, sobald ich eine Ausgabe zu verhindern suche.“ („*Why, Sir, the Clerk is a dreadful man and always threatens to feight me, whenever I want to stop such a charge.*“) Wenn auch eine derartige körperliche Ueberlegenheit des *Clerk* eine Ausnahme gewesen sein mag, die geistige Ueberlegenheit war zweifellos häufig vorhanden. In dem Berichte wird das Urtheil über die *Overseers* dahin zusammengefasst: Sie waren als Körperschaft vollständig inkompetent, ihr Streben war dahin gerichtet, durch das Jahr mit so wenig Unpopularität und Mühe wie möglich hindurchzukommen.

Betrachten wir nun weiter, in welcher Weise die Friedensrichter auf die Armenverwaltung einwirkten. Der Kommissionsbericht geht mit ihnen zwar der äusseren Form, den gebrauchten Ausdrücken nach weit milder

1) *Rex v. Forrest* 3 F.R. 138, 1 Bott 17, 1 Nol. P. L. 54.

2) Nur einige wenige Befreiungsgründe werden in der Gerichtspraxis anerkannt, so für Parlaments-Mitglieder, Offiziere, einige Hofbeamte, Aerzte, Geistliche und Juristen.

3) Auch die Kürze der Zeit, für welche der einzelne *Overseer* sein Amt bekleidete, wirkte nachtheilig. Das Amt erstreckte sich höchstens auf ein Jahr, häufig nur auf wenige Monate.

ins Gericht als mit den *Overseers*. Wer aber zwischen den Zeilen zu lesen versteht, wird genau dieselben Anklagen gegen die Friedensrichter finden, welche bezüglich der *Overseers expressis verbis* ausgesprochen sind. Freilich die Verfolgung selbststüchtiger Interessen wird bei ihnen schon in Folge ihrer ganzen Lebensstellung nur eine Ausnahme gewesen sein. Allein Popularitätssucht und Bequemlichkeit sind hier wie bei den *Overseers* die charakteristischen Züge. Popularitätssucht scheint der Bericht bei den Friedensrichtern für eine so selbstverständliche Eigenschaft zu halten, dass von der Anführung irgend eines Entschuldigungsgrundes hierfür abgesehen wird. Für den Mangel an Sorgfalt und Eifer in der Erfüllung der ihnen bezüglich des Armenwesens auferlegten Pflichten dagegen wird entlastend angeführt, dass die Friedensrichter durch anderweitige Geschäfte überbürdet gewesen seien, und dass sie auch durch ihre soziale Position gehindert würden, in die Verhältnisse der Armen einzudringen.

Dass den Friedensrichtern an sich durch die Gesetzgebung Gelegenheit und Veranlassung gegeben war, sich mit dem Armenwesen angelegentlich zu beschäftigen und eine fortdauernde Aufsicht auszuüben, unterliegt keinem Zweifel. Schon das Gesetz der Eliz. hatte bestimmt, dass das gesammte Unterstützungs-Geschäft von *Overseers* mit und unter Beistimmung von zwei oder mehreren Friedensrichtern geleitet werden sollte, und hatte ferner dem Friedensrichter die Abnahme der von den *Overseers* nach Ablauf ihres Amtsjahres vollständig vorzulegenden Rechnungen übertragen und ihm somit die nachträgliche Kontrolle für alle mit Geldausgaben verbundenen Amtshandlungen der *Overseers* gegeben. Die spätere Gesetzgebung hatte sodann für die Friedensrichter die Befugniss hinzugefügt, unmittelbar Unterstützung im Einzelfalle, wenn auch zunächst nur auf beschränkte Zeit, anzuordnen, und insbesondere eine *Order* auf Unterstützung im Hause des Armen zu erlassen. Daneben hatten die Friedensrichter in den Quartalssitzungen als Beschwerde-Instanz über alle Handlungen und Unterlassungen der *Overseers*, durch welche sich irgend eine Person beschwert fühlen mochte, zu entscheiden. Endlich war den Friedensrichtern die Aufsicht über die Armenhäuser gegeben, mit dem Rechte vermittelt *Orders* die Abstellung von Mängeln herbeizuführen.

Man sieht die Friedensrichter hatten reichlich Gelegenheit, die laufende Verwaltung zu beaufsichtigen, Missstände abzustellen, ja sogar der Verwaltung selbständige Direktive zu geben¹⁾. Was war der

¹⁾ Wir haben dabei durchaus noch nicht alle Befugnisse der Friedensrichter erwähnt. Insbesondere ist hier noch hervorzuheben: das Recht, die ausgeschriebenen Steuern zu bewilligen (*allowing the rate*), sowie die Disziplinarbefugniss der Friedensrichter über die *Overseers*, welche wegen einer Reihe von Handlungen, von Nachlässigkeiten und Versäumnissen in

praktische Erfolg aller dieser gesetzlichen Vorschriften? Er lässt sich dahin zusammenfassen, es ward Sorge getragen, dass kein Bedürftiger ohne Unterstützung blieb, aber es ward in keinerlei Weise darauf gesehen, dass nicht ein in Wirklichkeit Nichtbedürftiger Unterstützung erhielt, und es ward endlich in keinerlei Weise Rücksicht darauf genommen, dass die Unterstützung in gesetzlicher oder rationeller Weise erfolgte.

Die Prüfung der Jahresrechnung sank zu einer reinen Formsache herab. Das Eingreifen in die laufende Verwaltung beschränkte sich darauf, einer etwa von den *Overseers* angewandten strengen Praxis gegenüber durch planlose „humane“ Unterstützungsdekrete hindernd entgegenzutreten. Wenn die *Overseers* einmal ausnahmsweise eine Unterstützung verweigerten oder nicht in der erwünschten Form gaben, so suchte sich der Unterstützungsuchende denjenigen Friedensrichter des Bezirkes aus, der wegen seiner „Mildthätigkeit“ bekannt war — wofür diese Klasse von Leuten, welche das Ansprechen als Gewerbe betreiben, ein sehr scharfes Auge hat. — Er konnte sicher sein, von dem beliebten und populären Friedensrichter die gewünschte *Order* zu bekommen. Von einer Gemeinde wird berichtet, dass man es dort allgemein als ein gutes Geschäft betrachten würde, wenn man dem Friedensrichter jährlich 100 £ dafür zahlte, dass er nicht handle. Anstatt Direktiven für eine rationelle Armenverwaltung zu geben, machten die Friedensrichter mit ihren gelegentlichen humanen Unterstützungsdekreten gerade eine rationelle Verwaltung fast zur Unmöglichkeit. Dass die *Overseers* wenig Neigung hatten, gegen eine milde Auffassung des einzelnen Friedensrichters unter Aufwendung von Arbeit, Zeit und Kosten an die Quartals-Sitzungen zu appelliren, kann ihnen wahrlich nicht verübelt werden. Ja, man findet es begreiflich, dass die *Overseers*, wenn sie einige Male in dieser Weise von den Friedensrichtern in ihren Bestrebungen, die Armenverwaltung rationeller zu gestalten, desavouirt waren, zu der Ansicht gelangten, dass es das beste sei, die Dinge ihren alten Gang weiter gehen zu lassen und jedes Unterstützungsgesuch, ohne Rücksicht auf eine Steigerung der Armenlasten, und ohne Rücksicht auf die dem Gemeinwohl drohenden Gefahren, zu gewähren, und höchstens darauf zu sehen, dass ihr persönliches Interesse möglichst gewahrt werde¹⁾.

So viel über den allgemeinen Zustand des damaligen Armenwesens, wie er uns aus dem Kommissionsberichte entgegentritt.

Strafe genommen werden können. Was das ersterwähnte Recht anbetrifft, so gestaltete sich dasselbe zu einer reinen Formsache, und auch von dem andern Rechte scheint kein irgendwie erheblicher Gebrauch gemacht worden zu sein.

¹⁾ Fowle a. a. O. S. 74 ff. und Fawcett in seinem *Manual of Political Economy* (in dem 1884 unter dem Titel *Labour and Wages* er-

Wir wollen noch kurz die praktischen Schlussfolgerungen und Vorschläge wiedergeben, zu denen die Kommission gelangte. Die meisten derselben haben ihren Ausdruck in dem ausführlicher zu besprechenden neuen Armen-gesetze gefunden. Die Vorschläge sind bemerkenswerth nicht nur wegen dessen, was sie vorschlagen, sondern auch wegen dessen, was sie unverändert lassen. In diese letztere Kategorie gehören die eigentlichen Grundprincipien des Gesetzes der Eliz. Es wird daran festgehalten, dass es eine Pflicht des Staates ist, nicht nur für die Arbeitsunfähigen und die Kinder zu sorgen, sondern auch Maassregeln zu treffen, dass die arbeitsfähigen Armen zur Arbeit gesetzt und auf diese Weise vor Mangel geschützt werden; es wird weiter daran festgehalten, dass die Verwaltung des Armenwesens nicht vom Staate selbst zu führen, sondern lokalen Körperschaften aufzulegen ist, welche für diesen Zweck eine besondere Steuer erheben. Diese Principien des Gesetzes der Eliz. haben also den theoretischen Angriffen von Malthus und seinen Anhängern Stand gehalten, und sie sind auch nicht erschüttert worden durch die üblen Erfahrungen, welche man *in praxi* besonders bezüglich der Unterstützung Arbeitsfähiger gemacht hatte.

Die Principien blieben bestehen, und man traf nur bezüglich ihrer richtigen Ausführung weitere Vorkehrungen, wie sie sich durch die langjährigen herben Erfahrungen als nothwendig herausgestellt hatten. Man musste in dieser Richtung vor allem dem Missverständnisse vorbeugen, welches so viel Unglück angerichtet hatte, als ob die angeordnete Fürsorge lediglich aus Humanitätsrücksichten eingeführt und lediglich von humanen Gesichtspunkten aus praktisch auszuführen sei. Man musste dem gegenüber den armenpolizeilichen Charakter der Bestimmungen schärfer hervorheben und zugleich durch eine Veränderung in der Zusammensetzung der Faktoren, welche handelnd oder beaufsichtigend in dem Armenwesen thätig sind, für eine strenge Durchführung der auf Erwägungen des öffentlichen Wohls beruhenden Armenpolitik Sorge tragen.

Um eine allgemeine gleichmässige Beobachtung der Principien, welche der Armengesetzgebung zu Grunde liegen, herbeizuführen, hielt man vor allem die Errichtung einer Zentralbehörde mit ausgedehnten Machtbefugnissen gegenüber den Lokalbehörden für erforderlich. Derselben soll die Direktion und Kontrolle der gesammten Armenverwaltung des Landes obliegen. Es soll dadurch eine richtige und zu-

schienenen Separat-Abdrucke einzelner Abschnitte aus dem *Manual* S. 61 ff.) beurtheilen an der Hand des Berichtes die Thätigkeit der Friedensrichter in gleicher Weise wie wir.

gleich möglichst gleichförmige Behandlung der Armen durch die verschiedenen Lokalbehörden, unabhängig von örtlichen Interessen und persönlichen Einflüssen und Ansichten, gesichert werden.

Betreffs der Organisation der Lokalbehörden glaubte man, die in dem *Gilbert's-Act* und noch mehr in dem *Struges Bourné's-Act* zunächst fakultativ getroffenen Bestimmungen zu obligatorischen machen zu sollen, nämlich: Wahl der Lokalvertretung, welcher die laufende Armenverwaltung obliegt, durch die Steuerzahler, und Entlastung dieser Behörde durch Uebertragung einer Reihe von Angelegenheiten auf besondere, und zwar besoldete Beamte. Den *Overseers* soll nur die Beschaffung der nöthigen Mittel für die Armenverwaltung obliegen, die Verwendung der Gelder, die laufende Verwaltung, soll die Sache der gewählten Lokalvertretung (der *Guardians*) sein, welche hierin durch besoldete Beamte (*Relieving Officers*) zu unterstützen sind. Zur Kontrolle der laufenden Verwaltung soll eine geordnete detaillirte Rechnungsführung und eine Revision der Rechnung durch einen besonderen, wiederum besoldeten Beamten (*Auditor*) stattfinden.

Durch diese Organisation der Behörden glaubte man das erstrebte Ziel erreichen zu können, „eine im Interesse der Staatseinheit und der richtigen Durchführung einer Armenpolitik erforderliche Centralisation mit der für ein kräftiges Gemeindeleben unerlässlichen Selbständigkeit der Lokalvertretung zu verbinden“ (Kries). Man musste hierbei aber weiter Vorsorge treffen, dass für die Lokalvertretung die geeigneten Leute und die erforderlichen Mittel vorhanden waren, und man suchte dies durch die Bildung grösserer Verbände von mehreren Kirchspielen (*Unions*) zu erreichen.

Durch diese Bildung grösserer Bezirke sollte gleichzeitig für das ganze Land die Möglichkeit gegeben werden zur Errichtung von *Workhouses*, welche sich in den Kirchspielen, wo sie, wie in Southwell u. s. w., gut verwaltet wurden, vorzüglich bewährt hatten, deren allgemeine Einführung aber bei der geringen Ausdehnung vieler Kirchspiele und der Dürftigkeit der dort zur Verfügung stehenden Mittel auf unüberwindliche Schwierigkeiten hätte stossen müssen.

In diesen *Workhouses*, von denen eines in jeder Union errichtet werden soll, wurde aber nun weiter das entscheidende Moment für die Reform der praktischen Handhabung des Armenwesens gefunden. Hier sollen alle Arbeitsfähigen zur Arbeit gesetzt und alle Arbeitsunfähigen unterstützt werden. Man glaubte, durch Aufnahme in das *Workhouse* den bei dem Armenwesen zu beachtenden Rücksichten der Humanität genügen und gleichzeitig dem dabei nicht aus dem Auge zu lassenden armenpolizeilichen Gesichtspunkte gerecht werden zu können. Man ging davon aus, dass aus Humanitätsrücksichten die Hilflosen zu unterstützen seien,

und zwar in einer für ihre Erhaltung genügenden und ausreichenden Weise, dass aber andererseits das öffentliche Wohl erheische, dass diese Unterstützung in einer Form gewährt werde, welche den Unabhängigkeitssinn des Arbeiters nicht untergrabe. Durch die in dem *Workhouse* durchzuführende Beschränkung des Unterstützten in Beziehung auf seine freie Bewegung, Wohnung, Kost und Kleidung soll die Lage desselben zu einer weniger angenehmen gemacht werden, als die des selbständigen, wenn auch noch so unvermögenden Arbeiters ist. Durch ein strenges Festhalten an dem Grundsatz, dass Unterstützung nur durch Aufnahme in das *Workhouse* gewährt wird, glaubte man, den so schwer empfundenen schädlichen Einfluss der bisherigen Armenverwaltung auf die Anschauungen und Sitten wie die Moralität der gesamten arbeitenden Klasse vermeiden und unter den Arbeitern wieder den Sinn für den Werth freier, selbständiger Arbeit erwecken zu können. Die Arbeiter sollten auf diese Weise veranlasst werden, selbst Vorsorge zu treffen, auf dass sie nicht im Falle der Arbeitsunfähigkeit gezwungen seien, die öffentliche Unterstützung in der wenig verlockenden Form der Aufnahme in das *Workhouse* in Anspruch nehmen zu müssen. In dem *Workhouse* glaubte man ferner den besten Hemmschuh gegen eine laxen unrationellen Armenverwaltung zu besitzen. Das *Workhouse* als solches würde an sich schon bewirken, dass nur wirklich Hilfsbedürftige, wirkliche *destitute persons*, eine derartige Unterstützung erbäten, es würde somit als ein zuverlässiger Prüfstein für das Vorhandensein der Hilfsbedürftigkeit dienen (*Workhouse test*). Das *Workhouse* sollte so in Wahrheit der Eckstein der Reform sein.

Daneben schlug die Kommission noch eine Reihe mehr indirekt mit dem Armenwesen zusammenhängender Maassregeln vor, so vor allem allmähliche Beseitigung der *Laws of Settlement and Removal* und Abänderung der *Bastardy-Laws*.

Eine auf diesem Berichte der *Royal Commission* beruhende *Bill* wurde im Jahre 1834 von Lord Althorp im Unterhause und von Lord Brougham im Oberhause eingebracht und nach mancherlei Veränderungen in zweiter Lesung im Unterhause am 9. Mai 1834 mit 299 gegen 20 Stimmen und im Oberhause, wo der Herzog von Wellington in einer eindrucksvollen Rede für die *Bill* eintrat, gegen eine Minorität von nur 13 Stimmen angenommen. Das neue Gesetz trägt das Datum des 14. August 1834.

Die Abweichungen des definitiven Gesetzes von den Vorschlägen der Kommission¹⁾ bestehen vorzugsweise in Einschränkung der Befugnisse der Zentralbehörde, deren Dauer

¹⁾ Mit einigem Selbstbewusstsein, aber nicht ohne alle Berechtigung, sagte Chadwick, ein Mitglied der *Royal Commission*, auf dem *Social*

auf fünf Jahre begrenzt wird, in Abschwächung der auf Aufhebung der *Laws of Settlement and Removal* gerichteten Vorschläge, und vor allem in einer sehr starken Modifikation des von der Kommission so warm empfohlenen *Workhouse*-Prinzipes: man sah von einem Zwange, Unterstützung an Arbeitsunfähige nur im *Workhouse* zu reichen, ab und sprach auch bezüglich der Arbeitsfähigen den Grundsatz, dass sie nicht ausserhalb des *Workhouse* — durch *Outdoor-Relief* im Gegensatze zum *Indoor-Relief* im *Workhouse* — unterstützt werden sollten, nicht direkt und allgemein aus, sondern legte die allmähliche Einführung dieses Prinzips in die Hände der Zentralbehörde. Wir werden sehen, dass die spätere Entwicklung vielfach auf die ursprünglichen Vorschläge der Kommission wieder zurückgekommen ist. Die Maassregeln, welche die Kommission gefordert hatte, waren an sich die richtigen, aber die vorgeschlagenen Veränderungen waren für den konservativen historischen Sinn des Engländers zu grosse, man ging nur schrittweise auf dieselben ein, nachdem man neue Erfahrungen hatte sammeln können.

§ 8.

Das Gesetz vom 14. Aug. 1834, *an Act for the amendment and better administration of the laws, relating to the Poor in England and Wales* (4 and 5 Will. IV. c. 76) besteht aus 109 *sections*. Bei der Bedeutung dieses Gesetzes, welches die Grundlage des heutigen Armenwesens bildet, erscheint eine gedrängte Inhaltsübersicht, und zwar nach der Legalordnung, angezeigt. Der Leser wird so am besten ein Bild bekommen, was von der englischen Armengesetzgebung geordnet ist, und in welcher Weise dies geschehen ist.

In ersterer Hinsicht ist darauf aufmerksam zu machen, dass die Gesetzgebung der verschiedenen Staaten in dem inhaltlichen Umfange, welchen sie dem Armenwesen giebt, durchaus nicht übereinstimmt: Die Beschaffung unentgeltlicher ärztlicher Hilfe, die Sorge für Waisenkinder, unentgeltlicher Schulunterricht und andere Materien werden bald unter die Rubrik des Armenwesens, bald unter einer andern geordnet. Durch solche verschiedenartige

Science Congress zu Edinburg 1863 (die Rede ist in den *Transactions* S. 712—725 unter dem Titel: *The comparative results of the chief principles of the Poor Law Administration in England and Ireland as compared with that of Scotland* abgedruckt): *The measure prepared for England by the Commission of Inquiry was largely and seriously altered, but nothing was taken from it that subsequent experience has not shown the necessity of having restored, and nothing was added, that has not in practice proved to be obstructive.*

Behandlung in der Gesetzestechnik kann sehr leicht ein unrichtiges Urtheil über auswärtige Verhältnisse hervorgerufen werden.

Eine vollständige, wenn auch nur gedrängte Uebersicht des englischen Gesetzes dürfte deshalb von Werth sein. Sie dürfte auch noch aus dem Grunde Interesse haben, weil sie die von der deutschen Gesetzgebungstechnik vielfach abweichende englische Gesetzeskonstruktion zur Anschauung bringt.

s. 1 enthält, nach der üblichen Einleitung verbunden mit der hier nur sehr kurz gegebenen Darlegung der äusseren Veranlassung für das Gesetz¹⁾, die Einsetzung von drei *Commissioners*, um das Gesetz zur Ausführung zu bringen, unter der dem Könige gegebenen Befugniss zur Ernennung und zur Entlassung der Ernannten nach Gefallen sowie zur Ausfüllung von Vakanzen.

s. 2 bestimmt den Titel dieser *Commissioners*: *The Poor Law Commissioners for England and Wales*, und ferner, dass wenigstens zwei von ihnen zusammen als Behörde (*Board*) bei der Ausführung des Gesetzes handeln sollen, mit der Befugniss, über einschlägige Fragen Zeugen vorzuladen, dieselben zu vernehmen und zu vereidigen, sowie die Vorlage von Urkunden anzuordnen.

s. 3. Vorschriften, Verordnungen und Regulative (*rules, orders and regulations*), welche von den *Commissioners* erlassen werden, sind zu ihrer Giltigkeit mit einem besonderen Siegel zu versehen.

s. 4. Die *Commissioners* sollen über alle Vorgänge Protokoll führen und alljährlich oder auf Verlangen öfters einem der Staatssekretäre, dem *Home Secretary* (Minister des Innern), das Protokoll vorlegen.

s. 5. Sie sollen alljährlich einem der Staatssekretäre einen allgemeinen Bericht einreichen, welcher innerhalb sechs Wochen dem Parlamente vorzulegen ist.

s. 6. Sie sollen dem Staatssekretäre auf Verlangen auch sonst etwa gewünschte Auskunft über getroffene Maassregeln geben.

s. 7. Sie haben das Recht, *Assistant-Commissioners* zu ernennen, zu entlassen und bezügliche Vakanzen auszufüllen; ohne Genehmigung des Finanzministers soll die Zahl der *Assistant-Commissioners* nicht mehr als neun betragen.

s. 8. Weder die *Commissioners* noch die *Assistant-Commissioners* können Mitglieder des Parlaments werden.

s. 9. Die *Commissioners* können Sekretäre, Hilfssekretäre,

¹⁾ „Da es rathsam ist, die Gesetze bezüglich der Unterstützung der Armen in England und Wales zu ändern, so sei hiermit verordnet“ u. s. w.

Bureauvorsteher und andere Beamte, unter näheren Regulirungen seitens des Finanzministeriums, ernennen.

s. 10. Die Ernennung der *Commissioners* sowie die denselben gegebenen Befugnisse sollen sich nur auf eine Zeit von fünf Jahren erstrecken.

s. 11. Die *Commissioners* und *Assistant-Commissioners* sind in bestimmter Form zu vereidigen, ihre Ernennung ist zu publiziren.

s. 12. Die *Commissioners* können die ihnen im Gesetz gegebenen Befugnisse für bestimmte Zeit oder bestimmte Orte oder bei bestimmter Veranlassung den *Assistant-Commissioners* übertragen, diese Uebertragung aber jederzeit widerrufen.

s. 13 und 14. Nähere Bestimmung über die Vernehmung von Zeugen und die denselben zu zahlenden Gebühren.

s. 15 und 16. Den *Commissioners* wird die Leitung und Kontrolle des gesammten Armenwesens in England und Wales übertragen, mit der Befugniß, Vorschriften, Verordnungen und Regulative zu erlassen bezüglich der Verpflegung der Armen, der Einrichtung der *Workhouses*, der Erziehung, Unterbringung und Beaufsichtigung der armen Kinder, sowie der Führung, Prüfung und Dechargirung von Rechnungen mit Rücksicht auf Armen-Ausgaben, sowie endlich bezüglich aller anderen zur Ausführung dieses Gesetzes für nöthig gehaltenen Maassregeln. Allgemeine Anordnungen (*general rules*) treten erst 40 Tage, nachdem sie dem Staatssekretäre unterbreitet worden sind, in Kraft. Die *Commissioners* können die von ihnen getroffenen Anordnungen nach Belieben aufheben, ändern oder suspendiren. Ein Eingreifen in den einzelnen Unterstützungsfall steht ihnen jedoch nicht zu.

s. 17. Zu Anfang einer jeden Parlamentssession sind die neu erlassenen allgemeinen Bestimmungen (*general rules*) durch den Staatsekretär beiden Häusern vorzulegen.

s. 18. Eine Abschrift der von den *Commissioners* getroffenen Anordnungen ist den *Overseers* und *Guardians* oder ihren Sekretären (*clerks*), sowie den Sekretären der Friedensrichter zuzusenden und von diesen Personen zur jederzeitigen, unentgeltlichen Inspektion offen zu legen, auch in anderer, von den *Commissioners* anzugebender Weise zu publiziren.

s. 19. Kein Insasse eines *Workhouse* darf zum Besuche eines Gottesdienstes in einem andern Glauben, als demjenigen, welchem er angehört, gezwungen, noch sein Kind in einem andern Glauben erzogen werden.

s. 20. Die Anordnungen der *Assistant-Commissioners* sind von den *Commissioners* zu bestätigen und mit dem von den letzteren zu führenden Siegel zu versehen.

s. 21. Die *Commissioners* üben eine Kontrolle bei der Errichtung, Veränderung und Verwaltung der *Workhouses* sowie bei Aufnahme von Darlehen zu diesen Zwecken aus. Sie sind befugt, an den Sitzungen der Lokal-Armenbehörde theilzunehmen und sich an der Diskussion zu betheiligen, ohne jedoch ein Stimmrecht auszuüben.

s. 22. Alle Regulative der Lokalbehörden bezüglich der *Workhouses* oder der Armenunterstützung überhaupt bedürfen der Bestätigung seitens der *Commissioners*. Wenn sie dieselbe erhalten haben, so sind sie allen Personen gegenüber bindend und können auch durch die Friedensrichter nicht widerrufen werden.

s. 23. Die *Commissioners* können mit Zustimmung einer Majorität der *Guardians* in der *Union*, bez. einer Majorität der stimmberechtigten Steuerzahler und Grundeigenthümer, den Ankauf, die Miethe, die Errichtung, Veränderung oder Erweiterung von *Workhouses* anordnen.

s. 24. Mit ihrer Zustimmung können Darlehen für diese Zwecke aufgenommen werden, jedoch nur unter der Beschränkung, dass die im einzelnen Jahre für diese Zwecke aufgebrachte Summe den Jahresdurchschnitt der Armenausgaben des betreffenden Bezirkes in den letzten drei Jahren nicht übersteigt, und dass ferner die Darlehen durch alljährliche Rückzahlung von wenigstens $\frac{1}{10}$ der Summe getilgt werden.

s. 25. Eine Veränderung oder Erweiterung bestehender *Workhouses* kann von den *Commissioners* auch ohne Zustimmung der Lokalbehörden angeordnet werden, falls die dazu erforderliche Summe den Betrag von $\frac{1}{10}$ des Jahresdurchschnitts der Armenlasten des betreffenden Bezirks in den letzten drei Jahren nicht übersteigt.

s. 26. Die *Commissioners* sind ermächtigt, so viele Kirchspiele, als sie für zweckmässig halten, für die Zwecke der Armenverwaltung zu einem Armenverbände (*Union*) mit gemeinschaftlichem *Workhouse* zu vereinigen; es soll jedoch jedes Kirchspiel die Ausgaben für seine Armen, mögen dieselben in oder ausserhalb des *Workhouse* unterstützt werden, getrennt tragen.

s. 27. Zwei Friedensrichter des Bezirkes können nach freiem Ermessen durch eine *Order* anordnen, dass Unterstützung an arbeitsunfähige Arme ausserhalb des *Workhouse* gegeben werde. Jedoch muss dabei einer der Friedensrichter aus eigener Wissenschaft bekunden, dass die betreffende Person vollständig arbeitsunfähig ist.

s. 28—30. Die *Commissioners* sollen bei der Vereinigung von Kirchspielen zu einer *Union* den Jahresdurchschnitt der Armenausgaben der einzelnen Kirchspiele während der drei letzten Jahre berechnen, und die einzelnen Kirchspiele sollen

fortab nach Verhältniss dieses Betrages zu dem gemeinsamen Fonds (*common fund*) der *Union* beitragen. Derselbe ist bestimmt für die Kosten der Errichtung, Erweiterung u. s. w. und fortlaufenden Unterhaltung der *Workhouses* sowie der Besoldung der dabei nöthigen Beamten. Die *Commissioners* können dann auch in Zukunft, aus eigenem Antriebe oder auf Antrag, neue Berechnungen bezüglich des von den einzelnen Kirchspielen beizusteuernenden Antheils zu dem *common fund* anstellen. Alle diese Bestimmungen sollen auch zur Anwendung kommen in *Unions*, welche nach früheren Gesetzen oder Lokalakten bereits gebildet sind.

s. 31. Widerruf früherer Bestimmungen¹⁾, nach denen nur die Vereinigung von solchen Kirchspielen zulässig war, welche nicht weiter als 10 Meilen von *Poorhouse* oder *Workhouse* entfernt liegen.

s. 32. Mit Zustimmung von $\frac{2}{3}$ der *Guardians* sollen die *Commissioners* berechtigt sein, bestehende *Unions* aufzulösen oder einzelne Kirchspiele von ihnen abzulösen oder zu ihnen hinzuzufügen.

s. 33. Den *Guardians* einer *Union* soll es mit Zustimmung der *Commissioners* gestattet sein, die Bestimmung zu treffen, dass für die Zwecke des *Settlement* die ganze *Union* als ein Kirchspiel angesehen werde, und dass somit fortab der Erwerb eines *Settlement* in einem einzelnen Kirchspiele der *Union* als Erwerb eines *Settlement* in der gesammten *Union* zu gelten habe (*Union for Settlement*). Die Unterhaltungskosten sowie die sonstigen Ausgaben für diese Armen sind alsdann aus dem *common fund* zu bestreiten.

s. 34—36. Wenn die Kirchspiele einer *Union* in derselben Grafschaft und unter der Jurisdiktion derselben Friedensrichter gelegen sind, so können die *Guardians* mit Zustimmung der *Commissioners* beschliessen, dass die *Union* bezüglich der Erhebung der Armensteuern als ein Kirchspiel gelten solle. Die *Guardians* haben alsdann unter näheren, von den *Commissioners* zu erlassenden Bestimmungen die Abschätzung des steuerbaren Eigenthums in den einzelnen Kirchspielen vorzunehmen, und es gelten die gesammten Armenkosten als gemeinsame der *Union* (*Union for Rating*).

s. 37. Verbot, neue *Unions* unter den Bestimmungen früherer Gesetze zu bilden.

s. 38—41. Bestimmungen über die Wahl der *Guardians*. Wahlberechtigt sind die Grundeigenthümer (*owners*), sowie die nutzenden Inhaber, Miether, Pächter und andere Steuerzahler (*occupiers and rate-payers*). Für diese beiden Klassen besteht ein klassifizirtes Wahlrecht: für

¹⁾ Besonders 22 Geo. III. c. 83 s. 5 und 56 Geo. III. c. 129.

die *owners* gemäss 58 Geo. III. c. 69¹⁾, für die *rate-payers* 1 Stimme bei einem Grundertrage bis zu £ 20, 2 Stimmen bis zu £ 40 und 3 Stimmen bei einem Ertrage über £ 40. Wenn der Eigenthümer zugleich *occupier* ist, so kann er in beiden Eigenschaften sein Stimmrecht geltend machen, und die Stimmzahlen werden addirt. Die Eigenthümer können ihr Stimmrecht durch gehörig bevollmächtigte Stellvertreter (*proxies*) ausüben. Die *occupiers* sind nur dann berechtigt, zu wählen, wenn sie ein volles Jahr vorher zur Armensteuer eingeschätzt waren und alle Gemeindesteuern für ein ganzes Jahr gezahlt haben. Die Wahl hat innerhalb vierzehn Tagen vom 25. März jedes Jahres ab zu erfolgen. Die Stimmabgabe ist eine schriftliche. Die *Commissioners* haben sowohl für die *Union*, wie für jedes einzelne Kirchspiel die Zahl der zu Wählenden festzusetzen, jedoch ist in jedem Kirchspiel wenigstens 1 *Guardian* zu wählen. Die *Commissioners* sollen ferner diejenige Summe bestimmen, zu welcher eine Person eingeschätzt sein muss, um wählbar zu sein, jedoch darf dabei nicht mehr als ein Realbesitz mit £ 40 jährlicher Rente gefordert werden. Als *ex officio Guardians* treten hinzu die Friedensrichter, welche in dem Kirchspiele wohnen und innerhalb der Grafschaft aktiv sind. Um die Geschäfte gültig zu führen, müssen wenigstens drei Mitglieder an der Versammlung theilnehmen und übereinstimmen. Die *Guardians* sind nach Ablauf ihres Amtsjahres wieder wählbar. Wenn die *Commissioners* anordnen, dass in einem einzelnen Kirchspiele eine selbständige Verwaltung des Armenwesens durch einen *Board of Guardians* geschehe, so hat die Wahl der *Guardians* hier in gleicher Weise zu erfolgen wie in der *Union*. Auch können die *Commissioners* in solchen Bezirken, welche unter Lokalakten oder unter der *Gilbert's-Act* verwaltet werden, anordnen, dass die Wahl der *Guardians, Visitors* u. s. w. dort in einer mit den vorstehenden Bestimmungen konformen Weise geschehe.

s. 42. Die *Commissioners* können Regulative sowohl für die neu zu errichtenden *Workhouses* wie für die bereits bestehenden erlassen und die in Kraft befindlichen Regulative aufheben oder abändern; wenn derartige Anordnungen und Regulative gleichzeitig an mehr als 1 *Union* gerichtet werden, so sind dieselben als *general rules* zu betrachten (vergl. s. 16 u. 17).

s. 43. Die den Friedensrichtern durch 30 Geo. III. c. 49 gegebene Befugniss, die *Workhouses* zu inspiziren, wird aufrecht erhalten. Die Friedensrichter sollen dabei zugleich darauf sehen, dass die von den *Commissioners* erlassenen Regulative und Nebengesetze befolgt werden.

¹⁾ Nämlich bei £ 50 steuerpflichtigen Einkommen 1 Stimme, für je weitere £ 25 1 mehr, jedoch bis zum Höchstbetrage von 6 Stimmen.

s. 44. Wenn ein *Workhouse* ausserhalb des betreffenden Bezirkes errichtet wird, so soll dasselbe doch als in die Jurisdiktion des Bezirkes fallend angesehen werden.

s. 45. Wahnsinnige und geisteskranke Personen dürfen nicht länger als vierzehn Tage in *Workhouse* gehalten werden.

s. 46. Die *Commissioners* können, soweit sie es für angemessen halten, anordnen, dass die *Overseers* oder *Guardians* einer *Union* oder eines Kirchspiels, oder von einer Mehrzahl dieser Bezirke zusammen, für die Zwecke des Unterstützungswesens, der Beschäftigung der Armen, sowie des Rechnungswesens besoldete Beamte ernennen. Die *Commissioners* haben dabei die Qualifikationen und die Pflichten der besoldeten Beamten zu bestimmen, das Gehalt zu fixiren, die Art der Ernennung und Entlassung festzusetzen und über die zu stellende Sicherheit zu entscheiden.

s. 47. Die *Overseers* haben, wenigstens einmal vierteljährlich, den *Guardians* und den Rechnungsrevisoren (*Auditors*) Rechnung über die für Armenzwecke erhobenen und eingegangenen Summen abzustatten.

s. 48. Die *Commissioners* können, aus eigenem Antriebe wie auf Antrag, den Vorsteher (*master*) des *Workhouse*, sowie sämtliche übrigen besoldeten Beamten der *Union* oder des Kirchspiels entlassen, falls sie dieselben zur Erfüllung ihrer Pflichten für unfähig halten, oder falls dieselben sich weigern oder es vorsätzlich versäumen, den *Commissioners* oder den von diesen erlassenen Anordnungen Gehorsam zu leisten. Ein so entlassener Beamte soll in keinem anderen Armenbezirke ohne ausdrückliche Einwilligung der *Commissioners* wieder angestellt werden. Die *Commissioners* können den betreffenden Bezirk anhalten, an Stelle der Entlassenen geeignete andere Beamte zu ernennen.

s. 49—51. Die *Commissioners* sollen Vorschriften über die Form u. s. w. der seitens der Armenbeamten abzuschliessenden Verträge erlassen. Verträge, welche diesen Vorschriften nicht entsprechen, sind null und nichtig. Es darf mit keiner Person, welche bei der Verwaltung des Armenwesens selbst interessirt ist, ein Vertrag abgeschlossen werden. Entgegenstehende Bestimmungen früherer Gesetze über diesen Punkt werden aufgehoben.

s. 52 betrifft die Gewährung von Unterstützung ausserhalb des *Workhouse* an Arbeitsfähige. Es heisst hier wörtlich:

„In Anbetracht, dass es Praxis geworden ist, Unterstützung an Personen oder Familien zu gewähren, welche zur Zeit des Gesuches um Unterstützung ganz oder theilweise von Privatpersonen beschäftigt werden, und dass die Unterstützung an Arbeitsfähige (*able-bodied*) und ihre Familien in vielen Orten in einer Weise geschieht, die auch nach anderer Richtung hin von Uebel ist,“

„In Anbetracht ferner, dass Schwierigkeiten entstehen würden, falls ein allgemeines und direktes Hilfsmittel in dieser Beziehung zur Anwendung zu bringen versucht würde“, sei bestimmt, dass es vom Erlasse dieses Gesetzes ab den *Commissioners* zustehen soll, durch Anordnungen, Vorschriften und Regulative, wie sie für geeignet gehalten werden, anzuordnen, in welcher Ausdehnung und für welche Zeit in den einzelnen Kirchspielen oder *Unions* Unterstützungen an Arbeitsfähige oder deren Familien ausserhalb des *Workhouse* durch Zahlung in Geld oder durch Gewährung von Nahrungsmitteln oder Kleidungsstücken, oder theils in Geld, theils *in natura* gewährt werden dürfen; und weiter in welchen Antheilen, an welche Personen oder Klassen von Personen, zu welchen Zeiten und an welchen Orten, unter welchen Bedingungen und in welcher Weise solche Unterstützung (*out-door relief*) geschehen mag.“

Unterstützungen, welche entgegen derartigen Anordnungen geschehen, sollen als ungesetzlich angesehen werden. Doch wird es den Armenbezirken gestattet, innerhalb dreissig Tagen nach Empfang der bezüglichen Anordnung, unter Anführung von näheren Umständen an die *Commissioners* zu berichten, falls aus besonderen Gründen die Anwendung der Anordnung für den Bezirk ganz oder theilweise für unzweckmässig gehalten wird. Bis zum Eingehen einer Antwort auf diesen Bericht soll auch eine anderweitig gegebene Unterstützung als gesetzmässig passiren dürfen. Wenn in der Antwort die gegebene Anordnung aufrecht erhalten wird, so ist von einem zu bestimmenden Tage ab jede anderweitige Unterstützung ungesetzlich. Nur in Nothfällen und, falls lediglich Unterstützungen in Nahrungsmitteln, Medizin oder Wohnung auf kurze Zeit gewährt werden, sind Abweichungen von der Anordnung gestattet, vorausgesetzt dass über jede derartige Abweichung unter Anführung des speziellen Grundes binnen 15 Tagen an die *Commissioners* berichtet wird.

s. 53. Frühere Gesetze, welche mit **s. 52** in Widerspruch stehende Bestimmungen enthalten, werden aufgehoben¹⁾.

s. 54. In Zukunft soll die Unterstützung nur von den *Guardians*, bzw., wo die Armenverwaltung unter besonderen Lokalakten geführt wird, von den *Select Vestries* bewilligt werden dürfen. Die *Overseers* können nur in Fällen dringender Noth, und nur in Artikeln von absoluter Nothwendigkeit, nicht aber in Geld, Unterstützung gewähren. Die Friedensrichter können:

¹⁾ Hierunter fällt besonders die den Friedensrichtern in früheren Gesetzen gegebene Befugniss, die Gewährung von Unterstützung in der Wohnung des Armen anzuordnen.

- a) im Falle dringender Noth, falls die Unterstützung Seitens der *Overseers* abgelehnt ist, dieselbe in der angegebenen Weise anordnen;
 b) in Fällen plötzlicher und gefährlicher Krankheit ärztliche Hilfe anordnen.

s. 55. Die Vorsteher der *Workhouses* haben nach Anordnungen, welche von den *Commissioners* zu erlassen sind, über die Ausgaben des *Workhouse* sowie die Zahl der Insassen Buch zu führen. Die *Overseers* haben dies in gleicher Weise betreffs der ausserhalb des *Workhouse* gegebenen Unterstützungen zu thun.

s. 56. Unterstützungen, welche an eine Ehefrau oder an Kinder unter 16 Jahren, falls die letzteren nicht blind, taub oder stumm sind, gegeben werden, gelten als dem Ehemanne, bezw. dem Vater gegeben. In gleicher Weise ist eine Unterstützung an vaterlose Kinder als eine Unterstützung der Mutter anzusehen. Die bestehenden Alimentationspflichten anderer Verwandten sollen hierdurch nicht berührt werden.

s. 57. Der Ehemann ist auch für die von seiner Frau vor der Ehe geborenen Kinder in dieser Beziehung haftbar.

s. 58 und 59. Die *Commissioners* können anordnen, dass Unterstützungen, welche an eine Person über 21 Jahren oder an die Frau oder Kinder derselben gegeben werden, als Darlehen anzusehen seien, für deren Einziehung ein erleichtertes Verfahren gestattet wird, und für welche insbesondere der Lohn der betreffenden Person mit Beschlagnahme belegt werden kann.

s. 60 widerruft frühere gesetzliche Bestimmungen über Unterstützungen an Familien von Militärpersonen.

s. 61. Bei Lehrlingsverträgen, welche für Armenkinder abgeschlossen werden, ist zur Giltigkeit erforderlich, dass ein Friedensrichter unter denselben bekundet, dass der Vertrag sich in Uebereinstimmung mit den diesbezüglichen gesetzlichen Bestimmungen befindet.

s. 62. Unter der Zustimmung der *Commissioners* kann eine besonders berufene Versammlung der Grundeigenthümer und Steuerzahler eines Bezirks beschliessen, dass für die Zwecke der Beförderung der Auswanderung von armen, in dem Bezirk unterstützungsberechtigten Personen Gelder erhoben oder geborgt werden bis zu einem Betrag von der Hälfte der Durchschnittssumme der jährlichen Armenausgaben in den letzten drei Jahren.

s. 63. Für die Zwecke des Armenwesens kann auf Antrag der *Overseers* von der zur Verausgabung von Schatzscheinen berechtigten Behörde Geld unter Verpfändung der Armensteuer des Bezirks vorgeschossen werden.

s. 64 — 68. Ein Heimathsrecht soll fortab durch Miethsdienst oder Amt nicht mehr begründet werden. Einige

andere Titel für das Heimathsrecht (Pacht von Grundstücken, Lehrlingsschaft, Grundbesitz) werden modifizirt.

s. 69—76. Neuregelung der gesetzlichen Vorschriften über uneheliche Kinder. Widerruf einiger früherer Bestimmungen über die Bestrafung der Mutter und des Putativ-Vaters. Die Mutter ist fortab verpflichtet, ihr uneheliches Kind bis zum Alter von 16 Jahren zu erhalten. Wenn sie Armenunterstützung zu diesem Zwecke beansprucht, so gilt dieselbe als ihr selbst gegeben. Die *Overseers* können jedoch in diesem Falle gegen den Putativ-Vater auf Erlangung von Alimenten gerichtlich vorgehen. Das aussereheliche Kind folgt bis zum 16. Jahre dem Heimathsrechte der Mutter.

s. 77. Strafbestimmungen gegen Armenbeamte, welche sich an Lieferungen für Armenzwecke betheiligen.

s. 78. Bestimmungen über die Einziehung von Alimentsbeiträgen.

s. 79—84. Bestimmungen über das Verfahren bei Ausweisungsbefehlen (*Orders of Removal*).

s. 85. Die *Commissioners* können von mildthätigen, zur Unterstützung von Armen bestimmten Stiftungen detaillirte Berichte und Rechnungen einfordern.

s. 86—88. Bestimmungen über Stempelpflicht und Portofreiheit.

s. 89. Rechnungsposten, welche gesetzlichen Bestimmungen oder Anordnungen der *Commissioners* zuwider in der Armenrechnung aufgeführt werden, sind von den Friedensrichtern für ungesetzlich zu erklären.

s. 90. Zustellung von Vorladungen.

s. 91—94. Verbot geistiger Getränke in den *Workhouses*; Strafbestimmungen gegen zuwider handelnde Vorsteher (*masters*). Das Verbot ist in den *Workhouses* anzuschlagen.

s. 95—104. Strafbestimmungen wegen Zuwiderhandlung gegen Vorschriften der *Commissioners*, sowie wegen Ungehorsam gegen Anordnungen der *Guardians* oder der Friedensrichter, sowie endlich wegen Veruntreuung seitens der Armenbeamten¹⁾.

s. 105—108. Die Gesetzmässigkeit der von den *Commissioners* erlassenen Anordnungen kann durch Abberufungsschreiben (*writ of certiorari*) zur Entscheidung des höchsten Gerichtshofes, der *King's Bench at Westminster*, gebracht werden. Vor dem Er-

¹⁾ Aus diesen Bestimmungen ist besonders s. 96 hervorzuheben, wonach kein *Overseer* angeklagt oder bestraft werden soll wegen Nichtausführung von gesetzwidrigen Anordnungen der *Guardians* oder der Friedensrichter. Es steht den *Overseers* also ein selbständiges Prüfungsrecht gegenüber diesen Anordnungen zu.

lasse des Abberufungsschreibens sind Gründe für die behauptete Ungesetzlässigkeit anzugeben und den *Commissioners* zu ihrer Vertheidigung mitzutheilen, sodann haben die Antragsteller vor Erlass des Schreibens Sicherheit für die Kosten zu leisten. Wenn in dem Verfahren die Anordnung für ungesetzlich erachtet wird, so ist dieselbe zu kassiren und dies in allen Bezirken, in denen dieselbe publizirt war, bekannt zu machen.

s. 109 enthält eine lange Reihe von Interpretationsbestimmungen, wie solche fast in jedem englischen Gesetze am Schlusse gegeben werden.

Aus dieser gedrängten Uebersicht des Gesetzesinhalts wird man zunächst vom technischen Standpunkte aus sehen, dass sich in dem englischen Gesetze nichts von der lehrbuchartigen Systematik findet, an welche wir in unserer deutschen Gesetzgebung gewöhnt sind. Inhaltlich ist sodann bemerkenswerth das sich auch in diesem Gesetze bekundende schrittweise Vorgehen der englischen Gesetzgebung, die experimentelle Art, wie die Neuerungen eingeführt werden. Die Zentral-Behörde, deren Einführung mit Machtbefugnissen, wie sie in der englischen Lokalverwaltung bisher absolut unbekannt waren, den eigentlichen Kernpunkt des Gesetzes bildet, wird nur versuchsweise auf fünf Jahre eingesetzt. Weiter wird durchaus nicht direkt durch das Gesetz eine einheitliche Ordnung des Armenwesens in ganz England herbeigeführt, sondern es wird der Zentralbehörde überlassen, allmählich, wann und wo sie es für geeignet hält, die in dem Gesetz niedergelegten Prinzipien in Ausführung zu setzen. Ja, es wird ihr hierin nicht einmal freie Hand gelassen: da wo das Armenwesen auf Grund früherer Gesetze oder auf Grund von Lokalakten durch besondere Behörden verwaltet wird, bleibt die bisherige Organisation zunächst bestehen.

Auch bei dem Gesetze von 1834 tritt uns somit wiederum die Erscheinung entgegen, dass das neue Gesetz einerseits nur der Abschluss, die Verallgemeinerung einer lang vorbereiteten und erprobten experimentellen Gesetzgebung ist und andererseits selbst ein Uebergangsstadium einleitet, in welchem erst weitere Erfahrungen gesammelt werden sollen¹⁾. Die 1834 eingeführte Zentralinstanz ist erst im Jahre 1867 zu einer permanenten Behörde erhoben worden. Die Bildung der Armen-

¹⁾ Die oben wiedergegebenen Worte der s. 52: *whereas difficulties may arise in case any immediate and universal remedy is attempted to be applied in matters aforesaid* sind für das ganze Gesetz charakteristisch.

verbände (*Unions*) ist nur langsam und schrittweise erfolgt. Die Beseitigung der, auf Grund früherer Bestimmungen von dem Armengesetze von 1834 abweichenden Armen-Verwaltungen ist noch heute nicht vollendet, wengleich die Befugniss der Zentralbehörde zur Auflösung derselben allmählich sehr erweitert und die Zahl der jetzt noch unter besonderer Armenverfassung stehenden Gemeinden eine so geringfügige geworden ist, dass es zulässig sein mag, von einem für England und Wales einheitlich bestehenden Armensysteme zu sprechen.

§ 9.

Auf Grund des neuen Armengesetzes erfolgte unter dem 18. Aug. 1834 die Ernennung von drei *Poor-Law Commissioners: The Right Hon. Sir Thomas Franklin Lewes, Bart., Sir John George Shaw Lefevre* und *Sir George Nicholls*¹⁾. Die *Commissioners* bestellten ihrerseits *Assistant-Commissioners*, deren Zahl im Laufe der Jahre gewechselt hat²⁾.

Ueber die Thätigkeit dieser Zentralbehörde, wie über das Armenwesen in den folgenden Jahren überhaupt geben die gemäss Vorschrift des Gesetzes von 1834 alljährlich erfolgenden Berichte der *Commissioners* eingehende Auskunft³⁾. Sie enthalten nicht nur eine genaue Nachweisung über die im Laufe des Jahres von den *Commissioners* getroffenen Maassregeln und die dabei beobachteten und zur Anwendung gebrachten Prinzipien, sondern eine Wiedergabe von Auskünften und Antworten, welche von der Zentralbehörde auf Anfragen seitens der Lokalbehörden ergingen und aus welchen ein trefflicher Einblick in die damalige Armenverwaltung zu entnehmen ist.

Die erste Aufgabe der Zentralbehörde bestand in der Bildung von Armenverbänden, welche ja von dem Gesetze

¹⁾ Von diesen um die Neugestaltung des englischen Armenwesens hoch verdienten Männern blieb Sir George Nicholls bis 1847 in dieser Stellung und trat dann als *Permanent-Secretary* in das neue Zentral-Armenamt über. Sir Thomas Franklin Lewes, Bart., ward 1839 durch *The Right-Hon Sir George Cornwall Lewes, Bart.*, und Sir John Shaw Lefevre 1841 durch *The Right-Hon. Sir Edmund Walker Head, Bart.*, ersetzt.

²⁾ Den *Assistant Commissioners* fiel vorzugsweise die Aufgabe zu, in einzelnen, ihnen zugewiesenen Bezirken den bestehenden Zustand festzustellen, in ihren Berichten an die Zentralbehörde Vorschläge zur Durchführung der allgemeinen Grundsätze in den einzelnen Bezirken zu machen und endlich die Einführung der Reformen in diesen Bezirken zu überwachen. Die Berichte der *Assistant Commissioners* sind anhangsweise den Jahresberichten der Zentralbehörde beigefügt.

³⁾ Bis zum Jahre 1847, wo die Umwandlung der Zentralbehörde erfolgte, sind 14 *Annual Reports* erstattet; von diesen ist der zweifellos beste derjenige aus dem Jahre 1839, eine wirkliche Perle unter den englischen Parlamentspapieren. Die Berichte sind sämmtlich an die Adresse des *Home Secretary* gerichtet.

als die Grundlage aufgefasst waren, auf der sich die veränderte Verwaltung des Armenwesens aufbauen sollte. Als maassgebende Momente wurden für die Bildung der Verbände von der Zentralbehörde angesehen, dass einerseits der Umfang gross genug sei, um die Geltendmachung ungebührlicher oder engherziger lokaler Einflüsse zu verhindern und genügende Mittel zur Bestreitung der Kosten einer wirksamen Armenverwaltung zu gewähren, anderseits aber auch nicht zu ausgedehnt, damit nicht die persönliche Kenntniss und Kontrolle über alle Einzelheiten der laufenden Verwaltung verloren ginge oder allzusehr erschwert würde. Die sorgfältige Prüfung aller örtlichen und persönlichen Verhältnisse und die erforderliche Rücksicht auf die Interessen der Steuerpflichtigen sollte neben der Erreichung des Zieles einer auf Beobachtung allgemeiner Grundsätze gestützten wirksamen und rationellen Armenverwaltung nicht aus dem Auge verloren werden.

Von diesen Gesichtspunkten aus musste neben der Bevölkerungszahl und den Vermögensverhältnissen des Bezirks die räumliche Ausdehnung desselben, sowie die Höhe der voraussichtlichen Armenlasten in Betracht gezogen werden. Da ferner jeder Armenverband ein *Workhouse* haben sollte, so war bei der Bildung der Verbände auch Rücksicht zu nehmen auf die Lage schon bestehender *Workhouses*, und endlich erschien es für die ländlichen Bezirke angemessen, dass die Kirchspiele um einen Marktplatz herum gruppirt und zusammengelegt würden, um auf diese Weise ein passendes Zentrum für die Sitzungen der *Guardians* und den Aufenthalt der besoldeten Armenbeamten zu schaffen.

Es ist leicht verständlich, dass es bei der Mannigfaltigkeit der so zu berücksichtigenden Momente nicht immer möglich war, alle lokalen Wünsche und Anschauungen, denen man ja im allgemeinen gerecht zu werden suchte, zu erfüllen. Die Thätigkeit der Zentralbehörde gerade in dieser Richtung ist deshalb vielfach Gegenstand heftiger Angriffe geworden; in manchen Fällen wurde auch später die Nothwendigkeit einer Abänderung anerkannt. Bei der Schwierigkeit der hier zu lösenden Aufgabe kann jedoch sicherlich der Zentralbehörde kein Vorwurf daraus gemacht werden, dass sie nicht immer gleich das richtige traf, ebenso wenig aber auch daraus, dass die neugebildeten Verbände eine enorme Verschiedenheit in ihrem räumlichen Umfange und in ihrer sonstigen Ausdehnung aufweisen¹⁾.

¹⁾ Um ein Bild von den bezüglich der *Unions* bestehenden Verschiedenheiten zu geben, seien aus dem *Local Government Manual* (London, Shaw & Sons, 1885) folgende Ziffern aufgeführt: Die *Welwyn Union* in Hertfordshire besteht aus vier Kirchspielen mit einem Flächeninhalt von 37 271 *acres* und einer Bevölkerung von 31 328 Einwohnern, sie hat 35 *Guardians*. Die *Morpeth Union* in Northumberland

Der einzige Punkt, bezüglich dessen man wohl in der That von einem begangenen Fehler sprechen kann, ist, dass die Zentralbehörde bei der Bildung der Armenverbände gar keine Rücksicht auf die bestehenden Grafschaftsgrenzen nahm¹⁾. Durch diesen Fehler, dessen ganze Tragweite sich erst später zeigte, als man eine Reihe anderer Zweige der Lokalverwaltung auf die Basis der Armenverbände stellte, ward eine Verwirrung in der gesammten Lokalverwaltung des Landes hervorgerufen, an deren Beseitigung man heutzutage mit grosser Mühe und grossen Opfern arbeitet, weil sich dieselbe der für erforderlich gehaltenen Neuorganisation der Lokalverwaltung als ein bis jetzt unübersteigbares Hinderniss entgegenstellt. Bezüglich des begangenen Fehlers sollte man aber gerechter Weise weniger den *Poor-Law-Commissioners*, welche lediglich für die Neuorganisation des Armenwesens verantwortlich waren und bei ihren Maassregeln auch nur die Interessen einer guten Armenverwaltung im Auge hatten, einen Vorwurf machen, als vielmehr dem damaligen Kabinette, insbesondere dem *Home Secretary*, welcher gegenüber diesen Maassregeln die Gesamt-Interessen des Landes gehörig zu vertreten unterliess.

Eine weitere wichtige Aufgabe der Zentralbehörde bestand in dem Erlasse einer Geschäftsordnung für die *Boards of Guardians*, sowie eines *Workhouse-Regulatives*. Eine in dem letzteren enthaltene Bestimmung, wonach Mann und Frau im *Workhouse* getrennt und in besonderen Abthei-

besteht aus 72 Kirchspielen mit einem Flächeninhalt von 90 419 *acres* und einer Bevölkerung von 36 077 Einwohnern, sie hat 75 *Guardians*. Die *Lincoln Union* in Lincolnshire besteht aus 99 Kirchspielen mit einem Flächeninhalt von 158,792 *acres* und einer Bevölkerung von 64 512 Einwohnern. Die *Chorlton Union* in Lancashire besteht aus 12 Kirchspielen mit einem Flächeninhalt von 11 549 *acres* und einer Bevölkerung von 258 226 Einwohnern. Bei derartigen Verschiedenheiten in der Zahl der zusammengelegten Kirchspiele, in dem Umfange, der Bevölkerungsziffer und der räumlichen Ausdehnung der *Unions* kann eine Berechnung der durchschnittlichen Grösse des Armenverbandes nur zu unrichtigen Anschauungen führen. Es ist auch noch darauf hinzuweisen, dass in einigen grösseren, speziell städtischen Kirchspielen das Armenwesen von einem besonderen *Board of Guardians* verwaltet wird. Hierdurch ergeben sich dann noch grössere Abweichungen: So besteht das eine Kirchspiel Bethnal Green aus 760 *acres* mit 126 961 Einwohnern; das Kirchspiel Islington aus 3107 *acres* mit 282 865 Einwohnern, Saint Pancras aus 2716 *acres* und 236 258 Einwohnern! Uebersichten über die in dieser Anm. angegebenen Verhältnisse finden sich ausser in dem alljährlich erscheinenden *Local Government Manual* in den Jahresberichten des *Local Government Board*. Betreffs der früheren Zeit ist in dem *Journal of the London Statistical Society* Bd. I S. 52—123 eine Uebersicht über die Verhältnisse gegeben, wie sich dieselben unmittelbar nach Einführung des Armengesetzes von 1834 gestalteten.

¹⁾ Nach einem Berichte, welchen ein *Select-Committee on Boundaries of Parishes, Unions, Counties* u. s. w. im Jahre 1873 erstattete, durchschnittlich von 649 *Unions* in England und Wales 181 die Grafschafts-Grenzen.

lungen gehalten werden sollten, erregte viel Missstimmung. Auch das Verbot der Unterstützung Arbeitsfähiger ausserhalb des *Workhouse* stiess auf lebhaften Widerstand in der öffentlichen Meinung, obwohl die Zentralbehörde mit der Einführung desselben sehr langsam und vorsichtig zu Werke ging. Im Jahre 1834 wurde das Verbot zunächst nur in zwei Bezirken (der *Cookham-Union* und der *Sandridge Parish*) in Kraft gesetzt, und im Jahre 1836 befand es sich in noch nicht mehr als 64 Bezirken in Geltung. Besonders ungünstig wirkte hierbei der Umstand ein, dass im Jahre 1836 in einzelnen Theilen des Landes eine nicht unerhebliche Zahl von Arbeitern durch kommerzielle Verhältnisse beschäftigungslos wurden (so besonders in Nottingham), und dass eine Aufnahme aller Arbeitsfähigen, welche dadurch der Armenpflege zur Last fielen, bei dem damaligen Zustande der *Workhouses* vielfach als eine völlige Unmöglichkeit erschien. In vielen Orten mussten besondere Räume zur Unterbringung dieser Arbeitsfähigen gemiethet werden, wobei nicht unerhebliche Kosten entstanden. Durch diese Umstände ward der günstige Eindruck theilweise verwischt, welchen der erste Bericht der *Commissioners* durch die Feststellung der Thatsache, dass in den 112 neu gebildeten Armenverbänden die Armenzahl ein Sechstel abgenommen habe, hervorgerufen hatte.

Die Unpopularität der Zentralbehörde, welche überall, wenn auch vorsichtig, so doch mit kräftiger, energischer Hand¹⁾ und ohne allzuviel schonende Rücksicht auf unberechtigte und unberücksichtbare lokale Interessen vorgegangen war, stieg zusehends, und es ward sehr zweifelhaft, ob eine Verlängerung der im Gesetze von 1834 nur auf 5 Jahre gegebenen Machtbefugnisse bei dem Parlament durchgesetzt werden könnte²⁾. In dieser zweifelhaften Lage erstatteten die *Commissioners* im Jahre 1839 einen sehr scharf abgefassten Bericht über ihre gesammte bisherige Thätigkeit und machten am Schluss desselben den taktisch sehr geschickten Griff, darauf hinzuweisen, dass sie lediglich die von dem Parlamente im Gesetze von 1834 ausgesprochenen Grundsätze ausgeführt und durch den Erlass der von ihnen getroffenen Ausführungsbestimmungen dem Parlamente thatsächlich nicht nur die Mühe einer derartigen Arbeit, sondern auch die damit nothwendiger Weise verbundene

¹⁾ Die *Commissioners* veranlassten beispielsweise gleich in dem ersten Jahre ihrer Thätigkeit eine systematische Auswanderung aus den ländlichen Distrikten nach den nördlichen industriellen Grafschaften (unter Ausnutzung der oben angeführten Bestimmungen der s. 62 des Gesetzes von 1834). Ueber die näheren hierbei getroffenen Maassregeln und die glänzenden Erfolge, von denen dieselben begleitet waren, vergl. den I. Jahresbericht Seite 22 ff.

²⁾ Im Jahre 1838 ward ein neues *Select Committee* behufs Berathung über diese Frage eingesetzt.

Unpopularität abgenommen hätten¹⁾. Der Bericht erfüllte seinen Zweck: die Machtbefugnisse der *Commissioners* wurden durch 2 and 3 Vict. c. 83 auf ein Jahr, sowie durch die nachfolgenden Akte 3 and 4 Vict. c. 42 und 5 Vict. c. 10 wiederum um je ein Jahr und endlich durch 5 und 6 Vict. c. 57 s. 1 vom Jahre 1842 auf 5 Jahre verlängert.

Die *Commissioners* erhielten somit genügende Zeit, um die von ihnen unter so grossen Schwierigkeiten inauguirten Neuerungen in dem Armenwesen weiter zur Reife und Ausführung zu bringen. Die Zahl der von ihnen bis zum Jahre 1847 erlassenen Regulative, allgemeinen Verfügungen und Vorschriften ist eine ungeheuer grosse. Als im Jahre 1847 die Umgestaltung der Zentralbehörde beschlossen ward, hielten es daher die *Commissioners* für angezeigt, vor ihrem Abtreten die wichtigsten der bisher erlassenen allgemeinen Anordnungen, soweit dieselben noch in Giltigkeit waren, in einer *General-Order-Consolidated* vom 24. Juli 1847 zusammenzufassen. Eine Consolidation der Bestimmungen über die Gewährung von Unterstützung an arbeitsfähige Arme war bereits durch die *Out-door Relief Prohibitory-Order* vom 21. Dezember 1844 erfolgt²⁾.

Die *General-Order* vom 24. Juli 1847, welche im wesentlichen noch heutzutage in Giltigkeit ist, umfasst die gesammte Armenverwaltung und erscheint so neben dem Gesetze von 1834 als Hauptgrundlage des heutigen Armenwesens. Nach ihr wird in der Praxis die Armenverwaltung geführt, während das Gesetz von 1834 dazu die gesetzliche Unterlage bietet, welche den in der Praxis thätigen Armenbeamten nur wenig bekannt ist³⁾.

¹⁾ Der Bericht hebt besonders scharf die Prinzipien hervor, von welchen bei einem rationellen Armenwesen auszugehen sei, und welche ihren Ausdruck in den Bestimmungen des Gesetzes von 1834 gefunden hätten; dabei wird besonderes Gewicht auf die Einschränkung des *out-door relief* gelegt; es heisst unter anderem: *The fundamental principle with respect to legal relief, is, that the condition of the pauper ought to be on the whole less eligible than that of the independent labourer. All distribution of relief in money or in goods to be spent or consumed by the pauper in his own house is inconsistent with the principle in question.*

²⁾ Vergl. über diese *Order* und über ihr Verhältniss zu der später erlassenen *Out-door Relief Regulation Order* vom 14. Dez. 1852 unten S. 135.

³⁾ Ueber diese wohl kaum zu bestreitende Thatsache darf man sich übrigens nicht wundern. Die *General Consolidated Order* von 1847 nimmt in W. C. Glen, *The Poor Law Orders*, 9. Ausgabe London 1883, einen Raum von etwa 200 Seiten ein. Die gesammte Seitenzahl dieses Buches, welches nur die jetzt noch in Giltigkeit befindlichen *Orders* enthält, beträgt, exclusive Index, 876 Seiten. Dabei ist freilich zu berücksichtigen, dass eine grosse Anzahl der *Orders* nur eine beschränkte Giltigkeit haben, indem sie nur in einzelnen *Unions* eingeführt sind. Dass der in der Praxis thätige Beamte bei dieser Menge des von ihm zu beherrschenden Stoffes nur selten die Zeit findet, auf die zu Grunde liegen-

Auf die Bestimmungen der *General Order* von 1847 werden wir bei der Darstellung des heutigen Armenwesens wiederholt hinzuweisen Gelegenheit haben. An dieser Stelle wollen wir nur durch Wiedergabe der Ueberschriften der einzelnen Abschnitte ein Bild davon bieten, welche Materien alle in der *Order* behandelt werden. 1) Wahl der *Guardians*; die Bestimmungen sind jetzt ersetzt durch die *General-Order-Consolidated* vom 14. Februar 1877. 2) Versammlung der *Guardians*. 3) Das Geschäftsverfahren der *Guardians*. 4) Die Abschliessung von Kontrakten. 5) Das Unterbringen von Armen-Kindern als Lehrlingen. 6) Erlangung von ärztlicher Hilfe bei dauernd Kranken. 7) Unterstützung von nicht heimathsberechtigten und von nicht ansässigen Armen. 8) Befehle zu Beiträgen und Zahlungen. 9) Aufbewahrung von Sicherheiten. 10) Verwaltung der *Workhouses*. 11) Das *Committee* zur Revision der *Workhouses* (*visiting committee*). 12) Reparaturen und Veränderungen der *Workhouses*. 13) Ernennung der besoldeten Armenbeamten. 14) Pflichten der besoldeten Armenbeamten. 15) Vereinnahmung und Verausgabung von Geldern durch die Beamten. — Den Schluss macht auch hier, wie bei dem Armengesetze selbst, eine Erklärung verschiedener in Anwendung gebrachter Ausdrücke, woran sich dann noch eine grosse Anzahl von Formularen anschliesst.

Während die Zentralbehörde sich so in ausgedehnter Weise die weitere Ausbildung der in dem Gesetze von 1834 niedergelegten Prinzipien im Verordnungswege angelegen sein liess, ist die Gesetzgebung in dieser Periode relativ wenig eingeschritten, und fast überall, wo dies geschah, erfolgte es zur Beseitigung von bei Ausführung der früheren Gesetze hervorgetretenen Mängeln oder von aufgetauchten Zweifeln, auf welche die *Poor-Law-Commissioners* in ihren Berichten hingewiesen hatten.

In dieser Richtung ist zu erwähnen ein Gesetz aus dem Jahre 1836 (6 and 7 Will. IV. c. 96). Dasselbe betrifft die Erhebung der Armensteuer. Die Behandlung dieser Materie fusste bis dahin noch auf den Bestimmungen des Gesetzes der Elizabeth, welche in allen wesentlichen Punkten unverändert geblieben waren. Die in dem Gesetze der Elizabeth

den Gesetze zurückzugehen, wird man um so eher begreiflich finden, wenn man bedenkt, dass die in W. C. Glen, *Poor Law Statutes*, London 1873, aufgeführten, noch in Giltigkeit befindlichen Gesetze einen Raum von 1454 Seiten einnehmen, wozu noch ausserdem im Ergänzungsband, 1873—79, weitere 171 Seiten hinzutreten. Die Nothwendigkeit einer neuen Konsolidation und Zusammenfassung aller in Kraft befindlichen Gesetze und Verordnungen ist augenscheinlich; ob und wann man aber zur Ausführung dieser Riesenaufgabe gelangt, unterliegt erheblichem Zweifel (vergl. hierüber auch unten S. 87 Anm. 1.

über die Erhebung der Armensteuer gebrauchten Ausdrücke¹⁾ lauteten aber ziemlich unbestimmt und wurden seitens der Gerichte durch eine lange Reihe von Entscheidungen in einer Weise interpretirt, welche schliesslich zu Grundsätzen führte, die aus dem Wortlaute des Gesetzes der Elizabeth nicht zu entnehmen sind, ja sich vielfach mit demselben direkt in Widerspruch befinden²⁾.

Das Gesetz der Elizabeth hatte seinem klaren Wortlaute nach alle Einwohner nach ihrer Steuerfähigkeit, und zwar sowohl von ihrem beweglichen wie unbeweglichen Vermögen, zur Steuerzahlung heranziehen wollen. Die Gerichte zeigten sich aber einer Besteuerung des beweglichen Vermögens abgeneigt, weil sie dieselbe mit Rücksicht auf die Schwierigkeit der Ermittlung und Schätzung des beweglichen Vermögens für kaum durchführbar hielten. Faktisch wurde daher die *Poor Rate* zu einer Steuer, welche ausschliesslich vom Grundbesitze erhoben ward. Die Gerichte entwickelten dabei sehr eingehende Grundsätze über den Modus, nach welchem die zu erhebenden Summen auf die einzelnen Grundstücke vertheilt werden sollten. Nach diesen Sätzen ist als Maassstab für die Besteuerung anzusehen die Summe, für welche ein Grundstück zu verpachten ist. Von dieser Summe soll jedoch in Abzug gebracht werden der Betrag der Lasten und Steuern, welche nach gesetzlicher Bestimmung von den Pächtern zu bestreiten sind.

Diese Grundsätze erhielten nunmehr in dem Gesetze vom Jahre 1836 die formelle Anerkennung. Freilich wurden auch hier wiederum die Bestimmungen formell so unklar ausgedrückt, dass zahlreiche weitere Kontroversen entstanden, welche von neuem zu einer langen Reihe gerichtlicher Entscheidungen und später, im Jahre 1869, zum nochmaligen Einschreiten der Gesetzgebung Veranlassung gaben. Das Gesetz von 1836 enthält ausserdem noch eine Reihe technischer Bestimmungen, in welcher Form die Einschätzungslisten anzufertigen und wie dieselben zu publiziren seien; sowie über die Appellation gegen die Einschätzung, welche fortab nicht nur an die Quartal-Sitzungen, sondern auch an die kleinen Bezirkssitzungen (*special sessions*) der Friedensrichter zulässig sein sollte. Endlich ward auch den *Poor-Law-Commissioners* die Befugniss gegeben, auf Antrag des *Board of Guardians* eines Armenverbandes oder eines Kirch-

¹⁾ *To raise weekly or otherwise by taxation of every inhabitant, parson, vicar and other, and of every occupier of land, houses, tithes, coal mines, or saleable underwoods in the said parish, such competent sum or sums of money, as they shall think fit to be gathered out of the same parish, according to the ability of the same parish.*

²⁾ Dies wird in einem *Report on the Laws relating to Parrochial Assessment (brought from the Lords 26. Juli 1850)* ausdrücklich zugestanden.

spieles eine neue Abschätzung des Grundeigenthums durch besondere Beamte (*surveyors*) vornehmen zu lassen.

Durch ein 3 Jahre später erlassenes Gesetz (2 and 3 Vict. c. 84 s. 2) ward die Ernennung von besoldeten Steuereinnehmern (*Collectors*) behufs Einziehung der Armensteuer für zulässig erklärt. Ein weiteres Gesetz (7 and 8 Vict. c. 101 s. 61 und s. 62) liess auch die Ernennung von besoldeten *Assistant-Overseers* zu, deren Funktionen auch von den *Collectors* ausgeübt werden können. Die früher allmächtige Stellung der *Overseers* schrumpfte so immer mehr und mehr zusammen. Ihre Thätigkeit, welche nach früherem Rechte die gesammte Armenverwaltung umfasst hatte, ward auf ein Minimum eingeschränkt.

Neben diesen, die Armensteuer betreffenden Bestimmungen, sind alsdann weiter noch aus dieser Periode zwei Gesetze aus den Jahren 1842 und 1844 (5 and 6 Vict. c. 57 und 7 and 8 Vict. c. 101) hervorzuheben.

Die beiden Gesetze behandeln zunächst eine Reihe spezieller Punkte, in denen sich eine Ergänzung des Armengesetzes von 1834 als nothwendig erwiesen hatte, ohne dass dabei irgend welche prinzipiellen Momente berührt werden. Es werden Strafbestimmungen gegen Arme wegen Missverhaltens im *Workhouse* gegeben. Es wird gestattet, dass die *Guardians* von den Armen, welche sie nur gelegentlich im *Workhouse* aufnehmen, als Entgelt für die so gewährte Wohnung und Nahrung die Leistung einer bestimmten Arbeit verlangen und die Betreffenden zu diesem Zwecke bis auf die Zeit von 4 Stunden nach dem Frühstücke an dem Tage nach der Aufnahme in das *Workhouse* festhalten können, und dass bei Nichtleistung der so aufgetragenen Arbeit eine Bestrafung als *idle und disorderly persons* eintreten solle. Es wird ferner bestimmt, dass die *Commissioners* die von ihnen erlassenen *General Rules* in Einzelfällen nur mit Genehmigung des Staatssekretärs abändern dürfen, dass die in der offiziellen Staatsdruckerei hergestellten Vervielfältigungen der Anordnungen als beweiskräftige Ausfertigungen angesehen werden sollen, dass die *Guardians* sich bei gerichtlichen Handlungen durch ihre Sekretäre (*clerks*) oder durch andere Beamte vertreten lassen können. Es werden weiter die Bestimmungen über das Verfahren gegen den Vater von ausserehelichen Kindern, welche der Gemeinde zur Last fallen, geändert; es werden neue Bestimmungen über den Abschluss von Lehrlingsverträgen für Armenkinder eingeführt¹⁾. Es werden endlich eine für Eigenthümer und Steuerzahler einheitliche neue Skala des Stimmrechts, sowie einige sonstige Veränderungen bezüglich des Verfahrens bei der Wahl der *Guar-*

¹⁾ Dabei wird der bisher nach dem Gesetze 43 Elizabeth c. 2 zulässige Zwang zur Annahme von Armenkindern als Lehrlinge aufgehoben.

dians gegeben. Alle diese Bestimmungen greifen nicht in die Prinzipien des Armenwesens ein.

Anders verhält es sich mit einigen andern Anordnungen, welche die Organisation der Armenverwaltung berühren. In der Praxis hatten sich häufig Schwierigkeiten ergeben, bei der Bildung von Armenverbänden die beiden maassgebenden Ziele zu gleicher Zeit zu erreichen: nämlich den Bezirk so gross zu nehmen, um einerseits die für eine rationelle Armenverwaltung erforderlichen Mittel und geeigneten Personen zu schaffen und anderseits die Möglichkeit einer sorgfältigen Prüfung aller örtlichen und persönlichen Verhältnisse bei den zu bewilligenden Unterstützungen zu sichern. Das Gesetz von 1842 liess deshalb zunächst zu, dass, falls ein Kirchspiel mehr als 4 Meilen von dem Orte der Zusammenkunft der *Guardians* entfernt liege, ein besonderes *District-Committee* gebildet würde, welches die Anträge von Personen aus solchen entfernt gelegenen Kirchspielen entgegennehmen, prüfen, und darüber an die *Guardians* berichten sollte. Das Gesetz von 1844 liess weiter zu, dass ein Kirchspiel mit mehr als 20 000 Einwohnern zum Zwecke der Wahl von *Guardians* in Unterbezirke (*wards*) getheilt werden könne, und gestattete anderseits, dass sich mehrere Verbände (bezw. Kirchspiele mit eigener Armenverwaltung) vereinigten für die Zwecke der Errichtung und Verwaltung von Schulen für Armenkinder bis zum 16. Lebensjahre, sowie der Errichtung und Verwaltung von Anstalten zur Aufnahme von armen Personen, welche obdachlos sind und blos zeitweise der Armenfürsorge zur Last fallen. Für diese beiden Zwecke — *District-Schools* und *District-Asylums for Houseless Poor* — kann auch die Zentralbehörde ihrerseits fortab grössere Bezirke (Distrikte, Vereinigungen von mehreren Armenverbänden) bilden, in denen dann ein besonderes *District-Board* eingesetzt wird.

Wenn auch von dieser letzteren Befugniss zunächst wenig Gebrauch gemacht wurde¹⁾, so ist sie doch für die Entwicklung des englischen Armenwesens von grosser Bedeutung gewesen.

¹⁾ Bis zum Jahre 1857, also in einem Zeitraume von 13 Jahren, waren nur 6 Armenschulbezirke gebildet, und zwar sämmtlich von Armenverbänden im Umkreise von London. Die Zentralbehörde beschränkte sich hier darauf, der Initiative der Lokalbehörden zu folgen. Es kamen dabei nicht nur Rücksichten auf die, durch die Errichtung besonderer Anstalten entstehende Kostenzunahme in Betracht, sondern auch der Umstand, dass man über die Nützlichkeit von Anstalten, in denen die Armenkinder in grosser Zahl zusammengebracht werden, getheilte Meinung war (vergl. Nicholls a. a. O. Bd. II S. 365). Uebrigens werden die in den errichteten Bezirksschulen gelieferten Resultate in den Jahresberichten fortdauernd gelobt. Die Errichtung von *Asylums* für *Houseless Poor* war von vornherein nur für London und einige grosse Städte in das Auge gefasst. Genaue Angaben über die Zahl der errichteten *Asylums* sind nicht zu ermitteln gewesen, doch war die Zahl keinesfalls eine grosse.

Es tritt uns hier zum ersten Mal der Gedanke entgegen, dass einzelne Zweige des Armenwesens von der allgemeinen Armenverwaltung ausgeschieden und grösseren Bezirken zugewiesen werden.

Einer andern Bestimmung des Gesetzes von 1844, welche ebenfalls auf Herstellung grösserer Bezirke hinausläuft, ist hier zu gedenken. Der Zentralbehörde wird die Befugniss gegeben, mehrere Armenverbände behufs Ernennung von Rechnungsrevisoren zu einem *District for audit of accounts* zu vereinigen. Bisher hatte jeder einzelne Armenverband seinen eigenen Rechnungsrevisor bestellt. Durch die neue Maassregel gedachte man das Rechnungswesen, auf dessen Verbesserung schon das Armengesetz von 1834 so grossen Werth gelegt hatte, in seiner Wirksamkeit zu erhöhen, indem man in dem *District-Auditor* einen bezahlten, speziell geschulten Beamten schuf, welcher seine ganze Zeit der Beaufsichtigung des Rechnungswesens widmete. Gleichzeitig mit der Einsetzung der *District-Auditors* wurden abändernde Bestimmungen über das Rechnungswesen getroffen, das Verfahren bezüglich des *Audit* näher geregelt und in den Bezirken, welche zu einem *District-Audit* gehörten, jede konkurrirende Thätigkeit der Friedensrichter bezüglich des Rechnungswesens aufgehoben.

Was ferner die Befugnisse der Zentralbehörde hinsichtlich derjenigen Orte betrifft, in denen die Armenverwaltung auf Grund von Lokalakten geführt wurde, so wurden dieselben durch das Gesetz von 1844 erheblich erweitert. Bis dahin war es der Zentralbehörde bei diesen Bezirken nur gestattet, mit Zustimmung von einer $\frac{2}{3}$ Majorität der Stimmberechtigten Veränderungen, insbesondere Zusammenlegung oder Abtrennung von Kirchspielen, vorzunehmen. Nunmehr sollte die Zentralbehörde bei Kirchspielen unter 20 000 Einwohnern an eine derartige Zustimmung nicht mehr gebunden sein. Das Bestehen von Armenverwaltungen unter Lokalakten und unter dem *Gilbert's-Act* wurde überhaupt von der Zentralbehörde bei deren Bemühungen, ein einheitliches Armenwesen herzustellen, als ein grosses Hinderniss empfunden. In den Jahresberichten kehrt fortlaufend der Wunsch wieder, durch ein Gesetz die generelle Befugniss zu erhalten, aus eigener Machtvollkommenheit auch in diesen Bezirken eingreifen und das Armenwesen nach den allgemeinen Prinzipien organisiren zu dürfen. Allein der Wunsch blieb in dieser Ausdehnung vorläufig noch unerfüllt. Die Verwaltung in einer Reihe grösserer Städte, für welche vorzugsweise derartige Lokalakte erlassen waren, bestand mit ihrer, von der Verwaltung des übrigen Landes abweichenden Organisation zunächst noch vielfach unberührt fort.

Von besserem Erfolge war ein anderer Vorschlag der Zentralbehörde begleitet, den dieselbe mit Bezug auf die Ausweisung

von nicht-heimathsberechtigten Armen machte. Es ist bereits oben hervorgehoben worden, dass das Gesetz von 1834 der Auffassung der *Royal Commission* bezüglich einer für nothwendig gehaltenen umfassenden Aenderung der *Laws of Settlement and Removal* nicht Folge gegeben, sondern sich in dieser Richtung im Wesentlichen darauf beschränkt hatte, einige Titel zum Erwerbe des Heimathsrechtes aufzuheben. All die Missstände, welche die Heimathsgesetzgebung in dem früheren Armenwesen hervorgerufen hatte, bestanden somit auch nach dem neuen Armengesetze fort.

Ja, diese Missstände vergrösserten sich noch und machten sich noch empfindlicher bemerkbar. Zunächst war der Erwerb eines neuen Heimathsrechtes für die Arbeiter noch mehr erschwert, nachdem das Gesetz von 1834 den blossen Aufenthalt und den Miethsdienst als Titel hierfür aufgehoben hatte. Neben Geburt und Lehrzeit blieb nur noch die Pachtung eines Grundstückes zum jährlichen Zinse von wenigstens 10 £ als Titel übrig, und hierfür fehlte es naturgemäss der Mehrzahl der Arbeiter an Mitteln.

Der Aufschwung der Industrie verschlimmerte die Sachlage noch mehr. Viele Arbeiter, welche in den ländlichen Kirchspielen geboren, und also dort heimathsberechtigt waren, zogen in guten Zeiten in die Städte, und, wenn sie nach langen Jahren arbeitsunfähig oder in Folge von Geschäftsstockungen arbeitslos geworden waren, wurden sie massenhaft in ihre Heimath zurückgeschickt. Dies involvirte eben so grosse Härte und Unbilligkeit für die Arbeiter selbst, wie für die Steuerpflichtigen an dem Geburtsorte.

Die *Poor-Law Commissioners* legten die durch die Heimathsgesetzgebung herbeigeführten Uebel in ihrem neunten Jahresberichte (1843) ausführlich dar und schlugen als Abhilfe dagegen vor, die Befugniss zur Zurücksendung an den Heimathsort bei dreijähriger ununterbrochener industrieller Thätigkeit (*industrial residence*) an einem anderen Orte aufzuheben. Der damalige *Home Secretary* Sir James Graham legte Ende 1844 eine hierauf gerichtete Bill vor, in welcher jedoch als Minimalzeit für die *Irremovability* nicht drei, sondern fünf Jahre *industrial residence* vorgeschlagen waren. Diese Bill wurde jedoch fallen gelassen, und es ward im Jahre 1845 eine neue Bill von Sir Robert Peel vorgeschlagen, welche eine vollständige Kodifikation der bestehenden Gesetze über *Settlement* und *Removal* enthielt. Die Bill wurde durch Zusätze vielfach geändert, und ehe sie alle Stadien der Gesetzgebung durchlaufen hatte, fiel das Ministerium *Peel*.

Das nachfolgende Ministerium nahm den grösseren Theil der Bill nicht wieder auf, und nur die Bestimmungen über *Irre-*

movability erhielten in dem sogenannten *Peel's-Act* 9 and 10 Vict. c. 66 aus dem Jahre 1846 Gesetzeskraft.

Nach diesem Gesetze soll fortab Niemand mehr aus einem Kirchspiele ausgewiesen werden dürfen, in welchem er fünf Jahre lang vor dem Antrage auf Ausweisung gewohnt hat, wobei jedoch die Zeit nicht eingerechnet wird, in welcher der Betreffende sich im Gefängnisse, im Irrenhause, Hospitale oder im königlichen Militär- oder Seedienste befunden oder in welcher er eine öffentliche Armenunterstützung empfangen hat. Eine Wittve soll nicht innerhalb 12 Monate nach dem Tode ihres Mannes ausgewiesen werden, und ferner Kinder unter 16 Jahren dann nicht, wenn ihre Eltern, mit denen sie zusammenwohnen, gesetzlich nicht ausweisbar sind. Personen, welche durch Krankheit oder Unglücksfall unterstützungsbedürftig werden, sollen nur dann ausgewiesen werden dürfen, wenn die Friedensrichter in dem Ausweisungsbefehle als genügend erwiesen feststellen, dass die Krankheit oder der Unglücksfall eine dauernde Unfähigkeit zur Folge haben wird. Es wird in dem Gesetze ausdrücklich hervorgehoben, dass durch die gewährte Ausnahme von der Ausweisungsbefugniß (*Irremovability*) die gesetzlichen Bestimmungen betreffs des Erwerbs eines Heimathsrechtes nicht abgeändert werden sollen. Endlich wird eine Strafe festgesetzt gegen jeden Armenbeamten, welcher durch Geld, Versprechungen oder Drohungen eine Person veranlasst, in einen anderen Bezirk zu gehen, in der Absicht, hierdurch eine Verschiebung der Unterstützungspflicht herbeizuführen.

Das sind die Bestimmungen des *Peel's-Act*, durch welchen den Arbeitern wie den ländlichen Bezirken eine grosse Wohlthat erwiesen wurde. Freilich enthielt das Gesetz andererseits eine Unbilligkeit gegenüber manchen Kirchspielen, in denen sich durch zufällige Umstände eine grosse Anzahl Arbeiterwohnungen befand; denn das Gesetz wies die Unterstützungspflicht nicht demjenigen Orte zu, in welchem die betreffende Person bisher beschäftigt war, sondern wo dieselbe ihre Wohnung hatte. Dieser offenbare Fehler des Gesetzes wurde von vielen Fabrikherren und Grossgrundbesitzern schnell erkannt und reichlichst ausgenützt: die Fabrikherren errichteten Arbeiterwohnungen in benachbarten Kirchspielen; die Grossgrundbesitzer suchten nach Kräften die Errichtung von Arbeiterwohnungen in ihrem Kirchspiele zu verhindern, ja es wird vielfach berichtet, dass sie vorhandene Arbeiterwohnungen abbrechen liessen. Ein baldiges erneuertes Eingreifen der Gesetzgebung ward schon hierdurch eine Nothwendigkeit. Die nachfolgende Gesetzgebung ging jedoch über eine blosse Beseitigung dieses zunächst empfundenen Fehlers hinaus: sie dehnte den zuerst in dem *Peel's-Act* niedergelegten

Grundsatz, unabhängig von der Heimathsgesetzgebung die Befugniß zur Ausweisung einzuschränken, weiter aus.

§ 10.

Bevor jedoch die spätere Gesetzgebung in dieser Richtung zur Darstellung gebracht werden kann, ist der Veränderung zu gedenken, welche inzwischen die Zentralbehörde erfuhr.

Nach dem Gesetze von 1834 waren die *Commissioners* vom Parlamente ausgeschlossen. Man hatte geglaubt, dieselben durch Fernhalten von politischen Einflüssen in der Durchführung der ihnen übertragenen, häufig tiefeingreifenden Maassregeln energischer, unabhängiger und weniger politischen und lokalen Einflüssen zugänglich zu machen. Zu gleicher Zeit erschien es von Bedeutung, dass diese Beamten, welche ein einheitliches rationelles Armenwesen im Lande einführen sollten, ihre Stellung ohne Rücksicht auf etwaigen Wechsel der Parteiministerien beibehielten und so in die Lage gesetzt würden, in einheitlicher Weise die nothwendigen Maassregeln zur Durchführung zu bringen. Mit der Zeit hatten sich jedoch vielfache Schattenseiten dieser Einrichtung herausgestellt: das energische Eingreifen der *Commissioners* hatte eine lebhafte Opposition hervorgerufen, welche in Folge der neuen, vom Jahre 1837 an bis zum Jahre 1843 ununterbrochen fortdauernden Steigerung der Armenlast erheblich zunahm. Vorwürfe gegen die Thätigkeit der *Commissioners* verschafften sich im Parlamente mehr und mehr Gehör, und es war den Angegriffenen unmöglich gemacht, an Ort und Stelle sogleich darauf zu antworten. Die Vertheidigung, welche durch den *Home Secretary* erst nach Verlauf von mehreren Tagen, in welchen demselben die nöthigen Informationen geliefert werden mussten, geschah und geschehen konnte, erwies sich als wenig wirkungsvoll. Im Unterhause wurde der Zustand geradezu als verfassungswidrig bezeichnet, dass, während sonst jedes Departement in beiden Häusern seinen Repräsentanten habe, welcher jeden Augenblick zur Rede gestellt werden könne und zu einer Antwort verpflichtet sei, hier eine Behörde bestehe, welche, trotz fortdauernder Angriffe in der Presse wie im Parlamente bezüglich der von ihr angewandten allgemeinen Grundsätze wie bezüglich ihrer Handlungen im einzelnen, ohne eigentliche Verantwortlichkeit im Amte bleibe.

Die Einfügung der neuen Behörde in den allgemeinen Organismus des englischen Verwaltungssystems erschien somit eine nicht mehr aufschiebbare Nothwendigkeit. Sie erfolgte im Jahre 1847 durch den Akt 10 and 11 Vict. c. 109. Mit diesem Gesetze beginnt eine neue Phase in der Geschichte des englischen Armenwesens.

Die Thätigkeit der Zentralbehörde hört auf, als exzeptionelle Maassregel angesehen zu werden.

Nach dem Gesetze vom Jahre 1847 hat die Königin die Befugniss, eine oder mehrere Personen nach ihrem Gutbefinden zu *Commissioners for Administering the Laws for Relief of the Poor in England* zu ernennen. Zu denselben treten als *ex officio-Commissioners* hinzu: der Präsident des Staatsrathes (*President of the Council*), der Privat-Siegelbewahrer (*Lord Privy Seal*), der Minister des Inneren (*Her Majesty's Principal Secretary of State for the Home-Department*) und der Schatzkanzler (*Chancellor of the Exchequer*).

Der an erster Stelle ernannte *Commissioner*, welcher den Titel Präsident erhält, führt bei der Versammlung den Vorsitz und hat bei Stimmgleichheit ausschlaggebendes Votum. Für die laufenden Geschäfte ist die Unterschrift des Präsidenten oder von zwei *Commissioners*, für den Erlass von allgemeinen Verordnungen (*General Rules or Orders*) d. h. solchen, welche für mehr als einen Armenverband bindend sein sollen, die Unterschrift des Präsidenten und zweier *Commissioners* erforderlich. Nur der Präsident, die Sekretäre und Unterbeamten der Behörde erhalten eine Besoldung. Der Präsident und einer der Sekretäre dürfen im Parlamente sitzen¹⁾.

Auf die neue Behörde²⁾ gehen die sämtlichen Befugnisse der bisherigen *Poor Law Commissioners* über, soweit nicht in dem Gesetze selbst eine Ausnahme davon festgesetzt ist. In letzterer Hinsicht ist zu erwähnen, dass aufgehoben werden die bisherigen Befugnisse, nach denen die *Commissioners* dem Minister des Inneren Protokolle bezüglich der von ihnen getroffenen Maassregeln, Berichte u. s. w. vorzulegen hatten, und dass statt dessen fortab ein jährlicher General-

¹⁾ Das Gesetz sagt (in s. 9) blos: *The office of President shall not be deemed such an office as shall render the person holding such office incapable of being elected or of sitting or voting as a member of the Commons House of Parliament, or as shall avoid his election if returned, or render him liable to any penalty for sitting or voting in Parliament; and one only of the said secretaries shall at the same time be capable of sitting and voting in the Commons House of Parliament.* Nach den englischen Verfassungsgrundsätzen bedeutet dies jedoch: der Präsident muss sich einen Sitz im Parlamente verschaffen, um seine Stelle behaupten zu können.

²⁾ In der Praxis hat man die neue Behörde niemals mit dem formellen Titel: *Commissioners for Administering the Laws for Relief of the Poor of England*, sondern mit dem kurzen Ausdrücke *Poor Law Board* bezeichnet. Diese Bezeichnung, deren wir uns hier ebenfalls bedienen werden, ist durch 12 a. 13 Vict. c. 103 s. 21 auch gesetzlich sanktionirt worden.

bericht der Königin eingereicht und beiden Häusern des Parlaments vorgelegt werden soll¹⁾.

Die Königin im Rathe, d. h. mit Zustimmung des *Privy-Council*, kann neu erlassene allgemeine Verordnungen (*General Rules*) ausser Kraft setzen.

Die *Commissioners* ernennen nach freiem Ermessen ihre Sekretäre sowie das gesammte Bureau-Personal. Zu ihrer Unterstützung in der Ausführung der Armengesetze dienen ferner die neugeschaffenen Inspektoren, welche von den *Commissioners* ernannt werden und deren Gehalt in Uebereinstimmung mit dem Finanzminister festgestellt wird. Diese Inspektoren haben die Armenhäuser zu revidiren und können an den Sitzungen der *Boards of Guardians* theilnehmen, jedoch ohne Stimmrecht dabei auszuüben. Dieselben haben ferner im Auftrage der *Commissioners* Spezialuntersuchungen an Ort und Stelle vorzunehmen, wobei sie Zeugen eidlich vernehmen können. Die *Commissioners* selbst sind zu derartigen Specialuntersuchungen jederzeit selbst berechtigt und können für diesen Zweck alle Personen, welche an der Verwaltung des Armenwesens theilnehmen, vorladen und eidliche Auskunft von ihnen verlangen. Die *Commissioners* können diese Befugniss, ausser an die Inspektoren, auch an andere geeignete Personen delegiren.

Nach s. 28 soll das Gesetz nur auf fünf Jahre Giltigkeit haben²⁾.

Man sieht aus dieser letzteren Bestimmung auch hier wieder die ungemeine Vorsicht, mit welcher die englische Gesetzgebung zu Werke geht. Die neu organisirte Behörde wird zunächst nur auf eine Anzahl Jahre eingesetzt³⁾. In den Befugnissen der Zentralbehörde wird gegen früher keine irgendwie erhebliche Aenderung eingeführt. Die neuen *Commissioners for Administering the Laws for Relief* haben, abgesehen davon, dass

1) Bis zum Jahre 1871, wo das *Poor Law Board* in das neugeschaffene *Local Government Board* aufging, sind 23 *Annual Reports* erstattet worden.

2) Das Gesetz behandelt neben den hervorgehobenen organisatorischen Bestimmungen in s. 23 einen reinen Einzelpunkt in dem Armenwesen, welcher mit den Organisationsfragen in gar keiner Beziehung steht. Es wird hier angeordnet, dass fortab Ehepaare, welche über 60 Jahre alt sind, nicht gezwungen werden sollen, getrennt im *Workhouse* zu leben. Die entgegengesetzte bisherige Behandlung alter Ehepaare war ein Gegenstand vielfacher Angriffe gewesen. Dass die Neuordnung dieses Punktes in dem Organisationsgesetze erfolgte, in welches sie logisch gar nicht hineinpasst, ist bezeichnend für die allgemeine Technik der englischen Gesetzgebung, welche es nicht nur dem Ausländer, sondern auch dem englischen Juristen so überaus schwer macht, auch nur einigermaassen über die in Gültigkeit befindlichen Bestimmungen orientirt zu sein. Um die Zustimmung dieses oder jenes Parlamentsmitgliedes zu bekommen, wird alles Mögliche und Unmögliche in ein Gesetz hineingefickt.

3) Nicholls a. a. O. Bd. II S. 460 bezeichnet als Hauptgrund für diese Bestimmung *the view of keeping the whole question of the Poor Law under the close and frequent supervision of Parliament.*

sie nunmehr im Parlamente vertreten sind, im allgemeinen dem Gesetze nach dieselben Rechte und dieselbe Stellung, wie die bisherigen *Poor Law Commissioners*. Die Funktionen der bisherigen *Assistant-Commissioners* sind auf die durch das Gesetz neu geschaffenen *Inspectors* übergegangen.

In der Praxis haben sich allerdings die Verhältnisse etwas anders gestaltet: in Wirklichkeit wird der Präsident der allein dirigirende und verantwortliche Beamte. Die Mitwirkung der *ex officio Commissioners* gestaltet sich zu einer reinen Formsache, und andere *Commissioners* neben dem Präsidenten werden nicht ernannt. Weiter erhält auch der Präsident in der Praxis eine vom Minister des Innern absolut unabhängige Stellung, wenngleich formell die frühere Bestimmung, wonach er unter diesem Minister steht, nicht aufgehoben ist. Auch die zeitliche Beschränkung in der Einsetzung der Behörde ist praktisch von keiner Bedeutung gewesen. Das Gesetz ist durch 15 and 16 Vict. c. 59 auf weitere zwei, durch 17 and 18 Vict. c. 41 auf fünf, durch 23 and 24 Vict. c. 101 auf vier, durch 26 und 27 Vict. c. 55 auf ein Jahr, durch 28 and 29 Vict. c. 105 auf zwei Jahre und durch 29 and 30 Vict. c. 102 auf noch ein Jahr verlängert worden, bis dann schliesslich in dem Jahre 1867 durch 30 and 31 Vict. c. 106 s. 1 die Bestimmung der s. 28 des Gesetzes von 1847 aufgehoben und damit die Neuorganisation zu einer permanenten gemacht worden ist.

§ 11.

Die Thätigkeit der neuen Behörde wurde zunächst vorzugsweise in derselben Richtung in Anspruch genommen, welcher das letzte Gesetz aus der Amtsperiode der *Poor Law Commissioners* seine Entstehung verdankte. Es galt, die sich immer mehr fühlbar machenden Missstände, welche die *Laws of Settlement and Removal* für die arbeitenden Klassen mit sich brachten, zu beseitigen, dabei aber zugleich zu vermeiden, dass nicht eine unbillige Ueberbürdung einzelner Gemeinden mit Armenlasten hervorgerufen würde.

Der *Peel's-Act* hatte, wie schon hervorgehoben worden ist, diesem letzteren Ziele durchaus keine genügende Rechnung getragen. Er hatte ausserdem noch den Mangel, dass seine Bestimmungen eine Unzahl von Rechtsstreitigkeiten herbeiführten. Insbesondere gab der Umstand, dass in dem Gesetze keine Bestimmung über die rückwirkende Kraft desselben enthalten war, zu erheblichen Meinungsverschiedenheiten Anlass: es ward fraglich, ob die von dem Gesetze eingeführte Befreiung von einer Ausweisung auch Gültigkeit haben sollte für solche Personen, welche sich vor dem Inkrafttreten des Gesetzes die

festgesetzte Zeit hindurch und in der festgesetzten Art und Weise an einem Orte aufgehalten hätten. Die Kronjuristen entschieden, dass dem Gesetze in seinen allgemeinen Bestimmungen rückwirkende Kraft beizulegen sei, nicht aber bezüglich derjenigen Punkte, welche sich nur als Ausnahmen dieser allgemeinen Bestimmungen charakterisiren liessen: Hiernach wird die Befreiung von der Ausweisung (*Irremovability*) erworben durch einen fünfjährigen Aufenthalt an einem Orte, auch wenn diese Zeit vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vollendet ist; die in dem Gesetze getroffene Ausnahmsbestimmung aber, wonach diejenige Zeit nicht einzurechnen ist, in welcher die betreffende Person sich in einer Anstalt u. s. w. befunden oder in sonstiger Weise Unterstützung empfangen hat, bleibt für diese Fälle ausser Betracht.

Diese Entscheidung erregte nicht nur juristische Bedenken, sondern erhöhte auch noch die Härten des *Peel's-Act*. Es war nämlich vielfach üblich, dass sich Personen, welche von ihrem Heimathsorte Unterstützung empfangen, an einem anderen Orte aufhielten. Dieser andere Ort hatte bisher keine Veranlassung gehabt, solche Personen auszuweisen, da dieselben ein neues Heimathsrecht nicht erwerben und also der Unterstützung an dem Aufenthaltsorte nicht zur Last fallen konnten. Die Unterstützung all dieser Personen nun plötzlich dem Aufenthaltsorte aufzulegen, musste in der That als eine grosse Unbilligkeit erscheinen.

Man glaubte, die Entscheidung des höchsten Gerichtshofes nicht abwarten zu dürfen¹⁾, sondern durch einen Akt der Gesetzgebung dem Uebelstande einigermaassen abhelfen zu müssen. Zu diesem Zwecke erging der sogenannte *Bodkin's-Act* 10 and 11 Vict. c. 110. Derselbe ordnet an, dass die Unterstützungskosten für diejenigen Personen, welche nach dem *Peel's-Act* nicht ausweisbar sind²⁾, welche aber in dem letzten Jahre vor dem Inkrafttreten des *Peel's-Act* Unterstützung von ihrer Heimathgemeinde während ihres Aufenthalts an einem anderen Orte erhalten haben (sogenanntes *Nonresident-Relief*), nunmehr aus dem gemeinsamen Fonds des Armenverbandes, in welchem das Kirchspiel des Aufenthaltes gelegen ist, getragen werden sollten. Da zu dem gemeinsamen Fonds des Armenverbandes die Kirchspiele nach dem Verhältnisse ihrer bisherigen Armenausgaben beizutragen hatten, ging das praktische Ziel des Gesetzes nur dahin, zu verhindern, dass nicht innerhalb der *Union* die einzelnen Kirchspiele durch die neuen Bestimmungen über

¹⁾ Eine Entscheidung der *Queen's Bench* erfolgte erst im Jahre 1848. Sie verwarf die Ansicht der Kronjuristen als unrichtig und nahm rückwirkende Kraft für die Gesammtheit der Bestimmungen des *Peel's-Act* an.

²⁾ Das Gesetz selbst drückt sich sehr vorsichtig aus und lässt die Frage, ob die Personen wirklich nicht ausweisbar sind, dahingestellt: „Persons who are or may be exempted from the liability to be removed.“

die Nichtausweisbarkeit in verschiedener Weise getroffen würden; ein Gesichtspunkt, welcher bei der Kleinheit vieler Kirchspiele von Bedeutung war.

Das Gesetz war ausserdem nur auf ein Jahr gegeben. Es ist jedoch im folgenden Jahre auf Antrag des Präsidenten des *Poor Law Board*, Mr. Charles Buller, durch 11 a. 12 Vict. c. 110 verlängert worden. Zu gleicher Zeit ward die Bestimmung, dass ein Theil der Armenausgaben nicht von dem einzelnen Kirchspiele, sondern von dem gemeinsamen Fonds des Armenverbandes getragen werden sollte, ausgedehnt auf alle Klassen von Armen, welche nach dem *Peel's-Act* nicht ausgewiesen werden können, und ferner auf die Kosten für Findlinge und arme Personen, welche auf der Wanderschaft hilfsbedürftig werden¹⁾.

Es ist dabei nochmals hervorzuheben, dass durch diese nunmehr erweiterte Uebertragung von Armenkosten von dem einzelnen Kirchspiele auf den Armenverband nach dem gesetzlichen Vertheilungsmodus für die gemeinsamen Lasten des Verbandes eine Ausgleichung der bestehenden Ungleichheit in der Armenbelastung weder erzielt noch erstrebt worden ist: Die gemeinsamen Ausgaben des Verbandes wurden, gemäss den Bestimmungen des Gesetzes von 1834, auf die einzelnen Kirchspiele nach dem Verhältnisse der Ausgaben vertheilt, die jedes derselben für seine Armenverwaltung im Durchschnitte der letzten drei Jahre gehabt hatte, so dass also der grössere Theil der gemeinsamen Lasten gerade denjenigen Kirchspielen auferlegt wurde, welche bereits die höchstbesteuerten waren. Man kann hiernach mit Recht sagen, dass die gemeinsame Last nicht nach der Wohlhabenheit, sondern nach der Armuth der einzelnen Kirchspiele vertheilt wurde (Kries). Der Gesichtspunkt, welchen man bei der Uebertragung von neuen Ausgaben auf den gemeinsamen Fonds vor Augen hatte, war derselbe, welcher schon der Bestimmung des Gesetzes von 1834 zu Grunde gelegen hatte, nach welcher die Kosten für den Bau und die Unterhaltung der Arbeitshäuser, sowie für die Besoldung der Armenbeamten von dem gemeinsamen Fonds getragen werden sollten. Es war der, dass man bei den für nöthig gehaltenen Neuerungen vermeiden müsse, neue Ungleichheiten in den Armenbelastungen der einzelnen Kirchspiele hervorzurufen, und weiter auch, dass die geeigneten Organe und die erforderlichen Mittel für die Einführung und Durchführung

¹⁾ Auch die Gültigkeit des Gesetzes 11 a. 12 Vict. c. 110 war zunächst auf ein Jahr beschränkt. Das Gesetz wurde jedoch von Jahr zu Jahr verlängert, bis die Bestimmung im Jahre 1861 durch 24 a. 25 Vict. c. 55 s. 8 zu einer permanenten gemacht wurde.

der neuen Maassregeln in grösseren Bezirken leichter herbeizuschaffen sein würden. Dieser Gedanke war 1834 maassgebend für die Uebertragung der Kosten der Errichtung und Erhaltung der Arbeitshäuser einschliesslich der erforderlichen Beamten auf den Armenverband. Er kam 1844 bei der Bildung von Armen-Schuldistrikten und bei der Vereinigung von Armenverbänden zu Rechnungs-Revisionsdistrikten zum Ausdruck, und er führte jetzt zur Uebertragung der Kosten für die nichtausweisbaren, obwohl nicht heimathsberechtigten Armen, sowie für die Findlinge und armen Reisenden auf den Armenverband.

Eine Tendenz, eine Ausgleichung der bestehenden Ungleichheiten in der Armenbelastung herbeizuführen, war in der bisherigen Gesetzgebung noch nicht zum Ausdruck gekommen¹⁾, wohl aber gelangte sie bei der Diskussion des Gesetzes 11 a. 12 Vict. c. 110 zur Sprache. Der Einbringung dieses Gesetzes waren eingehende Voruntersuchungen vorausgegangen. Unter dem Vorsitze des Präsidenten des *Poor Law Board*, Mr. Charles Buller, hatte 1847 ein Komitee über die praktischen Resultate des *Peel's-Act* berathen und Bericht erstattet. Im Jahre 1848 beauftragte Buller sodann fünf angesehene Personen, in den einzelnen Theilen des Landes Nachforschungen zu halten, welcher Ansicht man betreffs der *Laws of Settlement and Removal* sei. Als Resultat ergab sich, dass man sich meistentheils für eine Beseitigung dieser Gesetze aussprach, und zugleich dafür, dass fortab die gesammten Kosten des Armenwesens von den Armenverbänden durch eine gleichmässige Besteuerung innerhalb des Verbandes aufgebracht werden sollten. Auf diese letztere weitgehende Maassregel war die Zentralbehörde jedoch zunächst noch nicht vorbereitet, und Buller selbst erklärte in der Rede, mit welcher er das Gesetz von 1848 im Parlamente einführte, er sei zwar prinzipiell für eine gleichmässige Tragung aller Armenlasten durch den Armenverband, allein er fürchte, dass die dadurch hervorgerufene Veränderung eine zu grosse und zu plötzliche sein würde²⁾. Das Gesetz von 1848 wurde hiernach angenommen, ohne dass darin eine Neuregelung des Vertheilungsmodus der gemeinsamen Lasten des Verbandes enthalten war.

Der Präsident Buller starb nach nur elfmonatlicher Thätigkeit im November 1848. Auf ihn folgte *The Right Hon.* Matthew Talbot Baines, welcher — mit einer kürzeren Unterbrechung im Jahre 1852, wo unter Lord Derby's Minis-

¹⁾ Dagegen ist theilweise auf diesen Gedanken zurückzuführen die bereits erfolgte Uebernahme eines Theils der Armenausgaben auf die Staatskasse, nämlich eines Theils der Besoldungen der Schullehrer in den *Workhouses*, der Distrikt-Rechnungsrevisoren und der Armenärzte. Die so bewilligte Summe betrug nach dem Jahresberichte von 1846 £ 61 500.

²⁾ Vergl. Nicholls a. a. O. Bd. II S. 424 ff.

terium *The Right Hon.* Sir John Trollope Präsident des *Poor Law Board* war — sein Amt bis zum August 1855 inne hatte. Auch Baines war der Ansicht, dass das Armenwesen einer Verbesserung vor allem nach der Richtung hin bedürfe, dass einmal die Ausweisungsbefugniß auf Grund der Heimaths-Gesetzgebung überhaupt aufgehoben, und dass anderseits eine gerechtere Vertheilung der Armenlasten herbeigeführt würde. Baines forderte im Jahre 1850 von sämtlichen Inspektoren ihre diesbezüglichen Ansichten über diese Punkte ein. Auch hier sprach sich die überwiegende Mehrzahl für die Abänderung aus.

Im Februar 1850 beantragte Disraeli, dass diejenigen Kosten des Armenwesens, welche bisher von den Armenverbänden getragen wurden, auf die Staatskasse übernommen werden sollten¹⁾. Der Vorschlag fand keinen grossen Beifall und musste fallen gelassen werden. Man sah vielfach in demselben nur den ersten Schritt zu einer Uebernahme der gesammten Armenlasten auf den Staat, einer Idee, welcher man von vorneherein entgegenzutreten zu müssen glaubte.

Baines selbst brachte im Jahre 1854 eine sehr ausführliche Bill ein, nach welcher eine Ausweisung Unterstützungsbedürftiger auf Grund der Heimathsgesetze fortab nicht mehr zulässig sein sollte. Es ward darin ferner vorgeschlagen, dass fortab die gesammten Armenlasten von den Armenverbänden getragen würden, welche die erforderlichen Summen — nach einigen Uebergangsbestimmungen — durch eine gleichmässige Steuer innerhalb des Verbandes (*Union Rating*) aufbringen sollten. Baines schilderte in der Rede, mit welcher er seinen Gesetzentwurf am 10. Februar 1854 einbrachte, in lebhafter Weise die grossen Nachtheile der *Laws of Settlement and Removal*, für deren Beseitigung sich alle Autoritäten ausgesprochen hätten, und die Ungerechtigkeit, welche mit der ungleichmässigen Vertheilung der Armenlasten unter den einzelnen Kirchspielen verbunden sei²⁾. Der Gesetzentwurf hatte alle Aussicht, angenommen zu werden, als sich im Verlaufe der Debatte über einen, das eigentliche Prinzip des Gesetzes nicht betreffenden Punkt Meinungsverschiedenheiten herausstellten, welche das Zurückziehen der Bill veranlassten.

In dem Gesetze war nämlich bloss die Rede von Aufhebung der Ausweisungsbefugniß für England und Wales, welche fortab als ein einziger Heimathsbezirk im Sinne der Armengesetze angesehen werden sollten. Einige irländische Mitglieder des Unterhauses stellten nun die Frage, ob nach dem Erlasse des Gesetzes die Befugniß, arme Irländer aus England aus-

¹⁾ Hansards Parl. Deb. III Vol. 123 S. 854 ff.

²⁾ Vergl. Nicholls a. a. O. Bd. II S. 461 ff.

weisen zu dürfen, fort dauern würde. Lord Palmerston erklärte sich einverstanden, die Wohlthat des Gesetzes auf die Irländer auszudehnen, indem er anerkannte, dass es unbillig und unkonsequent sein würde, arme Irländer aus England ausweisen zu dürfen, während für Irland keine Befugniß bestehe, Engländer, welche in Irland der Armenlast anheimfallen, zurückzusenden¹⁾. Diese Ansicht stiess jedoch selbst bei den Anhängern von Lord Palmerston auf Widerspruch. Auch Baines erklärte sich gegen dieselbe: Wenn man die Befugniß, arme Irländer aus England zurückzuschicken, aufhebe, so würde dies eine unbillige Belastung von Hafenstädten, wie Liverpool, Bristol etc., hervorrufen, wo — insbesondere in Zeiten von Nothständen, welche in Irland ja nicht selten vorkommen — grosse Schaaren armer Irländer ausgeschifft würden. Lord Palmerston beantragte die Einsetzung eines neuen Komitees, um speziell über die Ausweisungsbefugnisse gegenüber Irländern und Schotten zu berichten.

Das hierauf eingesetzte Komitee, in welchem Baines den Vorsitz führte, beschränkte sich darauf, zu beantragen, dass die Ausweisungsbefugniß nicht gänzlich aufgehoben, sondern nur eingeschränkt werden sollte, und zwar dadurch, dass fortan die Befreiung von der Ausweisung schon durch dreijährigen Aufenthalt erworben werde. Es sollte hierbei ferner der Aufenthalt in dem Armenverbande, und nicht wie bisher in dem einzelnen Kirchspiele, in Betracht gezogen werden²⁾.

Baines selbst schied jedoch im August 1855 aus dem Amte und konnte so die Sache nicht mehr weiter verfolgen. Auch sein Nachfolger, *The Right Hon.* Edward Pleydell Bouverie, nahm dieselbe nicht wieder auf.

Erst der auf den letzteren folgende Präsident des *Poor Law Board*, *The Right Hon.* Thomas Southern Estcourt, brachte im Jahre 1858 einen auf den Empfehlungen des Komitees beruhenden Gesetzesentwurf ein. Der Entwurf wurde jedoch als eine halbe Maassregel angesehen und fand keinen Beifall. Estcourt beantragte die Einsetzung eines neuen Komitees zu nochmaliger Berathung der *Laws of Settlement and Removal*. Ein solches Komitee wurde 1858 ernannt und 1859 und 1860 erneuert. Der Vorsitz in demselben wechselte wiederholt. Zunächst führte ihn Estcourt, nach dessen Abtreten von dem Amte eines Präsidenten des *Poor Law Board* im März 1859 sein Nachfolger der *Earl of March* (nach-

¹⁾ In Irland bestehen keine Heimathgesetze. Die Unterstützung erfolgt an dem Aufenthaltsorte. Vergl. über das Armenwesen in Irland sehr ausführlich Kries a. a. O. S. 210—316.

²⁾ Hierfür glaubte man auch die Stimmen der Irländer, welche von einer derartigen Abänderung des bestehenden Rechts ihrerseits Vortheile ziehen würden, gewinnen zu können. Der Report befindet sich Parl. Pap. 1854/55 Vol. XIII.

maliger Herzog von Richmond) und sodann der im Juli 1859 zum Präsidenten ernannte *Right Hon. Charles Pelham Villiers*¹⁾.

Die Vorschläge des Komitees, welches im Jahre 1860 seinen Bericht erstattete²⁾, führten unter Annahme der Hauptpunkte zu dem Gesetze 24 a. 25 Vict. c. 55 aus dem Jahre 1861. Dieses Gesetz enthält wesentliche Neuerungen gegenüber den bisherigen Bestimmungen, und ist von grosser Bedeutung in der Entwicklung der englischen Armengesetzgebung.

Es ist das erste Gesetz, welches einen Theil der Armenlast wirklich von dem Kirchspiele auf den Armenverband überträgt, indem es nämlich die für gemeinsame Lasten des Armenverbandes erklärten Ausgaben in einheitlicher, gleicher Weise von dem ganzen Verbands aufbringen lässt. Nach dem bisherigen Vertheilungsmodus trafen, wie schon erwähnt wurde, diese gemeinsamen Lasten die einzelnen Kirchspiele des Verbandes in sehr ungleichmässiger Weise und führten eine wirklich gemeinsame Last nicht herbei. Nach dem neuen Gesetze aber sollen nun die einzelnen Kirchspiele zu dem gemeinsamen Fonds im Verhältnisse zu dem steuerbaren Werthe ihres Grundbesitzes beitragen, wie derselbe in dem Kirchspiele zur Armensteuer veranlagt ist³⁾. Die Frage, ob bei der Vertheilung auf die Kirchspiele nicht auch Rücksicht auf die Bevölkerungszahl zu nehmen sei, war von dem Komitee in Berathung gezogen, aber verneint worden. Im Parlamente stellte der frühere Präsident des *Poor Law Board*, *Estcourt*, nochmals den Antrag, die Bevölkerungszahl mit zu berücksichtigen; der Antrag ward jedoch abgelehnt.

Das Gesetz von 1861 traf sodann eine Reihe weiterer Bestimmungen betreffs der gemeinsamen Lasten des Armenverbandes. Zunächst ward der Zeitraum, in welchem die Befreiung von der Ausweisung (*Irremovability*) durch Aufenthalt erworben wird, von fünf auf drei Jahre herabgesetzt. Es ward dabei zugleich bestimmt, dass Aufenthalt in irgend einem Theile des Armenverbandes (*Residence in any part of a Union*) dieselbe Wirkung haben sollte, wie Aufenthalt in dem einzelnen Kirchspiele. Sodann wurden alle, bisher nur auf eine bestimmte Zeit getroffenen gesetzlichen Bestimmungen, nach welchen gewisse Lasten für

1) Als Präsident des *Poor Law Board* fungirte zwischen dem *Earl of March* und *Villiers* für die kurze Zeit von sechzehn Tagen *The Right Hon. Thomas Milner Gibson*.

2) Vergl. *Report from the Select Committee with Proceedings, Evidences, Minutes*. Parl. Pap. 1860 Vol. XVII.

3) „in proportion to the annual rateable value of the lands tenements and hereditaments in such parishes respectively assessable by the laws in force for the time being to the relief of the poor.“

gemeinsame des Verbandes erklärt waren, zu dauernden gemacht. Endlich wurde als eine neue gemeinsame Last die Fürsorge für arme Geisteskranke und die damit zusammenhängenden Kosten hinzugefügt.

Das Gesetz enthält somit nicht nur eine erhebliche Ausgleichung in der Armenlast der einzelnen Kirchspiele, sondern es ist auch ein weiterer Schritt auf dem zuerst durch den *Peel's-Act* betretenen Weg, die durch die bisherigen *Laws of Settlement and Removal* herbeigeführten Härten in der Ausweisung von Armen zu vermindern. Es verkürzt die fünfjährige Frist auf drei Jahre und legt dem Aufenthalte im Armenverbande die Wirkung bei, welche bisher nur an den Aufenthalt im Kirchspiele geknüpft war. Der Armenverband tritt somit nach einer neuen Richtung hin an die Stelle des Kirchspiels.

Ehe wir diese Entwicklung weiter verfolgen, wollen wir zuerst einen Blick auf die sonstige Thätigkeit der Zentralbehörde und der Gesetzgebung bis zum Beginne der sechziger Jahre werfen. Nach beiden Richtungen ist nur wenig hervorzuhoben.

Die Berichte der Zentralbehörde für diese Zeit stehen entschieden nicht auf der Höhe, auf welcher sie sich während der Thätigkeit der *Poor Law Commissioners* befunden hatten. Es ist das jedenfalls zum grossen Theile in der Natur der Verhältnisse begründet. Die *Poor Law Commissioners* hatten ein vollkommen in Verfall gerathenes Armenwesen neu zu organisiren. Bei dieser Reformthätigkeit war eine ausführliche Veröffentlichung all der Gesichtspunkte, von denen die *Commissioners* bei den angeordneten neuen Maassregeln ausgehen zu müssen glaubten, geboten, um gegen die vielen, den Neuerungen entgegenstehenden Interessen in wirksamer Weise anzukämpfen. Zu gleicher Zeit suchten die *Commissioners*, durch die Berichte die Armenverwaltung selbst mit neuen Ideen zu befruchten. Mit der Einsetzung des *Poor Law Board* im Jahre 1847 konnte diese Reform einigermaassen als zum Abschluss gebracht angesehen werden. Die neue Ministerialbehörde konnte sich um so mehr auf eine kurze Darlegung ihrer Thätigkeit während der laufenden Jahre beschränken, als durch ihre Vertretung im Parlamente genügende Gelegenheit geboten war, hier etwaige Meinungsverschiedenheiten und Unzufriedenheiten zur Sprache zu bringen und eine mündliche Rechtfertigung an Ort und Stelle herbeizuführen. Es war die allgemeine Auffassung¹⁾, dass die englische Armengesetzgebung nur noch nach den beiden, schon hervor-

¹⁾ Vergl. Nicholls Bd. II S. 463 welcher, bei Gelegenheit der von Mr. Baines im Jahre 1854 eingebrachten Bill, seine Ueberzeugung dahin ausspricht, dass wenn diese Bill angenommen sei, *there will be little occasion for further changes in our English Poor Laws which may then be readily consolidated into one clear and comprehensive code.* Leider ist diese letztere Hoffnung bis heute unerfüllt geblieben und es ist, wie

gehobenen Richtungen hin: möglichste Beseitigung der mit den Armenausweisungen verbundenen Härten und Herbeiführung einer gerechteren Vertheilung der Armenlasten, einer baldigen Reform bedürfe, während man im übrigen der neu organisirten Verwaltung *Fair Trial* gewähren wollte, um zu zeigen, ob und in wie weit sie im Stande sei, ein verbessertes Armenwesen herbeizuführen.

Die Jahresberichte des *Poor Law Board* in dieser Zeit beschränken sich im wesentlichen darauf, neben den laufenden Jahresübersichten nur solche Punkte näher zu behandeln, welche in Folge von Anträgen im Parlamente, von Berathungen der Parlaments-Kommissionen, und in Folge neuer Gesetze ein besonders akutes Interesse einnahmen. Erörterungen über Heimathsrecht und Ausweisungsbefugniss spielen dabei naturgemäss eine Hauptrolle. Daneben wird in dem Berichte von 1851 die Bedeutung der Rechnungsrevision, des *Audit*; in dem Berichte von 1854/5 die Organisation der armenärztlichen Thätigkeit, und ferner in mehreren Berichten die Frage einer richtigen und gleichmässigen Einschätzung zur Armensteuer näher erörtert. Wir wollen auf diese Punkte hier nur kurz eingehen.

Das Armengesetz vom Jahre 1834 hatte einem geordneten Rechnungswesen grosse Bedeutung beigelegt. Auf Grund dieses Gesetzes wurde zur Prüfung der Armenrechnungen ein besonderer Beamter in der Person des *Auditor* für jeden Armenverband bestellt. Die *Commissioners* erliessen am 1. März 1836 eine *General-Order*, in welcher alle die Ausgaben detaillirt aufgeführt waren, welche aus der Armensteuer bestritten werden durften. Für die hiernach nicht erlaubten Ausgaben blieb der betreffende Armenbeamte mit seinem eigenen Vermögen verantwortlich. Durch das Gesetz von 1844 wurde sodann den *Poor Law Commissioners* die Befugniss gegeben, mehrere Armenverbände zu einem Rechnungsbezirke (*Audit District*) zu vereinigen, um auf diese Weise einen fähigeren und zugleich von den einzelnen Verbänden unabhängigeren Beamten als Rechnungsrevisor zu erhalten. Um die Rechnungsrevisoren von den *Guardians* der Armenverbände noch weiter unabhängig zu machen, übernahm man später auch die Besoldung derselben auf die Staatskasse. Das Gesetz vom Jahre 1844 sowie ein im Jahr 1848 ergangenes Gesetz — 11 a. 12 Vict. c. 91 — trafen zugleich nähere Bestimmungen über die Rechnungsrevision und über die gegen die Entscheidung des *Revisors* zulässige Berufung. Man liess neben

mir Mr. W. C. Glen — in dieser Richtung sicherlich der beste Sachverständige — in einem Privatgespräche erklärte, an eine Konsolidation der Armengesetze vorläufig noch gar nicht zu denken, und zwar zum grossen Theile deswegen, weil es ungeheueren Schwierigkeiten unterliegen würde, die Unzahl der noch in Gültigkeit befindlichen gesetzlichen Bestimmungen in einen Akt zusammenzufassen. Vergl. oben S. 69 Anm. 3.

der Berufung an den höchsten Gerichtshof auch eine solche an die Zentral-Armenbehörde zu und gab der letzteren dabei die Befugniss, aus Billigkeitsrücksichten nicht gesetzmässige Posten passiren zu lassen¹⁾. Da dem Gerichte eine derartige Befugniss nicht zusteht, und da ferner die Berufung an die Zentralbehörde einfacher und billiger ist, als das Beschreiten des gerichtlichen Weges, so wurde die Zentralbehörde zur regelmässigen Instanz über die Rechnungsrevisoren und bekam so eine neue Kontrollgewalt über die laufende Armenverwaltung in die Hände²⁾. Diese Gewalt erwies sich als von grosser Bedeutung: Alle Handlungen und Unterlassungen der Rechnungsrevisoren standen unter fortdauernder Aufsicht der Zentralbehörde, von welcher auch die Besoldung der Revisoren bestimmt wurde, und von welcher allein dieselben entlassen werden konnten. Auf der anderen Seite war die Zentralbehörde in die Lage gesetzt, bei entschuldbaren Unregelmässigkeiten in der Verwaltung der Lokalbehörden die Härten einer strengen Anwendung des Gesetzes zu beseitigen³⁾. Ihre controllirende Thätigkeit musste so den Lokalbehörden in einem milderen Licht erscheinen.

Ein anderer Punkt, welcher in den Jahresberichten vielfach hervorgehoben wird, betrifft die Beschaffung und Besoldung von Armenärzten. Hier sind zwei Klassen von Aerzten zu unterscheiden: solche, welche in dem Arbeitshause thätig sind (*Medical Officers of the Workhouse*) und solche, welche arme Personen ausserhalb des Arbeitshauses behandeln (*District Medical Officers*). Bezüglich der letzteren hatten die *Poor Law Commissioners* in ihrem Jahresberichte vom Jahre 1839 eine Remuneration für jeden behandelten Fall, bezw. bei dauernd in ärztlicher Behandlung befindlichen Armen per Kopf derselben, anempfohlen. Diese Art der Besoldung

1) 11 a. 12 Vict. c. 91 s. 4: *To decide according to the merits of the case and, if they shall find that any disallowance or surcharge shall have been or shall be lawfully made, but that the subject matter thereof was incurred under such circumstances as make it fair and equitable that the disallowance or surcharge should be remitted, they may direct, that the same shall be remitted.*

2) Der Umfang der Geschäfte der Zentralbehörde wurde auf diese Weise erheblich vermehrt. In derselben Richtung wirkte auch eine andere, in dem Act 14 a. 15 Vict. c. 105 s. 12 getroffene Bestimmung, wonach die Armenverbände oder Kirchspiele alle Entscheidungen über Streitigkeiten betreffs des Heimathsrechtes, der Unterstützungspflicht und der Ausweisungsbefugniss der Zentralbehörde überlassen können. Das *Poor Law Board* hat damit in mehrfacher Beziehung die Funktion einer rechtsprechenden Behörde erhalten.

3) Vergl. das Nähere hierüber unten S. 207 Anm. 1 u. 2. Zur Illustration seien hier folgende Ziffern angeführt: Von 346, im Laufe eines Jahres eingelegten Berufungen wurde die Entscheidung des Rechnungsrevisors in 64 Fällen umgestossen. Von den 282 Fällen, in denen dieselbe aufrecht erhalten wurde, schlug die Behörde in 264 die betreffende Summe nieder!

führte jedoch zu vielfachen Klagen nicht nur seitens der Aerzte, sondern auch über die Aerzte. Ein, im Jahre 1844 niedergesetztes Komitee war der Ansicht, dass man durch eine feste Anstellung der Armenärzte gegen Jahresgehalt im Stande sein würde, sich bessere Kräfte zu verschaffen und zu gleicher Zeit Kosten zu ersparen. In der Praxis scheinen jedoch auch bei diesem neuen Systeme vielfache Missstände hervorgetreten zu sein, insbesondere wird Klage darüber geführt, dass aus Sparsamkeitsrücksichten für einzelne Armenärzte zu ausgedehnte Bezirke gebildet worden seien. Im Jahre 1854 wurde ein neues Komitee zur Berathung der Frage ernannt. Dasselbe blieb dabei, dass eine Anstellung gegen feste Jahresremuneration die angemessenere sei, und suchte zugleich auf ein besseres Aerztespersonal noch dadurch hinzuwirken, dass es lebenslängliche Anstellung der Armenärzte anempfahl. Ausserdem sprach es sich für die Bildung kleinerer Bezirke, welche jedenfalls nicht mehr als 15000 Acres und 15000 Seelen umfassen sollten, sowie für Heranziehung von Hilfsärzten aus¹⁾. Daraufhin erliess das *Poor Law Board* unter dem 15. u. 23. Febr. 1854 zwei *General Orders*, welche jedoch durch eine spätere *Medical Appointment Order* vom 25. Mai 1857 aufgehoben wurden. Unter dem 10. Dezember 1859 erging dann eine weitere *Medical Officer Qualification Order*. Nach der letzteren Order sind beide Klassen von Armenärzten auf Lebenszeit anzustellen und sollen ihr Amt nur verlieren, wenn sie selbst darauf verzichten, wenn sie wahn-sinnig oder sonst gesetzlich unfähig zur Ausführung des Amtes werden, oder wenn das *Poor Law Board* ihre Entlassung anbefiehlt. Ferner wurden, um eine Verbesserung in dem Personale der Armenärzte zu ermöglichen, die Hälfte der Jahresgehälte auf die Staatskasse übernommen, besondere Extragebühren für Operationen und geburtshilfliche Dienste festgesetzt und ausserdem dem Armenarzte eine Reihe anderer Nebeneinnahmen, so für Impfung etc., zugewandt. Die Verhältnisse haben sich dann auch offenbar gebessert, so dass ein später ernanntes Komitee (vom Jahre 1864) die Ansicht aussprechen konnte, dass keine Veranlassung zu weiteren Anordnungen vorliege.

Eine Reihe spezieller gesetzlicher Bestimmungen sind dann noch in dieser Periode bezüglich der Behandlung von armen Geisteskranken ergangen²⁾. Es kommen

¹⁾ Vergl. Parl. Pap. 1854 Vol. XII.

²⁾ 8 a. 9 Vict. c. 100, 16 a. 17 Vict. c. 96 und 97, 18 a. 19 Vict. c. 105. Der Act 16 a. 17 Vict. c. 97 vom Jahre 1853 *An Act to consolidate and amend the Laws for the Provision and Regulations of Lunatic Asylums for Counties and Boroughs and for the Maintenance and Care of Pauper-Lunatics in England* bildet für diese Materie das Hauptgesetz und ist noch heute in allen wesentlichen Bestimmungen in Giltigkeit.

dabei neben den armenrechtlichen Gesichtspunkten eine Reihe anderer in Betracht, so dass eine nähere Behandlung dieser Materie hier nicht angebracht erscheint. Es dürfte genügen, hervorzuheben, dass die Gesetzgebung hinzuwirken suchte auf die Errichtung von Irrenhäusern für die Grafschaften. Bei diesen Grafschaftsanstalten werden die Kosten der Errichtung aus der Grafschaftssteuer aufgebracht, während die Unterhaltungskosten für die aufgenommenen armen Irren anfangs von den einzelnen Kirchspielen, seit 1861 von dem Armenverbande zu tragen sind. Falls das Heimathsrecht nicht zu ermitteln ist, trägt die Grafschaft auch die Unterhaltungskosten. Es verdient darauf aufmerksam gemacht zu werden, dass für diesen Zweig des Armenwesens schon frühzeitig ein grösserer Bezirk, die Grafschaft, neben den Armenverband resp. das Kirchspiel tritt. Ausserdem ist hier eine weitgreifende Befugniss der Friedensrichter erhalten geblieben, u. a. mit dem Rechte, die Armenbeamten zur Fürsorge für arme Geisteskranke anzuhalten.

Schliesslich ist noch der zahlreichen Versuche in dieser Periode zu gedenken, eine Gleichmässigkeit in der Veranlagung zur Armensteuer in den einzelnen Kirchspielen herbeizuführen.

In dem Gesetze vom Jahre 1836 waren, wie schon erwähnt wurde, die durch Herkommen und Gerichtspraxis entwickelten Grundgesetze über die Steuerveranlagung dahin consolidirt worden, dass fortab als Maassstab für die Besteuerung die Summe zu gelten hatte, zu welcher das Grundstück zu verpachten war, unter Abzug eines Pauschal-Quantums für die gesetzlich oder herkömmlich von dem Pächter zu tragenden Lasten und Abgaben sowie für Reparaturen und sonstige Erhaltungskosten. Diese Bestimmung gab nicht nur wiederum zu vielfachen Rechtsstreitigkeiten Anlass, sondern führte auch erhebliche Verschiedenheiten in der Steuerveranlagung zwischen den einzelnen Kirchspielen herbei. Bei einer Reihe von Eigenthumsarten, wie vor allem bei Kanälen und Eisenbahnen, unterlag die Fixirung des Pachtpreises erheblichen Schwierigkeiten, da diese Anstalten regelmässig nicht verpachtet werden. Die Pauschal-Quanta ferner, welche von der Pachtsumme behufs Ermittlung des steuerpflichtigen Ertrages abzuziehen waren, wurden von den einzelnen Kirchspielen in sehr verschiedener Weise bestimmt. Die Abzüge schwankten zwischen 10 und 50 Prozent. Diese bei der Abschätzung des steuerpflichtigen Ertrages vorkommenden Ungleichheiten waren freilich innerhalb des einzelnen Kirchspiels weniger fühlbar. Die Ungleichheiten in der Schätzung konnten hier keine sehr erheblichen sein, weil bei dem geringen Umfange des Kirchspiels jeder Steuerpflichtige die Verhältnisse selbst übersehen und vergleichen konnte, und ihm eventuell die Berufung an die Friedensrichter zur Seite stand. Dagegen machten

sich die Ungleichheiten der Abschätzung recht erheblich bei der Grafschaftssteuer geltend, für welche nach 55 Geo. III. c. 51 die Einschätzung zur Armensteuer zu Grunde zu legen war. Dem hier empfundenen Uebelstande suchte im Jahre 1845 ein Gesetz 8 and 9 Vict. c. 111 abzuhefen, indem es bestimmte, dass die Friedensrichter in den einzelnen Grafschaften ermächtigt sein sollten, Komitees aus sich zu bilden, um eine korrekte Abschätzung der einzelnen Kirchspiele für die Zwecke der Grafschaftssteuer herbeizuführen.

Diese Anordnung hatte aber auf die Abschätzung zur Armensteuer innerhalb des einzelnen Kirchspiels keinen Einfluss, einmal weil das Komitee der Friedensrichter nur eine Abschätzung des gesammten Eigenthums in den Kirchspielen, nicht der einzelnen Grundstücke vorzunehmen hatte, und anderseits, weil die *Overseers* in keinerlei Weise gebunden waren, diese Abschätzung bei der Veranlagung zur Armensteuer zu Grunde zu legen. Im Jahre 1850 brachte Sir George Cornwall Lewis im Unterhause eine *Bill* ein, wonach dem Komitee der Friedensrichter der Grafschaft auch die Abschätzung des Grundeigenthums in den einzelnen Kirchspielen übertragen werden sollte. Ziemlich gleichzeitig beantragte Lord Portmann im Oberhause die Einsetzung eines Komitees, um über die gesetzlichen Bestimmungen hinsichtlich der Gemeindebesteuerung zu berichten. Das eingesetzte Komitee schlug in seinem Berichte¹⁾ vor, dass zur Unterstützung der *Overseers* bei der Veranlagung Komitees der Steuerzahler von der Gemeindeversammlung gewählt würden, und dass ferner eine Prüfung der Steueranlagung durch in den Vierteljahrssitzungen zu ernennende Komitees von Friedensrichtern erfolgen sollte. Diese Vorschläge führten jedoch zunächst zu keinen praktischen Resultaten. Ein Gesetz vom Jahre 1852 — 15 and 16 Vict. c. 81 — wiederholt im wesentlichen nur die Bestimmungen des früheren Gesetzes vom Jahre 1845 betreffs der Abschätzung für die Grafschaftssteuer.

Neue Maassregeln zur Beseitigung der Ungleichheit in der Veranlagung erschienen nothwendig. Die vorgeschlagene neue Parlaments-Reform-Bill, welche das Wahlrecht auf dem steuerpflichtigen Ertrage des Grundeigenthums basirte, die wiederholten Vorschläge, den gemeinsamen Fonds der Armenverbände durch eine gleichmässige, von den Kirchspielen aufzubringende Besteuerung zu bilden, all' dies musste die Frage nach einer besseren Steueranlagung von neuem wachrufen. Das Oberhaus ernannte im Jahre 1860 ein neues Komitee. Im Unterhause brachte Sir George Cornwall

¹⁾ *Report on the Law relating to parochial assessments (brought from the House of Lords 26. July 1850).*

Lewis, damals Minister des Innern, seine frühere *Bill* von neuem ein. Die Sache kam jedoch sehr langsam vorwärts. Die im Unterhause sehr stark vertretenen Interessenten der Eisenbahnen und Kanäle thaten alles Mögliche, um die Reform der Steuer-
 veranlagung hinzuziehen, von welcher sie mit gutem Grund an-
 nahmen, dass dieselbe eine stärkere Heranziehung der Eisen-
 bahnen und Kanäle herbeiführen würde.

Nachdem jedoch durch den Akt 24 a. 25 Vict. c. 55 vom Jahre 1861 eine gleichmässige Beitragspflicht der einzelnen Kirchspiele zum gemeinsamen Fonds des Armenverbandes ausgesprochen war, wurde die Frage nach einer gleichmässigen Veranlagung eine brennende. Der Präsident des *Poor Law Board*, Mr. Villiers, übersandte die im Unterhause eingebrachte *Bill* an die verschiedenen Armenverbände behufs Mittheilung ihrer Ansichten darüber. Dieselben äusserten sich meist zustimmend. Die *Bill* wurde nochmals von einem Komitee durchberathen, zahlreiche Zusätze wurden im Komitee und im Parlamente hinzugefügt, und die *Bill* wurde sodann durch den Akt 25 a. 26 Vict. c. 103 zum Gesetze erhoben. Die wesentlichsten Bestimmungen dieses, als *Union Assessment Committee Act 1862* gewöhnlich bezeichneten Gesetzes sind folgende:

Der *Board of Guardians* des Armenverbandes soll bei seiner ersten Zusammenkunft aus seiner Mitte ein Komitee von 6—12 Mitgliedern wählen, sogenanntes *Assessment Committee*, welches zu zwei Drittel aus gewählten *Guardians*, zu ein Drittel aus *ex officio-Guardians* (Friedensrichtern) zu bestehen hat. Die *Overseers* sollen binnen drei Monaten nach Ernennung dieses Komitees Abschätzungslisten (*Valuations-Lists*) anfertigen, wobei der steuerpflichtige Ertrag nach wie vor zu berechnen ist auf Grundlage der Rente, die von einer jährlichen Verpachtung erwartet werden kann, abzüglich der öffentlichen Abgaben und der Zehnt-Rente¹⁾. Das Komitee kann dabei zur Herbeiführung einer gleichmässigen und korrekten Abschätzung Direktiven über die Einschätzung geben, welche von den *Overseers* zu befolgen sind. Es kann ferner neue Einschätzungen anordnen und hierfür an Stelle der *Overseers* mit Zustimmung der *Guardians* andere Personen (*Surveyors*) ernennen. Die Einschätzungsliste ist offen zu legen, Beschwerden dagegen sind zulässig sowohl seitens einzelner Steuerpflichtigen wegen ihrer eigenen Einschätzung, als seitens der *Overseers* aus dem Grunde einer Benachtheiligung ihres Kirchspiels durch Einschätzung eines anderen. Das Komitee hat auf diese Beschwerden zu entscheiden

¹⁾ *The gross estimated rental shall be the rent at which the hereditament might reasonably be expected to let from year to year, free of all usual tenant's rates and taxes and tithes commutation rentcharge, if any* (s. 15 des Gesetzes).

und kann auch aus eigenem Antriebe Abänderungen in den *Valuations-Lists* vornehmen. Die veränderte Einschätzungsliste ist nochmals offen zu legen. Die einzelnen Steuerzahler können in Gemässheit der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen Berufung wegen ihrer Einschätzung bei den Spezial- oder Quartalsitzungen der Friedensrichter einlegen. Ferner können die *Overseers*, welche glauben, dass ihr Kirchspiel durch eigene zu hohe oder durch zu niedrige Einschätzung eines anderen benachtheiligt sei, mit Genehmigung der Gemeindeversammlung an die Quartalssitzungen der Friedensrichter appelliren. Auf diese Berufung hin können die Quartalssitzungen direkt entscheiden oder erst eine Neueinschätzung durch eine besonders ernannte Person (*Surveyor*) vornehmen lassen. Die definitiv festgestellte *Valuation-List* ist bis auf weiteres den Steuereinschätzungen zu Grunde zu legen.

Der unmittelbare Erfolg dieses Gesetzes war, wie vorausgesehen werden konnte, eine starke Zunahme in der Summe des steuerpflichtigen Betrages, welcher von Jahr zu Jahr weiter wuchs, je mehr neue *Valuation-Lists* an Stelle der bisherigen angeordnet und vollendet wurden. Das Gesetz bildet ein wesentliches Glied in den Bestrebungen dieser Periode, eine gleichmässige Vertheilung der Armenlast herbeizuführen und dabei den Wirkungskreis des Armenverbandes gegenüber demjenigen des Kirchspiels auszudehnen¹⁾.

§ 12.

Mit dem Beginne der sechziger Jahre tritt ein neues Moment in die Bewegung ein. Bis dahin war das Streben dahin gerichtet gewesen, die Missstände in dem Armenwesen, wie sie die *Royal Commission* im Anfange der dreissiger Jahre vorgefunden hatte, zu beseitigen durch Verbesserungen in der Behörden-Organisation, durch Aufhebung der schlimmsten Wirkungen der Heimathsgesetzgebung, und durch Einfügung grösserer, leistungsfähigerer Verbände an Stelle der für ein rationelles Armenwesen nach vielfachen Richtungen hin zu kleinen Kirchspiele. Betreffs der bei der eigentlichen Armenverwaltung maassgebenden Prinzipien hatte man es im wesentlichen bei den Grundsätzen des Gesetzes der Eliz. belassen: Die Arbeitsunfähigen sollen unterstützt, die armen Kinder erzogen, die arbeitsfähigen Armen zur Arbeit gesetzt werden. Die einzige

¹⁾ Es ist dabei noch besonders darauf aufmerksam zu machen, dass das Gesetz die Erhebung der Steuer dem Kirchspiele belassen und dem Armenverbande nur eine kontrollirende Befugniss über die Einschätzungslisten beigelegt hat. Die Erhebung und Einsammlung der Armensteuer erfolgt noch heutigen Tages durch die Beamten des Kirchspiels.

Neuerung bestand darin, dass man als das zur Erreichung all' dieser Ziele geeignete Mittel das *Workhouse* angesehen und auf die Anwendung desselben durch das Gesetz vom Jahre 1834 energisch einzuwirken gesucht hatte.

Im Anfange der sechziger Jahre begann nun aber die öffentliche Meinung sich eingehender mit der Art und Weise, wie die Armenverwaltung geführt wurde, zu beschäftigen. Auf dem *Social Science Congress* zu Glasgow im Jahre 1860 waren es nicht weniger als vier Redner, welche in eingehender Weise das bestehende System behandelten und speziell auf die Schattenseiten, welche mit dem *Workhouse* verbunden waren, aufmerksam machten¹⁾.

Der Armen-Inspektor in Glasgow, Ebenezer Adamson, erkannte in seinem Vortrage über *The Poor Laws* zwar im allgemeinen die grossen Vorzüge der Unterstützung im *Workhouse* an, obwohl er auch hier der Ansicht war, dass für viele Fälle *Out-door Relief* nicht nur ökonomischer und billiger, sondern auch humaner sein würde, allein er erklärte mit grosser Entschiedenheit, dass für arme Kinder, insbesondere für Waisen und verlassene Kinder, eine anderweitige Behandlung verlangt werden müsse. Wenn diese Kinder nützliche Mitglieder der Gesellschaft werden und nicht eine ständige Bürde derselben bilden sollten, müssten sie von den erwachsenen Armen völlig getrennt gehalten werden.

Den zweiten Vortrag hielt Miss Louisa Twining über *Workhouse-Inmates*. Sie schilderte vor allem die durchaus unzweckmässige Behandlung der Kranken in den *Workhouses*. Weder die Einrichtung der Häuser selbst, noch das Personal derselben entsprächen den Anforderungen, welche man vom sanitären Standpunkte aus für die Behandlung von Kranken stellen müsse. Die Kranken seien deshalb aus dem *Workhouse* zu entfernen.

Die beiden folgenden Redner, Miss Margaret Elliott und Mr. Francis Power Cobbe, sprachen über unheilbar kranke Arme. Es sei nicht richtig, dass man diese Klasse, wie alle anderen Armen, in dem *Workhouse* behandle. Die Humanität verlange, dass man mit diesen, durch unheilbare körperliche oder geistige Leiden schon so schwer Betroffenen, in anderer Weise verfare. Die Tendenz der Behandlung müsse dahin gerichtet sein, die Leiden dieser Armen zu mildern und ihnen ihr trauriges Leben möglichst angenehm zu machen.

Es ist bezeichnend, dass es drei ganz verschiedene Klassen von Armen sind, deren Ausscheiden aus dem *Workhouse* oder deren völlig abgesonderte Behandlung von den übrigen Insassen hier verlangt wird: die Kinder, die besonderer sanitärer Be-

¹⁾ Vergl. *Transactions of the National Association for the Promotion of Social Science* 1860 S. 822—843.

handlung bedürftigen Kranken und die armen Unheilbaren. Man sieht daraus, wie wenig man jetzt noch an der Ansicht festhielt, dass in dem *Workhouse* das Mittel gefunden sei, durch welches die gesammte Armenfürsorge gehandhabt werden könne. Und in diesen Reden sprach sich in der That die damalige allgemeine Auffassung aus¹⁾. Man war zu der Ueberzeugung gelangt, dass man in die Armenverwaltung mehr Spezialisirung, mehr Berücksichtigung der verschiedenartigen Gesichtspunkte, welche für die einzelnen Klassen von Armen ausschlaggebend sein sollten, hineinbringen müsse.

Es kamen noch eine Anzahl äusserer Momente hinzu, welche eine neue eingehende Prüfung des ganzen Armensystems angezeigt erscheinen liessen. Die Ansprüche an die öffentliche Armenfürsorge hatten speziell in London im Winter 1860/61 eine ausserordentliche Höhe erreicht. In Folge wirthschaftlicher Verhältnisse waren viele Personen ausser Beschäftigung gekommen, und der überaus harte, strenge Winter trug zur Vermehrung der Unterstützungsanträge bei. Die Zahl der in London allein Unterstützten wuchs innerhalb fünf Wochen um 28664 und stieg zu der kolossalen Höhe von 135389 Personen. Die öffentliche Meinung ging dahin, dass die bestehenden Armeneinrichtungen nicht im Stande wären, dieser Nothlage gerecht zu werden. Man errichtete öffentliche Sammelstellen für mildthätige Gaben, und die Polizeirichter vertheilten dieselben. Der Ausspruch: *the Poor Law has broken down* durchzog die gesammte Presse, und wie das in solchen Zeiten zu gehen pflegt, jeder Theil und jedes Organ des bestehenden Armensystems unterlag den heftigsten Angriffen.

Der Präsident des *Poor Law Board*, Mr. Villiers, that den unter diesen Verhältnissen entschiedenen richtigsten Schritt, indem er selbst am 8. Februar 1861 im Unterhause die Einsetzung eines besonderen Komitees beantragte „zur Untersuchung der Verwaltung des Armenwesens unter den

1) Aus den späteren Verhandlungen des *Social Science Congress* seien hier vor Allem die auf der Versammlung von Edinburgh 1863 gehaltenen Reden von W. S. Walker, *Secretary to the Board of Supervision for the Relief of the Poor in Scotland*, und von Robert E. Warrick, *Vice-Chairman of the City of London Union*, hervorgehoben (*Transactions* S. 725—733 und S. 770 ff.). Der erstere Redner behandelt vorzugsweise die üblen Folgen der Aufnahme von Kindern in die *Workhouses* „to injure the generation, which is growing up around us, would be probably productive of greater evils than those present disabilities, which the system is designed to overcome.“ Mr. Warrick ferner betont vor allem, dass man vermeiden müsse, in der Verwaltung des Armenwesens die Humanitätsgefühle der Bevölkerung zu verletzen „*Poor Law to be effective must be popular, and to be popular it must be just and equitable in their charge, kind and merciful in their operation.*“

Verordnungen, Bestimmungen und Regulativen, wie sie von den *Poor Law Commissioners* und dem *Poor Law Board* in Ausführung der gesetzlichen Bestimmungen getroffen sind, und weiter zur Untersuchung über die Wirksamkeit der Armen-gesetze selbst“. In der Rede, mit welcher Villiers diesen Antrag begründete, wies er darauf hin: Es bestehe ein allgemeines Gefühl, dass eine eingehende Untersuchung über die bisherige Verwaltung der Armengesetze von nöthen sei; er hoffe, dass das Resultat eine klare und bestimmte Entscheidung herbeiführen würde. Es sei wirklich an der Zeit, dass endlich feste und stabile Einrichtungen getroffen würden. Man habe jetzt den Vortheil langjähriger Erfahrungen, und die Gesetzgebung müsse zu einem Entschlusse kommen, welches für die Dauer die beste Art der Armenfürsorge sei. In der darauf folgenden Diskussion zeigte sich, wie weit die Ansichten aus einander gingen. Der Abgeordnete für Manchester erklärte: Die Zentralbehörde, das *Poor Law Board*, sei überflüssig; die *Guardians* würden ohne dasselbe die Armenverwaltung mindestens gerade so gut allein führen. Darauf erwiderte Lord Robert Cecil, der jetzige *Marquis of Salisbury*, in einer glänzenden, sehr ausführlichen Rede: „es sei in der That Veranlassung zu einer Untersuchung da, aber nicht über die Verhaltungsweise des *Poor Law Board*, sondern über die Art der Lokalverwaltung, speziell hinsichtlich der *Work-houses* in der Metropolis“¹⁾.

Ein Komitee von 21 Mitgliedern wurde eingesetzt mit Villiers selbst als Vorsitzendem und Lord Robert Cecil und anderen hervorragenden Staatsmännern als Mitgliedern. Die Aussagen der von dem Komitee allein im Jahre 1861 vernommenen Zeugen füllen in der Veröffentlichung 1073 Seiten. Das Komitee wurde 1862, 1863 und 1864 erneuert und erstattete unter dem 31. Mai 1864 seinen Bericht.

Ehe wir auf die darin gemachten Vorschläge eingehen, welche auf einer selbst für englische Verhältnisse staunenswerth gründlichen Untersuchung²⁾ beruhen, ist ganz kurz auf eine Parlamentsverhandlung aus dem Jahre 1862 hinzuweisen, welche jedenfalls theilweise die Veranlassung abgegeben hat, dass die Vorschläge des *Committee* so weitgehend ausfielen, wie man ursprünglich kaum erwartet hatte.

In Folge der grossen Baumwollenkrise im Jahre 1862 war in denjenigen Bezirken, in welchen die englische Baumwollen-Industrie ihren Sitz hat (Lancashire, Cheshire und Derbyshire), grosse Noth unter den Arbeitern entstanden. Es war voraus-

¹⁾ Vergl. Hansard, Parl. Deb. III Vol. 161 S. 224—247.

²⁾ Die betreffenden *Reports* befinden sich Parl. Pap. 1861 Vol. IX, 1862 Vol. X, 1863 Vol. VII und 1864 Vol. IX.

zusehen, dass die einzelnen Kirchspiele bei der Grösse des Nothstandes nicht im Stande sein würden, ausreichende Hilfe zu gewähren. Der Präsident des *Poor Law Board* beantragte deshalb am 22. Juli 1862 besondere gesetzliche Maassregeln. In dem Gesetze der Elizabeth war, wie oben hervorgehoben wurde, eine Hilfssteuer, sogenannte *Rate in Aid*, vorgesehen: wenn die Bewohner eines Kirchspiels nicht im Stande sind, die für die Unterstützungsbedürftigen erforderlichen Summen aufzubringen, so können benachbarte Kirchspiele, die Hundertschaft oder endlich die ganze Grafschaft von zwei Friedensrichtern, welche den Nothstand zu bezeugen haben, zu einer Hilfssteuer herangezogen werden. Diese Bestimmung ist nur selten praktisch zur Anwendung gekommen. Villiers legte dieselbe jetzt seinem Gesetzesvorschlage zu Grunde, indem er beantragte, dass, wenn die in einem Kirchspiele nothwendig werdende Armensteuer die in den drei letzten Jahren durchschnittlich erhobene um zwei Drittel übersteige, eine Hilfssteuer von den übrigen Kirchspielen des Armenverbandes aufgebracht werden sollte.

Dieser Vorschlag stiess auf lebhaften Widerspruch. Die *Rate in Aid* Klausel des Gesetzes der Elizabeth wurde als für den vorliegenden Fall nicht anwendbar erklärt, und es wurde sodann ferner geltend gemacht, dass eine derartige Heranziehung des Armenverbandes mit den geltenden Prinzipien des Armenwesens in Widerspruch stehe und an sich verwerflich sei. Mit Recht sei das Kirchspiel zum Träger der Armenlast gemacht; denn eine sparsame, sorgfältige Armenverwaltung sei nur zu erreichen, wenn die Verwaltung von den unmittelbar interessirten Personen, den Steuerzahlern, im engeren Kreise, wo die Verhältnisse zu übersehen sind, geführt werde. Es würde besser sein, den bedrängten Kirchspielen die Befugniss zur Aufnahme von Darlehen behufs Unterstützung ihrer unbeschäftigten Arbeiter zu gewähren. Villiers sah sich zu einem Kompromisse genöthigt. Dasselbe erfolgte in der *Union Relief Aid-Act* 25 a. 26 Vict. c. 110 dahin, dass, falls in einem der bedrängten Kirchspiele die Armensteuer über 15 Prozent des zur Steuer veranlagten Werthes betrage, unter Genehmigung des *Poor Law Board* entweder ein innerhalb sieben Jahre rückzahlbares Darlehen aufgenommen oder eine Hilfssteuer von den übrigen Kirchspielen des Armenverbandes in Anspruch genommen werden könne; falls die Armensteuer über 20 Prozent betrage, sollten auch die übrigen Armenverbände der Grafschaft durch das *Poor Law Board* zur Hilfssteuer herangezogen werden können.

Das Gesetz wurde nur auf ein Jahr erlassen, und hat so an sich keine besondere Bedeutung. Die demselben vorhergegangene Debatte ist aber insofern von allgemeinem Interesse, als sie zeigt, dass das damalige Parlament dem Vorschlage einer

Uebernahme der gesammten Armenlast auf den Armenverband erhebliche Opposition entgegengebracht haben würde.

Und doch bestand gerade in der Uebernahme der gesammten Armenlast auf den Armenverband einer der wesentlichsten Vorschläge, zu denen das im Jahre 1861 eingesetzte Komitee in seinem Berichte vom Jahre 1864 gelangte. Die anderen Vorschläge lassen sich auf zwei Hauptpunkte zurückführen: Die Befugnisse der Zentralbehörde sollen, vor allem mit Rücksicht auf eine wirksamere Lokal-Verwaltung, verstärkt werden, und die Metropolis, bei welcher man die besonderen Schwierigkeiten einer guten Verwaltung anerkannte, soll in spezieller Weise behandelt werden.

Was zunächst die Zentralbehörde betrifft, so war das Komitee der Ansicht, dass eine Zentralgewalt nothwendig sei, um eine geordnete und gleichmässige Verwaltung herbeizuführen. Die Zentralbehörde solle deshalb zu einer ständigen Behörde erklärt und ihre Stellung besonders dadurch erhöht werden, dass ihr einmal die Ernennung der Distrikts-Rechnungsrevisoren übertragen werde, welche damit vollständig zu abhängigen Staatsbeamten würden, und dass ihr weiter gegenüber den noch unter *Gilbert's-Act* oder Lokalakten bestehenden Armenverwaltungen dieselben Befugnisse gegeben werden, wie gegenüber den nach dem Gesetze von 1834 gebildeten Verbänden. Ferner glaubte das Komitee, dass den *Guardians* das Recht beigelegt werde sollte, unter Kontrolle des *Poor Law Board* Armenbeamte, welche in Folge von Alter oder aus anderen Gründen nicht mehr in vollem Maasse dienstfähig seien, unter Gewährung von Pensionen (*Superannuation*) zu entlassen. Endlich sollten dem *Poor Law Board* grössere Befugnisse eingeräumt werden, um die für unbedingt nothwendig gehaltene strenge Durchführung einer Klassifikation der Armen in den *Workhouses* zu erzwingen.

Hinsichtlich der Metropolis wurde vor allem Werth darauf gelegt, eine einheitliche Verwaltung für den ganzen Bezirk herbeizuführen. Dem bestehenden Zustande, wonach das Armenwesen in einem Drittel des Bezirkes unter Lokalakten in abweichender Weise von den übrigen Bezirken verwaltet werde, sei möglichst bald ein Ende zu machen. Für die nicht ansässigen, obdachlosen Armen (*Houseless Poor*), bei denen Verbesserungen hinsichtlich der Behandlung am dringendsten nothwendig seien, solle die ganze Metropolis als ein Distrikt angesehen werden, da es auf einem reinen Zufalle beruhe, in welchem Armenbezirke diese Klasse von Armen um Unterstützung anhalte. Dabei sollten für die *Houseless Poor* besondere, geeignete Gebäude errichtet werden. Die Kosten der Errichtung dieser Gebäude wie der Verpflegung ihrer Insassen

sollten von der gesammten Metropolis gleichmässig getragen werden.

Dies ist der wesentlichste Inhalt der von dem Komitee gemachten Vorschläge. Dieselben haben allerdings nur allmählich eine Bestätigung durch die Gesetzgebung gefunden, doch beruht die gesammte rege armen-gesetzgeberische Thätigkeit der nächsten Jahre auf diesen wohl-begründeten Untersuchungen des Komitees. Wie der Bericht der *Royal Commission* vom Jahre 1834 bisher die Unterlage für die Maassregeln der Gesetzgebung gebildet hatte, so tritt jetzt an seine Stelle für die weitere Entwicklung des englischen Armenwesens die Untersuchung des *Select-Committee* von 1861—1864.

Nachdem unter dem 31. Mai 1864 der *Report* dem Parlamente vorgelegt war, richtete am 27. Juni desselben Jahres Mr. Warren im Unterhause die Frage an den Präsidenten des *Poor Law Board*, ob derselbe einen auf den Vorschlägen beruhenden Gesetzentwurf vorlegen wolle. Villiers antwortete, dass eine Reihe von Gesetzentwürfen zur Verwirklichung dieser Vorschläge in Ausarbeitung begriffen wäre und sobald als möglich dem Parlamente vorgelegt werden sollte¹⁾. Das Ministerium hatte sich somit entschlossen, die Neuerung nicht wie im Jahre 1834 durch ein umfassendes Gesetz, sondern erst allmählich einzuführen unter Trennung der verschiedenen Materien, für welche Veränderungsvorschläge gemacht waren. Dieser Entschluss war wohl begründet, da sich die öffentliche Meinung mit einzelnen Vorschlägen von vornherein einverstanden erklärte, während bei anderen auf eine heftige Opposition zu rechnen war.

Villiers selbst, welcher am 11. Juli 1866 aus dem Amte schied, vermochte nur noch einen Theil dieser Vorschläge zur Durchführung zu bringen, während andere erst unter den kurzen Präsidentschaften seiner beiden Nachfolger, *The Right Hon. Gathorne Hardy* (Präsident des *Poor Law Board* vom 12. Juli 1866 bis 20. Mai 1867) und *The Right Hon. the Earl of Devon* (Präsident vom 21. Mai 1867 bis 15. Dezember 1868), Gesetzeskraft erlangten. Ohne den Verdiensten dieser beiden Männer zu nahe zu treten — von denen der *Earl of Devon* sich bereits durch eine 8^{1/2}jährige Thätigkeit als *Parliamentary-Secretary* des *Poor Law Board* ausgezeichnet hatte —, kann man die Einführung der umfassenden Reformen, welche sich an den Report des *Select-Committee* von 1861—1864 anschlossen, als die That des um das englische Armenwesen hoch verdienten Präsidenten Villiers ansehen, welcher dem *Select-Committee* vorgesehnen und das Amt eines Präsidenten des *Poor*

¹⁾ Vergl. Hansard, *Parl. Deb.* III Vol. 176 S. 334.

Law Board volle sieben Jahre lang in einer für die Entwicklung des englischen Armenwesens kritischen Zeit innegehabt hat.

§ 13.

Die erste Maassregel, welche zur gesetzgeberischen Durchführung kam, war der Akt 27 a. 28 Vict. c. 42 vom Jahre 1864. Nach diesem Gesetze soll es den *Guardians* gestattet sein, mit Bewilligung des *Poor Law Board* Armenbeamte, welche in Folge geistiger oder körperlicher Schwäche oder in Folge hohen Alters unfähig sind, die Pflichten ihres Amtes voll wirksam auszufüllen, zu pensioniren. Die Pension soll nicht über zwei Drittel des zuletzt bezogenen Gehaltes betragen und bei Pensionirung wegen hohen Alters nur dann eintreten, wenn der Betreffende zwanzig Jahre hindurch als Beamter eines Armenverbandes oder eines Kirchspiels fungirt und das sechzigste Lebensjahr bereits vollendet hat. Durch dieses Gesetz¹⁾ ward die Möglichkeit gegeben, Beamte, deren Entlassung im Interesse des Dienstes wünschenswerth erschien, ohne allzu grosse Härte zu entfernen. Zugleich hoffte man, durch die Einführung der Pensionsberechtigung bessere Kräfte zu einer Bewerbung um Armenämter zu veranlassen.

Das nächste Gesetz, welches ebenfalls ohne alle Schwierigkeit durchging, war der *Metropolitan Houseless Poor Act* 1864, 27 a. 28 Vict. c. 116. Dieses Gesetz war zunächst nur für ein Jahr bestimmt, wurde jedoch im folgenden Jahre durch 28 Vict. c. 34 für dauernd erklärt. Die wesentlichen Bestimmungen des Gesetzes gehen dahin: In jedem Armenverbande bezw. in jedem Kirchspiele unter eigener Armenverwaltung innerhalb der Metropolis soll ein besonderer angemessener Raum für die Aufnahme von hilflosen Wanderern, Findlingen oder sonst bedürftigen Personen, welche lediglich Unterkommen für die Nacht suchen, geschaffen werden. Das *Poor Law Board* hat die hierzu bestimmten, eventuell neu herzustellenden Räume vorher zu prüfen und dieselben sodann wenigstens ein Mal alle vier Monate zu inspiziren. Das *Board* hat durch ein besonderes Zertifikat, welches jederzeit widerrufen werden kann, festzustellen, dass die betreffenden Räume den durch allgemeine Regulative zu regelnden Anforderungen entsprechen. Die Zulassung zu diesen sogenannten *Casual Wards* hat in der Zeit vom Oktober bis März von 6 Uhr Abends bis 8 Uhr Morgens, in den übrigen Monaten von 8 Uhr Abends bis 8 Uhr Morgens zu erfolgen. Die Polizei hat das Recht, jede Person, welche von ihr ohne Unterkommen vorgefunden wird, behufs Aufnahme diesen *Casual Wards* zuzuführen. Für die

¹⁾ Dasselbe hat noch eine Ergänzung gefunden durch 29 Vict. c. 31, 29 a. 30 Vict. c. 113, sowie einige spätere gesetzliche Bestimmungen.

Kosten der Verwaltung der *Casual Wards* und der Verpflegung der Insassen hat das *Poor Law Board* von Zeit zu Zeit einen bestimmten Betrag per Kopf der aufgenommenen Personen festzusetzen, welcher dem betreffenden Verbands- oder Kirchspiele, in welchem das *Ward* gelegen ist, von dem *Metropolitan Board of Works* aus den durch diese Behörde von der gesammten Metropolis erhobenen Beiträgen zu ersetzen ist. Dabei kann das *Poor Law Board* auch eine runde Summe für die Beschaffung eines *Casual Ward* anstatt einer Entschädigung für jede aufgenommene Person bewilligen. Alle diese Vergünstigungen sind jedoch an die Bedingung gebunden, dass das *Casual Ward* das schon erwähnte Zertifikat der Zentralbehörde besitzt.

Es ist eine ganze Reihe neuer Grundsätze, welche in diesem Gesetze hervortritt. Der wichtigste davon ist, dass hier zum ersten Male die gesammte Metropolis für einen bestimmten Theil des Armenwesens als ein Bezirk behandelt wird. Wichtig ist ferner, dass hiermit zugleich eine Erhöhung der Machtbefugnisse der Zentralbehörde verbunden wird. Das *Poor Law Board* hat die alleinige Entscheidung darüber, ob die getroffenen Einrichtungen den zu stellenden Ansprüchen genügen; von dem durch das *Poor Law Board* auszustellenden Zertifikate wird die Rückerstattung der Kosten aus dem gemeinsamen Fonds abhängig gemacht. Von Bedeutung endlich sind die Bestimmungen betreffs der Behandlung der Obdachlosen. Die *casual paupers* werden aus dem *Workhouse* ausgeschieden, in dessen Verwaltung durch Aufnahme von solchen Personen, welche blos für die Nacht Unterstützung begehren, Schwierigkeiten und Unordnungen sehr leicht hervorgerufen werden könnten. Ferner wird bei der Behandlung dieser Personen eine Mitwirkung der Polizeiorgane zugelassen. Dieser letztere Punkt war derjenige, welcher in der Diskussion am meisten Meinungsverschiedenheiten hervorrief. Die einen wollten die an Obdachlose zu gebenden Unterstützungen ganz in die Hände der Polizeiorgane legen, um auf diese Weise gleichzeitig eine Handhabe zur Unterdrückung der Bettelei und des Vagabundirens zu gewinnen. Die anderen waren gegen jede Heranziehung der Polizei aus der Besorgniss, dass die letztere dadurch von ihren eigentlichen Pflichten abgelenkt werden würde. Das Gesetz enthält so in dieser Richtung eine Art Kompromiss zwischen den entgegenstehenden Ansichten¹⁾.

Das zweifellos wichtigste Gesetz dieser Periode ist nun aber der Akt 28 a. 29 Vict. c. 79: *An Act to pro-*

¹⁾ Die Meinungsverschiedenheit über eine Heranziehung der Polizeiorgane kam bei der Berathung eines späteren Gesetzes im Jahre 1871 nochmals zum Ausdrucke. Es ist dabei besonders eine Rede des *Earl of Kimberley* zu erwähnen, in welcher alle Momente *pro* und *contra* gut zusammengefasst sind. Vergl. Hansard, *Parl. Deb.* III Vol. 204 S. 920.

vide for the better Distribution of the Charge for the Relief of the Poor in Unions, oder, wie dieses in die Prinzipien des bisherigen Armenrechts tief eingreifende Gesetz auch kurz genannt wird, *The Union Chargeability-Act* 1865. Das Gesetz ging nur nach äusserst lebhafter Opposition, in welcher Sir R. Knightley, Mr. Bentisch, Mr. Thompson und Mr. Henley im Unterhause und der Herzog von Rutland im Oberhause besonders hervortraten, durch die verschiedenen Stadien der Gesetzgebung hindurch.

In der That wird hier dasjenige Prinzip allgemein zum Gesetze erhoben, gegen dessen ausnahmsweise Anwendung in einem speziellen Nothfalle man im Jahre 1862 so lebhaft angekämpft hatte. An Stelle des Kirchspiels wird der Armenverband zum Träger der Armenlast gemacht. So gross diese Neuerung an sich ist, so ist sie doch nur das Resultat eines langsam fortschreitenden historischen Prozesses gewesen: Ein Prozess, welcher mit dem Jahre 1834 durch die Uebertragung gewisser Armenlasten auf den gemeinsamen Fonds des Verbandes beginnt, und welcher, nachdem inzwischen weitere Ausgaben auf den gemeinsamen Fonds gelegt waren, durch die im Gesetze von 1861 eingeführte gleichmässige Vertheilung der Beiträge der einzelnen Kirchspiele zu dem gemeinsamen Fonds in erheblicher Weise gefördert war, wird hier zu Ende geführt durch die Bestimmung, dass fortab alle Armenausgaben aus dem gemeinsamen Fonds des Verbandes bestritten werden sollen¹⁾.

Das Gesetz enthält aber noch in einer anderen Richtung eine Weiterentwicklung des bestehenden Rechtes. Die im Jahre 1861 getroffene Bestimmung, nach welcher eine Person nach dreijährigem Aufenthalte an einem Orte einer Ausweisung aus demselben im Falle des Unterstützungsbedürfnisses nicht unterliegt, wird dahin abgeändert, dass fortab diese Wirkung der *Irremovability* einem Aufenthalte von 1 Jahre beigelegt wird. Hiermit kommen durch das Gesetz von 1865 auch die lang hingezogenen Bestrebungen, die mit dem Heimathsrechte verbundenen Nachtheile zu beseitigen, zu einem Abschlusse. Von einer Hemmung der Freizügigkeit durch die bestehende Heimathsgesetzgebung kann fortab keine Rede mehr sein, und die beibehaltene Befugniss, Personen, welche sich noch nicht 1 Jahr an einem Orte aufhalten, im Falle der Hilfsbedürftigkeit auszuweisen, gilt nur noch als Mittel, um zwecklosem Umherschweifen entgegenzuwirken²⁾.

¹⁾ Auch die inzwischen mit dem Armenwesen verbundenen Nebenposten: Pocken-Impfung, Zivilstands-Register und Armenbegräbniss sind fortab aus dem gemeinsamen Fond zu bestreiten.

²⁾ Dies wurde wenigstens damals als das ausschlaggebende Moment für die Beibehaltung der Ausweisungsbefugniss angegeben. Vergl. Lumley, *The Poor Removal and Union Chargeability-Act*, 2. Aufl. London 1865. S. 10: „a check upon vagrancy and reckless importunity of the idle and thriftless poor.“

Nachdem der *Metropolitan Houseless Poor Act* 1864 den Weg für eine besondere Behandlung der Metropolis geebnet hatte und nachdem die Erfahrungen, welche man mit der in diesem Gesetze eingeführten gleichmässigen Behandlung einer Klasse von Armen, den Obdachlosen, gemacht hatte, befriedigend ausgefallen waren, ging man nunmehr an die von dem Komitee im Jahre 1864 vorgeschlagene umfassende Reform des Armenwesens in der Metropolis.

Die Armenverwaltung in London erheischte dringend eine Umgestaltung. In einem Drittel des Bezirkes wurde die Verwaltung unter besonderen Lokalakten in einer Weise geführt, welche vielfach nicht im Einklange stand mit den in dem Gesetze von 1834 niedergelegten und durch die späteren Gesetze sowie durch die eingehenden Verordnungen und Regulative der Zentralbehörde näher ausgeführten Prinzipien. Ferner war die Ungleichheit in der Armenbelastung innerhalb der Metropolis eine exorbitante. In denjenigen Bezirken, welche vorzugsweise von der vermögenden Klasse der Bevölkerung bewohnt wurden, befand sich nur eine geringe Anzahl Unterstützungsbedürftiger; man ging in Folge dessen hier mit der Gewährung einer Unterstützung häufig verschwenderisch und unrationell vor. Das schroffe Gegentheil davon musste der Fall in den ärmeren Stadttheilen sein. Hier war die Zahl der Unterstützungsbedürftigen eine grosse, dagegen waren die Vermögensverhältnisse der Steuerzahler solche, dass eine gute Verwaltung des Armenwesens häufig schon an dem Mangel hinreichender Mittel scheiterte¹⁾. Eine Ausgleichung der Armenlast und die Herbeiführung einer mehr gleichmässigen Armenverwaltung ergab sich somit als nächstes Ziel.

Das nunmehr im Jahre 1867 erlassene Gesetz 30 Vict. c. 6: *An Act for the Establishment in the Metropolis of Asylums for the Sick, Insane and other Classes of the Poor and of Dispensaries; and for the Distribution over the Metropolis of Portions of the Charge for Poor Relief; and for other Purposes relating to Poor Relief in the Metropolis*²⁾ blieb jedoch bei den Maassregeln, welche nur die Heilung bestehender Missstände im Auge hatten, nicht stehen. Das Gesetz suchte vielmehr auch wirkliche Verbesserungen in der allgemeinen Behandlung des Armenwesens einzuführen, welche sich gerade in London mit seiner dicht zusammenwohnenden Bevölkerung und seinem Wohlstande am leichtesten durchsetzen liessen. London wurde so gleichsam zu einer Versuchsstation für Reformen auf dem Gebiete des Armenwesens gemacht, eine Richtung, welche von der späteren Gesetzgebung noch weiter

¹⁾ Ueber die frühere Armenverwaltung der Metropolis giebt ein Aufsatz von Lumley in dem *Journal of the London Statistical Society* Bd. 21 S. 169 ff. guten Aufschluss.

²⁾ Das Gesetz wird regelmässig als *Metropolitan Poor Act 1867* zitiert.

verfolgt wurde. Eine Reihe von Maassregeln konnte hier unmittelbar unter den Augen der Zentralbehörde die Probe bestehen, ehe man zur Einführung der Neuerungen in den übrigen Theilen des Landes schritt.

Betrachten wir nun die Einzelheiten des sehr ausführlichen Gesetzes; dasselbe zerfällt in 82 *Sections*.

Zunächst erhält die Zentralbehörde die Befugniß, auch in denjenigen Bezirken, in denen die Armenverwaltung unter Lokalakten geführt wird, *Boards of Guardians* in Gemässheit der allgemein geltenden Bestimmungen zu bilden. Diese neugebildeten *Boards* sollen dieselben Rechte und Pflichten haben wie die unter dem Armengesetze von 1834 gebildeten; sie unterliegen in gleicher Weise den Anordnungen und Regulativen der Zentralbehörde. Dabei sollen alle Anordnungen, welche von der Zentralbehörde für die gesammte Metropolis oder einzelne Bezirke derselben getroffen werden, nicht als *General-Orders* gelten und also von den beschränkenden Bestimmungen entbunden sein, welche sonst für Anordnungen, die an mehrere Bezirke gerichtet sind, bestehen. Die Zentralbehörde erhält zu gleicher Zeit die Befugniß, eine Anzahl von in dem betreffenden Bezirke wohnhaften Friedensrichtern und von Steuerzahlern, welche auf nicht weniger als 40 £ zur Armensteuer eingeschätzt sind, zu *Guardians* zu ernennen. Es darf jedoch die Zahl der so ernannten *Guardians* und der *ex officio-Guardians* zusammen nicht mehr als ein Drittel der gewählten *Guardians* betragen. Weiter hat die Zentralbehörde das Recht, falls auf ihre Anforderung hin nicht innerhalb 14 Tagen die Ernennung der für erforderlich gehaltenen Armenbeamten erfolgt, selbst diese Ernennung vorzunehmen.

Was sodann die Armenverwaltung selbst anbetrifft, so soll ein gemeinsamer Fonds für die ganze Metropolis, *Metropolitan Common Poor Fund*, gebildet werden, zu welchem die einzelnen Verbände und Kirchspiele nach Verhältniss ihres, der Armensteuer unterworfenen Eigenthums beizutragen haben. Aus diesem Fonds sollen bestritten werden

- a) die Unterhaltung der Geisteskranken,
- b) die Unterhaltung von Fieber- und Pockenkranken in den für dieselben besonders zu errichtenden Asylen;
- c) die Unterhaltung von armen Kindern, soweit dieselben in besonderen Schulen ausserhalb der *Workhouses* untergebracht sind;
- d) die gesammten Kosten für die Obdachlosen;
- e) alle Ausgaben für Arzneien und ärztliche Hilfe;
- f) die Gehalte aller Beamten in den Distriktschulen, in den Asylen und in den Armenapotheken.

Hierzu treten dann noch die Ausgaben für die schon oben erwähnten, mit dem Armenwesen verbundenen Posten: Pockenimpfung, Registrirung der Geburts- und Sterbefälle u. s. w.

Zur Verwaltung des *Common Fund* wird von dem *Poor Law Board* ein besonderer Beamter, *Receiver*, ernannt. Die Beitragszahlungen der einzelnen Armenverbände werden in der Weise geregelt, dass jeder Verband zunächst die Ausgaben, welche innerhalb seines Bezirkes fallen, selbst bestreitet, und dass halbjährlich durch den Rechnungsrevisor für den einzelnen Verband die Summe festgestellt wird, welche derselbe von den übrigen zur Beisteuerung verpflichteten Verbänden zurückzufordern, sowie andererseits diejenige Summe, welche derselbe zu dem gemeinsamen Fonds beizusteuern hat; bloß die Differenz dieser beiden Summen ist baar zu bezahlen bzw. zu empfangen.

Die zunächst für die Metropolis eingeführten Neuerungen erstrecken sich vor allem auf die Armenkrankenpflege. Die Zentralbehörde erhält die Befugniß, durch Vereinigung mehrerer Armenverbände Distrikte zu bilden, um Asyle für Kranke, Gebrechliche, Geisteskranke und andere Klassen von Armen zu errichten. Diese Asyle werden von besonderen *Managers* verwaltet, von denen ein Theil durch die *Guardians* gewählt, der andere durch das *Poor Law Board* ernannt wird. Das *Poor Law Board* hat die Gesamtzahl der *Managers* sowie das Verhältniß, in welchem die Zahl der ernannten zu derjenigen der gewählten *Managers* stehen soll, festzusetzen, jedoch sollen die von der Zentralbehörde — und zwar aus den im Distrikte wohnhaften Friedensrichtern und den höher eingeschätzten Steuerzahlern — ernannten *Managers* nie mehr als ein Drittel der Gesamtzahl bilden. Das *Poor Law Board* kann sowohl den Neubau von Asylen, als die Umwandlung bestehender *Workhouses* in Asyle anordnen. Zur Errichtung der Asyle können Anleihen, welche innerhalb zwanzig Jahren rückzahlbar zu machen sind, aufgenommen werden; diese Anleihen sollen eine nach den bisherigen Armenausgaben des Distrikts angemessen erscheinende Höhe nicht übersteigen. Die Ausgaben für die Errichtung und Instandhaltung der Asyle sind von den vereinigten Verbänden gleichmässig zu tragen, während die Kosten der Unterhaltung der Insassen dem betreffenden jeweilig unterstützungspflichtigen Verbands zur Last fallen.

Durch die so bewirkte Ausscheidung einzelner Klassen von Armen aus dem *Workhouse* hoffte man nicht nur für diese Klassen eine geeignetere und angemessenere Behandlung zu erzielen, sondern zugleich auch eine Verbesserung in der Behandlung der übrigen Klassen zu erreichen. Nach Ausscheidung der eine spezielle Fürsorge verlangenden Kranken und Gebrechlichen konnte ein strengeres und mehr einheitliches System in dem *Workhouse* durchgeführt werden.

Um die Klassifikation der Armen durch verschiedene, für die spezielle Klasse geeignete Anstalten — und nicht wie bisher bloß durch besondere Ab-

theilungen innerhalb des *Workhouse* — noch mehr zu befördern, wurde dem *Poor Law Board* die weitere Befugniß gegeben, zu bestimmen, dass bestehende *Workhouses* nur zur Aufnahme einer bestimmten Klasse von Armen dienen sollten. In diese nur für eine einzelne Klasse bestimmten *Workhouses* sollten auch Arme aus anderen Verbänden unter besonders festzusetzenden und von dem *Poor Law Board* zu bestätigenden Bedingungen aufgenommen werden.

Die bisherigen Bestimmungen über die Beitragspflicht der einzelnen Verbände zur Errichtung von *District-Schools* wurden dahin abgeändert, dass fortab die Kosten für Errichtung und Instandhaltung dieser Gebäude wie für die Besoldung der darin angestellten Beamten gleichmässig von den vereinigten Armenverbänden getragen werden sollten. Da die Kosten für die in diesen Anstalten aufgenommenen Kinder nach der schon erwähnten Bestimmung von der ganzen Metropolis einheitlich zu tragen waren, so hoffte man hiermit hinreichende Maassregeln getroffen zu haben, um, ohne allzu schwere Belastung des einzelnen Verbandes, die armen Kinder aus den *Workhouses* herauszuschaffen und dieselben in geeignete Anstalten unterzubringen.

Endlich führte das Gesetz ein neues System für die Verabreichung von Arzneien für Arme ein. Das Gesetz ordnete an, dass in jedem Verbands- bzw. in jedem selbständig verwalteten Kirchspiele der Metropolis eine Armen-Apotheke zu errichten sei, von welcher alle Arzneien, die an Arme verschrieben werden, zu erhalten sind. Für die Armen-Apotheke (*Dispensary*) soll ein besonderes *Dispensary-Committee* von den *Guardians* ernannt werden. Diesem Komitee liegt fortab auch die Ernennung der Distrikts-Armenärzte ob. Man hoffte, durch diese Einrichtung die armenärztliche Hilfe, soweit sie ausserhalb des *Workhouse* gewährt wird, besser und zugleich billiger zu organisiren.

Hiermit hatten die Vorschläge des Komitees vom Jahre 1864 im wesentlichen ihre Bestätigung durch die Gesetzgebung gefunden, bis auf den einen Vorschlag, das *Poor Law Board* als permanente Behörde einzusetzen¹⁾. Diese Maassregel erfolgte nunmehr als Krönung des ganzen Reformwerkes an letzter Stelle. Durch den Act 30 a. 31 Vict. c. 106 vom Jahre 1867 wurde das *Poor Law Board* für permanent erklärt, und es ward damit diese Behörde, welche bisher immer noch den Charakter eines Versuchs gezeigt hatte, zu einer dauernden Staatseinrichtung erhoben. Zu gleicher Zeit vermehrte das Gesetz die Machtstellung der Zentralbehörde noch

1) Die ebenfalls von dem Komitee vorgeschlagene Uebertragung der Ernennung der *District-Auditors* auf das *Poor Law Board* erfolgte im Jahre 1868 durch 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 24.

insofern, als es derselben die Befugniss gab, auf Antrag von einem Zehntel der Eigenthümer und Steuerzahler des oder der interessirten Kirchspiele durch eine *Provisional Order* die Theilung grösserer Kirchspiele oder die Vereinigung abgesondert liegender Theile eines Kirchspiels mit einem benachbarten Kirchspiele anzuordnen. Ferner soll die Zentralbehörde auf Antrag einer einfachen Majorität der *Guardians* in den Bezirken, in welchen die Armenverwaltung noch unter Lokalakten geführt wird, die betreffenden Lokalakte durch *Provisional Orders* gänzlich aufheben oder nach Gutbefinden abändern dürfen. Die erlassenen *Provisional Orders* sind dem Parlamente zur Bestätigung vorzulegen.

§ 14.

Die Gesetzgebung hatte so in der kurzen Spanne Zeit von drei Jahren, 1864 — 1867, erhebliche Veränderungen in das englische Armenwesen eingeführt. Diese Veränderungen waren zum Theil nur das Schlussergebniss einer lange vorhergegangenen Entwicklung, zum Theil stellten sie sich als die ersten vorsichtig gethanen Schritte für Reformen dar, welche zu vollenden der nachfolgenden Gesetzgebung überlassen blieb. In die erstere Kategorie ist vor allem zu zählen: die Uebertragung der Armenlast von dem Kirchspiele auf den Armenverband, die Entkleidung der Heimathsgesetzgebung bezw. der mit ihr verbundenen Ausweisungsbefugniss von den fühlbarsten der ihr anhaftenden Härten, und endlich die Permanenzerklärung der Zentralbehörde.

Zu der zweiten Kategorie, also zu denjenigen Maassregeln, welche neu eingeführt und erst durch die spätere Gesetzgebung voll entwickelt wurden, gehören

- 1) die abgesonderte Behandlung der gesamten Metropolis als eines einheitlichen Bezirkes behufs Herbeiführung einer gleichmässigeren und besseren Verwaltung des Armenwesens und einer gerechteren Vertheilung der Armenlasten;
- 2) die der Zentralbehörde mit Rücksicht auf eine einheitlichere und rationellere Armenverwaltung eingeräumte Erhöhung ihrer Machtbefugnisse nach dreifacher Richtung hin:
 - a) gegenüber den unter besonderen Lokalakten geführten Armenverwaltungen,
 - b) bezüglich einer zweckmässigeren räumlichen Abgrenzung der Armenverbände, und sodann
 - c) bezüglich der Vereinigung mehrerer Verbände für bestimmte Armenzwecke;
- 3) die zunächst für die Metropolis eingeführte Ausscheidung einzelner Klassen von Armen aus den *Workhouses*.

Auf die weitere Durchführung dieser drei prinzipiellen Punkte ist im wesentlichen die gesetzgeberische Thätigkeit von 1868 ab gerichtet. Abgesehen hiervon suchte dieselbe einzelnen Mängeln der bestehenden Gesetze abzuhefen, so bezüglich der Erhebung der Armensteuer, der Aufnahme von Darlehen zu Armenzwecken u. s. w., ohne dass irgendwie neue prinzipielle Gesichtspunkte dabei auftreten.

Dagegen nimmt neben den Maassregeln der Gesetzgebung von 1868 ab die Thätigkeit der Zentralbehörde eine hervorragende, ja für die eigentliche Armenverwaltung viel wichtigere Stellung ein. Sie beschränkt sich nicht darauf, die gesetzlichen Bestimmungen energisch zu einer einheitlichen Durchführung zu bringen und in dieser Richtung insbesondere feste Grundsätze bezüglich der Gewährung von *Out-door Relief* einzuführen, sondern tritt auch reformirend hervor, indem sie vor allem das Zusammenwirken des öffentlichen Armenwesens mit der Wohlthätigkeit und deren Einrichtungen und Anstalten herzustellen sucht.

Gehen wir nach diesen allgemeinen Betrachtungen über die Entwicklung des Armenwesens in der letzten hier zu behandelnden Periode nunmehr zu den Maassregeln der einzelnen Jahre über.

Die Thätigkeit des *Poor Law Board* wurde zunächst erheblich durch die Ausführung des *Metropolitan Poor Act 1867* in Anspruch genommen. Es wurde ein *Board of Managers* für den *Metropolitan Asylum District* gebildet, bestehend aus 45 von den *Guardians* gewählten und 15 von der Zentralbehörde ernannten Personen. Diese Behörde begann mit der Errichtung von zwei grossen Irrenhäusern in Leavesden und Caterham sowie von mehreren Hospitälern für ansteckende Krankheiten, insbesondere für Fieber- und Pockenranke. Sodann erfolgte die Vereinigung einer Anzahl von Armenverbänden zur Errichtung von Krankenasylen, in welche alle Armen, welche einer eingehenderen ärztlichen Behandlung bedürfen, gebracht werden sollten¹⁾. Man bildete vorläufig fünf solcher *Sick-Asylum-Districts* und gestattete für einzelne grössere und vermögendere Verbände die Errichtung eigener *Infirmaries*. Endlich begann man, wenn auch hier nur recht langsam, mit der Errichtung von Armenapotheken in den einzelnen Armenverbänden vorzugehen.

Während so die Fürsorge für arme Kranke bewerkstelligt wurde, hatte der *Metropolitan Poor Act 1867* auch eine

¹⁾ Nach 14 a. 15 Vict. c. 105 s. 4 war es den *Guardians* mit Einwilligung der Zentralbehörde gestattet, mit Hospitälern und Krankenhäusern Abkommen zu treffen, um besondere Klassen von armen Kranken dort aufzunehmen. Durch Ausnutzung dieser Befugniss hatte man bisher die Fürsorge für diejenigen Kranken, deren Behandlung in den *Workhouses* absolut unthunlich war, bewerkstelligt.

Handhabe für die bessere Erziehung der armen Kinder gegeben. Nach diesem Gesetze waren die Kosten für die Erhaltung armer Kinder in Distriktschulen oder anderen besonders attestirten Anstalten als gemeinschaftliche Lasten auf den *Metropolitan Common Fund* gelegt, während die Kosten für die in den *Workhouses* untergebrachten armen Kinder den einzelnen Verbänden zufielen. Diese Bestimmung machte die Verbände geneigter, sich mit anderen zu Schuldistrikten behufs Errichtung von *District-Schools* zu vereinigen, und es wurden bereits in dem ersten Jahre der Wirksamkeit des Gesetzes drei derartige *School-Districts* gebildet.

Waren die Reformen in der Metropolis schon hiernach recht umfassende, so glaubte man dieselben durch neue gesetzgeberische Bestimmungen noch weiter ausdehnen zu sollen. Im Jahre 1869 erging ein *Amendment-Act* zu dem *Metropolitan Poor-Act* von 1867 (32 a. 33 Vict. c. 53). Die Befugnisse der Zentralbehörde werden darin in mehrfacher Hinsicht verstärkt. Man erleichterte die vollständige Verschmelzung mehrerer Armenverbände oder Kirchspiele in einen Armenverband, und man gestattete ferner dem *Poor Law Board*, abgesondert liegende Theile ein Verbandes behufs besserer Verwaltung mit einem andern benachbart liegenden Verbände zu vereinigen. Von dieser Befugniß wurde alsbald Gebrauch gemacht. Die Armenbezirke wurden räumlich besser abgegrenzt und ihre Zahl von 39 auf 30 vermindert, von welchen 13 aus einzelnen Kirchspielen bestehen, während 17 Verbände mehrere Kirchspiele umfassen. Weiter erhielt das *Poor Law Board* die Befugniß, schon bestehende *Asylums* und *School-Districts* aufzulösen, was insbesondere für eine geeignetere Neubildung der *School-Districts* von Werth war. Sodann wurde in dem Gesetze dem *Poor Law Board* das weitgehende Recht gegeben, alle Rückzahlungen aus dem *Metropolitan Common Poor Fund* an einen einzelnen Armenverband solange zu suspendiren, bis der letztere der Aufforderung zur Errichtung einer Armenapotheke nachgekommen sei. Man schuf hierdurch ein sehr gewichtiges Zwangsmittel, um die Errichtung von Armenapotheken durchzusetzen, mit denen, wie erwähnt, anfangs nur langsame Fortschritte gemacht worden waren. Man verordnete gleichzeitig, dass in der Armenapotheke ein besonderer Raum hergerichtet würde, in welchem der Distrikt-Armenarzt zu bestimmten Tageszeiten Sprechstunden abhalten sollte. Auf diese Weise konzentrirte man die gesamte armenärztliche Hilfe, soweit sie ausserhalb des *Workhouse* oder der anderen geschlossenen Anstalten erfolgte, in den nunmehr innerhalb kurzer Zeit für jeden Armenbezirk in der Metropolis errichteten Armenapotheken.

Das Gesetz trifft sodann noch eine Reihe spezieller Vorschriften, von denen hier nur eine noch hervorgehoben werden soll. Nach s. 11 soll es den *Guardians* der einzelnen Verbände

oder der *School-Districts* gestattet sein, mit Genehmigung des *Poor Law Board* Schiffe zu kaufen oder zu miethen, um auf denselben arme Knaben für den Seedienst vorzubereiten. Diese Maassregel, von welcher alsbald mit glänzendem Erfolge Gebrauch gemacht wurde, bezeugt das in dieser Zeit stark hervortretende Interesse, für die armen Kinder in anderer Weise, als es bisher geschehen war, zu sorgen. Die Unterstützung als solche tritt bei dieser Klasse immer mehr und mehr hinter dem erzieherischen Gesichtspunkte zurück. Das Hauptgewicht wird darauf gelegt, die Kinder den Armen des Pauperismus zu entreissen und sie zu brauchbaren und nützlichen Gliedern der menschlichen Gesellschaft zu erziehen. Man gelangte dabei zu der Ueberzeugung, dass hierfür das Lehren und Lernen, wie es ja auch in den Schulen der *Workhouses* betrieben ward, allein nicht genügend sei, sondern dass dafür auch körperliche Ausbildung der armen, in gesundheitlicher Richtung oft vernachlässigten Kinder sowie systematische Erziehung zu einem Berufe von nöthen sei, um in dem Kinde frühzeitig den Sinn für Arbeit zu erwecken¹⁾.

Ziemlich gleichzeitig mit dem *Metropolitan Poor Amendment Act* erging noch ein anderes Spezialgesetz für die Metropolis, der sogenannte *Valuation of Property Metropolitan Act 32 a. 33 Vict. c. 67*, welcher sich als eine Ergänzung des obenerwähnten *Union Assession Committee Act 1862* darstellt mit der Tendenz, für die gesammte Metropolis in noch weiterem Umfange eine einheitliche Veranlagung zur Steuer herbeizuführen²⁾.

Von grösserer Bedeutung ist ein anderes in dem darauffolgenden Jahre für die Metropolis speciell ergangenes Gesetz, der *Metropolitan Poor Amendment Act 1870 33 a. 34 Vict. c. 18*. Derselbe bringt das in dem Gesetze von 1867 ausgedrückte Bestreben nach einer gleichmässigeren Vertheilung der Armenlast innerhalb der Metropolis zum Abschlusse.

Man erinnere sich, dass nach dem Gesetze von 1867 als gemeinsame Lasten der gesammten Metropolis anerkannt waren: die gesammte armenärztliche Hilfe, die Unterhaltung der Kinder wie der Kranken und Irrsinnigen in den besonders dafür be-

1) Wir kommen auf diesen Punkt bei der Darstellung des heutigen Armenwesens noch speziell zurück und möchten an dieser Stelle nur vorausschicken, dass n. u. M. die Erziehung der armen Kinder zu den bestgeordneten und lehrreichsten Partien der englischen Armenverwaltung zu zählen ist.

2) Das Gesetz giebt bestimmte Regeln über die Abschätzung einzelner Klassen von Eigenthum und sucht eine Reihe von Punkten, welche zu Meinungsverschiedenheiten Anlass gegeben hatten, klarer zu regeln. Es trifft ferner neue Bestimmungen betreffs der gegen die Abschätzung zulässigen Berufung, welche zunächst an die Friedensrichter in den kleinen Sitzungen der einzelnen *Divisions* und sodann an besonders gebildete *Assessment Sessions* geht.

stimmten Anstalten, sowie endlich die durch die Obdachlosen veranlassten Kosten. Diese gemeinsamen Lasten betrug bereits mehr als ein Drittel der gesammten Ausgaben für das Armenwesen. Fast die gesammte öffentliche Meinung sprach sich jedoch bald nach dem Inkrafttreten des Gesetzes von 1867 für eine weitere Ausdehnung dieser gemeinsamen Lasten aus. Das *Poor Law Board* glaubte, zunächst erst noch weitere Erfahrungen sammeln zu müssen.

Es galt insbesondere darauf Rücksicht zu nehmen, dass nicht bei diesem Bestreben nach einer gleichmässigeren Vertheilung der Armenlast über die gesammte Metropolis eine Erhöhung der Armenausgaben dadurch hervorgerufen würde, dass sich in der Armenverwaltung selbst weniger Sparsamkeit und weniger Sorgfalt geltend machte. Eine derartige Gefahr bestand in der That insofern, als die verwaltenden Personen in geringerem Maasse die Höhe der Ausgaben unmittelbar fühlten. Dieses Moment war früher wiederholt gegen die Uebertragung der Armenlast von dem Kirchspiele auf den Armenverband angeführt worden. Es ist auch sicherlich, wie nun einmal die Menschen beschaffen sind, die Annahme nicht unbegründet, dass eine Verwaltung, bei welcher die Behörde jeden gemachten Fehler, jede Verschwendung, jede Steigerung der Ausgaben unmittelbar an der Höhe der von ihr selbst aufzubringenden Lasten empfindet, sorgfältiger, aufmerksamer und sparsamer geführt wird, als eine Verwaltung, deren Ausgaben von einem grösseren Bezirke getragen werden und bei welcher sich die verwaltenden Personen in Folge der Grösse des Divisors durch eine Erhöhung des Dividendus in den Armenlisten weniger direkt getroffen fühlen. Eine derartige Argumentation darf sicherlich nicht überschätzt und darf nicht als ein Hinderniss für Verbesserungen, deren Nothwendigkeit man anerkennt, hingestellt werden. Allein dass sie in Berücksichtigung zu ziehen ist, mag zwar von einem idealen Standpunkte aus traurig sein, ist aber nichtsdestoweniger die Forderung einer rationellen Realpolitik.

Das englische Gesetz, der *Metropolitan Poor Amendment Act 1870*, traf nun in geradezu mustergiltiger Weise derart die neuen Bestimmungen, dass nicht nur die erwähnten Gefahren gehoben sind, sondern dass gleichzeitig auch eine Handhabe für weitere Fortschritte und Verbesserungen geschaffen wird. Die Bestimmungen sind folgende:

1) Für die Erhaltung von Armen über 16 Jahren in den *Workhouses* oder in Asylen, abgesehen von den, schon durch das Gesetz von 1867 eingerichteten Anstalten, ist per Tag und Kopf 5 Pence aus dem gemeinsamen Armenfonds der Metropolis zu zahlen.

2) Das *Poor Law Board* hat für jede Anstalt die Maximalzahl der darin aufzunehmenden Personen festzustellen. Soweit

diese Zahl überschritten wird, unterbleibt für die überschüssige Zahl eine Zurückzahlung aus dem gemeinsamen Fonds.

3) Wenn die *Guardians* bezw. *Managers* in der jedesmal laufenden halbjährlichen Rechnungsperiode irgend eine wichtige Anordnung des *Poor Law Board*¹⁾ zu erfüllen unterlassen, so hat das *Poor Law Board* das Recht, die Auszahlung der dem betreffenden Bezirke aus dem gemeinsamen Fonds zustehenden Beträge zu suspendiren, und, falls der Anordnung auch während des folgenden Halbjahres nicht Folge geleistet wird, die Zahlung gänzlich aufzuheben.

Zum richtigen Verständnisse dieser Bestimmungen ist folgendes hervorzuheben: Vor Einbringung des Gesetzes liess das *Poor Law Board* eingehende Untersuchungen über die Durchschnittsbelegung der Armenanstalten in der Metropolis und über die danach per Kopf zu berechnenden Kosten anstellen. Dieselben ergaben, dass die Unterhaltung eines Armen in den *Workhouses* durchschnittlich etwa 5 Schilling per Woche koste²⁾. Die Schwankungen bewegten sich zwischen 4 und 6 Schilling; in einem *Workhouse* (Bermondsey) betrug die Kosten bloß 3 Schilling 6³/₄ Pence, dagegen bei einem anderen (Kensington) über 6 Schilling. Bei einer Rückzahlung von 5 Pence per Tag, also 2 Schilling 11 Pence per Woche, wie sie in dem Gesetze angeordnet ist, hat somit jeder Bezirk einen Theil der Kosten für die aufgenommenen Armen selbst zu tragen. Je sparsamer die Verwaltung geführt wird, um so geringer ist dieser Antheil³⁾. Auf der anderen Seite schützen die

1) Was als wichtige Anordnung anzusehen ist, wird in dem Gesetze eingehend bezeichnet. Es gehören dahin Anordnungen bezüglich baulicher Veränderungen in den Anstalten, bezüglich Abtrennung der einzelnen Klassen von Armen, sowie bezüglich der Anstellung von Beamten u. s. w.

2) Anstaltskosten, Besoldung der Beamten u. s. w. sind dabei nicht mitgerechnet. Es sind also wesentlich Verpflegungskosten.

3) Einige Ziffern werden die Bedeutung der Bestimmung klarer machen. Nehmen wir an, dass in einem Bezirke A. 120 Insassen eines *Workhouse* zu 3 Schilling 6 Pence die Woche — einem Satze, welcher als der niedrigste überhaupt mögliche anzusehen ist — unterhalten werden, in einem andern Bezirke B. eine gleiche Anzahl zu 5 Schilling 10 Pence — einem Satze, welcher sich in dem reichen und theuren Westen Londons häufig findet —. Der Bezirk A. erhält alsdann gemäss der gesetzlichen Bestimmung, nach welcher für jeden Insassen 2 Schilling 11 Pence wöchentlich aus dem gemeinsamen Fonds zu ersetzen sind, fünf Sechstel, der Bezirk B. bloß die Hälfte seiner Auslagen ersetzt. Um dies anders auszudrücken: der Bezirk A. unterhält auf eigene Rechnung 20 Insassen des *Workhouse*, der Bezirk B. 60 Insassen. — Wenn wir übrigens annehmen, dass der Bezirk A. in den ärmeren Stadttheilen, wo viele Nothdürftige vorhanden sind, liegt, der Bezirk B. dagegen in dem vornehmen, von wenigen Armen bewohnten Westviertel, so sind auf 120 Insassen des *Workhouse* im Bezirke B. mindestens 360 im Bezirke A. zu rechnen. Von diesen hat nach den oben gegebenen Ziffern der Bezirk A. ein Sechstel (= 60 Personen), der Bezirk B. die Hälfte (= 60 Personen) auf eigene Kosten zu unterhalten, mit andern Worten die hauptsächlich bestehende Differenz in der Zahl der Unterstützungsbedürftigen

für die Anstalten gegebenen Vorschriften bezüglich der Diät — für jeden Tag ist die dem einzelnen Insassen zustehende Portion vorgeschrieben — und ferner die nach dem Gesetze erfolgende Feststellung der Maximalzahl der in den Anstalten aufzunehmenden Insassen in Verbindung mit der äusserst eingehenden Buchführung und Rechnungslegung vor etwaigen Missbräuchen.

Wenn hiernach durch die im Gesetze von 1870 getroffenen Bestimmungen eine weitere Ausgleichung der Armenlast innerhalb der Metropolis herbeigeführt wird, ohne dass damit irgend eine Gefahr für eine weniger sorgfältige und sparsame Verwaltung verbunden ist, so führt das Gesetz indirekt noch weitere Vortheile herbei. Die Anordnung nämlich, dass ein Ersatz aus dem gemeinsamen Fonds der Metropolis für diejenigen Kosten erfolgen soll, welche durch Gewährung von Unterstützung in den *Workhouses* oder anderen Anstalten (sog. *In-door Relief*) entstehen, während ausserhalb der Anstalten gewährte Unterstützungen (sog. *Out-door Relief*) von den einzelnen Armenverbänden zu tragen sind, muss naturgemäss die Armenbehörden veranlassen, das *In-door Relief* gegenüber dem *Out-door Relief* auszudehnen. Dies aber entspricht vollkommen der Tendenz, welche in dem Armengesetze von 1834 zum Ausdrucke gelangt war und auf deren strenge Durchführung die Zentralbehörde in dieser Zeit mit besonders grosser Energie hinzuwirken suchte. Neben den schon hervorgehobenen Bestrebungen für eine geeignetere Erziehung der armen Kinder ist gerade das strenge Festhalten an dem *Workhouse-Test* einer der Hauptpunkte, auf welche die Zentralbehörde in dieser Periode ihr Augenmerk richtete.

Ehe jedoch hierauf und auf die Thätigkeit der Zentralbehörde überhaupt näher eingegangen wird, soll zunächst der

zwischen den Bezirken A und B ist ausgeglichen. Die Verschiedenheit in der Armenbelastung ist somit durch die Gesetzesbestimmung in viel höherem Maasse beseitigt, als man es auf den ersten Blick vermuthet. Der Präsident des *Poor Law Board*, welcher dieses Gesetz eingeführt hat, Mr. Goschen, hat neben vielen andern guten Eigenschaften auch die, ein vorzüglicher Statistiker zu sein, und er hat diese Eigenschaft bei dem in Rede stehenden Gesetze voll zur Geltung gebracht. — Es ist hier übrigens noch darauf aufmerksam zu machen, dass die angenommenen höheren Ausgaben in dem Bezirke B durchaus nicht blos auf eine kostspieligere Verwaltung zurückgeführt zu werden brauchen, sondern jedenfalls theilweise in der grossen Verschiedenheit der Lebensmittelpreise, wie eine solche zwischen den reichen und den armen Stadttheilen Londons besteht, ihre Begründung finden. So stellen sich nach einer im letzten (13.) Jahresberichte des *Local Gov. Board* Anhang S. 231 ff. veröffentlichten Zusammenstellung der Preise, welche in den *Workhouses* für Lebensmittel gezahlt werden, folgende Verschiedenheiten heraus: für Brot per *Cwt.* in St. Georges 14 Schillinge, in Shoreditch 9 Schillinge 6 Pence; für Rindfleisch per *stone* in der *City of London* 8 Schillinge 5½ Pence, in Stepney 3 Schillinge 6 Pence; für Speck in Lambeth per *Cwt.* 93 Schillinge 4 Pence, in Bethnal Green 46 Schillinge 8 Pence u. s. w.

Gang der Gesetzgebung weiter verfolgt werden. Wir haben bis jetzt nur diejenigen Gesetze hervorgehoben, welche sich speciell mit der Metropolis befassten. Dieselben kommen mit dem Jahre 1870 zum Abschlusse. Die dabei zum Ausdrucke gekommenen Tendenzen werden uns jedoch bei den nunmehr zu besprechenden allgemeinen Gesetzen wieder begegnen.

Bereits das erste dieser allgemeinen Gesetze, 31 a. 32 Vict. c. 122 aus dem Jahre 1868, dehnt einen Theil der zuerst in der Metropolis eingeführten Erweiterung der Befugnisse der Zentralbehörde auf das übrige Land aus. Dies geschieht zunächst bezüglich der Behandlung der unter besonderen Lokal-Akten geführten Armenverwaltungen. Für diese Bezirke sollen fortab im ganzen Lande die für nöthig gehaltenen Veränderungen in der räumlichen Abgrenzung der Verbände vorgenommen werden können, ohne dass es dazu einer Zustimmung der *Guardians* bedarf. Auch kann die Zentralbehörde in diesen Bezirken fortab, ohne an eine Zustimmung der Lokalbehörden gebunden zu sein, die Wahl von *Guardians* in der Weise anordnen, wie dieselbe in dem Gesetze von 1834 und den bezüglichlichen Ergänzungsbestimmungen festgesetzt ist. Ferner erhält die Zentralbehörde die Befugniß, ausserhalb der Kirchspiele gelegene Plätze (*extra-parochial places*) mit benachbarten Kirchspielen zu vereinigen. Dergleichen wird sie ermächtigt, kleinere Kirchspiele mit einer Bevölkerung von weniger als 300 Einwohnern mit benachbarten Kirchspielen behufs gemeinsamer Wahl von *Guardians* zu verbinden. Neben diesen Bestimmungen, welche auf eine Verstärkung der Befugnisse der Zentralbehörde hinauslaufen, enthält das Gesetz noch einige andere weniger erhebliche Anordnungen¹⁾.

Das nächste Gesetz, *The Poor Rate Assessment and Collection Act 1869*, 32 a. 33 Vict. c. 41, betrifft die Steuer-Veranlagung und -Erhebung. Das Gesetz sucht die Schwierigkeiten zu beseitigen, welche durch das sogenannte System des *Compounding the Rates* entstanden waren.

Die Armensteuer sollte, wie schon ausgeführt wurde, grundsätzlich von dem *Occupier*, dem nutzenden Inhaber, erhoben werden. Aus Bequemlichkeitsrücksichten, um die *Overseers* nicht mit der Einziehung kleiner Beträge zu belästigen, hatte jedoch das Gesetz 59 Geo. III. c. 12 s. 19 einen Beschluss der Gemeindeversammlung dahin zugelassen, dass für Wohnungen von

¹⁾ So wird bestimmt, dass fortab im ganzen Lande, wie es für die Metropolis bereits durch Spezialgesetze eingeführt war, bei den *School-Districts* die Beiträge der vereinigten Armenverbände nach dem Verhältnisse des armensteuerpflichtigen Eigenthums in denselben erhoben werden sollen. Ausserdem wird in dem Gesetze die einzige Maassregel, welche von den durch das Komitee von 1861/64 gemachten Vorschlägen noch rückständig war: die Ernennung der Distriktsrevisoren durch die Zentralbehörde, nunmehr gesetzlich eingeführt.

6—20 £, welche auf kürzere Zeit als ein Jahr oder auf kürzere Ratenzahlungen als dreimonatliche vermietet werden, der Grundeigenthümer statt des Miethers eingeschätzt werden solle. Dieses *Compounding*-System war dann durch den *Small Tenement-Act* 13 a. 14 Vict. c. 99 (vom Jahre 1850) noch dahin erweitert worden, dass die Gemeindeversammlung bei allen Grundstücken unter 6 £ Miethwerth die durchgängige Einschätzung des Eigenthümers statt des Miethers beschliessen könne, wobei aber der Eigenthümer nur zu drei Viertel des Miethwerthes besteuert werden durfte. Durch dieses System, und noch mehr durch die Modifikationen, welche dasselbe vielfach durch Lokalakte erhielt, war eine zu vielfachen Streitigkeiten Anlass gebende Unklarheit bezüglich derjenigen Gesetze entstanden, welche das öffentliche Stimmrecht von der Einschätzung zur Armensteuer abhängig machten. Der Zustand wurde insbesondere nach der Parlamentsreform im Jahre 1867 (30 a. 31 Vict. c. 102) so verworren, dass die Gesetzgebung eingreifen musste.

Sie that dies in dem Gesetze von 1869¹⁾. Durch dasselbe wurde das System des *Compounding the Rates* einheitlich kodifizirt und dabei die Vorschrift getroffen, dass bei Anfertigung der Steuerlisten stets — auch wenn die Steuer von dem Eigenthümer gezahlt wird — der Name des Miethers in die betreffende Rubrik als Steuerzahler eingetragen werde, und dass hierdurch das gesetzliche Stimmrecht erhalten bleibe. Uebrigens geht, auch wenn der Name nicht eingetragen ist, das Stimmrecht nicht verloren, vorausgesetzt dass der Betreffende nachträglich seine Berechtigung nachweist²⁾.

Des Zusammenhanges halber sei hier kurz auf zwei andere Gesetze hingewiesen, welche streng chronologisch noch nicht hierher gehören würden.

Es ist dies zunächst der *Rating-Act* 1874 37 a. 38 Vict. c. 54. Durch denselben werden die bisherigen Exemtionen von der Armensteuer bezüglich Waldungen, Bergwerke und dinglicher Nutzungsrechte beseitigt und nähere Bestimmungen bezüglich der Einschätzung dieser drei Eigenthumsklassen gegeben. Von erheblicher materieller Bedeutung ist dabei blos die nunmehr stattfindende Besteuerung der Bergwerke, deren bisherige Steuerexemption das Parlament wiederholt beschäftigt hatte. Anträge, die Bergwerke zur Steuer heranzuziehen, waren seit 1855 fast alljährlich gestellt worden und in den Jahren 1856 und 1857 hatten besondere Komitees über diese Fragen berichtet. Nachdem die Frage nochmals von einem im Jahre

1) Auf den näheren Inhalt dieses, eine rein steuer-technische Frage betreffenden Gesetzes soll nicht hier, sondern erst unten S. 220 näher eingegangen werden.

2) Vergl. 41 a. 42 Vict. c. 26 s. 14. Der *Poor Rate Assessment and Collection Act* ist noch ferner in Einzelpunkten durch 42 a. 43 Vict. c. 10 und durch 45 a. 46 Vict. c. 20 ergänzt worden.

1868 niedergesetzten Komitee, dessen Bericht 1873 veröffentlicht wurde, durchberathen war, gelangte sie nunmehr zur gesetzlichen Erledigung.

Das andere Gesetz, welches hier angeschlossen werden soll, ist der *Union Assessment-Act 1880* 43 a. 44 Vict. c. 7. Nach diesem Gesetze sollen die in dem *Union Assessment Committee Act* von 1862 für die Armenverbände getroffenen Bestimmungen bezüglich der Einschätzung zur Armensteuer auch bei denjenigen Kirchspielen zur Anwendung gelangen, welche nicht in einer *Union* einbegriffen sind, sondern die Armenverwaltung selbständig durch eigene *Boards of Guardians* führen, und zwar einerlei, ob dies letztere auf Grund von Lokal-Akten oder auf Grund einer Ermächtigung der Zentralbehörde gemäss dem Armengesetze von 1834 geschieht¹⁾. Die Bestimmungen über die Einschätzung zur Armensteuer haben somit jetzt allgemeine Bedeutung erhalten und gelten in einheitlicher Weise für ganz England.

Fahren wir nunmehr in der chronologischen Aufführung der gesetzgeberischen Massregeln dieser Periode fort.

Im Jahre 1871 erfolgte durch *The Local Government Board Act* 34 a. 35 Vict. c. 70 eine Umgestaltung der Zentralarmenbehörde. Dieselbe hat zwar eine grosse Bedeutung für die allgemeine Behördenorganisation in England, für das Armenwesen selbst führt sie jedoch keine irgendwie erheblichen Neuerungen herbei. In dem neugeschaffenen *Local Government Board* entsteht ein zweites Ministerium des Innern, welchem ausser den sämtlichen Funktionen des bisherigen *Poor Law Board* das öffentliche Gesundheitswesen, die Bau- und Wege-Polizei, sowie die allgemeine Aufsicht über die Lokalbehörden übertragen wird²⁾. Das *Local Government Board* ist, wie das bisherige *Poor Law Board*, eine Kollegial-Behörde und besteht aus einem Präsidenten mit Ministerrange, sowie dem Präsidenten des Staatsraths (*President of the Privy Council*), den sämtlichen Staatssekretären (*Public Secretaries of State*), dem Lord-Siegelbewahrer (*Lord Privy Seal*) und dem Finanzminister (*Chancellor of the Exchequer*) als *ex officio*-Mitgliedern. Thatsächlich hat jedoch der Präsident des *Local Government Board* in ähnlicher Weise, wie es bei dem *Board of Trade* der Fall ist, die alleinige Leitung, und die Mitwirkung der *ex officio*-Mitglieder ist eine rein for-

¹⁾ Die Zahl dieser Kirchspiele ist übrigens nur eine kleine. Gegenüber 624 Armenverbänden, welche aus einer Vereinigung mehrerer Kirchspiele gebildet sind, bestehen 25 einzelne Kirchspiele mit selbständigen Armenverwaltungen, und von diesen entfallen allein 13 auf die Metropolis.

²⁾ Durch eine Reihe späterer Gesetze sind dem *Local Government Board* noch neue Spezialbefugnisse übertragen worden, welche jedoch nicht in das Gebiet des Armenwesens einschlagen und deren Aufzählung daher hier unterbleiben kann.

melle. Alle Akte des *Local Government Board* haben unter dem Siegel desselben zu erfolgen, und sind rechtskräftig, wenn sie von dem Präsidenten oder einem der *ex officio*-Mitglieder des *Board* gezeichnet und von einem der Sekretäre oder der Hilfssekretäre gegengezeichnet sind. Einer der Sekretäre muss, ebenso wie der Präsident selbst, einen Sitz im Parlamente haben. Die Jahresberichte des *Local Government Board* zerfallen bis 1875/76 in drei Abtheilungen: Armenwesen (*Relief of the Poor*), Sanitätswesen (*Sanitary-Acts*) und öffentliches Gesundheitswesen (*Public Health*). Von 1875/76 ab ist die Eintheilung: Armenverwaltung (*Administration of the Laws relating to the Relief of the Poor*), Lokalverwaltung und öffentliches Gesundheitswesen (*Administration of the Laws affecting Local Government and Public Health*) und Lokalbesteuerung (*Local Taxation and Valuation*)¹⁾.

Im Jahre 1871 erging sodann weiter *The Pauper Inmates Discharge and Regulation Act*, 34 a. 35 Vict. c. 70. Dieses Gesetz beschäftigt sich besonders mit einer einzelnen Klasse von Armen, den sogenannten *casual paupers*, d. h. solchen Personen, welche auf der Wanderung oder sonst hilflos werden und nur vorübergehend Unterstützung durch Unterkommen erbitten. Für die Metropolis waren bezüglich dieser Klasse bereits Spezial-Bestimmungen durch die *Metropolitan Houseless Poor Acts* von 1864 und 1865 getroffen worden. Das neuerlassene Gesetz giebt nunmehr allgemein giltige Bestimmungen, und sucht dabei eine grössere Strenge gegenüber dieser Klasse von Armen durchzuführen. Es wird angeordnet, dass die *Guardians* überall spezielle Abtheilungen für die *casual paupers*, sogenannte *casual wards*, herrichten sollen, für welche von der Zentralbehörde besondere Regulative bezüglich der Diät und der von den Aufgenommenen zu leistenden Arbeiten zu erlassen sind. Die Insassen der *casual wards* sollen bis zur Vollendung der ihnen übertragenen Arbeit, jedenfalls bis 11 Uhr Morgens an dem Tage, der auf ihre Aufnahme folgt, in den *wards* verbleiben. Wenn dieselben innerhalb eines Monates mehr als zwei Mal in den *casual wards* der betreffenden *Union* aufgenommen worden sind, so ist diese Detentionsfrist bis auf 9 Uhr des zweiten Tages nach der Aufnahme zu verlängern. Hierbei soll die gesammte Metropolis als eine *Union* angesehen werden. Für Vergehen, welche die *casual paupers* begehen, werden besondere Strafbestimmungen aufgestellt.

Das Gesetz hatte — besonders wo es streng gehandhabt

¹⁾ Es sind bisher 13 *Annual Reports* des *Local Government Board* erschienen, der letzte im Jahre 1884 für das Jahr 1883/84. Der finanzielle Theil des Armenwesens wird ausserdem noch in den alljährlich unter dem Titel *Local Taxation Returns* erscheinenden statistischen Zusammenstellungen behandelt. Die letzte (13.) Publikation, welche ebenfalls 1884 erschienen ist, betrifft das Jahr 1882/83.

wurde — sehr günstige Wirkungen; die Zahl der *casual paupers* nahm vielfach erheblich ab. Auf Grund dieser Erfahrung verschärfte man im Jahre 1882 durch den *Casual Poor Act* 1882 45 a. 45 Vict. c. 36 die Maassregeln gegen diese Klasse von Armen noch dahin, dass fortan der *casual pauper* bis 9 Uhr an dem Morgen des zweiten Tages, welcher auf seine Aufnahme folgt, zurückbehalten werden soll, und dass diese Frist, wenn der Betreffende innerhalb eines Monats mehr als ein Mal Aufnahme in einem *casual ward* derselben *Union* (bezw. der Metropolis) gefunden hat, bis 9 Uhr an dem vierten Tage nach seiner Aufnahme ausgedehnt werden soll. Für spezielle, eine besondere Berücksichtigung verdienende Fälle wird dem Vorsteher des *ward* gestattet, eine Ausnahme von diesen Bestimmungen zu machen. Die *Guardians* können auch generell für bestimmte Klassen von Aufzunehmenden Ausnahmen festsetzen. Die hier für *casual paupers* getroffenen gesetzlichen Vorschriften bilden eine wichtige Ergänzung der noch in Kraft befindlichen Strafvorschriften aus dem Jahre 1819 gegen Bettler und Vagabunden.

Ausser den bisher hervorgehobenen Materien befasst sich die Gesetzgebung dieser Periode noch mit der Neuordnung einer Reihe von Punkten, welche zwar mit dem Armenwesen zusammenhängen, aber eine grössere Bedeutung nicht besitzen.

Hierher sind zu rechnen die in dieser Zeit zahlreich erlassenen Gesetze über die Aufnahme von Darlehen seitens der Lokal-, speziell der Armenbehörden¹⁾. Die Tendenz derselben geht dahin, die zunächst in dem Gesetze von 1834 bezüglich der Aufnahme von Darlehen für Armenzwecke getroffenen Bestimmungen zu mildern und die Möglichkeit, Darlehen zu billigem Zinssatze zu finden, zu erleichtern. Die Zentralbehörde sah ein, dass die Durchführung der für nöthig gehaltenen Neuerungen, insbesondere die Errichtung kostspieliger Anstalten, wie der Hospitäler, Distriktsschulen u. s. w., nicht zu erreichen sei, ohne dass man einen Theil der Kosten mittels der Aufnahme von Darlehen auf die künftige Generation abwälze. Um aber andererseits leichtsinnigem Schuldenmachen und einer Ueberschuldung einzelner Orte von vornherein vorzubeugen, wurde der Zentralbehörde eine weitgehende Aufsichtsbefugniss sowohl bei der Aufnahme wie be-

¹⁾ Es kommen für diese Materie in Betracht 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 24 u. 26, 6 a. 7 Will. IV. c. 107, 1 a. 2 Vict. c. 25, 30 Vict. c. 6 s. 17, 30 a. 31 Vict. c. 106 s. 14, 32 a. 33 Vict. c. 45 (*Union Loans Act* 1869), 32 u. 33 Vict. c. 102 s. 37, 34 Vict. c. 11 (*Poor Law Loans Act* 1871), 35 Vict. c. 2 (*Poor Law Loans Act* 1872), 38 a. 39 Vict. c. 83 (*Local Loans Act* 1875), 42 a. 43 Vict. c. 54 s. 13, 45 a. 46 Vict. c. 58 s. 12 u. 14. Das Wesentlichste der bestehenden Vorschriften über die Aufnahme von Darlehen findet sich kurz zusammengestellt im 8. Jahresbericht des *Local Government Board* (1879 S. LII ff. und Anhang S. 95 ff.).

züglich der Abtragung der Darlehen eingeräumt. Regelmässig sollen die Darlehen durch jährliche Abzahlungen innerhalb 30 Jahre getilgt werden. Das *Local Government Board* kann diese Frist jedoch sowohl erstrecken als verkürzen. Es kann ferner die Aufnahme von Darlehen nicht nur behufs Neubau oder Umbau von Anstalten, sondern auch behufs ihrer inneren Ausstattung u. s. w. zulassen. Der Betrag der aufzunehmenden Darlehen ist regelmässig dahin beschränkt, dass er nicht mehr als $\frac{2}{3}$ der innerhalb der letzten drei Jahre aufgebrachten Armensteuern des Bezirkes betragen soll. Für das Darlehen haftete ursprünglich die Armensteuer des Kirchspiels, später, seit Uebertragung der Armenlasten auf den Armenverband, die Armensteuer des letzteren, in einzelnen Fällen die eines noch grösseren Bezirkes (eines Distrikts oder der ganzen Metropolis). Für die Metropolis bestehen eine Reihe von Spezialbestimmungen: so erhält das *Metropolitan Asylum District* von dem *Metropolitan Board of Works* Darlehen bis zu einer bestimmten Höhe gegen einen besonderen niedrigen Zinssatz, und die Tilgung derselben braucht erst innerhalb 60 Jahre zu erfolgen. Nach einer *General Order* vom 25. April 1879 sind alljährlich dem *Local Government Board* statistische Nachweisungen über den Betrag der aufgenommenen, zurückgezahlten und ausstehenden Darlehen einzureichen, so dass hier für eine fortlaufende Kontrolle genügend gesorgt ist¹⁾.

Ein anderer Gegenstand der Gesetzgebung ist hier nur zu streifen, weil seine Verbindung mit dem Armenwesen eine Eigenthümlichkeit des englischen Rechtes ist. Die Verfolgung der rechtlichen Ansprüche gegen den Putativvater unehelicher Kinder ist seit alter Zeit von der Gesetzgebung stets im Zusammenhange mit dem Armenwesen behandelt worden. Die *Royal Commission* von 1832/34 beschäftigte sich ausserordentlich eingehend mit dieser Materie, den sogenannten *Bastardy Laws*. Die auf ihren Vorschlag hin eingeführten gesetzlichen Aenderungen, wonach die Verantwortlichkeit der Mutter des unehelichen Kindes verstärkt und ihr zunächst die Unterstützungspflicht des Kindes auferlegt wurde, gehörten zu denjenigen Punkten, welche vorzugsweise eine Opposition gegen das neue Armengesetz von 1834 hervorriefen²⁾. Die nachfolgende Armengesetzgebung hat sich sodann wieder-

1) Glen, *Poor Law Orders* S. 742 ff. Die einzureichende statistische Tabelle enthält folgende Rubriken: a) *amount originally advanced?* b) *when advanced?* c) *whether by Public Works? Loan Commissioners? a Company? (name = . . .) or otherwise?* d) *for what object?* e) *for what period?* f) *rate of interest?* g) *mode of repayment?* h) *amount paid this year?* i) *amount of principal still owing?*

2) Vergl. Fowle a. a. O. S. 98: *No part of the new Poor Law was more fiercely attacked than this, and strong efforts were made either to modify them or so to administer this clause as to punish the man or provide a civil remedy for the woman.*

holt veranlasst gesehen, hier von neuem einzugreifen mit der Tendenz, dem Kirchspiel einen Ersatz der ihm durch die Unterstützungsbedürftigkeit unehelicher Kinder zufallenden Kosten zu sichern¹⁾. Man gab den *Guardians* die Befugniss, unter gewissen Umständen selbständig gegen den Vater eines unehelichen Kindes vorzugehen. Ja, ein allerdings nur kurze Zeit in Kraft befindliches Gesetz liess die Ernennung eines besonderen Beamten in dem Kirchspiele oder Armenverbände zur Durchführung der gegen den Vater zu treffenden Maassregeln zu. Man erleichterte ferner die gerichtliche Prozedur zur Erlangung der Alimente von dem Vater. Endlich ward das *Local Government Board* ermächtigt, ausführliche Formulare für diese Prozedur auszuarbeiten und zu veröffentlichen. Auf die Einzelheiten ist hier nicht einzugehen. Die Materie war nur wegen der Verbindung, in welche sie durch das englische Recht mit dem Armenwesen gesetzt ist, an dieser Stelle zu erwähnen²⁾.

Von grösserer Bedeutung für das Armenwesen sind die gesetzlichen Maassregeln, welche in dieser Periode mit Bezug auf Veränderungen in den räumlichen Abgrenzungen der Kirchspiele und die Bildung von Armenverbänden getroffen werden.

Durch das Gesetz von 1867³⁾ war der Zentralbehörde die Befugniss gegeben worden, auf Antrag von $\frac{1}{10}$ der Einwohner und Steuerzahler abgetrennt liegende Theile eines Kirchspieles mit einem andern zu verbinden und allzu ausgedehnte Kirchspiele in mehrere zu zerlegen. Beides sollte durch *Provisional Orders* geschehen, welche der Bestätigung durch das Parlament bedurften. Diese Befugniss erwies sich jedoch nicht als ausreichend. Bei derartigen Veränderungen traten Lokalinteressen sich häufig so scharf gegenüber, dass das Erforderniss eines vorhergehenden Antrags seitens der Lokalinteressenten sich vielfach als eine wesentliche Erschwerung, wenn nicht gar als ein Hinderniss bei der für nothwendig erachteten anderweitigen räumlichen Abgrenzung eines Bezirks erwies. Ausserdem stellte sich bei solchen Veränderungen in den Kirchspielsgrenzen häufig auch die Nothwendigkeit einer Umbildung der Armenverbände heraus, für welche die gesetzlichen Bestimmungen nicht die nöthige Handhabe gewährten. Das Armengesetz von 1834 hatte

1) 7 a. 8 Vict. c. 101, 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 41, 35 a. 36 Vict. c. 65, 36 Vict. c. 9.

2) Die von dem *Local Government Board* ausgearbeiteten und unter dem 4. Aug. 1873 und 8. Jan. 1874 veröffentlichten Formulare sind bei Glen, *Poor Law Orders* S. 830—876 abgedruckt; sie nehmen somit 46 grosse Druckseiten ein. Diese Gründlichkeit der Formulare, welche alle möglichen Fälle in das Auge fassen, ist ebenso bemerkenswerth, wie die Thatsache, dass ihre Ausarbeitung dem *Local Government Board* übertragen wurde.

3) 30 u. 31 Vict. c. 106 s. 3; vergl. oben S. 108.

zwar der Zentralbehörde die Befugniß zur Umbildung und Auflösung von Armenverbänden gegeben, dieselbe aber an die Zustimmung von $\frac{2}{3}$ der *Guardians* gebunden¹⁾, und eine derartige Zustimmung war häufig schwer zu erreichen.

Auf Grund dieser Erfahrungen glaubte man, umfassende gesetzliche Aenderungen vornehmen zu müssen, und setzte zur Berathung derselben im Jahre 1873 ein besonderes Komitee ein. Auf den von diesem Komitee gemachten Vorschlägen²⁾ beruhen die diesbezüglichen Bestimmungen von 3 Gesetzen aus den Jahren 1876, 1879 und 1882: *The Divided Parishes and Poor Law Amendment Act 1876* (39 a. 40 Vict. c. 61. — *The Poor Law Amendment Act 1879* (42 a. 43 Vict. c. 54). — *The Divided Parishes and Poor Law Amendment Act 1882* (45 a. 46 Vict. c. 58).

Das Resultat dieser Gesetzgebung ist, dass die Zentralbehörde freie Hand in der Auflösung und Neuformirung der Armenverbände und in der Behandlung abgesondert liegender Theile von Kirchspielen erhalten hat. Es wird bestimmt, dass die Zentralbehörde getrennt liegende Theile des Kirchspiels aus ihrer bisherigen Verbindung lösen und entweder zu andern Kirchspielen hinzulegen oder als selbständiges Kirchspiel formiren kann³⁾. Den Lokalinteressenten wird dabei nur insofern ein Schutz gegeben, als bei Widerspruch von $\frac{1}{10}$ der Steuerzahler die Anordnung nur als eine provisorische gelten soll und noch der Genehmigung durch das Parlament unterworfen bleibt. Wenn jedoch ein abgesondert liegender Theil eines Kirchspiels ganz von einem andern Kirchspiele eingeschlossen ist, so ist die Vereinigung mit diesem letzteren ohne weiteres statthaft. Wenn ein abgesondert liegender Theil eine Bevölkerung von mehr als 300 Einwohnern, hat, so kann von demselben stets der Antrag gestellt werden, als selbständiges Kirchspiel konstituiert zu werden. Sodann wird die Auflösung und Neuformirung der Armenverbände von einer Zustimmung der Majorität der *Guardians* unabhängig gemacht.

All die hier erwähnten Befugnisse erstrecken sich nicht nur auf die unter dem Gesetze von 1834 formirten Verbände, sondern auch auf Verbände, welche auf Grund von Lokalakten gebildet waren. Die letzteren sind damit auf den Aussterbeetat gesetzt. Verbände unter den *Gilbert's Acts* waren bereits bei Erlass dieser Gesetze verschwunden⁴⁾. Man kann nunmehr in

¹⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 32.

²⁾ Vergl. *Report on Boundaries of Parishes, Unions and Counties*, 1873.

³⁾ M. D. Chalmers, *Local Government*, London 1883, S. 53, fasst das Resultat dahin zusammen: *The Union is as potter's clay in the hands of the Local Government Board and can be moulded at its will. The board may create new unions, alter the constituted parishes of existing unions and dissolve unions.*

⁴⁾ Die *Gilbert's Acts* (22 Geo. III. c. 83 u. 41 Geo. III. c. 9) wurden noch ausdrücklich durch das Gesetz 34 a. 35 Vict. c. 116 aufgehoben.

der That von einer gleichmässigen Behandlung des Armenwesens in ganz England und von einer einheitlichen Leitung durch die Zentralbehörde sprechen¹⁾.

Die drei oben erwähnten Gesetze enthalten noch eine Reihe anderer Bestimmungen, von denen hier nur noch die folgenden hervorgehoben werden sollen. In dem Gesetze von 1876 wird das bisherige Niederlassungsgesetz dahin geändert, dass fortab Heimathsrecht erworben werden soll durch dreijährigen ununterbrochenen Aufenthalt in dem Kirchspiele, und dass das so erworbene Heimathsrecht bis zur Erlangung eines neuen Rechtes fort dauern soll. Die Bestimmung hat für das Armenwesen keine grosse Bedeutung mehr, da bereits durch einjährigen Aufenthalt die Unausweisbarkeit (*irremovability*) begründet wird. Von grösserer Wichtigkeit ist eine Bestimmung in dem Gesetze von 1879, wonach der Zentralbehörde die Befugniss gegeben wird, zwei oder mehrere Armenverbände für irgend einen mit dem Armenwesen zusammenhängenden Zweck im Interesse des allgemeinen oder des lokalen Vortheiles zu vereinigen. Hiermit ist die Handhabe für eine Bildung von grösseren Verbänden (Distrikten) für einzelne Zwecke des Armenwesens gegeben, wie dieselben für die Metropolis auf Grund spezieller Gesetze bereits bestanden. Aus dem Gesetze von 1882 endlich ist noch hervorzuheben, dass darin besondere Vorkehrungen getroffen werden, um mit Kirchspielen und Armenverbänden zu verfahren, deren Grenzen in das Gebiet mehrerer Grafschaften fallen. Die hier der Zentralbehörde gegebenen weitgehenden Befugnisse sind mit Rücksicht auf die beabsichtigte Umgestaltung der Grafschaftsverwaltungen und die Bildung von *County Boards* eingeführt worden²⁾.

1) Es mag hier noch erwähnt werden, dass das Gesetz von 1879 die bisher nur den *Guardians* zustehende Befugniss, die Zentralbehörde um Aufhebung noch bestehender Lokalakte anzugehen (30 a. 31 Vict. c. 106 s. 32) auf die *Overseers*, die *Churchwardens* u. s. w. ausdehnt. Die Zahl der jetzt noch unter Lokalakten geführten Armenverwaltungen ist so gering, dass dieselben bei der Darstellung des heutigen Armenwesens ganz ausser Betracht gelassen werden können.

2) Vergl. hierüber die Rede des früheren Präsidenten des *Local Government Board*, Mr. Slater Booth, auf der Jahresversammlung der *British Association* von 1882, abgedruckt im *Journal of the London Statistical Society* Bd. 45 S. 549 ff. Hier wird besonders hervorgehoben, dass die Formation der Kirchspiele und noch mehr der Armenverbände bisher lediglich im Interesse einer guten Localverwaltung geschehen sei, und dass man dabei auf die Grafschaftsgrenzen gar keine Rücksichten genommen habe. Infolge dessen durchschnitten von den 649 bestehenden Armenverbänden 181 die Grafschaftsgrenzen und viele Armenverbände lägen in 3 Grafschaften. Man dürfe übrigens von den jetzt gegebenen Befugnissen zur Beseitigung dieses Missstandes nur sehr vorsichtig und allmählich Gebrauch machen, da es mit nachtheiligen Folgen verbunden sein müsse, wenn man in die einmal bestehenden fixirten Interessengemeinschaften mit rauher Hand eingriffe.

Aus dem Jahre 1879 ist noch ein anderes Gesetz, der *Districts-Auditors-Act* 1879, 42 Vict. c. 6 zu erwähnen. Bisher hatten die Bezirksrechnungsrevisoren, welche zufolge des Gesetzes von 1844 an die Stelle von Rechnungsrevisoren der einzelnen Verbände getreten waren, zwar die Stellung von Staatsbeamten und wurden gemäss dem Gesetze von 1868 von dem *Poor Law Board* ernannt, ihre Besoldung lag jedoch prinzipiell den Lokalbehörden ob. Faktisch war der grössere Theil der Besoldung bereits auf die Staatskasse übernommen worden, indem das Parlament alljährlich eine grössere Summe hierfür bewilligte. In dem Gesetze von 1879 wird nun bestimmt, dass fortab die gesammte Besoldung der Distriktsrevisoren ausschliesslich durch die Staatskasse erfolgen solle. Beiträge der Lokalbehörden hierzu werden in der Form von Stempelgebühren erhoben, welche für alle dem *Audit* unterliegenden Abrechnungen prozentualiter nach der Höhe der Gesamtsumme zu entrichten sind. Für diese Abrechnung selbst werden in dem Gesetz eine Reihe spezieller Anordnungen getroffen, welche durch eine *General-Order* des *Local Government Board* vom 25. April 1879 noch ergänzt worden sind¹⁾.

Eines wichtigen, seitens eines Unterhaus-Komitee's im Jahre 1879 erstatteten Berichtes über die *Laws of Settlement and Removal* ist hier zu gedenken, wemgleich der Bericht bis jetzt noch nicht zu gesetzgeberischen Resultaten geführt hat.

In der Sitzung des Unterhauses vom 2. Juli 1878 hatte Mr. M'Carthy Downing auf die Verschiedenheiten in den Gesetzen der drei Königreiche bezüglich der *Laws of Settlement and Removal* hingewiesen. Während in England *Settlement* durch dreijährigen Aufenthalt erlangt, aber schon durch einjährigen Aufenthalt *Irremovability* begründet wird, besteht in Irland weder *Settlement* noch ein Ausweisungsrecht; in Schottland wiederum wird *Settlement* erst durch fünfjährigen Aufenthalt erworben und bis zu diesem Erwerbe ist eine Ausweisung zulässig. Man erkannte im Unterhause die durch diesen Zustand vielfach hervorgerufenen Unbilligkeiten allgemein an, und einzelne Redner sprachen sich für völlige Beseitigung der Befugniss aus, einen Unterstützungsbedürftigen deshalb, weil er nicht heimathsberechtigt sei, ausweisen zu dürfen. Das Resultat der Debatte war die Einsetzung eines besonderen Komitee's zur Untersuchung der *Laws of Settlement and Removal*.

Von dem Komitee wurde eine grosse Anzahl von Personen vernommen. Die meisten sprachen sich für gänzliche Aufhebung

¹⁾ Vergl. Glen, *Poor Law Orders* S. 742 ff. Auf S. 751 ist daselbst der Zirkularbrief des *Local Government Board* abgedruckt, in welchem die Tendenz und die Einzelheiten des neu erlassenen Gesetzes auseinandergesetzt werden.

des *Removal* aus. Hiergegen erklärten sich aber besonders die Schotten und die Vertreter einzelner Seeplätze. Dieselben führten aus, dass durch eine Aufhebung der Ausweisungsbefugniss eine ungerechte Belastung einzelner Plätze hervorgerufen würde, insbesondere würden die Seeplätze darunter zu leiden haben, in denen schon jetzt viele Personen, insbesondere Irländer, in einem Zustande völliger Hilflosigkeit landeten. Die Zahl dieser Personen, bei denen gar kein Grund bestünde, die Unterstützung den Steuerpflichtigen des Landungsortes aufzuerlegen, würde sich bei einer Aufhebung der Ausweisungsbefugniss noch erheblich vermehren. Ausserdem wirke die Ausweisungsbefugniss vielfach als Mittel, um Leute davon abzuhalten, die öffentliche Unterstützung in Anspruch zu nehmen; sie diene so gleichsam als ein *test of pauperism* in Ergänzung des *work-house test*. Es sei zu befürchten, dass durch Aufhebung dieser Befugniss die Zahl der Unterstützungsuchenden zunehmen würde.

Das Komitee, welches am 10. Juli 1879 seinen Bericht erstattete¹⁾, einigte sich zu den folgenden Vorschlägen: in England solle die Ausweisungsbefugniss im allgemeinen abgeschafft werden, und nur für die Seeplätze mit Rücksicht auf die dort landenden Personen das bisherige Recht beibehalten werden. In Schottland sei eine allmähliche Annäherung an die jetzt in England bestehenden *Laws of Settlement and Removal* herbeizuführen. Der Zustand in Irland sei unverändert zu lassen. Die Vorschläge haben, wie gesagt, bis jetzt keinen praktischen Erfolg gehabt. Das alsbald ans Ruder kommende Ministerium Gladstone hat die Frage nicht weiter verfolgt. Doch ist man allgemein in England der Ansicht, dass die völlige Aufhebung des *Removal* nur eine Frage der Zeit sei. Die öffentliche Meinung geht schon heute entschieden auf die Beseitigung hinaus²⁾.

Das jüngste auf das Armenwesen bezügliche Gesetz ist der *Poor Law Conferences Act* 1883, 46 a. 47 Vict. c. 11. Nach diesem Gesetze können die Armenverbände aus dem Armenfonds angemessene Vergütung für Ausgaben, welche durch die Beschickung von gemeinsamen Konferenzen der Armenbeamten entstehen, leisten und weiter die Publikationen über die Verhandlungen dieser Konferenzen auf Kosten des Armenfonds kaufen. Diese, an sich ja nur geringfügige Bestimmung ist von Wichtigkeit deshalb, weil sie die offizielle Anerkennung

¹⁾ *Parl. Papers* 1879 Vol. XII S. 561 ff.

²⁾ Dies ist mir von den verschiedensten Seiten aus bestätigt worden, so vor allem von Mr. W. C. Glen und von dem General-Inpektor Mr. Hedley. — Einen Beweis hiefür giebt auch die Thatsache, dass in sehr vielen Orten, so vor allem in Manchester, schon heute von der Ausweisungsbefugniss gar kein Gebrauch mehr gemacht wird; vergl. die Rede von Mr. Hibbert in der schon erwähnten Unterhaus-Sitzung vom 2. Juli 1878.

einer Institution enthält, welche in dieser letzten Periode entstanden war.

Die sogenannten *Poor Law District Conferences* verdanken ihre Entstehung einem Mr. Barwick Baker. Derselbe brachte im Jahre 1868 eine Versammlung der Armenbeamten seines Heimathsbezirkes, die sogenannte *West Midland Conference* zu Wege und führte bei derselben den Vorsitz. Der Zweck dieser Konferenz sollte der Austausch von Meinungen im Armenwesen praktisch erfahrener Männer über die in den einzelnen Bezirken getroffenen Maassregeln und die dabei gemachten Erfahrungen sein. Im Anschlusse daran sollte über etwaige Neuerungen, deren einheitliche Einführung in dem ganzen Distrikte empfehlenswerth erschien, berathen werden. Der Gedanke fand alsbald in andern Distrikten Beifall. Im Jahre 1869 berief der Inspektor *of the Poor*, Mr. Corbett, die *Guardians* aus den östlichen Bezirken Londons zu einer Versammlung, um über allgemeine Maassregeln zu berathen, welche für den Osten Londons mit Rücksicht auf die daselbst damals bestehenden Nothstände erforderlich erschienen.

Die Zentralarmenbehörde erkannte die hohe Bedeutung derartiger Vereinigungen, besonders für die von ihr in dieser Periode erstrebte Durchführung einer grösseren Einheitlichkeit in der Armenverwaltung und einer rationellen Behandlung einzelner Zweige des Armenwesens, von vornherein vollauf an. Ihrer speziellen Anregung ist das Zustandekommen der ersten Zentralkonferenz in London im Jahre 1871 zuzuschreiben. Auf dieser Konferenz schritt man zur Bildung eines *Central Committee of the Poor Law Conferences*. Die neue Institution gewann von Jahr zu Jahr mehr an Boden und bildete allmählich eine vollständige Organisation für sich. Es giebt zur Zeit 12 *District Conferences*, welche sich über ganz England erstrecken; die Armenbeamten der Metropolis halten seit 1875 eine Distrikt-Konferenz für sich. Zu den Distrikt-Konferenzen werden von den einzelnen Armenverbänden mehrere Personen, *Guardians* oder *Clerks to the Guardians*, delegirt. Die Distrikt-Konferenzen wählen dann wiederum ihrerseits Delegirte für die Zentralkonferenz, welche alljährlich an wechselnden Orten zusammentritt; auch die Distrikts-Konferenzen tagen seit 1878 alljährlich. Auf der Zentralkonferenz werden die Gegenstände festgestellt, welche während des laufenden Jahres zunächst von den Distrikt-Konferenzen und sodann von der nächsten Zentralkonferenz verhandelt werden sollen. Die Verhandlungen sowohl der Distrikts-, wie der Zentralkonferenzen werden seit 1875 publizirt¹⁾, und diese Publikationen bilden neben den Berichten des *Local Government Board* das beste Material zur Erkenntniss des heutigen englischen Armenwesens.

¹⁾ *Reports of the Poor Law District-Conferences*, London Knight & Co.

Die Zentralarmenbehörde erhält in richtiger Würdigung der neuen Institution eine ständige Fühlung mit derselben aufrecht; sie entsendet zu jeder der Konferenzen wenigstens einen, häufig mehrere Inspektoren, welche sich regelmässig lebhaft an der Debatte betheiligen. Der Minister nimmt persönlich wenigstens an einer Konferenz im Laufe des Jahres Theil. Auf die stattgehabten Verhandlungen wird fortlaufend in den Jahresberichten des *Local Government Board* hingewiesen. So ist, zunächst ohne ein Eingreifen der Gesetzgebung, hier ein Zusammenwirken der Zentralbehörde mit den gewählten Lokalbehörden entstanden, wie es wirkungsvoller durch kein Gesetz hätte hervorgebracht werden können¹⁾. Die Konferenzen haben sich dabei nicht nur mit Fragen der Ausführung bestehender Gesetze beschäftigt, sondern haben auch über wünschenswerthe Veränderungen der Gesetze berathen. Ja, sie haben thatsächlich einen direkten Einfluss auf die Gesetzgebung gewonnen. Der oben erwähnte *Casual Poor Act 1882* ist direkt auf die von den *Poor Law Conferences* gefassten Beschlüsse zurückzuführen²⁾.

Die Gegenstände, welche auf den Konferenzen verhandelt wurden, sind besonders folgende: die Behandlung der *casual poors*, mit welcher hier in durchaus richtiger Weise diejenige der Bettler und Vagabunden verbunden wird; weiter: die Bildung grösserer Bezirke, von denen das Armenwesen überhaupt, oder einzelne Zweige desselben in zweckmässigerer Weise zu handhaben sein würden, ferner: die Behandlung von *Out-Door Relief*, die Erziehung der Armenkinder und endlich die armenärztliche Hilfe. Einige dieser Materien sind, wie wir gesehen haben, auch Gegenstand der Gesetzgebung dieser Periode gewesen. Auf andere war die öffentliche Aufmerksamkeit durch die Zentralarmenbehörde gerichtet worden.

¹⁾ Dieses Zusammenwirken hat noch nach einer andern Richtung seine Bedeutung gezeigt. Wie mir mitgetheilt ist, sind eine Reihe von Ernennungen seitens des *Local Government Board* im unmittelbaren Anschluss an ein Auftreten der betreffenden Persönlichkeiten in den Konferenzen erfolgt. Es wird ferner allgemein als eine Thatsache angesehen, dass sich die Zusammensetzung der *Boards of Guardians* in den letzten Jahrzehnten unter der Einwirkung dieser Konferenzen erheblich verändert und zwar verbessert habe. Es sind durchaus nicht mehr, wie es früher häufig der Fall war, blos *shopkeepers*, welche sich um das Amt eines *Guardians* bewerben, sondern häufig wirklich hervorragende tüchtige Leute, für welche dies Amt nur als eine Durchgangsstufe zu höheren öffentlichen Stellen dient.

²⁾ Mr. Albert Peel, welcher die betreffenden Anträge auf den Konferenzen besonders befürwortet hatte, brachte den auf den Beschlüssen der Konferenzen beruhenden Antrag im Unterhause ein. Der damalige Präsident des *Local Government Board*, Mr. Dodson, trat für den Gesetzesvorschlag im Unterhause und Lord Carrington im Oberhause ein und das Gesetz ward ohne irgend erhebliche Aenderungen angenommen.

Diese Thätigkeit der Zentralbehörde während der letzten hier behandelten Periode soll hier anhangsweise noch besonders zur Darstellung gebracht werden.

§ 15.

Auf den *Earl of Devon* war im Dezember 1866 als Präsident des *Poor Law Board* *The Right Hon.* George Joachim Goschen gefolgt, ein Mann, welcher dem englischen Armenwesen in mehrfacher Hinsicht eine neue Richtung gegeben hat und dem ein hohes Verdienst um die weitere Entwicklung des englischen Armensystems zuzuschreiben ist¹⁾. Wenn es auch Goschen, der bereits im März 1871 aus dem von ihm inne gehaltenen Amte schied, nicht vergönnt war, die Bestrebungen, welche er für eine bessere Armenverwaltung eingeleitet hatte, zu Ende zu führen, so traten doch seine Nachfolger im Amte vollständig in seine Fuststapfen ein und führten das von Goschen begonnene Werk weiter.

Auf Goschen folgte *The Right Hon.* James Stansfeld, welcher nach der Erweiterung des *Poor Law Board* zum *Local Government Board* der erste Präsident dieser neuen Behörde war. Im Jahre 1874 folgte *The Right Hon.* Sclater Booth, ein Mann, der bereits aus seiner früheren Stellung als *Parliamentary Secretary* des *Poor Law Board* mit der Materie des Armenwesens vertraut war. Von dem Jahre 1880 bis Dez. 1882 bekleidete sodann Mr. Dodson die Stelle eines Präsidenten des *Local Government Board*, und seitdem steht an der Spitze dieser Behörde ein Mann, der sich bereits auf anderem als dem ihm zur Zeit unterstellten Gebiete einen Namen erworben hat, *The Right Hon.* Sir Charles Dilke²⁾.

1) Es ist hier besonders der von Goschen erstattete 22. Jahresbericht des *Poor Law Board* hervorzuheben. Dieser Bericht zeichnet sich nicht nur durch die Fülle des behandelten Materials, sondern auch durch die streng wissenschaftliche Art der Behandlung und die Hervorhebung allgemeiner Prinzipien aus. Eine besondere Aufmerksamkeit ist darin der Statistik, einem Lieblingsgebiete Goschens, geschenkt.

2) Neben den Präsidenten gebührt auch noch eine Hervorhebung einigen der unter ihnen stehenden höheren Beamten. Wir wollen an dieser Stelle nur zwei Namen nennen: Henry Longley, dessen Berichte über die Armenverwaltung in London — er war *General Inspector of the Poor* für den Bezirk der Metropolis — wahre Meisterwerke sind und zugleich einen klaren Einblick in die Stellung und Thätigkeit der Inspektoren geben (die Berichte finden sich abgedruckt in den Anlagen zum dritten Jahresberichte des *Local Government Board* S. 136—210 und zum vierten Jahresberichte S. 40—58); ferner J. T. Hibbert, welcher vom April 1880 bis 1883 *Parliamentary Secretary* des *Local Government Board* war und jetzt den Posten eines *Parliamentary Under-Secretary of State* des *Home Department* einnimmt. Zur Zeit ist *Parliamentary Secretary* des *Local Government Board* G. W. E. Russel, und *General*

Es ist bemerkenswerth, dass von allen diesen Präsidenten, einerlei welcher politischen Richtung sie angehörten, bezüglich des Armenwesens dieselben Tendenzen verfolgt wurden, sodass die stattgehabten Ministerwechsel ohne alle Bedeutung für dieses Departement waren. Die Tendenz, welche zuerst Goschen zum Ausdruck gebracht hatte, wurde von sämmtlichen politischen Parteien als die richtige anerkannt. Infolge der Durchführung dieser Tendenz aber ist dem englischen Armenwesen, ohne dass die Gesetzgebung dabei in irgend einer erheblichen Weise eingeschritten ist, eine durchaus veränderte Gestalt gegeben. Die Vorzüge des englischen Systems sind schärfer hervorgetreten, und von den Schattenseiten, welche man dem Systeme häufig entgegengehalten hatte, und welche von ausländischen Schriftstellern noch heute angeführt werden, hat es sich vielfach herausgestellt, dass sie nicht mit dem Systeme selbst, sondern nur mit der Art der praktischen Handhabung der Armenverwaltung zusammenhängen; sie sind infolge der verbesserten Verwaltung zum grössten Theil verschwunden.

Den ersten Anstoss zu einem Eingreifen der Zentralbehörde in die Armenverwaltung gaben die besonderen Verhältnisse in der Metropolis. Die kommerzielle Krisis, welche im Jahre 1866 begann und bis zum Jahre 1868 anhielt, hatte besonders im Osten Londons einen Nothstand erzeugt¹⁾, welcher die öffentliche Aufmerksamkeit in hervorragender Weise in Anspruch nahm. Die bestehenden Armenanstalten erwiesen sich absolut unzureichend zur Aufnahme aller derjenigen, welche die öffentliche Unterstützung beanspruchten. Man glaubte, dem so schwer heimgesuchten und an sich nicht vermögenden Osten Londons durch Vertheilung von privaten Gaben und durch Spenden der zahlreichen grossen Stiftungen Londons zu Hilfe kommen zu sollen. Die Zentralbehörde erkannte aber von vornherein die grosse Gefahr, welche für ein rationelles Armenwesen in der Gewährung von Privatwohlthätigkeit neben und unabhängig von der Unterstützung durch die öffentlichen Armenbehörden liegen musste.

Bei jeder nicht organisirten Privatwohlthätigkeit muss die Besorgniss bestehen, dass durch falsche Vorspiegelungen, denen auf den Grund zu gehen häufig weder dem einzelnen Geber noch den wohlthätigen Stiftungen möglich ist, Gaben von Personen, welche einer Unterstützung gar nicht bedürfen, erschlichen

Inspector of the Poor für die Metropolis Robert Hedley. Die Namen anderer um die Verbesserung des englischen Armenwesens verdienter Männer sollen noch gelegentlich hervorgehoben werden.

¹⁾ Dieser Nothstand ward noch verstärkt durch das Auftreten der Cholera im Sommer und Herbste 1866 und den strengen Winter von 1866/67.

werden. Es liegt ferner die Gefahr nahe, dass durch die Privatwohlthätigkeit Personen, welche bereits Unterstützung durch die öffentliche Armenbehörden empfangen, weitere Summen in einer solchen Höhe zugewandt werden, dass dadurch die Lage der so Unterstützten zu einer besseren gemacht wird, als die des selbstständigen freien Arbeiters ist. Gerade in England hatte man bereits traurige Erfahrungen hierin gemacht: der demoralisirende Einfluss, welcher durch die vor dem Gesetze von 1834 bestehenden Missbräuche im Unterstützungswesen nicht nur auf die Empfänger der Gaben, sondern auch auf die ganze arbeitende Bevölkerung hervorgerufen wurde, war noch frisch im Gedächtnisse. Für England speziell war sodann noch ferner zu berücksichtigen, dass das Prinzip des *Workhouse test*, auf dessen hervorragende Bedeutung die *Royal Commission* ein so grosses Gewicht gelegt hatte, durch ein ausgedehntes Wirken der Privatwohlthätigkeit in seinen Grundfesten erschüttert und gefährdet werden musste.

Die Zentralbehörde war der Ansicht, dass all diesen Gefahren nur vorgebeugt werden könnte durch das Ziehen einer festen Grenzlinie zwischen der Privatwohlthätigkeit und dem öffentlichen Unterstützungswesen. Dabei erschien es zugleich von grosser Bedeutung, die Principien wieder in das Gedächtniss zurückzurufen, von denen das englische Armensystem nach dem Gesetze von 1834 bei der Gewährung öffentlicher Unterstützungen ausgeht. Der damalige *General Inspector of the Poor*, Mr. Corbett, in Verbindung mit dem *Parliamentary Secretary* des *Poor Law Board*, Mr. Selater Booth, hatten zunächst in der Metropolis dies praktisch zur Ausführung zu bringen. Es gelang diesen Beamten unter den schwierigsten Verhältnissen in dieser Richtung Ausgezeichnetes zu leisten. Der arme Osten Londons war es, welcher ein rationelles Zusammenwirken von öffentlicher und privater Unterstützungsthätigkeit, ein Ineinandergreifen der Mildthätigkeit mit der öffentlichen Unterstützungspflicht zu Wege brachte und hierin den andern Bezirken mit einem guten Beispiel voranging.

Die hier bei Gelegenheit besonderer Nothstände gemachten Erfahrungen veranlassten die Zentralbehörde, eine Umschau zu halten, wie in anderen Bezirken das Armenwesen gehandhabt würde. Dabei sollte zu gleicher Zeit überall die öffentliche Meinung hingelenkt werden auf die Gefahren, welche mit einer unorganisirten Wohlthätigkeit verbunden sind, wie auf die Nothwendigkeit, streng an dem gesetzlich ausgesprochenen Principe des *Workhouse test* festzuhalten.

Zu diesem Zwecke erliess Goschen unter dem 20. Nov. 1869 ein Zirkularschreiben über die Armenunter-

stützung in der Metropolis¹⁾. Es heisst darin: „Es ist von der grössten Bedeutung, dass ein Versuch gemacht werde, die Autoritäten, welche die öffentliche Unterstützung verwalten, und diejenigen, welche wohlthätige Fonds zu verwalten haben, zu möglichst klarem Einvernehmen zu bringen, damit nicht Unterstützung in doppelter Weise an dieselbe Person gewährt werde, und um zu gleicher Zeit einen möglichst wirksamen Gebrauch der grossen Summen, welche vom Publikum zu Unterstützungszwecken gegeben werden, für solche Fälle zu sichern, welche die öffentliche Unterstützung nicht berücksichtigen kann.“ Deshalb sei es nothwendig, „die getrennten Gebiete der öffentlichen Unterstützung und der Privatwohlthätigkeit (*charity*) bestimmt abzugrenzen: *to mark out the separate limits of a poor law and of charity.*“ — Als das Prinzip der öffentlichen Unterstützung wird unter näherem Hinweise auf den Bericht der *Royal Commission* vom Jahre 1834 vor allem hervorgehoben, dass Unterstützung nur gegeben werden solle an solche Personen, welche thatsächlich hilflos (*actually destitute*) seien. Niemals solle Unterstützung gegeben werden als Zuschuss zum Lohne (*in aid of wages*). Es sei strenge an dem *Workhouse test* festzuhalten. Nur hierdurch könne ein sicherer Beweis, dass die betreffende Person thatsächlich hilflos sei, geführt werden, und nur durch eine Unterstützung im *Workhouse* würde die Gefahr vollständig vermieden, dass nicht die gewährte Unterstützung einen Zuschuss zum Lohne ausmache. Im Einzelfalle möge das strenge Festhalten an diesen Grundsätzen nicht nur hart, sondern auch unökonomisch erscheinen, insofern, als es zweifellos billiger sei, einer Person, welche einen Theil ihres Lebensunterhalts selbst verdienen könnte, einen Zuschuss zu gewähren, als dieselbe in das *Workhouse* aufzunehmen. Allein aus Rücksichten für das allgemeine Wohl müsse diese für den Einzelfall richtige Betrachtung bei Seite gesetzt werden. Denn nichts sei für die gesammte arbeitende Bevölkerung, wie auch im Endresultate für die Steuerzahler, gefährlicher, als eine Ergänzung ungenügender Löhne aus öffentlichen Mitteln. Nur durch ein stenges Festhalten an den Prinzipien würden die Gefahren gemildert, welche die gesetzliche Anordnung einer öffentlichen Unterstützungsgewährung an sich schon mit sich führte. — Aus diesen Prinzipien ergebe sich aber zugleich das Gebiet, auf welchem die Wohlthätigkeit sich geltend machen könne. Die Privatwohlthätigkeit könne zunächst bei denjenigen eintreten, welche noch nicht völlig hilflos seien, aber doch an der Grenze der Armuth ständen; sie könne vorbeugen, dass diese Personen der öffentlichen Unterstützung nicht anheimfielen. Die Privat-

¹⁾ „*Minute of the Poor Law Board on Relief to the Poor in the Metropolis,*“ abgedruckt im Anhange zum 22. Jahresbericht des *Poor Law Board* S. 9 ff.

wohlthätigkeit könne sich sodann weiter derjenigen Hülflösen annehmen, welche unverschuldeter Weise verarmt seien und eine besondere Berücksichtigung verdienten. Nur müsse für die letzteren Fälle ein Zusammenwirken mit den Behörden, welche die öffentliche Unterstützung verwalten, erfolgen. Es müsse unter allen Umständen vermieden werden, an Personen, welche öffentliche Unterstützung erhalten, Geld oder solche Gegenstände zu geben, welche schon von den Armenbehörden gewährt werden; dagegen könne es nützlich sein, für diese Personen Kleider oder Handwerkzeug zu kaufen oder einzulösen oder die Wohnungsmiethen zu bezahlen. — Wenn die Privatwohlthätigkeit in rationeller Weise eingreifen wolle, so müsse sie selbst aber zunächst organisirt werden. Die einzelne Wohlthätigkeitsanstalt müsse Kenntniss haben von jeder anderen. Es müsse in jedem Bezirke ein Generalregister geführt werden, aus welchem sich entnehmen liesse, welche Personen durch öffentliche Behörden oder durch Privatwohlthätigkeit bereits Unterstützung empfangen.

Soviel über das Zirkularschreiben, in welchem die Grenzen zwischen öffentlicher Unterstützung und Privatwohlthätigkeit in einer Weise fixirt sind, welche wohl auch ausserhalb Englands Beachtung verdient. Zur wirksamen Ausführung des Schreibens erliess Goschen eine weitere Instruktion. Die Inspektoren wurden angewiesen, jede Hülfe zu leisten, um in ihrem bezw. Bezirke ein Einvernehmen (*cordial understanding*) zwischen den Behörden und den Privatwohlthätigkeitsanstalten behufs Herbeiführung eines systematischen Unterstützungswesens zu Wege zu bringen. Es ward dabei darauf aufmerksam gemacht, dass sich die besoldeten Unterstützungsbeamten (*Relieving Officers*) besonders als Verbindungsglieder zwischen den Behörden und den Privatanstalten eignen. Der Unterstützungsbeamte könne den Wohlthätigkeitsanstalten diejenigen Personen benennen, welche besondere Berücksichtigung verdienten, oder noch vor der Verarmung zu retten wären, und die Wohlthätigkeitsanstalten könnten ihrerseits wiederum den Unterstützungsbeamten auf solche Personen aufmerksam machen, welche der öffentlichen Unterstützung bedürften. Das Zirkularschreiben selbst schickte Goschen an alle grösseren Wohlthätigkeitsanstalten und *Boards of Guardians* mit der Aufforderung, ihre Ansichten und Vorschläge der Zentralbehörde mitzuthemen.

Die Anregung fiel auf fruchtbaren Boden: die Lokalbehörden antworteten fast sämmtlich, die Wohlthätigkeitsanstalten grösstentheils zustimmend¹⁾. Die öffentliche Meinung hatte sich mit dem Gegenstande schon seit längerer Zeit beschäftigt. Im Jahre 1863 hatte *Rev. W. G. Blackie* auf

¹⁾ Vergl. 22. Jahresbericht des *Poor Law Board* S. XXXII und Anhang S. 30 ff.

dem *Social Science Congress* zu Edinburgh in einem Vortrage *On the Collisions of Benevolence and Social Law*¹⁾ energisch darauf hingewiesen, dass an vielen Orten die Wohlthätigkeit zu viel thue und insbesondere häufig in einer Weise wirke, welche mehr Unheil als Gutes stifte. Er betonte dabei die Nothwendigkeit, dass sich „die Männer mit den warmen Herzen“ mit den „Vertretern der sozialen Gesetze“ vereinigten. Im Jahre 1868 hatte sodann Dr. Stallard auf dem *Social Science Congress* zu Birmingham²⁾ nochmals die Nothwendigkeit hervorgehoben, die Privatwohlthätigkeit, welche weit mehr als die öffentlichen Behörden für die Armen ausbebe, zu reguliren.

In der That war eine derartige Regulirung nothwendig; das *Classified Directory of London Charities* ergibt für 1868: 1059 wohlthätige Anstalten mit einem jährlichen Einkommen von 4114845 £ (über 82 Millionen Mark); das wirkliche Einkommen wird sogar noch viel höher geschätzt und vielfach auf jährlich 7000000 £ (140 Millionen Mark) angenommen³⁾.

Der *Social Science Congress* zu Bristol nahm dann im Jahre 1869 eine Resolution dahin an, dass ein Komitee der Wohlthätigkeitsanstalten zusammen mit dem *Board of Guardians* wirken solle, und dass dabei das System spezieller, von Haus zu Haus erfolgender Nachforschungen eine wesentliche Rolle in dem Unterstützungswesen bilden müsse⁴⁾.

So konnte sich die nunmehr unmittelbar im Anschlusse an das Zirkularschreiben Goschens erfolgende Begründung der *London Charity Organisation Society* auf eine bereits genügend vorbereitete öffentliche Meinung stützen. Hervorragende Männer stellten sich an die Spitze dieser Bestrebung: ein Mittelglied zwischen dem Publikum und den Wohlthätigkeitsanstalten einerseits und den öffentlichen Armenbehörden andererseits zu schaffen. Die Gesell-

1) *Transactions of the National Association for the Promotion of Social Science* 1883, S. 707—712.

2) *Transactions etc.* 1868 S. 593—602.

3) Vergl. die schon zitierte Rede von Will. Forsyth auf dem *Social Science Congress* zu Aberdeen 1877. Um Missverständnissen vorzubeugen, sei hier besonders darauf hingewiesen, dass unter „Charities“ Wohlthätigkeitsanstalten der verschiedensten Art zusammengefasst werden: neben Krankenhäusern und anderen Anstalten für die Unterstützung von Bedürftigen spielen vor allem Erziehungsanstalten und Stipendienstiftungen eine grosse Rolle.

4) Auch auf diesen Punkt, die Nothwendigkeit eingehender Nachforschungen in die persönlichen Verhältnisse der Unterstützungsbedürftigen, war seitens der Zentralbehörde wiederholt hingewiesen worden. Auf der von Mr. Corbett im Jahre 1871 zusammenberufenen Konferenz der *Guardians* der Metropolis ward vor allem die Nothwendigkeit einer Vermehrung der besoldeten Unterstützungsbeamten (*Relieving Officers*) betont, von denen keiner mehr als 250, höchstens 300 Arme in seiner Liste haben dürfe, um so im Stande zu sein, sich fortdauernd in genügender Weise über die Unterstützten zu informiren.

schaft, als deren Präsident mehrere Jahre hindurch der früh verstorbene Prinz Leopold, Herzog von Albany, fungirte, begann ihre erfolg- und segensreiche Thätigkeit im Jahre 1870. Heute bestehen in 18 grösseren Städten Englands und in 2 Städten Schottlands Filialvereinigungen¹⁾. Die *Charity Organisation Society* ist eines der wichtigsten Glieder im Organismus des englischen Armenwesens geworden.

Die Gesellschaft will ein Sammelpunkt für die Privatwohlthätigkeit, für alle wohlthätigen Bestrebungen sein. Sie will als Zentralstelle gegenüber den einzelnen Wohlthätigkeitsanstalten fungiren. Ihr Ziel ist, die Wohlthätigkeit in die richtigen Kanäle zu lenken und so in rationeller Weise das öffentliche Armenwesen, mit dessen Organen sie in steter Berührung bleibt, zu ergänzen. Gegenüber der öffentlichen Unterstützung, welche lediglich die vorhandene Noth zu beseitigen hat, betrachtet sie als die Domäne der Wohlthätigkeit: der Armuth vorzubeugen und die vorhandene Armuth zu heilen. Fälle, welche als unheilbar anzusehen sind, bei denen durch eine vorübergehende Unterstützung eine dauernde Hilfe nicht erreicht werden kann, sollen dem öffentlichen Armenwesen überlassen bleiben. Die Verbindung mit den Lokalarmenbehörden wird durch *District Committees* hergestellt, von denen regelmässig einzelne Mitglieder an den Sitzungen der *Boards of Guardians* theilnehmen, um einerseits über die für eine Behandlung durch die Wohlthätigkeitsanstalten geeigneten Fälle dem Komitee zu berichten, andererseits den *Guardians* Kenntniss von solchen ihnen bekannt gewordenen Fällen zu geben, bei denen eine Unterstützung nothwendig, ein Eingreifen der Wohlthätigkeitsanstalten aber nicht angebracht erscheint. Durch eingehende Untersuchung aller zu ihrer Kenntniss gebrachten Fälle vermittelt besonderer *Districts-Visitors* sucht das Komitee ein vollständiges Bild von der Natur und dem Charakter jedes einzelnen Unterstützungsfalles zu gewinnen. Auf die Organisation und Verwaltungsmaximen im einzelnen wird bei der Darstellung des heutigen Armenwesens noch näher eingegangen werden. Hier sollte nur eine allgemeine Charakteristik dieses neuen Gliedes in dem englischen Armenwesen, welches man als eine Art *Clearing House of Charities* bezeichnen kann, gegeben werden²⁾.

Das Zirkularschreiben vom 20. Nov. 1869 hatte neben dem Ziele, eine Organisation der Privatwohlthätigkeit herbeizuführen,

¹⁾ Vergl. *Charities Register and Digest, published by the Council of the London Charity Organisation Society, London 1884, Longmans Green & Cie.*

²⁾ Vergl. Anhang I, sowie *Charity Organisation Papers, published by „the Society for the Organising Charitable Relief and Repressing Mendicity“* — so lautet der vollständige Titel der Gesellschaft — *London, Longmans Green & Cie 1883.*

noch weiter die Nothwendigkeit betont, dass die Armenbehörden an den Grundprinzipien des englischen Armenwesens, insbesondere an dem *Workhouse test*, festhielten. Um sich zu überzeugen, in wie weit dies thatsächlich der Fall sei, forderte Goschen von sämmtlichen Inspektoren eingehende Berichte über diesen Punkt. Diese Berichte¹⁾ ergaben, dass eine grosse Verschiedenheit in den von den Lokalbehörden bei der Armenunterstützung beobachteten Grundsätzen obwaltete, und dass fast nirgends strenge an den *Workhouse test* festgehalten wurde. Infolge dessen erliess der Amtsnachfolger Goschens, James Stansfeld, unter dem 2. Dezember 1871 ein neues Zirkularschreiben, in welchem speziell die Frage der Gewährung von *out-door relief* behandelt wurde, und die Grundsätze niedergelegt waren, von denen nach Ansicht der Zentralbehörde ausgegangen werden sollte²⁾.

Es ist hier vorzuschicken, dass von der Zentralbehörde betreffs der Gewährung von *out-door relief* ein verschiedenes System für einzelne grössere Städte gegenüber dem übrigen Lande sanktionirt war. In den meisten Bezirken gilt die *Out-door Relief Prohibitory Order vom 21. Dez. 1844*³⁾, wovon *out-door relief* für arbeitsfähige Arme im wesentlichen nur zugelassen ist im Falle plötzlicher und dringender Nothwendigkeit, ferner in Krankheitsfällen, und unter gewissen Einschränkungen bei Wittwen. Wenn die *Guardians* in andern, als den ausdrücklich hervorgehobenen Fällen — bei denen allerdings der Ausdruck „plötzliche und dringende Nothwendigkeit“ einen weiten Spielraum zulässt — *out-door relief* gewähren, so haben sie unter Angabe des Grundes für diese Abweichung binnen 15 Tagen an die Zentralbehörde zu berichten, welche die bewilligte Unterstützung bestätigen oder für ungesetzlich erklären kann. Für die Metropolis und eine Anzahl anderer grösserer Städte⁴⁾ glaubte die Zentralbehörde diese strengen Bestimmungen nicht durchführen zu können. Sie bestimmte in der für diese Bezirke erlassenen *Out-door Relief Regulation Order vom 14. Dez. 1852*⁵⁾, dass die *Guardians* in der Gewährung von *out-door relief* an andere, als erwachsene, arbeitsfähige, männliche Personen nur insofern beschränkt sein sollen, als die Unterstützung nur wochenweise zu leisten ist und zu gewissen Zwecken, insbesondere zum Ankaufe oder zur Einlösung von Arbeitsgeräthen und Werkzeugen oder zur Be-

¹⁾ Die Berichte sind abgedruckt in dem Anhang zum 23. Jahresbericht des *Poor Law Board* S. 32—239; von ganz besonderer Ausführlichkeit und Gründlichkeit ist dabei derjenige des *Inspectors Woodhouse*.

²⁾ Das Zirkularschreiben ist abgedruckt in dem 1. Jahresbericht des *Local Government Board*, Anhang S. 63 ff.

³⁾ Vergl. Glen, *Poor Law Orders* S. 420—437.

⁴⁾ So Manchester, Liverpool, Newcastle on Tyne und andere Städte besonders in den Manufakturbezirken.

⁵⁾ Vergl. Glen, *Poor Law Orders* S. 443—451.

gründung eines Handels oder Geschäftes überhaupt nicht bewilligt werden darf. An arbeitsfähige Männer ist eine Unterstützung ausserhalb des *Workhouse*, so lange dieselben irgend welchen Lohn ernten oder sonst selbstständig etwas verdienen, absolut verboten; wenn arbeitsfähige Männer, von diesem Falle abgesehen, eine Unterstützung ausserhalb des *Workhouse* empfangen, so darf dieselbe nur höchstens zur Hälfte in Geld bestehen; wenigstens die Hälfte muss in Nahrung oder Feuerungsmaterialien oder andern Artikeln von absoluter Nothwendigkeit gereicht werden. Die Männer sind ferner, solange sie Unterstützung ausserhalb des *Workhouse* erhalten, zu einer bestimmten Arbeitsleistung, unter Aufsicht einer von den *Guardians* zu ernennenden Person, anzuhalten. Es ist dabei binnen 30 Tagen über die Art der verlangten Arbeitsleistung und die eingerichtete Beaufsichtigung an die Zentralbehörde zu berichten¹⁾. Ausnahmen von diesen allgemeinen Grundsätzen sind auch hier für eine Anzahl Fälle generell zugelassen, so bei plötzlicher und dringender Nothwendigkeit, ferner bei Unterstützungen, welche in Folge von Krankheiten nothwendig werden. Wenn ausserdem die *Guardians* in einzelnen Fällen aus besonderen Gründen von der Regel abweichen, so haben sie darüber binnen 20 Tagen unter Angabe der Gründe an die Zentralbehörde zu berichten, von welcher die Abweichung zu genehmigen oder zu missbilligen ist.

Das Zirkularschreiben vom 2. Dezember 1871 ging nun davon aus, dass diese Regulative eine vollkommen ausreichende Grundlage für ein rationelles Armenwesen gewähren, und dass anderseits durch die verschiedene Behandlung der grossen Städte und des übrigen Landes allen zu berücksichtigenden besonderen Verhältnissen in genügender Weise Rechnung getragen sei. Es komme nur darauf an, dass an diesen Regeln strenge festgehalten werde. Das Zirkularschreiben geht sodann dazu über, ausführlicher auseinanderzusetzen, in welcher Weise auf Grundlage dieser Regulative die einzelnen Klassen von Unterstützungsuchenden zu behandeln seien, und schärft den Inspektoren ein, diese Gesichtspunkte den *Guardians* vorzuhalten und sodann über die Befolgung derselben an die Zentralbehörde zu berichten. Nach Eingang dieser Berichte behalte sich die Zentralbehörde die Entscheidung vor, ob weitere Maassregeln, eventuell ein Eingreifen der Gesetzgebung, zur Herbeiführung einer geordneten Verwaltung des *Outdoor Relief* erforderlich seien²⁾.

1) Durch eine besondere *Outdoor Labour Test Order*, welche in den meisten Bezirken, wo die *Outdoor Regulation Order* gilt, eingeführt ist, sind noch detaillirte Bestimmungen betreffs dieser Beschäftigung getroffen; vergl. Glen, *Poor Law Orders*, S. 454—460.

2) Im Februar 1878 erging ein neues Zirkularschreiben des *Local Government Board relating to the Administration of Out-door Relief*, ab-

Auch dieses Zirkularschreiben war von dem besten Erfolge begleitet¹⁾. Hier haben vor allem die *Poor Law Conferences*, dadurch, dass sie fast alljährlich das Thema einer richtigen Behandlung des *Outdoor Relief* auf ihre Tagesordnung setzten und demselben nach allen Seiten hin eine volle Beleuchtung zu Theil werden liessen, aufklärend und bessernd auf die Verwaltung der einzelnen Armenbehörden gewirkt²⁾. Von

gedruckt im 8. Jahresberichte des *L. G. B.* Anhang S. 49 f. und S. 217 ff. In diesem letzteren Circularschreiben wird auf die günstigen Resultate des Zirkularschreibens vom Dez. 1871, dessen wesentliche Gesichtspunkte nochmals dargelegt werden, eingehend hingewiesen, um dadurch diejenigen Armenbezirke, welche demselben noch nicht im vollen Maasse Rechnung getragen hätten, zur Nachahmung zu veranlassen. Es mag hier erwähnt werden, dass die Art und Weise, in welcher die Jahresberichte der Zentralbehörde fast alljährlich diejenigen Lokalbehörden lobend hervorhoben, von welchen eine rationelle Behandlung des *outdoor relief* eingeführt war, bei der grossen Empfänglichkeit der Engländer für öffentlich gespendetes Lob ausserordentlich wohlthätig wirkten. Das *L. G. B.* wies ausdrücklich die Inspektoren an, bezüglich derjenigen Bezirke, in denen noch keine Verbesserungen eingeführt seien, „to call the particular attention to the unfavourable light which the statistics throw upon their management as compared with that of the neighbouring unions“ (2. Jahresbericht S. XVI). Der bewunderungswürdigen und vielfach aufopfernden Thätigkeit der Inspektoren ist bei der Durchführung der Verbesserungen viel zu verdanken. Von den zahlreichen, in den Jahresberichten abgedruckten Berichten der Inspektoren über die Verwaltung des *outdoor relief* in ihren Bezirken mag hier neben dem schon erwähnten Berichte von Longley — der zweifellos glänzendsten Leistung — noch der Bericht eines anderen Inspektors des hauptstädtischen Bezirkes, Mr. Woodhouse, sowie des Inspektors Andrew Doyle und des *Assistant Inspector* Sendall — jetzt *Assistant Secretary* des *L. G. B.* — anerkennend gedacht werden. Vergl. Anhang zum 1. Jahresbericht des *L. G. B.* S. 88 ff., zum 2. Jahresbericht S. 56 ff. und zum 3. Jahresbericht S. 66 ff. —

¹⁾ Der zweite Jahresbericht des *L. G. B.* S. XVI hebt ausdrücklich hervor „the main principles laid down in the Circular have received a general assent.“

²⁾ Vergl. besonders die Rede von Professor Bryce auf der *South Midland Conference* 1876 (*Reports* von 1876 S. 7). Sehr warm und wirkungsvoll ist ferner der jüngst verstorbene Professor Fawcett für ein strenges Festhalten an dem *Workhouse test* eingetreten; vergl. Fawcett: *Pauperism its Causes and Remedies* London 1871, sowie das schon zitierte Schriftchen „*Labour and Wages*“. Hier heisst es auf S. 71 „the extent to which outdoor relief is permitted, asserts more influence than any other circumstance in determining the amount of pauperism.“ In ähnlicher Weise heisst es im 4. Jahresberichte des *L. G. B.* S. XVIII „the beneficial results which invariably follow the steady adherence to the workhouse system are no longer a matter of conjecture but have been proved by long and continuous experience.“ Bezeichnend für die veränderte Auffassung der Lokalarmenbehörden ist es, dass man an vielen Orten, wo die *Outdoor Prohibitory Order* nicht eingeführt ist, freiwillig die Grundsätze derselben adoptirte. So verdient ein von den *Guardians* in Manchester erlassenes Regulativ über die Gewährung von *Outdoor relief* hervorgehoben zu werden, weil in demselben in mancher Hinsicht, so bezüglich der Unterstützung an Wittwen, noch über die *Outdoor Prohibitory Order* hinausgegangen wird. Auf der *Poor Law Central Conference* in London am 6. Dez. 1876 wurde der Beschluss gefasst, dass die

Jahr zu Jahr nahm die Proportion, in welcher *Outdoor Relief* bewilligt wurde, ab, und mit der Abnahme des *Outdoor Relief* war zu gleicher Zeit — wenn man von der, noch an anderer Stelle zu erwähnenden Zunahme der armen Geisteskranken und der mit der Behandlung derselben verbundenen Kosten absieht — eine Verminderung der Armenziffern und der Armenlasten verbunden¹⁾, eine Thatsache, welche umsomehr bemerkenswerth ist, weil die Gewährung von *Indoor Relief* im Einzelfalle bei weitem mehr Kosten verursacht, als die von *Outdoor Relief*, und weil bezüglich des *Indoor Relief* durch die Errichtung zahlreicher, kostspieliger neuer Anstalten erhebliche Kosten verursacht wurden.

Auf diesen letzteren Punkt, auf die bezüglich des *Indoor Relief* veranlassten Neuerungen ist hier nur noch kurz einzugehen. Die Tendenz der Gesetzgebung dieser Periode ging, wie schon hervorgehoben wurde, dahin, drei Klassen von Armen, welche bisher grösstentheils Aufnahme in den *Workhouses* gefunden hatten, aus diesen heraus in besondere, für sie mehr geeignete Anstalten zu bringen: für die Kranken sollten besondere Krankenhäuser und Asyle, für die armen Kinder vorzugsweise Distrikt-Schulen, für die Obdachlosen etc. besondere *Casual Wards* eingerichtet werden. Die Obdachlosen sollten dadurch einer strengeren Disziplin unterworfen werden, bei ihnen sollte das polizeiliche Moment schärfer zum Ausdrucke gelangen. Betreffs der armen Kinder war der erzieherische Standpunkt, die Besserung der künftigen Generation, maassgebend. Die Behandlung der Kranken sollte verändert werden aus Humanitätsrücksichten wie ferner unter Beachtung der Gefahr, welche die bisher häufig ungeeignete Unterbringung, — insbesondere der mit ansteckenden Krankheiten Behafteten, — für das Gemeinwesen enthielt. Zu gleicher Zeit sollte durch die Ausscheidung dieser, eine besondere Behandlung verlangenden Klassen, die Möglichkeit zu einer besseren

Outdoor Prohibitory Order überall einzuführen sei. Das *Local Government Board* gab auf eine diesbezügliche Eingabe die Antwort, dass dieser Vorschlag in Betracht gezogen werden solle; die Zentralbehörde sei „*fully in accord with them in the desire to place the administration of the outdoor relief upon a sound and proper basis throughout the country.*“

¹⁾ Die Armenziffern werden im Anhang II gegeben werden. Es sei daraus nur hier schon hervorgehoben, dass im Jahre 1870 die Zahl der arbeitsfähigen Männer, welche *indoor relief* empfangen, 24 700 und die Zahl derjenigen, welche ausserhalb der Anstalten unterstützt wurden, 147 760 betragen, und dass diese Zahlen im Jahre 1883 gefallen sind auf 21 558, resp. 77,592. Die Zahl der ausserhalb der Anstalt unterstützten arbeitsfähigen Männer, für welche das *Workhouse test* vorzugsweise bestimmt ist, hat sich also innerhalb 12 Jahren um fast die Hälfte vermindert. Das Prozentverhältniss sämmtlicher Unterstützten zur Bevölkerung ist von 1871 auf 1883 von 4,6% auf 3% herabgegangen.

Disziplin und Verwaltung bezüglich der in den *Workhouses* verbleibenden Armen gegeben werden.

Als Mittel zur Durchführung all dieser Maassregeln erschien die Bildung grösserer Distrikte erforderlich, von denen die durch Herstellung solcher Spezial-Anstalten entstehenden Kosten getragen werden konnten. Das Gesetz von 1867 gab zunächst für die Metropolis die Gelegenheit, solche grössere Bezirke herzustellen. Das Gesetz von 1879 liess sodann auch für das übrige Land die Vereinigung mehrerer Armenverbände behufs gemeinsamer Verwaltung einzelner Zweige des Armenwesens zu. Ja, man ist dabei über die Ausscheidung der oben angeführten drei Klassen hinausgegangen, und hat ganz allgemein eine Vereinigung mehrerer Armenverbände zur Benützung eines *Workhouse* für irgend eine einzelne Klasse von Armen gestattet.

Eine derartige ausschliessliche Verwendung eines *Workhouse* für eine einzelne Klasse von Armen war besonders bezüglich der arbeitsfähigen Männer angezeigt, um dadurch eine geordnetere und zu gleicher Zeit mehr Nutzen bringende Beschäftigung derselben herbeizuführen. Die Vereinigung mehrerer Armenverbände für diesen letzteren Zweck ist zunächst in der Metropolis erfolgt, wo insbesondere das *Workhouse* der *Poplar-Union* ausschliesslich für arbeitsfähige Männer benützt wird. Da die Zentralbehörde in ihren Jahresberichten wiederholt auf den Nutzen eines besonderen *Workhouse* für die Arbeitsfähigen hinweist, so ist zu erwarten, dass die Vereinigungen mehrerer Armenverbände für diesen Zweck weitere Fortschritte machen werden.

Was sodann die oben hervorgehobenen drei Klassen von Armen betrifft, so bemüht sich die Zentral-Instanz, die Lokal-Behörden zu veranlassen, für die *Casual Paupers* besondere Gebäude mit Anwendung des Zellensystems herzustellen. Gesetzlich ist dies System nicht vorgeschrieben; wo das Zellensystem jedoch angewendet worden ist, — wie insbesondere in der Metropolis — hat dasselbe so gute Resultate ergeben, dass die weitere Verbreitung desselben erwünscht erscheint. Es wird dadurch in erhöhtem Maasse eine Ergänzung der in mancher Hinsicht nicht ausreichenden Strafbestimmungen gegen die Bettler erreicht werden.

Bezüglich der Behandlung der armen Kranken ist man mit dem neuen Systeme bisher nur in der Metropolis und in einigen andern grossen Städten vorangekommen. Einer Einführung im ganzen Lande stellt sich einestheils die Kostspieligkeit der gesonderten Anstalten, anderntheils der Umstand entgegen, dass eine gemeinsame Anstalt für mehrere Verbände häufig nicht angezeigt erscheint, weil die Entfernung der Anstalt von den einzelnen Verbänden mit Rücksicht auf die schwer durchführbare Transportirung der Kranken eine zu grosse sein würde. Das Gesetz von 1879 hat deshalb den *Guardians* die

Befugniss gegeben, mit Genehmigung der Zentralbehörde zu Asylen, Blinden-, Stunmen- und Taubenanstalten, sowie allen anderen Anstalten, von denen eine nützliche Hilfe bezüglich der Armenverwaltung zu erwarten ist, zu unterschreiben, um dadurch das Recht zu erhalten von den betreffenden Anstalten für Armenzwecke Gebrauch zu machen¹⁾. Hierdurch ist auch denjenigen Armenverbänden, welche nicht im Besitze besonderer Krankenanstalten sind, die Möglichkeit gegeben, für ihre armen Kranken in genügender Weise und unter Aussonderung derselben aus den *Workhouses* zu sorgen.

Bezüglich sonstiger Verbesserungen in der Armenkrankenpflege haben sich die *Poor Law Conferences*, von welchen dieses Gebiet vielfach behandelt worden ist, grosse Verdienste erworben. Ihre Anregung, welche von der Zentralbehörde bereitwilligst aufgenommen und gefördert wurde, hat dazu geführt, dass überall im Lande für bessere Armenärzte gesorgt ist. Die Aerzte werden besser als früher bezahlt und haben jetzt durchwegs kleinere Bezirke. Man sucht ferner dahin zu wirken, dass überall im Lande jeder Armenverband, soweit es die Mittel irgend gestatten, seine eigene Armenapotheke erhalte. In London ist in Folge der in dem Gesetze von 1867 für die Metropolis getroffenen speziellen Bestimmungen dieses System bereits vollständig durchgeführt. Jeder Armenverband hat hier seine eigene Apotheke²⁾.

Ueberhaupt ist die Armenkrankenpflege in London jetzt musterhaft geordnet. Die Gesetzgebung, welche 1867 die erste Anregung zu einer Verbesserung in dieser Richtung gab, hat unter der verständnissvollen Einwirkung der Zentralbehörde hier einen vollen Erfolg erzielt: Seit dem Jahre

¹⁾ Schon ein Gesetz vom Jahre 1851, 14 a. 15 Viet. c. 105 s. 4, gestattete den *Guardians*, mit Genehmigung der Zentralbehörde zu Hospitälern und Krankenhäusern zu unterschreiben, soweit dieselben zur Aufnahme von Kranken und Verwundeten oder von solchen Personen bestimmt sind, welche an einem chronischen Uebel leiden. Das Gesetz von 1879 dehnt also nur eine schon vorhandene Befugniss weiter aus. Man hatte dabei noch besonders die Betheiligung an Erziehungsanstalten für Krankenpfleger und Krankenpflegerinnen im Auge, wodurch man geeignete Kräfte für die Armenkrankenpflege zu erhalten hoffte. Diesen Anstalten, welche sich seit etwa 15 Jahren ausserordentlich entwickelt haben, ist ein grosser Einfluss auf die Verbesserung der Armenkrankenpflege zuzuschreiben. Bis zum Jahre 1867 wurden zur Pflege für die armen Kranken fast ausschliesslich andere Arme benutzt. Jetzt sind überall besondere Krankenpflegerinnen (*Nurses*) angestellt, und die Zentralbehörde genehmigt in den letzten Jahren nur die Anstellung von solchen Pflegerinnen, welche einen besonderen Kursus in der Krankenpflege durchgemacht und ein vorgeschriebenes Zertifikat erlangt haben.

²⁾ Besondere Verdienste um die Durchführung des *Dispensary-System* in London hat sich Dr. Bridges erworben, welcher mit dieser Angelegenheit von der Zentralbehörde speziell beauftragt worden war.

1867 sind 22 Armen-Krankenhäuser (*Infirmaries* oder *Sick-Asylums*), 4 Asyle für harmlose Geisteskranke, 5 Asyle für Fieberkranke, und 1 Asyl und mehrere Krankenschiffe für Pockenranke hergestellt worden. Die Zahl der Anstaltsärzte hat sich von 44 auf 75 erhöht, und die Aerzte werden von einem Stabe von 984 geschulten Krankenpflegern unterstützt. Es ist in der That berechtigt, wenn die Zentralbehörde in einem jüngst veröffentlichten Rückblicke mit Genugthuung auf die ausserordentlichen Verbesserungen, welche unter ihrer Leitung hier eingeführt sind, hinweist¹⁾.

Noch mehr als die Armen-Krankenpflege hat die Behandlung armer Kinder die Zentralbehörde in dieser Periode beschäftigt. Die Ansichten über die beste Art der Erziehung armer Kinder waren sehr getheilt. Die Distriktschulen, in welchen man Anfangs wenn nicht das Ideal so doch mindestens eine erhebliche Verbesserung gegenüber der Erziehung in den *Workhouses* erblickte, unterlagen alsbald heftigen Angriffen. Man glaubte, dass die Zusammenziehung einer grossen Anzahl armer, oft körperlich und moralisch vernachlässigter Kinder, wie sie in den Distrikt-Schools stattfindet, grosse Gefahren in gesundheitlicher wie in sittlicher Hinsicht einschliesse. Man suchte statt dessen für die Unterbringung der armen Kinder in Arbeiterfamilien (*Boarding-out System*) zu wirken. Auch hiergegen wurden erhebliche Bedenken erhoben. Zunächst stellte sich die Schwierigkeit heraus, geeignete Pflegeeltern zu finden und die untergebrachten Kinder in gehöriger Weise zu beaufsichtigen. Sodann aber wurde gegen das *Boarding-out System* überhaupt geltend gemacht, dass es vom volkswirtschaftlichen Standpunkte aus verwerflich sei, weil es die so untergebrachten armen Kinder in bessere Verhältnisse brächte, als diejenigen seien, in denen die Kinder unbemittelter, aber selbständiger Arbeiter sich befänden²⁾. Neben den drei Hauptsystemen der *Workhouse-School*, der *District-School* und des *Boarding-out System* treten nun noch eine ganze Reihe anderer Vorschläge hervor, von denen besonders der Vorschlag, die Auswanderung armer Kinder und ihre Erziehung in fremden Lande, speziell in Canada, zu befördern, eine Zeit lang vielen Beifall fand. Auch hier stellten sich aber Schwierigkeiten nicht nur bezüglich des Kostenpunktes, sondern auch mit Rücksicht auf die erforderliche Ueberwachung der Kinder im fremden Lande heraus.

Bei dieser Meinungsverschiedenheit über die Richtigkeit

¹⁾ 13. Jahresbericht, Seite XXXI ff.

²⁾ Dieses ist besonders das Argument von Fawcett, welcher ein heftiger Gegner des *Boarding-out Systems* war. Vergl. Fawcett, *Pauperism* etc., S. 80 ff.

und Durchführbarkeit der verschiedenen Systeme¹⁾, that die Zentralbehörde den unter den gegebenen Verhältnissen jedenfalls richtigsten Schritt, keines der Systeme zu begünstigen, sondern jedem ein *Fair Trial* zu gewähren, und zu gleicher Zeit durch fortlaufende Berichte über die Erfolge der einzelnen Systeme der öffentlichen Meinung die Unterlage für ein sicheres Urtheil zu ermöglichen. Die Inspektoren berichten alljährlich über die in ihren Bezirken in dieser Richtung gemachten Erfahrungen²⁾. Im Jahre 1869 wird der Inspektor Henley nach Schottland geschickt, um über die Wirksamkeit des dort in Anwendung befindlichen *Boarding-out System* zu berichten³⁾. Im Jahre 1874/75 sendet man den Inspektor Andrew Doyle nach Canada, um Auskunft über die Lage zu erhalten, in welcher sich die unter Leitung von Miss Macpherson und Miss Rye dorthin gesandten armen Kinder befinden⁴⁾.

Die Zentralbehörde greift hier direkt nur insofern ein, als sie Maassregeln trifft, um einzelne, bei dem Systeme hervorgetretene Uebelstände zu beseitigen. Sie erlässt unter dem 25. November 1870 eine *Boarding-out Order*, in welcher bestimmte, bei der Unterbringung und Ueberwachung der Kinder zu beobachtende Maassregeln vorgeschrieben werden⁵⁾. Sie richtet unter dem 3. Dezember 1873 ein Zirkularschreiben an die *Guardians*, in welchem sie anordnet, dass alle Kinder, welche zu Distriktschulen gesendet werden sollen, vorher von dem Armenarzte zu untersuchen sind, ob sie frei von ansteckender Krankheit und in einem solchen Gesundheitszustande sind, um ohne Gefahr und mit Erfolg in einer *District-School* zu verbleiben.

1) Vergl. über die verschiedenen Ansichten die Rede von Mr. Tufnell auf dem *Social Science Congress* von 1878 *Transactions* S. 638 ff.

2) Ein besonders beachtenswerther Bericht ist der von Mrs. Nassau Senior „*As to the Effect on girls of Education at Paupers-Schools*“ abgedruckt im dritten Jahresberichte des *L. G. B.* Anhang S. 311—395. Gleichsam eine Erwidernng darauf enthält der im folgenden Jahre von dem Inspektor Tufnell abgestattete Bericht, in welchem unter Widerlegung der Mrs. Senior in einzelnen, von ihr angeführten Punkten energisch für die Errichtung grosser Distrikt-Schulen eingetreten wird. Ausser von Mr. Tufnell und Mrs. Senior, sind besonders noch von den Inspektoren Doyle, Murray, Browne, Bowyer und Mozley ausführliche Berichte abgestattet worden. Wie die allgemeine Ansicht, so sind auch die Ansichten der Inspektoren über die Vorzüge der verschiedenen Systeme getheilt.

3) Der Bericht befindet sich im 22. Jahresberichte des *Poor Law Board* Anhang S. 71 ff.

4) Der Bericht ist abgedruckt im 4. Jahresberichte des *Local Government Board* Anhang S. 255 ff.

5) Vergl. Glen, *Poor Law Orders*, S. 461—471. Diese *Order* ist ergänzt durch die *General Order* „*as to out-door Relief within Unions*“ vom 18. September 1877. Glen, S. 472—478.

Auf diese Weise sucht die Zentralbehörde bei der Erziehung der armen Kinder auf möglichst sicherem Wege zu klaren Resultaten und zu Verbesserungen zu gelangen¹⁾.

In der That, man muss im Zweifel sein ob man die Thätigkeit der Zentralbehörde, da, wo dieselbe mit energischer Hand das bestimmt ins Auge gefasste Ziel verfolgt, höher preisen soll, oder diese sorgfältigen und umfassenden Bemühungen, ein unparteiisches Urtheil über noch zweifelhafte Fragen zu gewinnen bezw. vorzubereiten. Das Eine mag hier am Schlusse der Entwicklungsgeschichte des englischen Armenwesens gesagt werden, dass der Thätigkeit der Zentralbehörde ein ebenso grosses Verdienst um die in England jetzt bestehende rationelle Armenfürsorge zuzuschreiben ist, wie der Gesetzgebung, welche fort und fort arbeitend und verbessernd das englische Armensystem ausgebaut und entwickelt hat²⁾.

1) Auch hier ist es Goschen, welchem das Verdienst gebührt, zuerst diesen Weg beschritten zu haben. Er bezeichnete es als die nächste Aufgabe der Zentralbehörde, hier durch eingehende sachverständige Berichte die Basis für ein unparteiisches Urtheil zu liefern. (Vergl. die diesbezügliche Aeusserung in dem 22. Jahresberichte des *Poor Law Board* S. 52.)

2) Die Zentralbehörde hat sich übrigens nicht darauf beschränkt, Erfahrungen im eigenen Lande zu sammeln, sondern sie hat sich auch — theils durch Vermittlung des auswärtigen Amtes, theils durch Entsendung von Inspektoren in das Ausland — genaue Kenntniss über die Handhabung des Armenwesens in den fremden Staaten zu verschaffen gewusst. Die diesbezüglichen Berichte sind unter dem Titel „*Poor Laws in Foreign Countries*“ von dem Inspektor Andrew Doyle zusammengestellt und im Jahre 1875 dem Parlamente vorgelegt worden. *Parl. Pap.* 1875 c. 1255. Ueber das Armenwesen in Holland hat der Inspektor — (jetzt *Assistant-Secretary* des *Local Government Board*) — Sendall und über dasjenige in den Hauptstädten Nordamerikas hat der Inspektor Henley Spezialberichte erstattet. *Parl. Pap.* 1877 C. 1868. Es mag auf diese Berichte als auf eine in vieler Beziehung werthvolle Ergänzung des bekannten deutschen Sammelwerkes von Emminghaus hier besonders aufmerksam gemacht werden.

R ü c k b l i c k .

Wenn wir einen Blick zurückwerfen auf die Veränderungen, welche das englische Armenwesen seit dem ersten grossen Armengesetze, dem Gesetze der Elizabeth vom Jahre 1601, erfahren hat, so tritt es uns als ein erstaunliches Faktum entgegen, dass der grössere Theil dieses Gesetzes noch heute, nach Verlauf von mehr als 280 Jahren, in Gültigkeit ist. Und doch hat die Gesetzgebung in der langen Zeit auf diesem Gebiete nicht still gestanden. Im Gegentheile, die Zahl der Gesetze, welche in das Armenwesen eingegriffen haben, ist eine so grosse, dass eine volle Uebersicht über dieselben erheblichen Schwierigkeiten unterliegt, und dass wir uns in der vorhergehenden Skizze darauf haben beschränken müssen, nur den wesentlichsten Inhalt der wichtigsten Gesetze in Kürze wiederzugeben.

Es zeigt sich auch hier, auf dem Gebiete des Armenwesens, der allgemeine Geist der englischen Gesetzgebung, auf welchen wir schon an mehreren Stellen gelegentlich aufmerksam gemacht haben: Die Gesetzgebung schreitet nur sehr behutsam zu Neuerungen, fast jeder wichtigen Neuerung geht ein Akt experimenteller Gesetzgebung voraus, in welchem die neue Massregel häufig zunächst nur auf kurze Zeit oder für einzelne Orte eingeführt, oder ihre Annahme überhaupt ganz dem freien Belieben der Interessirten anheimgestellt wird. Erst, nachdem sich die Neuerung bewährt hat, schreitet man zu einer Verallgemeinerung derselben. Wenn aber eine Maassregel einmal allgemeines Gesetz geworden ist, so wird an dem letzteren mit einer, für unsere Auffassung häufig allzu starken Hartnäckigkeit festgehalten. Man unterlässt es allerdings nicht, den veränderten Zeitverhältnissen oder sonst für nöthig gehaltenen Verbesserungen Rechnung zu tragen, aber man thut dies, indem man auf der durch das Gesetz gegebenen Grundlage weiter aufbaut und in die gegebenen Bestimmungen einen neuen Geist hineinbringt, dabei aber die Gestalt der bestehenden Gesetze möglichst unverändert lässt.

Das Gesetz der Elizabeth hatte bestimmt, dass in jedem Kirchspiele *Overseers* zu ernennen seien, welche durch Erhebung einer speziellen Steuer die Mittel aufbringen sollten, um für die armen Kinder zu sorgen, die Arbeitslosen zur Arbeit zu setzen und die Arbeitsunfähigen zu unterstützen. Diese Bestimmung besteht unverändert noch heute fort: Noch heute werden die drei hier erwähnten Klassen von Personen, auf welche sich das Armenwesen zu erstrecken hat, gesondert behandelt: Einfache Unterstützung für die Arbeitsunfähigen, Arbeit für die Arbeitsfähigen und wirkliche Fürsorge für die armen Kinder. Noch heute werden die Mittel hierzu durch eine besondere Armensteuer aufgebracht. Noch heute liegt die Erhebung der Armensteuer in den Händen der *Overseers* der einzelnen Kirchspiele. Und doch wie mannigfache Veränderungen hat das englische Armenwesen in der langen Zeit vom Jahre 1601 ab erfahren, wie verschieden ist der Geist gewesen, in welchem dasselbe im Laufe der Jahrhunderte gehandhabt worden ist!

Bei der speziellen, gesonderten Hervorhebung der drei Klassen von Unterstützungsbedürftigen in dem Gesetze der Eliz. waren drei verschiedene Gesichtspunkte zum Ausdrucke gebracht: Humanitätsrücksichten erheischten die Unterstützung Arbeitsunfähiger, ein mehr polizeilicher Gesichtspunkt kam bei den hilfsbedürftigen Arbeitsfähigen, ein mehr erzieherischer bei den armen Kindern in Betracht. In der Periode vor dem Gesetze der Eliz. lag den gesetzlichen Bestimmungen über das Armenwesen ein fast ausschliesslich polizeilicher Charakter zu Grunde. In dem 18. Jahrhunderte gewannen Humanitätsrücksichten die Herrschaft über das gesammte Armenwesen. Die dagegen im Jahre 1834 erfolgende Reaktion glaubte durch Einführung des *Workhouse* Prinzips nicht nur die Schattenseiten zu beseitigen, welche unter der Alleinherrschaft der Humanität in der Armenverwaltung hervorgetreten waren, sondern zugleich auch ein Mittel gefunden zu haben, durch welches sowohl den humanitären, wie den polizeilichen, wie den erzieherischen Rücksichten Genüge gethan werden könnte. Die sodann folgende Entwicklung hat zunächst einer geeigneten Erziehung der armen Kinder in höherem Maasse Rechnung zu tragen gesucht, und hat sich weiter bemüht, diejenige Klasse der Armen, bei deren Behandlung Humanitätsgefühle am meisten vorwiegen dürfen, die armen Kranken, wiederum aus den *Workhouses* zu entfernen.

Nachdem so abwechselnd bald das polizeiliche, bald das humanitäre Moment das gesammte Armenwesen beherrscht hat, ist man heute dazu gekommen, bei der Behandlung jeder einzelnen Klasse von Armen demjenigen Momente vorzugsweise Beachtung zu schenken, welches für die einzelne Klasse am meisten angezeigt und am meisten nothwendig erscheint: Bei den Kindern tritt das Streben hervor, sie zu brauchbaren Gliedern der Gesell-

schaft durch die Schule zu erziehen; bei den Kranken das Streben, ihre Heilung in Hospitälern zu ermöglichen und zu beschleunigen, oder, soweit ihre Krankheit unheilbar ist, ihnen das Dasein zu erleichtern; bei den anderen Klassen von Armen überwiegt der mehr polizeiliche Gesichtspunkt. Wenn sie sich der öffentlichen Unterstützung übergeben, anstatt selbst für sich zu sorgen, so soll die Unterstützung, welche der Kulturstaat ihnen nicht verweigern zu dürfen glaubt, in einer solchen Form gegeben werden, dass das Gemeinwesen vor den Gefahren geschützt wird, welche aus einem Verlassen auf die öffentliche Unterstützung für den Sparsamkeits- und Arbeitssinn der gesammten Bevölkerung resultiren müssten. Das *Workhouse* ist hier Prinzip. Die Klassifikation der Armen, wie sie das Gesetz der Elizabeth bereits vorgenommen hatte, ist so heutigentags zur Basis für die verschiedene Art ihrer Behandlung ausgebildet worden. Jahrhundertlange Erfahrungen haben nun dazu gedient, die Richtigkeit der Klassifikation anzuerkennen und ihre Bedeutung durch entsprechende Unterschiede in der Behandlungsweise zum vollen Ausdrucke zu bringen.

Gehen wir von der Behandlung der Armen nunmehr auf die Armenlast über. Das Gesetz der Elizabeth hatte zum Träger der Armenlast das einzelne Kirchspiel gemacht, von welchem schon unter der Herrschaft der bisherigen kirchlichen Armenfürsorge das Unterstützungsgeschäft wahrgenommen worden war. Man hatte also nur an den damals bestehenden Zustand angeknüpft, dabei aber doch den Charakter der Armenlast vollständig verändert. Indem der Staat dem Kirchspiele erlaubte, zur Aufbringung der Mittel für das Armenwesen eine besondere Steuer zu erheben, verwandelte er die bisher von der Kirche im wesentlichen aus Humanitätsrücksichten wahrgenommene und im Sinne der Humanität durchgeführte Unterstützungspflicht zu einer öffentlichen, mit Rücksicht auf die Interessen der staatlichen Gemeinschaft zu verwaltenden Angelegenheit. Die Erfüllung dieser öffentlichen Aufgabe ist in Anknüpfung an die bisherige Verwaltung des Armenwesens dem Kirchspiele übertragen worden.

Ein innerer Grund für die so hergestellte Beziehung zwischen dem Unterstützungsbedürftigen und dem einzelnen Kirchspiele lässt sich aus dem Gesetze der Elizabeth heraus nicht entnehmen. Erst das Gesetz Karls II. vom Jahre 1662 schafft einen innern prinzipiellen Zusammenhang zwischen den zu unterstützenden Personen und dem Kirchspiele durch die Verbindung der Unterstützungspflicht mit dem Heimathsrechte. Die Unterstützungspflicht erscheint hier als ein Ausfluss der rechtlichen Beziehungen, in welchen der Bedürftige zu seiner Heimathsgemeinde steht. Die vielen nachtheiligen Wirkungen, welche diese Verbindung des Unterstützungswesens mit

dem Heimathsrechte für die Allgemeinheit, wie ganz besonders für die arbeitenden Klassen mit sich brachte, haben zu einem wiederholten Eingreifen der Gesetzgebung in die Materie der Heimathsgesetze geführt. Die allgemeine Tendenz dieser abändernden Gesetze ging aber auffälligerweise gerade in der entgegengesetzten Richtung vor, als die Entwicklung des wirthschaftlichen Lebens und der sonstigen Gesetzgebung erheischte und erwarten liess. Während man im allgemeinen dahin strebte, die Freiheit des Individuums immer mehr zu erhöhen, liefen die vermeintlichen Verbesserungen der Heimathsgesetzgebung darauf hinaus, das Individuum fester an die einmal erworbene Heimath zu binden. Der Erwerb einer neuen Heimath wurde durch jedes nachfolgende Gesetz schwerer gemacht. Die Titel zum Erwerbe einer Heimath, wie sie in dem Gesetze von 1662 in einer für die damalige Zeit ausreichend erscheinenden Weise festgesetzt waren, wurden immer mehr eingeschränkt, bis schliesslich faktisch für die arbeitenden Klassen nur noch Geburt und Lehrzeit als Titel des Heimathsrechts übrig blieben. Damit aber war man auf den Punkt gekommen, wo die Annahme einer näheren Beziehung zwischen dem Orte der Unterstützung und den zu unterstützenden Personen, von welcher bei der Verbindung des Unterstützungswesens mit dem Heimathsrechte ausgegangen war, jede innere Berechtigung verloren hatte. Dem zufälligen Umstande, dass eine Person an diesem oder jenem Orte geboren war, die Wirkung beizulegen, dass dieser Ort für immer verbunden sein soll, für die Person zu sorgen, welche vielleicht jede innere Beziehung zu dem Geburtsorte aufgegeben oder überhaupt niemals angetreten hatte, musste je mehr die allgemeine Entwicklung auf einen weitgehenden Gebrauch des Freizügigkeitsrechts hinausging, um so ungerechtfertigter und unbilliger erscheinen.

Und doch hat erst im Jahre 1846 mit dem *Peel's-Act* eine Reaktion hiergegen begonnen. Dadurch, dass nach diesem Gesetze mit einem längeren Aufenthalte an einem Orte die rechtliche Folge verbunden wurde, dass die betreffende Person im Falle ihrer Unterstützungsbedürftigkeit nicht ausgewiesen werden konnte und die erforderliche Unterstützung von einem anderen Bezirke, als der Heimathsgemeinde zu erhalten hatte, wurde die bisher künstlich hergestellte Verbindung zwischen dem Heimathsrechte und dem Unterstützungswesen durchbrochen. Die auf den *Peel's-Act* folgende weitere Entwicklung hat der Armenlast immer mehr den Charakter einer abstrakten Verpflichtung gegeben, mit deren Erfüllung bestimmte lokal-abgegrenzte Bezirke lediglich aus Zweckmässigkeitsgründen beauftragt werden.

Nachdem die Auffassung der Armenlast als einer vom Staate delegirten Pflicht zum Ausdrucke gelangt war, konnte man bei

der Bestimmung des örtlichen Bezirkes, welchem die Last zu übertragen sei, freier vorgehen. Den Kirchspielen wurde die Armenlast abgenommen und grösseren Bezirken auferlegt, bei denen eher eine Ausgleichung in der Höhe der Belastung zu erwarten war und von denen zugleich die für ein verbessertes Armenwesen erforderlichen Mittel leichter aufgebracht werden konnten. Zunächst trat im Jahre 1865 der Armenverband an die Stelle des Kirchspiels. Die nachfolgende Gesetzgebung hat dann einzelne Zweige des Armenwesens noch grösseren Bezirken (Distrikten oder der gesammten *Metropolis*) auferlegt. Diese Uebertragung auf grössere Bezirke erschien im Interesse besserer Einrichtungen besonders angezeigt bei der Fürsorge für die armen Kinder und sodann bei der Behandlung der armen Kranken. So hat sich allgemein das Prinzip Geltung verschafft, dass lediglich Zweckmässigkeitsgründe, Rücksichten auf eine möglichst gute und rationelle Verwaltung des Armenwesens, verbunden mit einer möglichst weitgehenden Ausgleichung in der Armenbelastung, ausschlaggebend sind für die Frage, welchen örtlichen Bezirken der Staat die Verpflichtung zur Unterstützung delegiren soll.

Der staatliche Charakter des Armenwesens ist nunmehr vollständig durchgeführt. Der erste Schritt hierzu geschah im Jahre 1601 durch die Anordnung der Erhebung einer Armensteuer, durch welche die Mittel für die als öffentliche Pflicht anerkannte Unterstützung der Armen herbeigeschafft wurden. Den zweiten Schritt that das Armengesetz von 1834, indem es eine staatliche Zentralinstanz für die lokal geführte Armenverwaltung einsetzte. Die nachfolgende Gesetzgebung hat die Verbindung der lokalen Armenbehörden mit der Zentralinstanz durch die Einführung unabhängiger Staatsbeamten, wie der Inspektoren und Auditoren, weiter ausgebildet und zugleich den Umfang der Befugnisse der Zentralbehörde immer mehr vergrössert. Nunmehr war endlich auch der staatliche Gesichtspunkt bei der Frage, welcher Lokalbehörde die Verwaltung des Armenwesens und die Tragung der Armenlasten zu delegiren sei, zum Durchbruch gekommen.

So hat sich die Staatsarmenpflege stufenweise entwickelt: Der staatliche Charakter tritt bei der Organisation hervor, an deren Spitze eine mit grossen Machtbefugnissen ausgestattete Zentralbehörde steht. Von der Anerkennung einer staatlichen Pflicht geht die Auflegung der Armenlast aus, bei welcher dem Prinzip einer möglichst gleichmässigen, gerechten Vertheilung immer mehr nachgestrebt wird. Von staatlichen Gesichtspunkten endlich wird die Armenverwaltung beherrscht, in welcher in gleicher Weise den humanitären, wie den polizeilichen, wie den erzieherischen Rücksichten Rechnung getragen wird. So kann man England als das wirklich klassische Land der Staatsarmenpflege bezeichnen.

Bei dem Wege, welchen die englische Gesetzgebung zurückgelegt hat, um zu diesem Resultate zu gelangen, lassen sich drei Stufen unterscheiden. Die Gesetzgebung hat zunächst nur die Unterdrückung der Bettelei im Auge. Nachdem sich sodann die Nothwendigkeit herausgestellt hat, auch in positiver Weise für die Armen zu sorgen, wird in dem Gesetze der Elizabeth die gesetzliche Unterstützungspflicht aller Hilfsbedürftigen ausgesprochen, und zu gleicher Zeit werden durch Auferlegung einer speziellen Steuer die erforderlichen Mittel hierfür gewährt. Die letzte Periode endlich wird von der gesetzgeberischen Tendenz geleitet, den staatlichen Charakter des Armenwesens auch in der Form der gewährten Unterstützung zum schärferen Ausdruck zu bringen. Es werden Vorkehrungen getroffen, dass die Unterstützungsart in Rücksicht auf die allgemeinen Interessen der staatlichen Gemeinschaft erfolge.

Durch die strikte Formulirung der Grundsätze, von denen aus die öffentliche Armenfürsorge gehandhabt werden soll, ist zugleich dasjenige Gebiet scharf abgegränzt worden, auf welchem die Privatwohlthätigkeit ihrerseits Aufgaben übernehmen und Nützlichendes schaffen kann. Auf dieser Grundlage aufbauend ist in neuerer Zeit das Ineinandergreifen öffentlicher und privater Thätigkeit auf dem Gebiete des Armenwesens und zu gleicher Zeit die Organisation der Privatwohlthätigkeit zur Ausführung gelangt. So bildet England nicht nur das klassische Land des Staats-Armenwesens, England ist weiter auch allen anderen Staaten in der rationellen Gestaltung der Privatwohlthätigkeit vorausgegangen.

Abschnitt II.

Das heutige englische Armenwesen.

Einleitung.

Als charakteristisch für das englische Armenwesen ist es häufig hervorgehoben worden, dass in demselben ein Recht auf Unterstützung gesetzlich anerkannt werde. Die hier aufgestellte Behauptung bedarf zunächst an sich einer Klärlegung, wenn nicht ein unrichtiger Eindruck hervorgerufen werden soll.

Von der Anerkennung eines Rechts auf Unterstützung im streng juristischen Sinne kann nämlich nicht gesprochen werden. Wenn dem Armen ein juristisches Recht auf Unterstützung gegeben wäre, so müsste die gerichtliche Verfolgung des so begründeten Anspruchs im Wege der Klage, und im Falle einer unrechtmässigen Verweigerung der Unterstützung, die Einklagung eines Schadenersatzes zulässig sein. Beides aber ist thatsächlich nicht der Fall. Es ist vielmehr nur bestimmten Behörden vom Staate die Verpflichtung auferlegt, die Armen zu unterstützen, und diese Verpflichtung hat einen lediglich öffentlich-rechtlichen Charakter. Es mag an sich zulässig sein, von einem Rechte des Armen auf Unterstützung als dem Korrelate der so begründeten Verpflichtung zu sprechen, nur muss dabei hinzugefügt werden, dass der Ausdruck „Recht“ hier nicht im streng juristischen Sinne gebraucht wird¹⁾. Es ist aber um so mehr

1) E. Lee Hamilton drückt dies dahin aus „no one has a right to public relief, but the bestowal of such relief is a duty incumbent on the State“. Vergl. den schon zitierten *Report on Poor Laws in Foreign Countries* S. 137. Ebendasselbst S. 5 ff. heisst es, mit den oben gegebenen Ausführungen völlig übereinstimmend, „It is not quite accurate to speak of the English system as giving a right to relief.“ „The English law imposes upon certain authorities the duty of relieving destitution, and will, under certain circumstances, punish the neglect of that duty. But the applicant for relief can under no circumstances claim it as a „right“, cannot enforce it by any process of law or recover for the withholding of it, as he could if a legal right existed. It may not perhaps be easy to distinguish the effect of imposing an obligation to relieve from the result of giving a legal right to relief.“ —

angebracht, nicht von dem Rechte auf Unterstützung, sondern vielmehr von der Verpflichtung zur Unterstützung auszugehen, als in den englischen Armengesetzen sich keine Stelle findet, wo von einem Rechte auf Unterstützung die Rede ist. In den Gesetzen wird nur die Gewährung der Unterstützung angeordnet und näher bestimmt.

Wichtiger aber als dieser, nur die Art und Weise der Formulirung betreffende Einwand, ist es, der Bedeutung entgegenzutreten, welche dieser Formulirung in der obigen Behauptung beigelegt wird. Selbst wenn man mit mehr oder weniger Begründung von einem wirklichen Rechte auf Unterstützung sprechen könnte, so würde dieses Recht jedes wirklichen Werthes entbehren. Die Bedeutung eines Rechtes liegt in der Möglichkeit, dasselbe zu verfolgen. Wenn durch thatsächliche Umstände die Verfolgbarkeit so gut wie ausgeschlossen ist, so ist die Aufstellung des rein theoretischen Satzes, dass ein Recht bestehe, ohne grossen Belang. Dies aber würde der Fall sein bei einem „Rechte der Armen auf Unterstützung“. Der wirkliche Arme wird nicht in der Lage sein, von diesem Rechte Gebrauch zu machen, weil er den mit der Verfolgung desselben verbundenen Zeit- und Kostenaufwand nicht tragen kann. Derjenige, welcher aller Mittel entblösst ist, kann nicht, falls ihm die verlangte Unterstützung verweigert wird, auf eine Entscheidung einer höheren Instanz warten. Ja, noch weiter, die Anrufung der höheren Instanz würde bei dem beschränkten Umfange, in welchem ein Armenrecht bei gerichtlichen Prozeduren in England besteht, regelmässig für die Armen absolut unmöglich sein. Der Satz, dass dem Armen ein Recht auf Unterstützung zustehe, würde somit eines praktischen Werthes entbehren und etwa in die Kategorie der allgemeinen Menschenrechte gezählt werden dürfen.

Dasjenige, was charakteristisch für das Armenwesen eines Staates ist, liegt nicht in der Aufstellung eines derartigen, abstrakten Satzes, sondern in der Art und Weise, wie praktische Vorkehrungen für die Sicherstellung der Armenfürsorge getroffen sind, und in dem Umfange, in welchem eine Armenfürsorge angeordnet ist. Dies sind die beiden Punkte, in welchen die verschiedenen Staaten prinzipiell von einander abweichen; sie allein können als richtige Grundlage für die Klassifikation der Armensysteme angesehen werden. Die hergebrachte Unterscheidung zwischen obligatorischem und fakultativem Armenwesen, und die ebenfalls sehr beliebte Eintheilung zwischen Ländern, in welchen eine besondere Armensteuer erhoben wird, und solchen, in welchen die Mittel für das Armenwesen in anderer Weise aufgebracht werden, treffen nicht den Kern der Sache. In dem klassischen Lande der fakultativen Armenfürsorge, in Frankreich, sind einzelne Gebiete des Armen-

wesens, nämlich die Fürsorge für die Waisenkinder und für die Irren, durch staatliche Zwangsvorschriften geregelt. Der Unterschied Frankreichs vor den Ländern mit obligatorischer Armenfürsorge besteht nur darin, dass man in Frankreich die obligatorische Anordnung einer Armenfürsorge mit Rücksicht auf die reichen Erträge des stiftungsmässigen Vermögens, welches für Armenzwecke bestimmt ist, sowie mit Rücksicht auf die erhebliche Entwicklung der Privatwohlthätigkeit auf einen kleineren Kreis von Unterstützungsbedürftigen beschränkt hat, als in anderen Staaten.

Eine solche Verschiedenheit in dem Umfange der obligatorischen Armenfürsorge kann aber um so weniger die alleinige Unterlage für eine Klassifikation der Systeme abgeben, als zwischen den einzelnen Ländern mit sogenannter obligatorischer Armenfürsorge in dieser Richtung nicht minder grosse Verschiedenheiten bestehen. Beispielsweise weicht das schottische Armensystem von dem englischen, mit welchem es in allen wesentlichen Punkten übereinstimmt, in demjenigen Momente ab, welcher für die spezielle Durchführung des englischen Armenwesens von ausschlaggebender Bedeutung gewesen ist: Es fehlt die Anordnung der Unterstützung arbeitsfähiger Armer. Auf der anderen Seite ist gegenüber dem bekannten Elberfelder Armensysteme nach englischem Rechte eine öffentliche Unterstützung, welche an noch nicht völlig Mittellose gewährt wird, um dieselben vor gänzlicher Verarmung zu schützen, unstatthaft, ja direkt ungesetzlich.

Neben dem Momente des Umfanges der Armenfürsorge ist vor allem für die Beurtheilung eines Armensystems die Frage von Bedeutung, in welcher Weise die Erfüllung der Armenfürsorge sichergestellt ist. Diese Sicherstellung betrifft zwei verschiedene Punkte: einmal die Organisation des Armenwesens, andererseits die Beschaffung der Mittel zur Bestreitung der Kosten der Armenfürsorge.

Zunächst ist es wesentlich, welche Garantien die Organe, denen die praktische Verwaltung des Armenwesens übertragen ist, für die Ausführung derselben bieten. Es kommt dabei in Frage, ob die Verwaltung geschieht durch unbesoldete oder durch besoldete Beamte, und im letzteren Falle weiter, ob die Anstellung vom Staate oder von anderen Körperschaften ausgeht; sodann, ob mehrere Organe neben einander bestehen, an welche sich der Bedürftige zur Erlangung einer Unterstützung wenden kann; und endlich, ob über den einzelnen Verwaltungsbehörden eine Zentralinstanz steht, und, falls dies der Fall ist, mit welchen Machtbefugnissen dieselbe ausgestattet ist, und in welcher Weise sie eine Aufsicht auszuüben vermag. Aus der Art, wie diese Organisation getroffen ist, kann der Schluss gezogen werden, ob in einem Staate die ausgesprochene Unter-

stützungspflicht wirklich zur Durchführung gelangt, und nur, wenn dies der Fall ist, kann von einem praktisch wirksamen Rechte auf Unterstützung gesprochen werden.

Zur Durchführung ist neben einer richtigen Organisation aber weiter die Sicherstellung der Mittel für die entstehenden Kosten erforderlich. Ob die letzteren durch eine besondere Armensteuer, oder aus dem allgemeinen Steuerertrage aufgebracht werden, oder, ob theils aus freiwilligen Beiträgen und nur ergänzend durch Auflegung von Steuern, ist für die allgemeine Beurtheilung eines Armensystems unerheblich. Wesentlich ist, ob gesetzlich die Beschaffung der Mittel zur Bestreitung der Armenlast gesichert ist, oder ob die Leistungen des Armenwesens abhängig sind von den vorhandenen Mitteln, so dass nicht ein absolutes Maass für die Ausdehnung der Armenfürsorge besteht, sondern die letztere sich nach den vorhandenen Mitteln bemisst.

Hiermit sind diejenigen Punkte gegeben, auf welche sich die nachfolgende Darstellung des englischen Armenwesens erstrecken soll. Zunächst soll Kapitel I der Umfang des öffentlichen Armenwesens, Recht und Pflicht zur Armenunterstützung, bestimmt werden, daran reiht sich Kapitel II: die Kosten des Armenwesens und ihre Aufbringung; und Kapitel III: die Organisation des Armenwesens. Wenn damit die allgemeinen Grundsätze des englischen Armensystems zur Darstellung gebracht sind, so soll auf die einzelnen Zweige der Armenfürsorge (Kapitel IV) und sodann anhangsweise noch auf die Privatwohlthätigkeit und ihre Mitwirkung bei dem Armenwesen näher eingegangen werden.

Recht und Pflicht zur Armenunterstützung.

§ 1.

Das Gesetz der Elizabeth hatte drei Klassen von Personen hervorgehoben, denen gegenüber eine Pflicht zur Unterstützung bestehen soll:

- a) arme Kinder;
- b) erwachsene, arbeitsunfähige Arme, sei es dass die Arbeitsunfähigkeit durch Alter, Krankheit oder andere Gebrechen begründet ist;
- c) arbeitsfähige Mittellose, welche ohne Arbeit und Beschäftigung sind¹⁾.

Dem Umstande, dass in dem Gesetze bei der letzten Klasse anstatt des Wortes „Arme“ (*poor*) der Ausdruck „mittellos“ gebraucht ist (*having no means to maintain them*) darf eine weitere Bedeutung nicht beigelegt werden. Die völlige Mittellosigkeit ist bei allen drei Klassen Voraussetzung der Unterstützung. Dies ist in späteren Gesetzen zum präziseren Ausdrucke gekommen.

In einem Gesetze von 1848²⁾ wird ausdrücklich bestimmt, dass jede Person, welche im Besitze von Geld oder sonstigen Vermögensgegenständen ist, und um öffentliche Unterstützung anhält, als *Idle and Disorderly Person* bestraft werden soll, wenn sie nicht auf diesbezügliche Fragen der Armenbeamten genaue und richtige Angaben macht. Diese Strafbestimmung ist durch zwei Gesetze von 1871 und 1882³⁾ ausgedehnt auf alle Personen, welche, um für sich oder für eine andere Person Unterstützung zu erhalten, irgend eine unrichtige Angabe machen, oder einen falschen Namen gebrauchen.

¹⁾ 43 Eliz. c. 2. s. 1.

²⁾ 11 a. 12 Vict. c. 110 s. 10.

³⁾ 34 a. 35 Vict. c. 108 s. 7 und 45 a. 46 Vict. c. 36 s. 5.

Wenn ferner die Armenbehörden entdecken, dass der von ihnen Unterstützte noch Vermögen hat, oder wenn derselbe später zu Vermögen kommt, so haben sie einen Anspruch auf dieses Vermögen bis zu einem Betrage, welcher der in den letzten 12 Monaten gewährten Unterstützung entspricht. In gleicher Weise kann, falls nach dem Tode des Unterstützten Vermögen vorgefunden wird, aus demselben die Rückvergütung der Kosten des Begräbnisses sowie der Unterstützungsbeträge während der letzten 12 Monate vor dem Tode verlangt werden¹⁾.

Die Armenbehörden können ferner von den Alimentsverpflichteten, welchen in erster Linie die Unterstützung ihrer verarmten Verwandten obliegt, die ausgegebenen Unterstützungskosten einklagen. Zur Alimentation verpflichtet sind: die Eltern, Grosseltern und Kinder des Unterstützungsbedürftigen. Die Verpflichtung dieser Personen erstreckt sich jedoch nur auf den Fall, dass die öffentliche Unterstützung infolge von Alter, Krankheit oder Gebrechen in Anspruch genommen wird; dagegen nicht auf den Fall, wo Arbeitsfähige der öffentlichen Unterstützung anheimfallen. Gegen die Alimentsverpflichteten kann, falls eine Person der Armenlast anheimzufallen droht, von den Armenbehörden ein Befehl der Friedensrichter (*in petty sessions*) extrahirt werden, in welchem die Erhaltung der Bedürftigen bezw. die Zahlung bestimmter Summen hierfür angeordnet wird (*Order of Maintenance*). Wenn diesem Befehle nicht Folge geleistet wird, so tritt eine Strafe von 20 Schilling ein für jeden Monat, in welchem die angeordnete Unterstützung unterbleibt²⁾. Auch gegen einen Ehemann können die Armenbehörden gerichtlich vorgehen, um ihn zu zwingen, seine Frau, die der Armenlast anheimgefallen ist, zu unterstützen³⁾.

Wenn eine Person, welche im Stande ist, sich selbst und ihre Familie durch Arbeit oder aus sonstigen Mitteln zu erhalten, dies absichtlich verweigert oder vernachlässigt, und wenn der andere Ehegatte oder die Kinder dadurch der Armenlast anheimfallen, so ist der Schuldige als *Idle and Disorderly Person* zu bestrafen. Wenn eine solche Person davonläuft und die von ihr abhängige Familie der Armenunterstützung überlässt, so tritt eine Bestrafung als *Rogue and Vagabond* ein⁴⁾. Im ersteren Falle besteht die Strafe aus Gefängniss mit harter Arbeit bis

1) 12 a. 13 Vict. c. 103 s. 16 u. 17, sowie 42 a. 43 Vict. c. 12. An der letzteren Stelle werden spezielle Bestimmungen gegeben bezüglich der Einklagung von Ansprüchen, welche der Unterstützte gegen eine *Friendly* oder *Benefit Society* hat.

2) 43 Eliz. c. 2 s. 6, 59 Geo. III c. 12 s 26, 4 a. 5 Will. IV c. 76 s. 78, 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 36.

3) 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 33. Soweit eine Ehefrau eigenes getrenntes Vermögen besitzt, ist sie mit demselben für die Unterhaltung ihres Ehemannes und ihrer Kinder haftbar 33 a. 34 Vict. c. 93 s. 13 u. 14, 45 a. 46 Vict. c. 75 s. 21.

4) 5 Geo. IV c. 83 s. 3 u. 4.

zu 1 Monat und im Wiederholungsfalle bis zu 3 Monaten; im zweiten Falle tritt sofort Gefängnisstrafe bis zu 3 Monaten ein. Nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bestrafung von *Idle and Disorderly Persons* und von *Rogues and Vagabonds* ist für die Unverbesserlichen Gefängnisstrafe bis zu 1 Jahr angedroht. Für unverbesserlich werden diejenigen *Idle and Disorderly Persons* gehalten, welche bereits zwei Mal, und diejenigen *Rogues and Vagabonds*, welche ein Mal wegen der betreffenden Delikte vorbestraft sind.

Wenn der Vater bzw. die Mutter es unterlassen hat, für ein Kind unter 14 Jahren die nothwendige Nahrung, Kleidung, Wohnung oder ärztliche Hülfe zu beschaffen, und dadurch die Gesundheit des Kindes erheblich geschädigt worden ist oder doch wahrscheinlicherweise geschädigt werden konnte, so sind die Eltern mit Gefängnis bis zu 6 Monaten zu bestrafen¹⁾.

Wenn es dem Vater bzw. der Mutter unmöglich ist, für ihre hilflosen Kinder den nöthigen Lebensunterhalt zu beschaffen, und dieselben es unterlassen, die öffentliche Unterstützung für ihre Kinder in Anspruch zu nehmen, so unterliegen sie, falls es wahrscheinlich ist, dass durch diese Unterlassung der Tod des Kindes hervorgerufen würde, einer Anklage wegen Todtschlags²⁾.

Bei unehelichen Kindern ist die Mutter verbunden, die Kinder bis zum 16. Lebensjahre zu erhalten. Sie kann von dem Putativ-Vater Alimente mittels *Order of Affiliation* einklagen. Stirbt die Mutter und fällt das Kind der Armenlast anheim, so liegt die Geltendmachung der Rechte gegen den Putativ-Vater der Armenbehörde ob. Die Armenbehörde kann auch sonst selbständig gegen den Putativ-Vater vorgehen, falls die öffentliche Unterstützung für das Kind in Anspruch genommen wird. Wenn die Mutter eines unehelichen Kindes heirathet, so ist der Ehemann verbunden, das von seiner Frau vor der Ehe geborene uneheliche Kind bis zum Alter von 16 Jahren bzw. bis zum Tode der Mutter zu erhalten³⁾.

Wenn die öffentliche Unterstützung an eine Ehefrau gegeben wird, so ist sie als dem Ehemanne gegeben anzusehen. Wenn die öffentliche Unterstützung an ein Kind unter 16 Jahren gegeben wird, so gilt sie, falls das Kind nicht blind, taub oder stumm ist, als dem Vater bzw. der Mutter gegeben⁴⁾. Hinsichtlich der Militär-Pensionäre von Greenwich und Chelsea bestehen spezielle Bestimmungen. Die ihnen zustehenden Pensionen können für Unterstützung der Ehefrau oder der Kinder nur bis

¹⁾ 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 37.

²⁾ Regina v. Mabbet (5 Cox. CC. 339).

³⁾ 4 a. 5 Will. IV c. 76 s. 57; 35 a. 36, Vict. c. 65 s. 8.

⁴⁾ 4 a. 5 Will. IV c. 76 s. 56 u. 57.

zu einem gewissen Betrage — $\frac{1}{2}$ bzw. $\frac{2}{3}$ — beansprucht werden¹⁾).

Wenn für eine Ehefrau oder ein Kind unter 16 Jahren die öffentliche Unterstützung beansprucht wird, so ist dieser Antrag so zu behandeln, als ob der Ehemann bzw. der Vater oder die Mutter um eigene Unterstützung gebeten hätten²⁾. Soweit daher eine Gewährung von *Out-door Relief* an die letzteren unzulässig ist, kann eine Unterstützung an die Ehefrau oder ein Kind nur in der Weise erfolgen, dass dieselben in Gemeinschaft mit dem Ehemanne bzw. dem Vater oder der Mutter in das *Workhouse* aufgenommen werden³⁾.

Eine Ausnahme hiervon tritt ein, falls die Unterstützung bloß in Bezahlung von Schulgeldern besteht. Wenn den Armenbehörden nachgewiesen wird, dass die Eltern zur Bezahlung der Schulgelder ganz oder theilweise unfähig sind, so muss eine Unterstützung bis zu 3 Pence per Woche für jedes schulpflichtige Kind gewährt werden, und zwar ohne irgendwelche Einschränkung und ohne dass dadurch ein *status pauperis* begründet wird⁴⁾.

Abgesehen von diesem letzteren Falle (*Educational Relief*) zieht jede Gewährung einer öffentlichen Unterstützung den Verlust der öffentlichen Wahlrechte sowohl für das Parlament wie für die engere Gemeindevertretung auf die Dauer eines Jahres nach sich. Das Gesetz bestimmt, dass eine Person, welche in den 12 Monaten vor dem 31. Juli eine öffentliche Unterstützung empfangen hat, in die an diesem Tage aufgestellte

¹⁾ 19 Vict. c. 15 s. 8.

²⁾ Vor dem Gesetze von 1834 erschien dieser Punkt für Armenbezirke, in denen auf Grund von 9 Geo. I, c. 7 eine Art *Workhouse* System eingeführt war, zweifelhaft. Vergl. *Rex v. North-Sields* (Doug. 331 Case 68). In dem hier behandelten Falle, welcher durch drei Instanzen ging, waren die Richter des höchsten Gerichtshofs getheilter Meinung, ob eine Ehefrau, deren Ehemann sich in Gefangenschaft befand, und welche um Unterstützung für zwei Kinder bat, während sie für sich selbst und ein anderes Kind eine Unterstützung nicht in Anspruch nahm, von der Armenbehörde gezwungen werden könnte, Unterstützung in der Form der Aufnahme der ganzen Familie in das *Workhouse* zu empfangen. Die *Parish Officers* hatten abgelehnt, eine Unterstützung ausserhalb des *Workhouse* zu gewähren; sie wurden jedoch durch die endgültige Entscheidung, welche unter dem ausdrücklichen Widerspruche eines der Richter erging, für verpflichtet hierzu gehalten. — In einem andern, ähnlich liegenden Falle hatte der höchste Gerichtshof ein Urtheil im entgegengesetzten Sinne abgegeben. *Rex v. Carlisle* (zitirt in *Rex v. Haigh*, 2 Nol. P. L. 357).

³⁾ Eine Ausnahme hiervon wird bezüglich solcher Ehefrauen gemacht, deren Ehemann getrennt von ihnen lebt, auf der See ist oder sich in einer Irrenanstalt befindet. Vergl. 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 25; 39 a. 40 Vict. c. 61 s. 18. Unter diesen Umständen ist die Ehefrau gleich einer Wittve zu behandeln, vergl. auch art. 40 *Outdoor Relief Prohibitory Order* vom 21. Dez. 1844.

⁴⁾ 39 a. 40 Vict. c. 79 s. 10.

Liste der Wahlberechtigten für die Wahlen des laufenden Jahres nicht eingetragen werden darf¹⁾).

Bei Gelegenheit der jetzt dem Parlamente vorliegenden *New Franchise Bill* ist von dem Mitgliede des Unterhauses Horace Davey der Antrag gestellt worden, den Empfang von *Medical Relief* als Grund für den Verlust des Wahlrechts (*Disfranchisement*) zu streichen. Der Antrag wurde in der zweiten Lesung abgelehnt, in der dritten dagegen von einem schwach besetzten Hause angenommen (Sitzung vom 6. bzw. 12. Mai 1885). Im Oberhause wurde das *Amendment* am 19. Mai abgelehnt, und bei der Zurückweisung der Bill an das Unterhaus liess auch dieses das *Amendment* fallen. Von Seiten der radikalen Partei wird die Ablehnung des *Amendment* durch das Oberhaus zur Zeit als geeignetes Angriffsmittel gegen das *House of Lords* in öffentlichen Versammlungen benutzt. Man kann in der That zweifelhaft sein, ob es sich in England, wo mit dem *Educational Relief* der Verlust des Wahlrechtes nicht verbunden ist, rechtfertigt, einen derartigen Nachtheil mit dem Empfange von *Medical Relief* zu verbinden.

Die Armenbehörden können bei Bewilligung jeder Unterstützung an eine Person von über 21 Jahren oder an deren Frau oder Kinder erklären, dass die Unterstützung nur als ein Darlehen gewährt werde. Alsdann ist die Rückforderung nicht an die Frist von 12 Monaten gebunden, sondern jederzeit zulässig, sobald der Unterstützte zu Mitteln kommt²⁾. Die Rückforderung kann in einem summarischen Verfahren erfolgen, und es sind auch sonst erleichternde Bestimmungen hierfür gegeben, insbesondere mit Rücksicht auf die Beschlagnahme von rückständigem Lohne. Von der Befugniss, die Unterstützung als Darlehen zu geben, wird in der Praxis sehr viel Gebrauch gemacht, insbesondere bei Gewährung von armenärztlicher Hülfe, sowie bei Bewilligung von Schulgeldern. In diesen beiden Fällen, für welche auch ein Zwang zum Eintritte in das *Workhouse* nicht besteht, glaubt man häufig, aus allgemeinen Gründen die verlangte Unterstützung nicht durch zeitraubende genaue Untersuchung der Hilfsbedürftigkeit aufschieben zu dürfen, und hat in der Form der Gewährung der Unterstützung als Darlehen eine sehr praktische Handhabe, um einer ungerechtfertigten Inanspruchnahme der öffentlichen Unterstützung entgegenzutreten.

¹⁾ 2 Will. IV. c. 45 s. 36; 30 a. 31 Vict. c. 102 s. 40; 39 a. 40 Vict. c. 61 s. 14.

²⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 59; 11 a. 12 Vict. c. 110 s. 8 vgl. die *Instructional Letters* vom 21. Dezember 1844 und vom 25. August 1852, abgedruckt bei Glen, *Poor Law Orders* S. 435 Anmerkung c und S. 449 Anmerkung d. Betreffs der darlehnsweisen Bewilligung von *School Fees* vergl. die *General Order* vom 9. Januar 1878, „*Allowance of School Fees by way of loan*“ Glen S. 54.

§ 2.

Als verpflichtet zur Unterstützung hatte das Gesetz der Elizabeth die Kirchspiele bezeichnet¹⁾, ohne dabei eine nähere Bestimmung zu geben, gegenüber welchen Personen die Verpflichtung des einzelnen Kirchspieles eintreten sollte. Das Kirchspiel war demnach verpflichtet, allen Personen, welche innerhalb seiner Grenzen hilfsbedürftig wurden, Hilfe angedeihen zu lassen. Erst durch das Gesetz Karls II. vom Jahre 1662²⁾ wurde diese Verpflichtung in der Weise abgegrenzt, dass das Kirchspiel nur zur Unterstützung derjenigen Armen verpflichtet sein sollte, welche in demselben heimathsberechtigt sind, während nicht ortsangehörige Personen im Falle der Bedürftigkeit nach dem Orte ihrer Heimath zurückzusenden waren. Die Pflicht der Unterstützung im Falle der Bedürftigkeit ward somit zu einem Ausflusse des Heimathsrechtes gemacht. Die *Laws of Settlement and Removal* bildeten fortab einen wesentlichen Theil des Armenrechtes.

Die nachtheiligen Folgen, welche diese Verbindung des Armenwesens mit den Heimathsgesetzen, insbesondere auf die arbeitenden Klassen hervorbrachte, sind in dem ersten Abschnitte dieser Schrift ausführlich klargelegt worden, und es sind daselbst auch die gesetzlichen Veränderungen, welche zur Aufhebung und Milderung dieser nachtheiligen Folgen eingeführt wurden, des näheren dargestellt worden. Hier sollen nur in kurzen Zügen die Hauptpunkte dieser Entwicklung, auf welcher der heutige Zustand beruht, nochmals hervorgehoben werden.

Der *Act of Settlement* Karls II. hatte als Titel zum Erwerb des Heimathsrechtes benannt:

- a) Geburt;
- b) eigene Wirthschaft (als *householder*);
- c) Aufenthalt; Dienst- oder Lehrlingsverhältniss während eines Zeitraumes von mindestens 40 Tagen.

Eine Ausweisung von dem Orte, an welchen ein Heimathsrecht nicht begründet war, wurde nicht nur in Fällen wirklicher Hilflosigkeit zugelassen, sondern schon dann, wenn eine Wahrscheinlichkeit bestand, dass die betreffende Person der Armenlast anheim fallen könnte.

Diese letztere, besonders harte Bestimmung ward 1795 aufgehoben³⁾, indem festgesetzt wurde, dass fortab eine Ausweisung Nicht-Ortsangehöriger erst bei einem wirklichen Eintreten der Hilfsbedürftigkeit zulässig sein sollte. Trotz dieser Verbesserung blieben aber die nachtheiligen Wirkungen der

¹⁾ 43 Eliz. c. 2 s. 1.

²⁾ 14 Car. II. c. 12.

³⁾ 35 Geo. III. c. 101.

Heimaths- und Armengesetzgebung fortbestehen: je mehr die wirthschaftlichen Verhältnisse dazu führten, dass von dem Freizügigkeitsrechte im Interesse einer Ausnutzung der Arbeitskräfte reichlicher Gebrauch gemacht wurde, desto mehr musste die Unbilligkeit, ja Ungerechtigkeit einer Zurücksendung der Arbeiter im Falle ihrer Hilfsbedürftigkeit hervortreten. Hierzu kam noch, dass man den Erwerb einer neuen Heimath, welchen das Gesetz Karls II. in relativ weitem Umfange ermöglicht hatte, immer mehr und mehr erschwerte. Blosser Aufenthalt und Dienstverhältniss wurden als Titel zum Erwerbe eines Heimathsrechts ganz beseitigt; der Titel zum Erwerbe einer neuen Heimath durch eigene Wirthschaft und durch Pachtung eines Grundstückes wurden so modifizirt, dass dieselben für den Arbeiter regelmässig nicht in Betracht kommen konnten. Geburt und Lehrzeit blieben so praktisch als die alleinigen Titel übrig.

Diese Erschwerung in dem Erwerbe eines neuen Heimathsrechts muss um so unrationeller erscheinen, als der Ort, auf welchen sich das Heimathsrecht erstreckte, das Kirchspiel, häufig von so kleinem Umfange war, dass man thatsächlich von einer Gebundenheit an die Scholle sprechen konnte. Wenn man das Prinzip, wonach das Unterstützungswesen als Ausfluss des Heimathsrechtes anzusehen ist, an sich für das richtige hält, so ist es, wenn man sich nicht mit dem Prinzip der Freizügigkeit überhaupt und mit der ganzen modernen Entwicklung in Widerspruch setzen will, eine unbedingte Nothwendigkeit, die Erwerbung einer neuen Heimath möglichst zu erleichtern und ferner das Heimathsrecht auf eine räumlich so breite Basis zu stellen, dass sich die Beschränkung in der freien Bewegung der Arbeitskräfte möglichst wenig fühlbar macht.

Nach beiden Richtungen hin hat die englische Gesetzgebung erst sehr spät Schritte gethan. Eine Erleichterung in dem Erwerbe des Heimathsrechts ist erst im Jahre 1876¹⁾ dadurch herbeigeführt worden, dass einem dreijährigen ununterbrochenen Aufenthalte die Wirkung des Erwerbs einer neuen Heimath beigelegt wurde. Das Heimathsrecht bleibt aber noch heute auf das Kirchspiel beschränkt. Freilich hat diese Beschränkung jede praktische Bedeutung verloren, seitdem durch das Gesetz von 1865²⁾ an Stelle des Kirchspiels der Armenverband zum Träger der Unterstützungspflicht gemacht worden ist. Seitdem findet konsequenter Weise eine Ausweisung im Falle der Hilfsbedürftigkeit nicht mehr von Kirchspiel zu Kirchspiel, sondern von Armenverband zu Armenverband statt, so dass es in dieser Beziehung nunmehr blos von Bedeutung ist, ob der Bedürftige innerhalb des Armenverbandes in irgend einem Kirchspiele desselben ein Heimathsrecht besitzt.

1) 39 a. 40 Vict. c. 61 s. 34.

2) *The Union Chargeability Act* 28 a. 29 Vict. c. 79.

Ehe jedoch die letzterwähnten Veränderungen bezüglich des Heimathsrechts eingeführt wurden, hatte die englische Armen-gesetzgebung mit dem ganzen Principe, das Unterstützungswesen als Ausfluss des Heimathsrechts zu betrachten, gebrochen. Es ist das geschehen durch den *Peel's-Act* vom Jahre 1846¹⁾. Indem dieses Gesetz für zahlreiche Fälle eine Ausweisung auf Grund der eingetretenen Unterstützungsbedürftigkeit nicht mehr zuließ, sondern für solche Fälle unabhängig vom Erwerbe eines Heimathsrechtes die Unterstützungspflicht einem anderen, als dem Heimathsorte auferlegte, löste es die prinzipielle Verbindung, in welcher bisher das Armenwesen zu dem Heimathsrechte gestanden hatte.

Dadurch, dass die dem *Peel's-Act* nachfolgende Gesetzgebung die Fälle der *Irremovability* immer weiter und weiter ausdehnte, ward die Unterstützung am Heimathsorte thatsächlich zur Ausnahme, die Unterstützung am Aufenthaltsorte zur Regel. Die Frage, wo ist eine unterstützungsbedürftige Person heimathsberechtigt, kommt nunmehr bei dem Armenwesen erst in zweiter Linie in Betracht. Die erste Frage ist jetzt, ob es zulässig ist, eine bestimmte Person von ihrem Aufenthaltsorte, an welchem sie sich in unterstützungsbedürftiger Lage befindet, auszuweisen. Erst wenn diese Frage bejaht ist, tritt die weitere Frage hervor, wohin kann die Person zurückgeschickt werden? Nur für diese letztere Frage hat das Heimathsrecht noch seine Bedeutung behalten. Bei dem weiten Umfange, in welchem die *Irremovability* anerkannt ist, kann der ganzen Heimathsgesetzgebung ein erheblicher Einfluss auf das Armenwesen nicht mehr zugeschrieben werden. Die Frage der weiteren Reform ist nunmehr nicht auf eine Abänderung der Heimathsgesetzgebung gerichtet, sondern darauf, ob man nicht die Befugniss zur Ausweisung im Falle der Hilfsbedürftigkeit überhaupt beseitigen solle.

Und auch diese Frage ist im wesentlichen bereits bejaht. Im Jahre 1865, wo man den Zustand der *Irremovability* schon durch einen einjährigen Aufenthalt entstehen liess²⁾, glaubte man, das Recht der Zurückschickung nur noch aus dem Grunde beibehalten zu sollen, damit dadurch eine zweckdienliche Schranke gegenüber nutzlosem und leichtsinnigem Umherschweifen bestehen bliebe³⁾. Das zur Berathung über die *Laws of Settlement and Removal* 1879 eingesetzte Komitee hat auch diese Bedenken fallen gelassen. Das Komitee hat nur noch für die Seeplätze, mit Rücksicht auf eine durch die gänzliche Aufhebung des *Removal* zu befürchtende ungerechtfertigte

¹⁾ 9 a. 10 Vict. c. 66.

²⁾ 28 a. 29 Vict. c. 79.

³⁾ Vergl. Lumley, *The Poor Removal and Union Chargeability Act* 2. Auflage London 1865 S. 10.

Ueberbürdung derselben, die Beibehaltung des *Removal* bezüglich der dort landenden Personen anempfohlen.

Wenn dieser Vorschlag des Komitees bis jetzt auch noch nicht in der Gesetzgebung zum Ausdrucke gekommen ist¹⁾, so sieht man doch in England die gänzliche Beseitigung des *Removal* und somit eine Unterstützungspflicht am Aufenthaltsorte unabhängig vom Heimathsrechte nur als eine Frage der Zeit an²⁾. Ein bemerkenswerthes Symptom hierfür liegt in der Thatsache, dass bereits heute an vielen Orten von dem noch bestehenden Rechte der Ausweisung gar kein Gebrauch mehr gemacht wird, und es geschieht dies vor allem in grösseren Städten, bei denen gerade die Zahl der Personen, welche nach den bestehenden Gesetzen im Falle der Bedürftigkeit ausgewiesen werden könnten, eine grössere ist³⁾.

Die von dem *Select Committee* im Jahre 1879 vernommenen Zeugen haben sich fast allgemein gegen die Ausweisungsbefugniss im Prinzipie ausgesprochen. Es wurde allgemein anerkannt, dass das Prinzip einen Eingriff in das Freizügigkeitsrecht und insbesondere eine ungerechtfertigte Beschränkung der arbeitenden Klassen in der Ausnutzung ihrer Arbeitskräfte enthielt. Es wurde ferner mit Nachdruck auf die unfruchtbaren Ausgaben hinge-

1) Im Jahre 1882 wurde von Mr. Dodson und Mr. Hibbert ein auf den Vorschlägen des Komitees von 1879 beruhender Gesetzesentwurf im Unterhause eingebracht (26. Juni). Derselbe wurde jedoch am 23. August 1882 zurückgezogen „in consequence of the pressure of time“. Der Mangel an Zeit für die Behandlung von Maassregeln, welche nicht hochpolitischer oder sonst sehr dringender Natur sind, ist seitdem im Ministerium Gladstone permanent geworden.

2) Das ist mir von einer Reihe von Personen, welche im englischen Armenwesen eine hervorragende Stellung einnehmen, versichert worden, so besonders von Glen, Hedley und Sendall; der letztere meinte, die einzige Schwierigkeit bestehe darin, dass man von speziellen Vorschriften für Irländer, die in England hilfsbedürftig werden, nicht absehen könnte. Auf meine Frage, ob man nicht bei Aufhebung des *Removal* und Unterstützung am jeweiligen Aufenthaltsorte eine erhebliche Mehrbelastung der grossen Städte befürchte, erhielt ich die Antwort, man glaube auf diese allerdings sehr wahrscheinliche Mehrbelastung keine Rücksicht nehmen zu brauchen, weil die grossen Städte von der arbeitenden Bevölkerung, welche ja das Hauptkontingent zur Zahl der Hilfsbedürftigen stelle, durch Ausnutzung der Arbeitskräfte vorzugsweise Vortheile hätten.

3) Vergl. neben den schon oben S. 124 erwähnten Parlamentsverhandlungen vom 2. Juli 1878 eine Rede von Mr. Wright auf der *Yorkshire Poor Law Conference 1882* (Report 1882 S. 357). Vergl. auch Geo. C. J. Bartley, *Handy Book for Guardians of the Poor*, London 1876, wo S. 220 ausgeführt wird, dass es mit Rücksicht auf die Kosten, welche durch die Nachforschungen nach dem Heimathsorte eines Bedürftigen und durch die sonst bei der Zurücksendung erforderlichen Maassregeln entstehen, sehr häufig für die *Guardians* des Aufenthaltsortes das Empfehlenswertheste sei, eine Person, deren Ausweisung durch das Gesetz gestattet wäre, freiwilliger Weise zu unterstützen.

wiesen, welche durch die Ermittlung des unterstützungspflichtigen Heimathsortes, durch die bei der Ausweisung nothwendige gerichtliche Prozedur und endlich durch die Rücksendung der Hilfsbedürftigen entstehen¹⁾. Gegenüber der häufig ausgesprochenen Befürchtung, dass bei Beseitigung der Ausweisungsbefugniß die einzelnen Verbände dahin streben würden, sich der Unterstützungsbedürftigen dadurch zu entledigen, dass sie dieselben durch unfreundliche Behandlung oder durch andere Mittel zur Uebersiedelung in einen andern Verband bestimmten, wurde darauf hingewiesen, dass in Irland, wo durch das Gesetz die Unterstützung am Aufenthaltsorte bereits angeordnet ist, ein derartiger Missbrauch im allgemeinen nicht hervorgetreten sei. Gegen eine zu harte Behandlung der Armen würde übrigens auch die strenge Kontrolle der Zentralbehörde genügend schützen. Gegen unrechtmässige Abschiebung von Armen bestehe bereits eine gesetzliche Strafbestimmung, welche ja erforderlichen Falls verschärft werden könnte²⁾. Auch dem Bedenken, dass durch Aufhebung des *Removal* eine Ueberbürdung einzelner Bezirke eintreten würde, glaubte man im allgemeinen jetzt, nachdem die Tragung der Armenlast grösseren Bezirken auferlegt sei, eine Bedeutung nicht mehr beilegen zu brauchen. Nur bezüglich der Seeplätze schien diese Gefahr, insbesondere mit Rücksicht auf die zahlreichen, dort landenden armen Irländer, in Erwägung gezogen werden zu müssen.

In der That sind es allein die besonderen Rücksichten auf Irland, welche der gänzlichen Aufhebung des *Removal* noch einige Schwierigkeiten bereiten. Schon im Jahre 1854, als der damalige Präsident des *Poor Law Board*, Mr. Baines, seinen Gesetzesentwurf auf gänzliche Beseitigung des Ausweisungsrechtes einbrachte, waren es lediglich Bedenken dagegen, von dem Ausweisungsrechte auch bezüglich der Irländer absehen zu sollen, welche zu der Zurückziehung des Entwurfes führten. Soweit England allein dabei in Frage kam, war schon damals die öffentliche Meinung den Vorschlägen Baines' geneigt. Bereits 1848 hatten die von dem

¹⁾ Allein die Kosten für die Erlangung der *Orders of Removal* und für die sich an dieselbe anschliessende Transportirung der Hilfsbedürftigen nach ihrem Heimathsorte betragen im Jahre 1881 £ 9263 (also 185 260 Mark). Wright, dessen schon zitiirter Rede wir diese Ziffern entnehmen, berechnet die weitem Kosten, welche durch die Ermittlung des Heimathsortes, durch Schreibereien, sowie durch die Rücksendung von Hilfsbedürftigen ohne *Orders of Removal* entstehen -- das letztere ist zulässig, falls der in Anspruch genommene Armenverband sich von vornherein zur Uebernahme bereit erklärt -- auf weitere 5000 £.

²⁾ 9 a. 10 Vict. c. 66 s. 6 setzt eine Strafe von 2-5 £ gegen jeden Armenbeamten fest, welcher in der Absicht die Armenlast auf eine andere Gemeinde zu überwälzen, eine Person durch Geld oder sonstige Unterstützung, durch Versprechungen oder durch Drohungen veranlasst, sich in eine andere Gemeinde zu begeben, damit sie dort der Armenlast anheimfällt.

damaligen Präsidenten des *Poor Law Board*, Mr. Buller, an die Lokalarmenbehörden gerichteten Anfragen ergeben, dass die Mehrzahl derselben für eine Beseitigung des Heimathsgesetzes sei. In demselben Sinne hatte sich 1850 auf die Aufforderung Baines' hin die Mehrzahl der *Poor Law Inspectors* ausgesprochen. Auch die zahlreichen, zur Behandlung der Frage des *Settlement and Removal* niedergesetzten parlamentarischen Kommissionen von 1854—1857, 1858—1859, 1860 und 1864 waren in der prinzipiellen Verurtheilung der Ausweisung im Falle der Hilfsbedürftigkeit einig.

Die öffentliche Meinung ist demnach auf die nunmehr wohl bald zu erwartende gänzliche Beseitigung des Ausweisungsrechtes schon seit langer Zeit vorbereitet. Es würde damit für England derselbe Zustand eintreten, welcher für Irland schon besteht, und sich dort in jeglicher Beziehung bewährt hat. Die Unterstützung würde an dem Orte zu erfolgen haben, in welchem sich der Hilfsbedürftige zur Zeit der Bedürftigkeit befindet. Der Charakter der öffentlichen Armenunterstützung als einer allgemeinen Pflicht des Staates, unabhängig von den persönlichen Beziehungen, in welchen der Unterstützungsbedürftige zu einem bestimmten Orte steht, würde damit zum vollen Ausdrucke kommen.

Der heute noch bestehende Zustand ist der, dass die Unterstützung einer hilfsbedürftigen Person zunächst dem Aufenthaltsorte, bezw. dem Armenverbande, zu welchem dieser Ort gehört, auf seine Kosten obliegt; dass jedoch, falls keine der gesetzlich normirten Ausnahmen vorliegen, die Rücksendung des nicht heimathsberechtigten Armen nach seinem Heimathsorte vermittels eines Befehls der Friedensrichter bewerkstelligt werden kann. Es sind somit hier folgende Fragen zu erörtern.

1) Wann ist die Zurücksendung einer Person, welche der öffentlichen Armenlast anheim gefallen ist, zulässig?

2) wohin hat die Zurücksendung zu erfolgen? wie und wodurch wird der Heimathsort einer Person bestimmt?

3) in welcher Weise ist die Zurücksendung zu bewerkstelligen? wie kann von dem Rechte des *Removal* Gebrauch gemacht werden¹⁾?

1) Früher fielen die *Laws of Settlement* und die *of Removal* vollständig zusammen; jeder Hilfsbedürftige unterlag dem *Removal*, falls er in dem Orte, wo er hilfsbedürftig wurde, kein *Settlement* besass. Nachdem jedoch die Gesetzgebung eine Ausnahme nach der andern von diesem Principe gemacht hat, so dass jetzt die *Irremovability* der *non settled poor* die Regel und die *Removability* die Ausnahme geworden ist, erscheint es richtig, auch theoretisch nicht mehr von den *Laws of Settlement* auszugehen, und daran die Fälle der *Irremovability* anzuschliessen, sondern, wie

§ 3.

I. Eine arme Person ist an dem Orte, wo ihre Hilfsbedürftigkeit eintritt und auf Kosten des Armenverbandes, zu welchem dieser Ort gehört, für die Dauer der Bedürftigkeit zu unterstützen:

a) wenn sie an irgend einem Orte des betreffenden Armenverbandes Heimathsrecht besitzt (*legally settled, settled poor*)¹⁾. Ueber die Titel zum Erwerbe des Heimathsrechts vergl. unter II.;

b) wenn sie ein Ausländer ist und noch kein Heimathsrecht in England erworben hat. Eine *Order of Removal* wird nur auf den Nachweis hin gegeben, dass die hilfbedürftige Person entweder in Schottland oder Irland geboren ist, oder an irgend einem andern Orte Englands ein Heimathsrecht erworben hat. Der Erwerb des Heimathsrechts ist unabhängig von dem Indigenate; es bestehen für den Ausländer dieselben Erwerbstitel, wie für den Engländer²⁾;

c) wenn sie ein volles Jahr vor dem Antrage auf Rücksendung (*before the application for a warrant of removal*) sich ohne Unterbrechung innerhalb des betreffenden Armenverbandes aufgehalten hat³⁾. Was als eine Unterbrechung anzusehen ist, wird in zahlreichen gerichtlichen Entscheidungen näher erörtert.

es hier geschehen soll, die Fälle vorauszusenden, wo die Unterstützung dem Aufenthaltsorte obliegt und dann erst bezüglich der Fälle, wo dies nicht zutrifft, die *Laws of Settlement* zu erörtern. —

Ueber diese ganze Materie vergl. Stephen, *New Commentaries on the Laws of England*, 3. Auflage London 1880, vol. III S. 52—64; Burns, *Justice of the Peace*, 30. Auflage London 1869, vol. IV, S. 316—338 und Archbold, *Justice of the Peace*, 13. Auflage London 1878, vol. III S. 388—749, sowie die Spezialschriften von Symonds, *Hand-book on the Laws of Settlement and Removal*, London 1882, und Lumley, *The Poor Removal and Union Chargeability Act*, 2. Auflage 1865. Auf diese Werke sei, insbesondere bezüglich der vielen in dieser Materie aufgetauchten Streitfragen, verwiesen. Wir sehen hier ganz davon ab, auf die zahlreichen gerichtlichen Entscheidungen bezüglich des *Settlement and Removal* einzugehen.

1) Im Gegensatz zu den *Settled Poor* werden die nicht ortsangehörigen Armen als *Casual Poor* bezeichnet: 33 Geo. III. c. 35 s. 3. Der Ausdruck *Casual Poor* oder *Casual Paupers* wird jedoch auch noch für eine spezielle Klasse Unterstützungsbedürftiger gebraucht, nämlich für Personen, die auf der Wanderung hilfbedürftig werden, sowie für Obdachlose: 34 a. 35 Vict. c. 103 s. 3, „*destitute wayfarer or wanderer applying for, or receiving relief*“.

2) Vergl. Stephen a. a. O. S. 60; soweit der Ausländer ein Heimathsrecht in dieser Weise noch nicht erworben hat, ist er, solange nicht seine Rücksendung nach seinem Vaterlande bewirkt ist, an seinem Aufenthaltsorte zu unterstützen.

3) 28 a. 29 Vict. c. 79 s. 8. Die Aufenthaltsfrist betrug ursprünglich 5 Jahre (9 a. 10 Vict. c. 66 und 11 a. 12 Vict. c. 111), wurde sodann durch 24 a. 25 Vict. c. 55 auf 3 Jahre herabgesetzt und beträgt nunmehr seit 1865 1 Jahr.

Dieselben gehen darauf hinaus, dass eine kurze Abwesenheit nicht als eine Unterbrechung zu gelten habe, falls die Absicht, zurückzukehren, aus thatsächlichen Momenten, wie z. B. Zurücklassung von Familiengliedern oder Beibehaltung der Wohnung erhellt. Die Aufnahme in eine Irrenanstalt oder die Verhaftung in Zivil- oder Kriminalfällen wirkt nicht als Unterbrechung, dagegen ist die Zeit, während welcher der Betreffende in einem Gefängniß, in einer Irrenanstalt oder in einem Hospitale gewesen ist, oder während welcher er öffentliche Unterstützung von irgend einer Seite empfangen hat, sowie die Zeit, während welcher der Betreffende sich als Soldat oder Seemann in königlichen Diensten befunden hat, bei der Berechnung der Jahresfrist nicht einzurechnen¹⁾.

d) wenn die Person zur Zeit der Hilfsbedürftigkeit auf ihrem eigenen Grund und Boden (*freehold, copyhold, leasehold*) wohnt. Dies beruht auf dem Satze des gemeinen Rechts, dass niemand von seinem Grundeigenthume ausgewiesen werden kann. — Falls das Grundstück auf andere Weise, als durch Kauf erworben ist (*by descent, devise, marriage or gift*), oder, falls der Kaufpreis mehr als 30 £ betragen hat, kann der Eigenthümer, wenn er einmal 40 Tage in dem Kirchspiele, in welchem das Grundstück belegen ist, gewohnt hat, im Falle der Hilfsbedürftigkeit nicht anderswohin gesandt werden, so lange er sich in einer Entfernung von 10 Meilen von seinem Grundstücke aufhält²⁾;

e) wenn die Hilfsbedürftigkeit nur in Folge von Krankheit, Unfall oder Zufall (*sickness or accident*) eingetreten ist, sofern nicht die Friedensrichter ausdrücklich feststellen, dass eine dauernde und völlige Arbeitsunfähigkeit wahrscheinlicherweise daraus resultiren wird³⁾.

f) Falls die hilfsbedürftige Person ein Kind unter 16 Jahren ist, einerlei ob ehelich oder unehelich, und bei den Eltern oder Stiefeltern, oder dem Putativvater wohnt, vorausgesetzt, dass diese letzteren Personen nicht zurückgesandt werden können⁴⁾;

g) falls die hilfsbedürftige Person ein Kind unter 16 Jahren ist, welches durch den Tod seiner Eltern, mit denen es bisher

1) Vergl. Stephen a. a. O. S. 61, Anmerk. a und 12 a. 13 Vict. c. 103 s. 4.

2) 9 Geo. V. c. 7 s. 5 und 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 68. Vor dem Gesetz von 1834 ward durch Grundbesitz ein wirkliches *Settlement* erworben. Nachdem aber jetzt bestimmt ist, dass das so erworbene Heimathrecht nur so lange Wirksamkeit haben soll, als der Besitzer sich auf dem Grundstücke selbst oder innerhalb 10 Meilen davon aufhält, erscheint es richtiger, dieses durchaus exzeptionelle Heimathsrecht hier, und nicht unter den allgemeinen Titeln zum Erwerbe des Heimathsrechtes (sub II), aufzuführen. Stephen nennt dasselbe *Settlement of a temporary kind*.

3) 9 a. 10 Vict. c. 66 s. 4.

4) 9 a. 10 Vict. c. 66 s. 3.

zusammenwohnte, zur Waise wird, vorausgesetzt, dass der Verstorbene zur Zeit seines Todes von der Zurücksendung ausgeschlossen war¹⁾;

h) falls die hilfsbedürftige Person eine Wittve ist, welche zur Zeit des Todes ihres Ehemanns mit demselben zusammenwohnte. — Die Unterstützungspflicht bezieht sich hier nur auf die Zeit eines Jahres und setzt voraus, dass die betreffende Person während des Jahres Wittve bleibt²⁾. Wenn sie ein volles Jahr nach dem Tode des Ehemanns an dem Orte wohnen bleibt, so erwirbt sie *Irremovability* aus eigenem Rechte (vergl. oben c).

i) wenn die hilfsbedürftige Person eine eheverlassene Frau ist; dieselbe wird in gleicher Weise behandelt, wie eine Wittve, und kann, nachdem sie von dem Ehemanne verlassen ist, selbstständig durch einjährigen Aufenthalt *Irremovability* erwerben³⁾.

Im übrigen kann eine Ehefrau, in gleicher Weise wie Kinder unter 16 Jahren, zurückgesandt werden, falls der Ehegatte, bezw. Vater, zurückgesandt wird. Eine Zurücksendung der Ehefrau allein nach ihrem früheren Heimathsorte ist unzulässig.

II. Wenn eine Person an einem Orte hilfsbedürftig wird, welcher nach den unter I. angeführten Regeln zur Unterstützung derselben nicht verpflichtet ist, so hat dieser Ort nur vorläufig die Unterstützung zu übernehmen und kann die Rücksendung des Armen nach dem Orte, wo der letztere heimathsberechtigt ist, bewerkstelligen. Für die Begründung des Heimathsrechtes bestehen sieben Titel:

a) Geburt (*by birth*). Jede Person ist *prima facie* da heimathsberechtigt, wo sie geboren ist. Sie behält dieses Heimathsrecht jedoch nur so lange, bis sie eine andere Heimath aus eigenem Rechte erworben hat. Das durch die Geburt *prima facie* begründete Heimathsrecht wird ersetzt durch:

b) Heimathsrecht der Eltern (*by parentage*), falls die letzteren an einem andern, als dem Geburtsorte des Kindes heimathsberechtigt sind oder heimathsberechtigt werden, so lange sich das Kind in ihrer Gewalt befindet. Hiernach kommt faktisch bei den in der Ehe gebornen Kindern das Heimathsrecht durch Geburt nur soweit in Betracht, als ein Heimathsrecht der Eltern nicht vorhanden oder nicht bekannt ist. Kinder haben bis zum Austritte aus der väterlichen Gewalt das Heimathsrecht ihres Vaters, falls derselbe todt ist, dasjenige ihrer Mutter. Das so beim Austritte aus der väterlichen Gewalt begründete Heimathsrecht behalten die Kinder so lange, bis sie aus eigenem Rechte ein neues erwerben. Ein Kind gilt als emanzipirt mit Erreichung der Grossjährigkeit,

1) 24 a. 25 Vict. c. 55 s. 2.

2) 9 a. 10 Vict. c. 66 s. 2.

3) 24 a. 25 Vict. c. 55 s. 3 und 29 a. 30 Vict. c. 113 s. 17.

d. i. mit dem 21. Lebensjahre. Eine Emanzipation tritt jedoch ferner ein durch Verheirathung, durch Anlegung einer eigenen Wirthschaft oder durch Eintritt in Verhältnisse, welche die väterliche Gewalt ausschliessen, wie z. B. Eintritt in die Armee oder Marine. Uneheliche Kinder konnten bis zum Gesetze von 1834 ein Heimathsrecht *by parentage* überhaupt nicht erwerben. Da dies jedoch erhebliche Missstände mit sich führte, indem die Kirchspiele systematisch unehelich geschwängerte Personen austrieben, damit das zu erwartende uneheliche Kind nicht der Armenlast des betreffenden Ortes als Geburtsortes anheimfalle, so bestimmte das Gesetz von 1834, dass das uneheliche Kind das Heimathsrecht seiner Mutter haben solle, bis es das Alter von sechzehn Jahren erreicht oder ein Heimathsrecht aus eigenem Rechte erwirbt.

c) Heirath (*by marriage*). Die Ehefrau hat das Heimathsrecht ihres Mannes und behält solches auch nach dessen Tode. Wenn der Ehemann kein Heimathsrecht hat oder ein solches unbekannt ist, so behält sie ihr früheres Heimathsrecht, also regelmässig dasjenige *by birth* oder *parentage*. Aus eigenem Rechte kann die Ehefrau, so lange die Ehe dauert, ein Heimathsrecht nicht erwerben.

Die drei bisher erwähnten Titel werden als *derivative Heimathsrechte* bezeichnet¹⁾.

Diesen Titeln stehen die folgenden gegenüber, bei denen durch einen eigenen in dem Gesetze näher bestimmten Akt Heimathsrecht erworben wird (*original settlement*).

d) Lehrlingsschaft (*by apprenticeship*). Durch einen förmlichen, schriftlichen Lehrvertrag (*indenture or other deed*) wird ein Heimathsrecht erworben, falls der Lehrling auf Grund des Vertrages 40 Tage an dem betreffenden Orte wohnt. Der Kontrakt wird bei armen Lehrlingen von den Armenbeamten vollzogen. Dieselben können ein Kind nicht vor dem neunten Lebensjahre als Lehrling austhun, während sonst der Abschluss eines Lehrlingsvertrages schon mit dem siebenten Lebensjahre zulässig ist. Bei dem Vertrage ist wesentlich, dass derselbe auf ein Unterrichten, ein Erziehen in einem Gewerbe gerichtet ist, und nicht in der Hauptsache auf ein blosses Vermiethen

¹⁾ Eine spezielle Bestimmung ist in 39 a. 40 Vict. c. 61 s. 35 getroffen. Darnach soll bei Kindern unter 16 Jahren — einerlei ob ehelich oder unehelich —, soweit dieselben nicht aus eigenem Rechte ein Heimathsrecht erworben haben, lediglich das durch Geburt begründete Heimathsrecht in Betracht kommen, falls ein anderes derivatives Heimathsrecht nur durch ein Eingehen auf ein derivatives Heimathsrecht der Eltern erwiesen werden kann. Diese zur Vermeidung von Weitläufigkeiten und zur Beseitigung von Streitfragen getroffene Bestimmung hat durch ihre unklare Fassung selbst wiederum Anlass zu einer grossen Zahl von Rechtsstreitigkeiten gegeben. Vergl. Stephen a. a. O. S. 35 Anmerk. h.

der Arbeitskraft hinausläuft. Durch ein Austhun eines Kindes als Lehrling im Seendienste oder im Fischereigewerbe soll ein Heimathsrecht nicht begründet werden¹⁾.

e) Miethen bezw. Pacht eines Grundstückes (*by renting a tenement*). Das Grundstück muss für eine Miethen- bezw. Pachtsumme von £ 10 jährlich auf wenigstens 1 Jahr *bona fide* genommen sein. Der Miether muss das Grundstück auf Grund des Vertrages thatsächlich bezogen und die Miethen bis zum Betrage von £ 10 für den Zeitraum eines Jahres wirklich gezahlt haben. Er muss ferner für dieselbe Periode zur Armensteuer eingeschätzt gewesen sein und muss die Steuer bezahlt haben. Er muss endlich mindestens 40 Tage in dem betreffenden Kirchspiel gewohnt haben²⁾.

f) Einschätzung zu den ordentlichen Gemeindesteuern (*by being charged to and paying the public taxes and levies of the parish*). Dieser Titel unterscheidet sich jetzt nur noch unwesentlich von dem vorerwähnten Titel (*rating a tenement*). Voraussetzung ist auch hier, dass ein Grundstück auf mindestens ein Jahr für wenigstens £ 10 jährlich *bona fide* gemiethet und thatsächlich bezogen ist, dass dasselbe zu einem jährlichen Werthe von wenigstens £ 10 eingeschätzt ist, und dass ferner die Steuern für ein Jahr bezahlt sind³⁾. Der Hauptunterschied zwischen den beiden Titeln besteht darin, dass es beim letzterwähnten Titel nicht in Betracht kommt, ob der Miether einen Theil des Grundstückes weiter vermietet, während in dem anderen Falle ein Untervermieten den Erwerb des Heimathsrechts ausschliessen würde⁴⁾.

g) Aufenthalt von drei Jahren. Dieser Titel ist erst 1876 hinzugekommen⁵⁾. Fortab soll ein Heimathsrecht erworben werden durch dreijährigen Aufenthalt in einem Kirchspiele, unter denselben Umständen, welche nach den bestehenden Gesetzen die betreffende Person *irremovable* machen würden, d. h. es gelten hier bezüglich der Berechnung der Frist und bezüglich der Unterbrechungsfälle dieselben Bestimmungen, wie sie sub I c angeführt worden sind.

1) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 67; 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 12.

2) 6 Geo. IV. c. 57 s. 2; 1 Will. IV. c. 18 s. 1; 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 66; dieser Titel, eingeführt durch 13 a. 14 Car. II. c. 12 s. 1, ist durch Gesetzgebung und Judikatur im Laufe der Zeit vielfach verändert und eingeschränkt worden.

3) 3 Will. a. Mary c. 11 s. 6; 35 Geo. III. c. 101 s. 4; 5 Geo. IV. c. 57; 6 Geo. IV. c. 37 s. 2; 1 a. 2 Will. IV. c. 42 s. 5. Auch bei diesem Titel hat die Gesetzgebung viel herumexperimentirt, bis zuletzt der Titel neben dem Titel *by renting a tenement* alle Bedeutung verloren hat.

4) In dem Titel *by renting a tenement* ist ausdrücklich bestimmt: *such house or boarding or land shall be actually occupied under such yearly hiring by the person hiring the same.*

5) 39 a. 40 Vict. c. 61 s. 34.

Dies sind die zur Zeit bestehenden Titel zum Erwerbe eines Heimathsrechtes. Bis zum Jahre 1834 bestanden noch zwei weitere Titel: Dienstmiethe (*by hiring and service*) und Gemeindeamt (*by office*). Diese beiden Titel blieben zwar für die noch vor dem Gesetze von 1834 begründeten Verhältnisse in Geltung; ihre Anführung hat jedoch jetzt nach Verlauf von 50 Jahren kaum mehr praktischen Werth.

Zu erwähnen ist hier noch der allgemeine Grundsatz, dass ein bestehendes Heimathsrecht aufgehoben wird durch den Erwerb eines neuen. Bis dahin dauert das einmal erworbene Recht fort. Es ist somit ausgeschlossen, dass eine in England geborene Person ohne ein Heimathsrecht ist; dagegen kann dies bei Ausländern vorkommen, solange dieselben ein Heimathsrecht an einem Orte in England noch nicht erworben haben. Der Erwerb eines solchen ist, wie schon hervorgehoben wurde, unabhängig von dem Indigenate.

III. Wenn ein Ort von dem ihm hiernach zustehenden Rechte der Rücksendung eines Hilfsbedürftigen Gebrauch machen will, so hat dies regelmässig mittelst einer *Order of Removal* zu geschehen. Früher war es eine der wesentlichsten Pflichten der *Overseers* die hierfür nöthigen Schritte zu thun. Jetzt sind die *Guardians* der Armenverbände die hierfür kompetenten Personen. Durch das Gesetz von 1876 ist der Zentralbehörde die Befugniss gegeben, auch in den Kirchspielen, welche noch gesonderte Armenverwaltungen haben, den *Guardians* diese Aufgabe zu übertragen¹⁾.

Auf Antrag der *Guardians* ist eine *Order of Removal* von zwei Friedensrichtern bezw. in der Metropolis von einem Polizeirichter (*Police Magistrate*) zu erlassen, falls den Richtern nachgewiesen wird, dass 1) die betreffende Person der öffentlichen Armenfürsorge thatsächlich zur Last gefallen ist (*in actual receipt of relief*) und dass sie 2) nicht an dem Orte der Hilfsbedürftigkeit, sondern an einem anderen Orte Englands heimathsberechtigt oder an irgend einem Orte Schottlands oder Irlands geboren ist²⁾; und dass 3) keiner der Fälle vorliegt, welche eine *Irremovability* begründen³⁾.

Des näheren sei noch hervorgehoben, dass eine *Order of Removal* gegenüber Ausländern, welche in England noch

¹⁾ 28 a. 29 Vict. c. 79 s. 2; 39 a. 40 Vict. c. 61 s. 25. Die Zentralbehörde hat auf Grund des letzteren Gesetzes eine *General Order* vom 22. September 1876 erlassen. Vergl. Glen, *Poor Law Orders*, S. 483 ff.

²⁾ Für die Zurücksendung Hilfsbedürftiger nach Schottland und Irland bestehen Spezialgesetze 8 a. 9 Vict. c. 117; 24 a. 25 Vict. c. 76; 25 a. 26 Vict. c. 113; 26 a. 27 Vict. c. 89.

³⁾ Die näheren Bestimmungen über das Verfahren behufs Erlangung einer *Order of Removal* sind enthalten in 11 a. 12 Vict. c. 131.

kein Heimathsrecht erworben haben, unzulässig ist, und dass gegenüber Schotten und Irländern, soweit dieselben in England nicht heimathsberechtigt sind, der Nachweis ihres Geburtsortes erforderlich ist. Es ist ferner besonders darauf aufmerksam zu machen, dass nach den oben I c) betreffs des *Removal* angeführten Vorschriften im Falle von Krankheit eine Rücksendung überhaupt nur ausnahmsweise gestattet ist, und dass weiter betreffs der Personen, welche nur gelegentlich, insbesondere auf der Wanderung, einer Unterstützung bedürftig werden, den sogenannten *Casual Poor*, die Frage des *Settlement* und *Removal* überhaupt nicht in Betracht kommt, diesen Personen vielmehr stets Aufnahme in den *Casual Wards*, wo sie um Unterstützung anhalten, gewährt werden muss.

Die *Order of Removal* ist gerichtet an die *Guardians* des verpflichteten Bezirks, und enthält den Befehl, die hilfsbedürftige Person und ihre Familie zu übernehmen, und dem Gesetze gemäss zu versorgen¹⁾. Die *Order* ist durch die *Guardians* des Bezirkes, welcher dieselbe extrahirt hat, unter Angabe des Grundes des *Removals* und der Einzelheiten betreffs des behaupteten Heimathsrechtes zuzustellen.

Gegen die *Order* kann binnen 21 Tagen unter schriftlicher Angabe von Gründen Berufung an die Quartals-sitzungen der Friedensrichter eingelegt werden, welche die Jurisdiktion über den extrahirenden Bezirk (*county, division or municipal borough*) haben. Die extrahirende Behörde kann

¹⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 u. 79—84; 11 a. 12 Vict. c. 31; 12 a. 13 Vict. c. 45; 24 a. 25 Vict. c. 76. Die Form einer *Order of Removal* ist die folgende:

*To the Guardians of the Poor of the . . . Union
And to the Guardians of the Poor of the . . . Union*

Whereas complaint hath been made unto us, by the Guardians of the Poor of the first above-named union that . . . come to inhabit in the said union, and has become now actually chargeable thereto, although has not a legal settlement in any parish or place therein: and not resided in any part of the said union, for the space of one year next before the application for this warrant of removal, and not become chargeable thereto in respect of relief made necessary by sickness or accident.

We, upon due proof of the premises, do adjudge the same to be true: And, upon due examination of witnesses upon oath and otherwise, we do adjudge that the place of the last legal settlement of the said is the parish of . . . which is comprised in the said . . . Union.

We do therefore hereby order you the Guardians of the Poor of the Union first above named at the time and in the manner prescribed by law to remove and convey by yourselves or by some person to be employed by you the said from your Union to the Union secondly above named and there to deliver him together with this order or a counterpart or true copy thereof, unto the Guardians of such last named union, or unto their officer duly authorized to receive such person.

And we do require you the Guardians of the Union last named to receive and provide for the said person according to law.

auf die Mittheilung von der Einlegung der Berufung hin die *Order* fallen lassen, muss aber alsdann sämtliche durch ihr Vorgehen entstandenen Kosten tragen. Die Quartalssitzungen können die *Order* entweder bestätigen (*confirm*) oder kassiren (*quash*) oder auf Antrag einer Partei unter Feststellung des Thatbestandes die Entscheidung über eine dabei aufgeworfene juristisch zweifelhafte Frage dem höchsten Gerichtshofe — der *Queen's Bench* — überlassen (*grant a case*). Die Entscheidung der *Queen's Bench* kann auch von der Partei, gegen welche das Urtheil der Berufungsinstanz ausgefallen ist, mittelst eines *writ of certiorari* herbeigeführt werden, falls erhebliche Gründe hierfür bescheinigt werden. Die *Queens Bench* hat aber immer nur über Rechtsfragen zu entscheiden, die thatsächlichen Unterlagen werden durch die Quartalssitzungen unwiderruflich festgestellt.

Wenn gegen die *Order of Removal* eine Berufung innerhalb 21 Tagen nicht eingelegt ist, oder, wenn die *Order* bestätigt wird, so hat der Bezirk, an welchen die *Order* gerichtet ist, die Kosten der Unterstützung von dem Tage ab zu tragen, an welchem die *Order* zugestellt wurde¹⁾. Die bis dahin entstandenen Kosten, sowie die Kosten für den Transport nach dem verpflichteten Bezirke hat der Bezirk zu tragen, in welchem die Hilfsbedürftigkeit eingetreten ist²⁾.

Was die Rücksendung selbst betrifft, so ist dieselbe zulässig, sobald der verpflichtete Bezirk sich schriftlich mit der *Order of Removal* einverstanden erklärt hat. Geschieht dies nicht, so ist die Berufungsfrist von 21 Tagen und, wenn Berufung eingelegt ist, die definitive Entscheidung abzuwarten. Die Ablieferung der zurückzusendenden Person erfolgt in das *Workhouse* des verpflichteten Bezirkes, welches den Hilfsbedürftigen zunächst aufnehmen muss³⁾.

Wenn der Arme, insbesondere wegen Krankheit nicht transportfähig ist, so können die Friedensrichter die erlassene *Order* suspendiren. Die suspendirte *Order* ist binnen zehn Tagen zuzustellen, falls ein Anspruch auf Rückerstattung der entstehenden Kosten gewahrt bleiben soll. Die Auslagen können dann vierteljährlich eingeklagt werden.

Die Bezirke können auch freiwillig dahin übereinkommen, dass die hilfsbedürftige Person an dem Aufenthaltsorte auf Kosten des verpflichteten Bezirkes unterstützt werde. Ueber die Verwaltung dieses sogenannten *Non-resident Relief* sind von der Zentral-Armenbehörde eine Reihe näherer Bestimmungen

¹⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 84.

²⁾ Wegen der beim Transporte entstehenden Kosten vergl. 33 a. 34 Vict. c. 48.

³⁾ 9 a. 10 Vict. c. 66 s. 7; 14 a. 15 Vict. c. 105 s. 13.

und Beschränkungen festgesetzt worden. Die Zentralbehörde hat dabei die Ansicht zu erkennen gegeben, dass sie im allgemeinen *Non-resident Relief* wegen der damit regelmässig verbundenen geringen Aufsicht über die Hilfsbedürftigen nicht für empfehlenswerth hält. Auch sei zu befürchten, dass sich bei Gewährung von *Non-resident Relief* die Verwandten weniger geneigt fühlten, ihrerseits etwas für den Hilfsbedürftigen zu thun, um die Zurücksendung zu vermeiden. Für einige Fälle hat die Zentralbehörde die Gewährung von *Non-resident Relief* direkt verboten und im übrigen spezielle Vorschriften zur Sicherung einer richtigen Verwendung des übersandten Unterstützungsbetrages getroffen¹⁾.

Neben dem gerichtlichen Verfahren zur Herbeiführung des *Removal* ist fakultativ auch ein Verwaltungs-Rechtsweg gegeben. Seit dem Jahre 1851 ist es nämlich den Armenbehörden (*Guardians* bzw. *Overseers*) zweier Bezirke gestattet, ein schriftliches Uebereinkommen dahin zu treffen, dass die Entscheidung über Streitfragen, welche zwischen ihnen betreffs *Settlement and Removal* entstehen, der Zentral-Armenbehörde überlassen bleiben solle. Die angerufene Entscheidung der Zentralbehörde ist endgültig und unwiderruflich²⁾.

Nach einer gesetzlichen Bestimmung vom Jahre 1865 ist ferner eine Zurücksendung des Hilfsbedürftigen auch ohne eine *Order of Removal* gestattet, falls die in Anspruch genommene Armenbehörde sich auf Anfrage freiwillig zur Uebernahme des Hilfsbedürftigen bereit erklärt. Wenn jedoch der Hilfsbedürftige Widerspruch dagegen erhebt, auf diese Vereinbarung hin sich nach einem anderen Orte transportiren zu lassen, so bleibt die Nothwendigkeit einer *Order of Removal* bestehen³⁾.

Die letzterwähnten Bestimmungen beweisen das Bestreben der Gesetzgebung, die mit den *Laws of Settlement and Removal*

¹⁾ *General Consolidated Order* vom 24. Juli 1847 Artikel 77—80; *Out-door Relief Prohibitory Order* vom 21. Dez. 1844 Artikel 3; *Out-door Relief Regulation Order* vom 14. Dez. 1852 Artikel 4. Vergl. Glen, *Poor Law Orders* S. 88—91, S. 429—433 und S. 447—448. Vergl. auch das *Minute of the Commissioners on the Relief of Persons non resident within their Union* vom 26. Januar 1841 (7. Jahresbericht der *P. L. Commissioners* Anh. S. 106 ff.). Gegenüber der Argumentation der Zentralarmenbehörde betreffs der Nachtheile des *Non-resident Relief* ist darauf hinzuweisen, dass die Anwendung von *Non-resident Relief* eine wesentliche Hilfe gewährt, um die mit dem *Law of Settlement and Removal* an sich verbundenen Härten zu mildern. Vergl. *Wright* auf der *Yorkshire Poor Law Conference* 1882 (*Report* S. 357 ff.). Wegen der näheren Bestimmungen über *Non-resident Relief* siehe unten S. 196.

²⁾ 14 a. 15 Vict. c. 105 s. 12. Nach dem 8. Jahresberichte des *L. G. B.* S. LXVI hat das *L. G. B.* im Jahre 1878 auf 12 in dieser Weise vorgelegte Streitfragen eine Entscheidung getroffen.

³⁾ 28 a. 29 Vict. c. 79 s. 6; sowie Glen, *Poor Law Orders* S. 231 ff., wo der bezügliche *Instructional Letter* des *P. L. B.* vom 28. Febr. 1866 abgedruckt ist.

verbundenen unfruchtbaren Kosten möglichst einzuschränken. Man hat auch in dieser Richtung die Nachteile, welche durch die Verbindung des Unterstützungswesens mit der Heimathsgesetzgebung hervorgerufen werden, erkannt und sucht dieselben möglichst zu mindern.

Einige wenige Ziffern sollen hier am Schlusse dieses Paragraphen zur Illustration dafür angeführt werden, in welcher Weise heute noch die *Laws of Settlement and Removal* wirken. Die Zahl der *Orders of Removal* ist von Jahr zu Jahr gefallen. Sie betrug im Jahre 1849: 13867, und Nicholls berechnet, dass die Zahl der Personen, welche durch diese *Orders* betroffen wurden, sich auf etwa 40 000 belaufen habe. Im Jahre 1882¹⁾ ergingen 4211 *Orders of Removal*. Dieselben bezogen sich auf 6 233 Personen. Daneben sind weitere 2 692 Arme ohne eine *Order* gemäss 28 a. 29 Vict. c. 79 s. 6 von ihrem Heimathsbezirke übernommen worden. Die Gesamtzahl der wirklich zurückgesandten Personen betrug nur 5 922. Man ersieht hieraus, dass in erheblicher Weise von dem *Non-resident Relief* Gebrauch gemacht wird. Die Kosten, welche durch das gerichtliche Verfahren, sowie durch den Transport der Armen verursacht worden sind, werden auf 9 283 £ 2 Schilling 4¹/₂ Pence angegeben. Trotz der so wesentlich verbesserten gesetzlichen Bestimmungen, und obwohl an vielen Orten freiwillig Abstand genommen wird, von dem vorhandenen Ausweisungsrechte Gebrauch zu machen, werden somit heute noch über 185 000 Mark jährlich auf völlig unfruchtbare Weise ausgegeben.

Im Juli 1875 sind spezielle Ziffern erhoben worden, in welcher Weise die bestehenden Gesetze auf Irland einerseits und England und Schottland andererseits wirken²⁾. Danach sind von 1870 bis 1874 1 286 Arme von England und Wales und 1 151 Arme von Schottland nach Irland zurückgeschickt worden, also jährlich durchschnittlich 257 bzw. 230; andererseits wurden während der ersten sechs Monate des Jahres 1875 in England und Wales 36 266 und in Schottland 58 474 in Irland geborene Personen unterstützt, während in derselben Zeit in Irland nur 358 geborene Engländer und 196 geborene Schotten öffentliche Unterstützung erhielten.

§ 4.

Träger der Armenlast ist seit 1865 im allgemeinen der Armenverband, eine Vereinigung mehrerer Kirchspiele

1) *Parl. Pap.* 1882 Bd. 58 S. 587.

2) Vergl. wegen der verschiedenen Gesetzgebung in den drei Königreichen oben S. 124.

(*union of parishes*). Doch bestehen noch neben den Verbänden eine kleine Anzahl von Kirchspielen, welche eine selbstständige Armenverwaltung für sich führen. Bei einem Theil dieser Kirchspiele geschieht dies auf Grund früherer, vor dem Armengesetze von 1834 gegebener Lokalakte, welche das Gesetz von 1834 an sich unberührt bestehen liess, deren Aufhebung jedoch durch die nachfolgende Gesetzgebung erleichtert wurde¹). Ausserdem hat die Zentralarmenbehörde bei einigen Kirchspielen, welche in räumlicher Ausdehnung, Einwohnerzahl und Wohlstand hinreichend gross zur selbstständigen rationellen Verwaltung des Armenwesens erschienen, von einer Zusammenlegung mit andern Kirchspielen Abstand genommen, und es ist dies insbesondere in mehreren grossen Kirchspielen der Metropolis geschehen. Von den in England und Wales bestehenden 647 Armenbezirken werden 25 von einzelnen Kirchspielen gebildet, während der Rest aus einer Vereinigung mehrerer Kirchspiele besteht²).

Trotz der Bildung der Armenverbände ist dem Kirchspiele eine Bedeutung geblieben: die einzelnen Kirchspiele haben spezielle von ihnen gewählte Vertreter in der Lokalarmenbehörde, die *Guardians*; die Armensteuer ferner wird in den einzelnen Kirchspielen durch die für dieselben ernannten *Overseers* aufgebracht. Von dem Kirchspiele, der *Parish*, ist daher auch bei der Darstellung des heutigen Armenwesens auszugehen.

¹) Im Jahre 1870 gab es noch 18 Plätze in England, wo die Armenverwaltung auf Grund solcher Lokalakte geführt wurde (22. Jahresbericht des P. L. B. S. LXV). Seitdem ist die Aufhebung von Lokalakten weiter erleichtert worden (42 a. 43 Vict. c. 54) und die Zahl der unter Lokalakten geführten Armenverwaltungen hat sich erheblich vermindert (13. Jahresbericht des L. G. B. S. LIV). Wie gross die Zahl zur Zeit ist, war nicht festzustellen. Es kann hier umso mehr von einer speziellen Rücksichtnahme auf diese Bezirke abgesehen werden, als die Zentralarmenbehörde auf Grund gesetzlicher Befugnisse in der Mehrzahl derselben die Wahl von *Guardians* gemäss der Bestimmungen des Armengesetzes von 1834 angeordnet hat und die so gewählten *Guardians* fortan in der Armenverwaltung die allgemein geltenden Prinzipien anzuwenden haben. Die Bedeutung der Lokalakte für das Armenwesen ist dadurch auf ein solches Minimum reduziert, dass ihnen in der hier beabsichtigten Darstellung des heutigen Armenwesens eine Beachtung nicht mehr geschenkt zu werden braucht. Die Bezirke, in denen das Armenwesen von *Guardians* unter den hier zur Darstellung gebrachten Grundsätzen verwaltet wird, umfassen nach der Zählung vom 4. April 1881 eine Bevölkerung von 25 972 119 Einwohnern, während die gesammte Bevölkerung von England und Wales 25 974 439 beträgt (vergl. Shaw, *Local Manual* S. 83).

²) Vergl. Chalmers, *Local Government* S. 60 ff. und Shaw, *Local Manual* S. 79 ff. Wir werden im folgenden von den Armenverbänden (*Unions*) ausgehen. Das Gesagte bezieht sich dann immer auch auf die Kirchspiele unter besonderer Armenverwaltung, ohne dass wir dies stets hervorzuheben für nöthig halten.

Die *Parish* hatte ursprünglich eine rein kirchliche Bedeutung: sie war ein Element der kirchlichen Hierarchie: die Ortschaft, der Bezirk, für welchen ein einzelner Geistlicher zur Seelsorge angestellt war, mit dem Rechte zum Bezuge der Zehnten und anderer kirchlicher Abgaben, bildete die *Parish*¹⁾. Zur Zeit des kirchlichen Armenwesens waren es die einzelnen Kirchspiele, von welchen die Armenfürsorge gehandhabt wurde, und der allmähliche Uebergang des Armenwesens von dem kirchlichen Charakter in eine gesetzliche staatliche Pflicht brachte es mit sich, dass das Gesetz der Elizabeth, an den bestehenden Zustand anknüpfend, das Kirchspiel auch zum Träger der staatlichen Armenpflicht erhob. Die Kirchenvorsteher wurden zu gleicher Zeit Armenaufseher. Neben ihnen wurden für das Kirchspiel noch *Overseers* ernannt, denen, mit den Kirchenvorstehern als *ex officio Overseers* zusammen, die Verwaltung des Armenwesens und die Aufbringung der dazu nöthigen Mittel durch eine innerhalb des Kirchspieles zu erhebende Steuer oblag. So erhielt das Kirchspiel durch das Gesetz der Elizabeth eine Bedeutung für die allgemeine wirthschaftliche Gemeindeverwaltung. Seitdem hat die Gesetzgebung, wenn immer sie neue Aufgaben und Funktionen den Gemeinden übertragen hat, angeknüpft an die so geschaffene Einrichtung: Die *Poor-Rate* ist die Basis für die gesammte Gemeindebesteuerung geworden; den zunächst für die Verwaltung des Armenwesens eingesetzten Organen ist die Vertretung der Gemeinde bei fast allen neuen Zweigen der Gemeindeverwaltung zugefallen²⁾.

Das so mit immer neuen weltlichen Funktionen beauftragte Kirchspiel hat seine ursprüngliche Verbindung mit der Kirchenverfassung allmählich abgestreift; aus der kirchlichen *Parish* ist eine weltliche (*Civil Parish*) entstanden³⁾, welche in ihrem räumlichen Umfange und in ihrer Organisation von der ersteren verschieden ist, so dass der gemeinsame Name für beide kaum mehr angebracht erscheint. Es bestehen zur Zeit in England und Wales etwa 15000 *Civil Parishes*, während die Zahl der *Ecclesiastical Parishes* auf nicht mehr als 13000 geschätzt wird. Von den 15000 *Civil Parishes* fallen noch nicht 10000 in ihren räum-

1) Stubb, *Constitutional History* S. 85 u. 227.

2) Dies gilt nicht nur von der *Parish* und den *Overseers*, sondern in noch erhöhtem Maasse von der *Union* und den *Guardians*. Die *Guardians* bilden die *Rural Sanitary Authority*, meistens auch die *Highway Authority*, in ländlichen Bezirken ferner das *School Attendance Committee*; die Ausführung der *Vaccination Acts* und der *Bakehouse Regulation Acts* ist ihnen unterstellt u. s. w.

3) In 29 a. 30 Vict. c. 113 s. 18 wird folgende Definition oder vielmehr Beschreibung einer *Civil Parish* gegeben. *The word Parish shall signify a place, for which a separate poor-rate is or can be made or for which a separate overseer is or can be appointed.*

lichen Grenzen mit den *Ecclesiastical Parishes*, welche den gleichen Namen haben, zusammen¹⁾.

Diese Abweichung ist durch zwei Umstände herbeigeführt worden. Zunächst sind durch die Errichtung neuer Kirchen in vermögenden und bevölkerten Orten auf Grund zahlreicher *Church-Building Acts* neue *Ecclesiastical Parishes* entstanden, ohne dass dadurch in dem Umfang der bestehenden *Civil Parishes* etwas geändert worden ist²⁾. Auf der anderen Seite haben wiederum die *Civil Parishes* Veränderungen unterlegen, durch welche die *Ecclesiastical Parishes* nicht berührt wurden.

In letzterer Beziehung ist zunächst eine gesetzliche Bestimmung aus dem Jahre 1662³⁾ hervorzuheben, wonach mit Rücksicht auf die Grösse einzelner *Parishes*, besonders in den nördlichen Grafschaften, eine Theilung derselben in die einzelnen, von dem Kirchspiele umfassten Ortschaften (*townships or villages*) mit gesonderter Armenverwaltung zugelassen wurde. Von dieser Befugniss wurde sehr viel Gebrauch gemacht, und es entstanden so kleine Kirchspiele, dass man es im Jahre 1844 für angezeigt hielt, diese Befugniss zu widerrufen⁴⁾. Ferner bestand bisher eine ziemlich grosse Anzahl sogenannter *extra parochial places*, Orte, welche aus sehr verschiedenartigen Gründen nicht eingepfarrt waren⁵⁾. Durch 2 Gesetze von 1857 und 1868 wurde der Zentralbehörde die Befugniss gegeben, diese Orte, welche bisher von der Armensteuer befreit waren, mit benachbarten Kirchspielen zu verbinden oder zu selbstständigen Kirchspielen zu machen⁶⁾. Endlich sind in neuerer Zeit Bestimmungen getroffen worden, um dem Uebelstande abzuhelpfen, welcher hervorgetreten war, wenn ein Kirchspiel aus mehreren abgesonderten und entfernt von einander liegenden Theilen bestand. Die Zahl dieser sogenannten *subdivided parishes* betrug im Jahre 1873 über 1300, und das Unterhaus hielt es für angezeigt, im Jahre 1873 ein besonderes Komitee niederzusetzen, um über die Frage der Vereinfachung der Grenzen der Kirchspiele zu berathen. Auf die Vorschläge dieses Komitees hin erhielt das *Local Government Board* durch 3 Gesetze von 1876, 1879 und 1882⁷⁾ die

1) Vergl. Chalmers a. a. O. S. 35 u. 39. Die Zahl der *Civil Parishes*, welche im Jahre 1883 Berichte über ihre Armenverwaltung an das *Loc. Gov. B.* einsandten, betrug 14 928; über die Zahl der *Ecclesiastical Parishes* war eine genaue Ziffer nicht zu ermitteln. Bei der Verhandlung über die neuen Schulgesetze wurde ihre Zahl gelegentlich auf 12 628 angegeben.

2) Die Zahl der *Ecclesiastical Parishes* wird für das Jahr 1371 auf 8632, für das Jahr 1520 auf 9407, für 1851 auf 10 477 und jetzt auf 12 628 angegeben.

3) 13 a. 14 Car. II. c. 12 s. 21.

4) 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 22.

5) So die *Colleges* der Universitäten, die *Inns of Court*, die königl. Forsten u. s. w.

6) 20 Vict. c. 19 und 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 27.

7) 39 a. 40 Vict. c. 61; 42 a. 43 Vict. c. 54; 45 a. 46 Vict. c. 58.

Befugniss, getrennt liegende Theile eines Kirchspiels aus ihrer bisherigen Verbindung zu lösen und entweder zu benachbarten Kirchspielen hinzuzulegen oder als selbstständige Kirchspiele zu formiren. Das letztere kann insbesondere geschehen, wenn der gesondert liegende Theil eine Bevölkerung von mehr als 300 Einwohnern hat, während, wenn der gesondert liegende Theil ganz von einem andern Kirchspiele eingeschlossen ist, eine Vereinigung mit dem letzteren erfolgen soll. Im übrigen werden die bezüglichlichen Anordnungen des *Local Government Board*, sobald $\frac{1}{10}$ der interessirten Steuerzahler Widerspruch dagegen erhebt, nur als provisorische erlassen und unterliegen alsdann der Bestätigung durch das Parlament.

Auf Grund dieser Bestimmungen sind gerade in den letzten Jahren die räumlichen Grenzen der Kirchspiele vielfach verändert worden und die Thätigkeit der Zentralbehörde wurde durch die diesbezüglichen Maassregeln in ausserordentlicher Weise in Anspruch genommen, weil derartige Veränderungen häufig lokale Interessen empfindlich berühren¹⁾.

In dem Umfange der *Civil Parishes* bestehen, sowohl was den Flächeninhalt als was die Bevölkerungszahl anbetrifft, grosse Verschiedenheiten²⁾. Neben Kirchspielen unter 50 *acres* kommen solche von über 10 000 *acres* vor. Die Einwohnerzahl beträgt in 6 000 Kirchspielen unter 300, in 788 sogar unter 50, während anderseits viele Kirchspiele über 100 000 Einwohner zählen. Die durchschnittlich auf eine *Parish* entfallende Bevölkerungsziffer würde etwa 1700 betragen. Bei der weit überwiegenden Zahl der Kirchspiele schwankt die Bevölkerungsziffer zwischen 200 und 1 000. Die Zentralbehörde hat keine Befugniss, kleine Kirchspiele zusammenzulegen, dagegen kann sie auf Antrag von $\frac{1}{10}$ der Eigenthümer und Steuerzahler grössere Kirchspiele zertheilen³⁾. Die Zentralbehörde kann ferner grosse Kirchspiele für die Wahl der *Guardians* in einzelne Bezirke (*wards for the election of Guardians*) zerlegen⁴⁾.

Von weit grösserer Bedeutung als das Kirchspiel ist für das heutige Armenwesen der Armenverband, die *Union*. Die im Jahre 1865 erfolgte Ersetzung

¹⁾ Vergl. über die diesbezügliche Thätigkeit der Zentralbehörde 13. Jahresbericht des *L. G. B.* S. LIII. Die Zentralbehörde hat sich genöthigt gesehen, um den Andrang dieser Geschäfte zu bewältigen, einen besonderen Inspektor hierfür auf Zeit zu ernennen. In dem einzigen Jahre 1883/84 sind für 576 *divided parishes* Arrondierungsmaassregeln eingeleitet worden. Bei 23 *Orders* erfolgte ein Widerspruch, sodass dieselben dem Parlamente zur Genehmigung vorgelegt werden mussten.

²⁾ Vergl. hierüber ausführlich den *Report of the Select Committee on Poor Law Guardians* 1878.

³⁾ 30 a. 31 Vict. c. 106, s. 3. Die betreffende *Order* ist als eine provisorische zu erlassen, und unterliegt somit der Bestätigung durch das Parlament.

⁴⁾ 39 a. 40 Vict. c. 61 s. 12.

des Kirchspiels als Trägers der Armenlast durch den grösseren Bezirk des Armenverbandes ist das Resultat eines langen Entwicklungsprozesses gewesen.

Eine Vereinigung mehrerer Kirchspiele behufs besserer Verwaltung des Armenwesens findet sich bereits in weit früherer Zeit. Im Jahre 1723 wird bei den Bestimmungen über die Anlegung von *Workhouses* zugelassen, dass Kirchspiele, welche zur eigenen Errichtung eines *Workhouse* zu klein sind, sich mit benachbarten Kirchspielen zu diesem Zwecke verbinden. Durch den *Gilbert's Act* vom Jahre 1782 wird fakultativ eine gemeinsame Armenverwaltung in der Art eingeführt, dass die Anlegung des Armenhauses und die Verwaltung des Armenwesens, inklusive der Anstellung besoldeter Armenbeamter, zu einer gemeinsamen Angelegenheit der verbundenen Kirchspiele gemacht wird.

Die heute bestehenden Armenverbände verdanken ihre Entstehung dem Armengesetze von 1834, welches in der Herstellung grösserer Bezirke die wesentliche Unterlage für die nothwendige Reform des Armenwesens erblickte. Nur auf diese Weise glaubte man die nöthigen Mittel und die erforderlichen Behörden zur Durchführung der Neuorganisation gewinnen zu können. Die Verwaltung des Armenwesens soll fortab von einer gemeinsamen Behörde des Armenverbandes, dem *Board of Guardians*, bezw. durch die von diesem *Board* angestellten besoldeten Beamten, geführt werden. Die Mitglieder dieser gemeinsamen Behörde, die *Guardians*, werden von den einzelnen Kirchspielen gewählt. Die Zentralbehörde bestimmt die Zahl der *Guardians*, welche das einzelne Kirchspiel zu dem *Board* zu wählen hat, und ist dabei nur in soweit beschränkt, als jedes Kirchspiel wenigstens durch 1 *Guardian* bei dem *Board* vertreten sein muss. Jeder Armenverband hat ein gemeinsames *Workhouse*. Die Kosten der Einrichtung und Unterhaltung desselben, mit Einschluss der Besoldung der dabei nöthigen Beamten, die sogenannten *establishment charges*, werden vom Verbandsverbande getragen. Dagegen bleibt zunächst noch dem einzelnen Kirchspiele die Erhaltung seiner Armen sowohl in wie ausserhalb des *Workhouse*.

Die nachfolgende Gesetzgebung überträgt immer weitere Kosten von dem Kirchspiele auf die *Union*. Das gemeinsame Band wird verstärkt durch Einführung einheitlicher Grundsätze bezüglich der Besteuerung innerhalb des Verbandes, bis dann schliesslich das Gesetz von 1865 die ganze Armenlast zu einer gemeinsamen Angelegenheit der *Union* macht, die *Union* zur alleinigen Trägerin der Armenlast erhebt¹⁾.

¹⁾ *Union Chargeability Act* 28 a. 29 Vict. c. 79.

Was nun die Formation der *Unions* betrifft, so ist darin der Zentralbehörde vollkommen freie Hand gelassen. Es wurde oben Seite 66 bei der Darstellung der allgemeinen Ideen, von denen die Zentralbehörde bei der Bildung der *Unions* ausging, hervorgehoben, dass dieselbe Rücksicht nahm auf die Bevölkerungszahl wie die Vermögensverhältnisse, auf die räumliche Ausdehnung, wie auf die voraussichtliche Höhe der Armenkosten, und endlich auf die Lage bestehender oder eine zweckmässige Lage neu zu errichtender *Workhouses*. Aus der Berücksichtigung von so vielen Momenten mussten sich grosse Verschiedenheiten zwischen den neugebildeten Verbänden ergeben. Wir haben Beispiele für diese Verschiedenheiten schon erwähnt; wir haben einer *Union* von 31328 Einwohnern eine andere von 258226 E., einer *Union* von 158792 *acres* eine andere von 37291 *acres*, einer aus 4 Kirchspielen bestehenden *Union* eine andere aus 72 Kirchspielen gebildete, einer *Union* mit einem *Board* von 5 *Guardians* eine andere mit einem *Board* von 75 *Guardians* gegenübergestellt. Es ist unmöglich, hier nur einigermaassen zutreffende Durchschnittsziffern anzuführen; die Mehrzahl der *Unions* dürfte eine Einwohnerzahl von 15000 bis 60000 Einwohnern haben. Auch bei diesen weiten Grenzen muss man noch ferner im Auge behalten, dass 8 *Unions* mit über 200000 Einwohnern und auf der andern Seite 4 *Unions* mit unter 3000 Einwohnern vorhanden sind. In gleicher Weise variirt der Betrag des steuerfähigen Einkommens in den einzelnen *Unions*. Der *City of London* mit 3½ Mill. £ stehen die *Scilly Islands* in *Cornwall* mit 3300 £ gegenüber. Das einzige Moment, worin alle *Unions* übereinstimmen, besteht darin, dass jeder Armenverband sein eigenes *Workhouse* hat¹⁾. Im übrigen stehen der Zentralbehörde umfassende Befugnisse zu, die Zusammensetzung der Verbände zu ändern, Verbände ganz aufzulösen und neue zu bilden²⁾.

Neben den Armenverbänden kommen aber nun noch grössere Distrikte bei der Verwaltung des Armenwesens in Betracht. Der schon in dem Armen-gesetze von 1834 zum Ausdruck gekommene Gedanke, behufs Herbeiführung und Ermöglichung von Verbesserungen in dem Armen-

¹⁾ Es existiren zur Zeit 650 *Workhouses*; in der Grösse weichen dieselben entsprechend den zwischen den *Unions* bestehenden Verschiedenheiten erheblich von einander ab. Im Jahre 1883 ist eine Statistik über die durchschnittliche Besetzung der *Workhouses* erschienen (Parl. Papers 1883, Bd. 58 S. 937 ff.), die wenigsten Insassen fallen auf die *Workhouses* in Wales (die *Workhouses* in *Lampeter* und in *Aberayron* sind durchschnittlich nur mit 12 Personen besetzt). Am stärksten besetzt sind die *Workhouses* in der Metropolis (*Marylebone* mit 1867 Insassen).

²⁾ Vergl. oben S. 122 ff. und die Gesetze 39 a. 40 Vict. c. 61; 42 a. 43 Vict. c. 54; 45 a. 46 Vict. c. 58.

wesen grössere Bezirke zu bilden, hat sich weitere Geltung verschafft. Im Jahre 1844 sucht die Gesetzgebung Verbesserungen in der Behandlung der Armenkinder dadurch herbeizuführen, dass sie die Vereinigung mehrerer Armenverbände zu Armenschulbezirken zulässt behufs Errichtung gemeinschaftlicher Schulgebäude zur Aufnahme von Kindern, welche der öffentlichen Armenlast anheim fallen¹⁾. In gleicher Weise wird die Vereinigung von Armenverbänden zur Herstellung von Asylen für Obdachlose gestattet²⁾. Zur Beschaffung eines besseren Personals von Rechnungsrevisoren wird der Zentralbehörde die Befugniss zur Bildung von *Audit Districts* gegeben, in denen einem Distriktsauditor die gesammte Rechnungsrevision für die in dem Distrikte vorhandenen Armenverbände übertragen wird³⁾.

Eine erhebliche Erweiterung erfährt diese Richtung in den für die Metropolis gegebenen Spezialgesetzen. Die gesammte Metropolis wird für eine Reihe von Zwecken als ein einheitlicher Armenbezirk behandelt. Für andere Armenzwecke wird die Vereinigung mehrerer Verbände zu 1 Distrikt zugelassen. Es wird weiter eine Ausgleichung in den Armenkosten der einzelnen Verbände der Metropolis herbeigeführt⁴⁾.

Die in der Metropolis mit der Uebertragung einzelner Zweige des Armenwesens auf grössere Verbände gemachten guten Erfahrungen veranlassen dann die Gesetzgebung, im Jahre 1879 der Zentralbehörde die allgemeine Befugniss zu geben, zwei oder mehrere Armenverbände für irgend einen mit dem Armenwesen zusammenhängenden Zweck im Interesse des allgemeinen oder des lokalen Vortheils zu vereinigen⁵⁾. Von dieser Befugniss, bei welcher man neben Armenschuldistrikten vorzugsweise Vereinigungen für die Armenkrankenpflege im Auge hatte, scheint zwar bisher noch kein erheblicher Gebrauch gemacht worden zu sein. Die neuen gesetzlichen Vorschriften entsprechen jedoch der allgemeinen Tendenz, das Armenwesen oder wenigstens die sogenannte geschlossene Armenpflege, welche in Anstalten wahrgenommen wird, grösseren und leistungsfähigeren Bezirken zu übertragen⁶⁾. Wie die *Parish* allmählich von der *Union* ver-

1) 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 40.

2) 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 41.

3) 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 32.

4) 30 Vict. c. 6; 32 a. 33 Vict. c. 63; 33 a. 34 Vict. c. 18; vergl. oben S. 104 ff. und 112 ff. Die nähere Darstellung der Verhältnisse in der Metropolis erfolgt unten Cap. IV § 7. Hier sei nur hervorgehoben, dass im Jahre 1880 die von der Metropolis gemeinschaftlich getragenen Kosten 42,3 % der Armenkosten betragen.

5) 42 a. 43 Vict. c. 54.

6) Vergl. die Rede von Mr. C. J. Ribton Turner auf dem *Social Science Congress* zu Liverpool 1876 (*Transactions* 1876 S. 740—782). Es heisst hier unter anderm: *the Metropolitan Poor Act 1867 seemed to be*

drängt worden ist, so werden immer weiter und weiter Zweige der geschlossenen Armenpflege von der *Union* auf grössere Distrikte übertragen. Das hierbei in der Metropolis zur Anwendung gebrachte Prinzip, wonach nur die *establishment charges* von den grösseren Bezirken direkt getragen werden, während die Kosten für die Erhaltung der Insassen den einzelnen Armenverbänden verbleiben und nur eine gewisse Ausgleichung in diesen Kosten dadurch herbeigeführt wird, dass ein sehr niedrig bemessener Beitrag für die Erhaltungskosten aus dem gemeinsamen Fonds der Metropolis ersetzt wird, dürfte sich dabei der allgemeinen Einführung empfehlen. Es wird dadurch eine vollkommen ausreichende Ausgleichung in der Armenbelastung bewirkt, ohne dass damit irgend welche Gefahr für eine weniger sorgfältige und sparsame Verwaltung verbunden ist¹⁾.

Für einen einzelnen Zweig des Armenwesens ist der Grafschaft die Armenlast zum Theil übertragen worden. Der Grafschaft liegt nämlich die Errichtung von Irrenhäusern ob, und die dabei entstehenden Kosten werden aus der Grafschaftssteuer bestritten. Bei den armen Irren hat auch der Staat einen erheblichen Theil der Kosten übernommen, indem er für die in den *County or Borough Asylums*, sowie in den *Registered or Licensed Houses* aufgenommenen Irren einen Zuschuss von 4 Schilling per Kopf und Woche leistet.

§ 5.

Bisher sind die Fragen erörtert worden, wer ist zu unterstützen? und wer ist zur Unterstützung verpflichtet? Es soll jetzt die weitere Frage behandelt werden, in welcher Weise hat die Unterstützung zu erfolgen?

Diese Frage ist für das englische Armenwesen, dem hier scharf ausgesprochenen staatlichen Charakter des Systems entsprechend, eingehender geregelt worden, als es in den Armengesetzgebungen des Kontinents der Fall zu sein pflegt. In den letzteren werden nur die Minimalleistungen, in denen die Unterstützung unbedingt bestehen soll, bestimmt, während für England daneben auch noch die Grenze festgesetzt ist, bis zu welcher die öffentliche Unterstützung gehen darf.

In dieser Thatsache kommt das Prinzip zum Ausdruck, dass der Staat bei der Regelung des Armenwesens nicht nur die Fürsorge für den Armen in das Auge zu fassen hat, sondern auch die Interessen der Gemeinschaft, welche durch eine staatlich angeordnete Armenfürsorge in mehrfacher Hinsicht berührt werden.

the most beneficial and the widest in its scope to be desired, that similar powers should be conferred throughout the country.

¹⁾ Vergl. oben S. 113 ff.

Zunächst kommt in Betracht, dass der Staat durch die Anordnung einer Armenfürsorge seinen Unterthanen pekuniäre Opfer auferlegt und schon hierdurch die Verpflichtung übernimmt, dafür zu sorgen, dass die Armenlasten in rationellen Grenzen verbleiben. Es ist an sich nicht Aufgabe des Staates Mildthätigkeit zu üben. Eine durch das Gesetz anbefohlene Mildthätigkeit entbehrt des für den Charakter mildthätiger Gaben charakteristischen Moments der Freiwilligkeit. Der Staat hat deshalb die Verpflichtung, den Armenbehörden in der Bewilligung von Unterstützungen Schranken aufzulegen, damit nicht aus der Tasche der Steuerzahler Summen für Zwecke verwandt werden, für welche dem Staate ein Recht zur Erhebung von Zwangsbeiträgen nicht zusteht. Es müssen Maassregeln getroffen werden, damit es den Armenbehörden im Gedächtnisse bleibt, dass sie öffentliche Gelder verwalten, mit denen sie nicht nach blossem Gutdünken und Gefühle schalten können, sondern welche ihnen zur Verwaltung im Interesse der Gesammtheit übergeben sind. Der Staat ist weit entfernt davon, durch die Anordnung einer Armenfürsorge in das schöne Walten der Mildthätigkeit eingreifen zu wollen, allein er darf nicht dulden, dass Mildthätigkeit mit fremden Geldern geübt werde. Und gerade dadurch, dass er eine strenge Grenzlinie zieht, bis wohin die aus öffentlichen Mitteln bestrittene staatlich angeordnete Armenfürsorge gehen darf, und ohne Rücksicht auf die Würdigkeit des Empfängers auch gehen soll, befördert er die freie Mildthätigkeit und lenkt sie in die richtigen Kanäle.

Die öffentliche Untertützung tritt ein der Noth halber, ohne Unterschied der Persönlichkeit und der ihr anhaftenden guten oder schlechten Eigenschaften. Die freie Mildthätigkeit stützt sich auf die persönlichen Beziehungen, in welchen der Geber zu dem Empfänger steht, oder in welche er mit Rücksicht auf die Eigenschaften und Verhältnisse der unterstützungsbedürftigen Person sich zu setzen für angezeigt hält. Diese persönlichen Beziehungen zwischen Geber und Empfänger zu befördern, liegt im allseitigen Interesse: Sie bilden die Brücke zwischen den Besitzenden und den Besitzlosen. Dem Bedürftigen wird die Hand gereicht, damit er sie fassen kann und sich darauf stützend Kraft zu neuem Streben gewinne. Der Geber wird durch die persönliche Berührung mit dem Bedürftigen lernen, nicht nur die bevorzugte Lage, in welcher er sich befindet, zu würdigen, sondern auch die Verpflichtung zu erkennen, die ihm als Mensch gegenüber denjenigen Menschen obliegt, welche durch Geburt oder Erziehung, durch körperliche oder geistige Eigenschaften weniger begünstigt sind. Die Mildthätigkeit erhebt den Geber

wie den Empfänger; sie ist mit allen Mitteln zu fördern; aber sie gesetzlich anzubefehlen, würde vom ethischen wie vom logischen Standpunkte aus gleich unrichtig sein.

Die beste Förderung, welche der Staat der Entfaltung des Wohlthätigkeitssinnes angedeihen lassen kann, besteht darin, dass er durch die von ihm getroffenen und kontrollirten Anordnungen die allgemeine Ueberzeugung hervorbringt, dass jeder Bedürftige ohne Unterschied auf seine Würdigkeit die nothwendige Unterstützung findet, dass faktische Noth durch Gewährung des unumgänglich Nothwendigen beseitigt wird. Wenn die Ueberzeugung sich durchbricht, dass diese dem Kulturstaate obliegende Verpflichtung im vollen Maasse erfüllt wird, so ist jede Veranlassung für den Einzelnen genommen, durch die Noth als solche sich zu einer Unterstützung bestimmen zu lassen. Er kann für die Ausübung seines Wohlthätigkeitssinnes sich auf solche Fälle beschränken, in denen er eine Unterstützung wegen der Persönlichkeit, nicht wegen der Nothlage des Bedürftigen, für angezeigt hält. Er kann bei seiner Gabe individualisiren; dem Würdigen mag er reichlicher geben, damit derselbe nicht nur von der augenblicklichen Noth befreit, sondern auch in die Lage gesetzt werde, sich zur Selbständigkeit und in bessere Verhältnisse heraufzuarbeiten. Den Unwürdigen oder denjenigen, von dessen Würdigkeit er sich nicht persönlich hat überzeugen können, überlässt er besser der öffentlichen Armenfürsorge.

Je mehr diese öffentliche Fürsorge auf das Allernothwendigste beschränkt ist, und je mehr sie in dieser Richtung an strikte Regeln gebunden ist, um so geringer werden die Gefahren sein, welche mit jeder öffentlichen Fürsorge an sich unvermeidlich verbunden sind, nämlich dass durch das Verlassen auf die Fürsorge die eigene Energie und Thätigkeit, die Vorsicht und der Sparsamkeitssinn der Bevölkerung abgeschwächt werde.

Der Staat muss im Interesse der allgemeinen Sicherheit, im Interesse der Kultur dafür sorgen, dass jeder seiner Unterthanen vor dem Verhungern geschützt ist, und dass derjenige, welcher durch eigene ehrliche Arbeit sich zu ernähren ausser Stande ist, das zum Leben Nothdürftige aus öffentlichen Mitteln erhält. Er nimmt sich des Bedürftigen im Interesse der Gemammtheit an, von welcher er Zwangsbeiträge hierfür erhebt. Die Rücksicht auf das einzelne Individuum kommt dabei gar nicht in Betracht. Wo eine solche Rücksicht angebracht erscheint, da ist es die schöne Aufgabe der Privatwohlthätigkeit,

einzugreifen. Nur bei einer derartigen Trennung der beiden Gebiete ist ein rationelles Armenwesen möglich¹⁾.

Noch ein anderes schon angedeutetes Moment ist hierbei zu berücksichtigen. Der Staat darf bei der öffentlichen Armenfürsorge nicht ausschliesslich die Interessen desjenigen Theiles der Bevölkerung in Betracht ziehen, welcher bereits der Hilfsbedürftigkeit anheimgefallen ist, sondern er muss auch die Rückwirkung im Auge behalten, welche die Gewährung der Unterstützung, und insbesondere die Art der Unterstützung, auf den übrigen Theil der Bevölkerung hervorrufen kann.

Ein grosser Theil der Bevölkerung befindet sich auf der Grenze zwischen Armuth und Selbständigkeit „*on the verge of pauperism*“ und ist gezwungen, sich in seiner Lebensweise auf das Nothwendigste zu beschränken. Wenn die öffentliche Fürsorge den Unterstützten in irgend einer Beziehung besser stellt, als die Lage des selbständigen, wenn auch noch so armen Arbeiters ist, so entmuthigt sie den letzteren in seinem Bestreben, seine Selbständigkeit aufrecht zu erhalten, und würde so zu einer Demoralisation der von ihrer Hände Arbeit lebenden Bevölkerung führen.

Aber es ist nicht genug damit geschehen, dass bei der öffentlichen Fürsorge Vorkehrungen getroffen werden, damit sich die Lage der Unterstützten nicht über das Niveau der unvermögenden, selbständigen Arbeiter erhebt. Der Staat soll bei seinen Anordnungen auch den erzieherischen Gesichtspunkt berücksichtigen; er soll durch die Art, wie er die Unterstützung gewährt, seine Unterthanen anspornen,

¹⁾ Es mag bei der hier eingeflochtenen allgemeinen Betrachtung noch auf ein sprachliches Moment hingewiesen werden, welchem in Deutschland bisher keine Beachtung geschenkt wurde, wie überhaupt die ganze, hier behandelte Frage in Deutschland bisher vernachlässigt worden ist. Die Ausdrücke „Armenpflege“ und „Armenfürsorge“ werden von deutschen Schriftstellern regelmässig ganz unterscheidungslos gebraucht. Man spricht in gleicher Weise von öffentlicher wie von privater Armenpflege oder Armenfürsorge. Wir halten dies für unrichtig: das Gesetz ordnet an, dass dem Armen geholfen werde, dass für ihn in gewisser Weise gesorgt werde, aber nicht, dass der Arme gepflegt werde. Für das öffentliche Armenwesen dürfte deshalb nur der Ausdruck „Armenfürsorge“, oder auch „Armenhilfe“ zu verwenden sein, während der Ausdruck „Armenpflege“ für das Wirken der Privatwohlthätigkeit bezeichnend erscheint. Die Aufgabe der letzteren ist es, sich des Armen ganz anzunehmen, ihn zu pflegen, d. h. nicht bloss die gegenwärtige Noth zu beseitigen, sondern in einer Weise einzugreifen, welche die hilfsbedürftige Person für die Zukunft heilt, welche sie in eine Lage bringt, später für sich selbst zu sorgen. „Armenpflege“ erscheint so eine durchaus zutreffende Bezeichnung für den von der Privatwohlthätigkeit wahrzunehmenden Zweig des Armenwesens.

so weit es in ihren Kräften steht, rechtzeitig für die Zukunft und etwaige schlechte Zeiten zu sorgen, damit sie alsdann nicht gezwungen sind, die öffentliche Fürsorge in Anspruch zu nehmen. Es muss mit der Gewährung der Unterstützung eine Beschränkung verbunden sein, welche für den Empfänger der Unterstützung empfindlich ist und ihn veranlasst, nach Möglichkeit selbst Vorsorge zu treffen. Hier ergibt sich aber die Schwierigkeit, dass die Lebensweise des unvernünftigen Arbeiters schon von selbst auf das Allernötigste eingeschränkt zu sein pflegt, so dass ein weiteres Zurückgehen hinter dieses Existenzminimum kaum zulässig oder möglich erscheint. Man ist daher gezwungen, mit der öffentlichen Unterstützung andere Nachteile zu verbinden, welche zwar nicht materieller Natur sind, aber doch geeignet sein mögen, abschreckend zu wirken.

Als Grundsätze für die Armenpolitik ergeben sich hiernach:

- 1) Die Erlangung der Unterstützung muss gewiss sein; es muss die allgemeine Ueberzeugung bestehen, dass jedermann, einerlei welches die Ursache seiner Hilfsbedürftigkeit sein mag, vor der äussersten Noth geschützt ist.
- 2) Die öffentliche Unterstützung muss beschränkt bleiben auf das Minimum desjenigen, was zum Lebensunterhalte unbedingt erforderlich ist; es muss die Möglichkeit ausgeschlossen sein, dass die Lage des Unterstützten sich in irgend einer Weise zu einer besseren gestaltet, als die des ärmsten selbständigen Arbeiters ist.
- 3) Mit der Unterstützung müssen für den Empfänger Nachteile verbunden sein, welche denselben veranlassen, so weit es in seinen Kräften steht, für seine Zukunft selbst Vorsorge zu treffen.

Das erste entspricht der Pflicht des Kulturstaates. Das zweite ist ein Gebot der Gerechtigkeit gegen die Steuerzahler überhaupt, wie gegen die Klasse der Unvernünftigen im Speziellen. Das dritte ist eine Nothwendigkeit für den sich seiner sozialreformatrischen Aufgaben bewussten Staat.

Die hier zum Ausdruck gebrachten Grundsätze sind es, welche das englische Armenwesen beherrschen. Als Beweis hierfür können die nachfolgenden Aeusserungen der *Poor Law Commissioners*, sowie des *Poor Law Board* dienen, welche wörtlich in englischer Sprache wiedergegeben werden sollen: „*The fundamental principle with respect to legal relief of the poor is that the condition of the pauper ought to be on the whole less eligible than that of the independent labourer. The*

equity and expediency of this principle are equally obvious. Unless the condition of the pauper is on the whole less eligible than that of the independent labourer the law destroys the strongest motives to good conduct, steady industry, prudence and frugality amongst the labouring classes, and induces persons by idleness or imposture to throw themselves upon the poor rates for support; but if the independent labourer sees that a recurrence to the poor rates will, while it protects him from destitution, place him in a less eligible position than that which he can attain by his own industry, he is left to the undisturbed influence of all those motives which prompt mankind to exertion, forethought and selfdenial. On the other hand the pauper has no just ground for complaint if at the same time that his physical wants are amply provided for his condition should be less eligible than that of the poorest class of those who contribute to his support⁽¹⁾. „The function of the Guardians is to relieve destitution actually existing and not to expend the money of the rate-payers in preventing a person from becoming destitute that is to say, they can only expend the poor rates in supplying the destitute persons with actual necessaries“⁽²⁾.

Es ist sicherlich eine besonders beachtenswerthe Thatsache, dass diese Grundsätze, welche bei dem öffentlichen Armenwesen maassgebend sein sollen, in so scharfer und präziser Weise gerade in England ausgesprochen sind, einem Lande, welches der Aufstellung allgemeiner Grundsätze und dem Geben von Direktiven an die Lokalbehörden seitens einer Zentralgewalt an sich weit mehr, als die kontinentalen Staaten abgeneigt ist. Der Grund, dass von dieser Abneigung auf dem Gebiete des Armenwesens eine Ausnahme gemacht wird, liegt einmal in den üblen Erfahrungen, welche man in England vor dem Armengesetze von 1834 mit einer lediglich von Humanitätsrücksichten beherrschten Armenverwaltung gemacht hatte. Sodann aber ist von Bedeutung, dass in England die öffentliche Fürsorge ausgedehnt ist auf eine Klasse von Personen, für welche in den kontinentalen Staaten nicht in dieser Weise Fürsorge getroffen wird und bei welcher die aus einer irrationellen Armenverwaltung hervorgehenden Gefahren besonders naheliegende und schwere sind; es ist dies die Klasse der arbeitsfähigen Armen. In England besteht die Verpflichtung, den Mittellosen zu unterstützen, welcher es vorzieht, anstatt für sich selbst zu sorgen, seine Zuflucht

¹⁾ Minute vom 20. Nov. 1869 (Goschen); Anhang zum 22. Jahresbericht des P. L. B. S. 9 ff.

²⁾ Report of the Poor Law Commissioners on the Amendment of the Poor Law 1834 S. 45.

zu der öffentlichen Armenfürsorge zu nehmen. Bei der Klasse der Arbeitsunfähigen, den Kranken, Gebrechlichen und Altersschwachen, sowie bei den Armenkindern, welche letztere ohne irgend eine eigne Schuld der Armenlast anheimfallen, unterliegt ein Vorherrschen von mildthätigen Gesichtspunkten in der Behandlungsweise geringeren Bedenken, als bei der Klasse der Arbeitsfähigen, bei denen eine Behandlung vom Standpunkte der Mildthätigkeit einen demoralisirenden Einfluss auf die gesammte arbeitende Bevölkerung ausüben muss.

Wenn der Staat die öffentliche Unterstützung Arbeitsfähiger anordnet¹⁾, so spielen dabei neben dem allgemeinen Prinzip des Armenwesens, dass der Kulturstaat nicht dulden darf, dass Unterthanen aus purem Mangel an dem nothwendigsten Lebensunterhalt zu Grunde gehen, vor allen polizeiliche und wirthschaftliche Gesichtspunkte eine Rolle. Rücksichten auf die Sicherheit des Gemeinwesens, auf die Gefahren, welche die sich selbst überlassene Noth für die übrige Bevölkerung hervorruft²⁾, treten neben

¹⁾ Auch das preussische Landrecht ordnet die Unterstützung Arbeitsfähiger an; II 19 § 2 des Allgemeinen Landrechts sagt: „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.“ Allein diese Bestimmung, welche wie der ganze 19. Titel des II. Theiles des preussischen Landrechts ganz dem Geiste unseres grossen Königs, Friedrichs II., entspricht, ist bei den veränderten Anschauungen der auf den *roi des gueux* folgenden Zeit niemals zur vollen praktischen Ausführung gelangt und allmählich so in Vergessenheit gerathen, dass erst in neuerer Zeit Fürst Bismark das Parlament wieder an ihr Bestehen erinnern musste.

²⁾ Vergl. über diesen sicherheitspolizeilichen Gesichtspunkt, welcher häufig als für die Anordnung einer Fürsorge für Arbeitsfähige allein maassgebend hingestellt wird: Babbage, *On the Principle of Taxation*, London 1851. „Whenever, for the purposes of government, we arrive in any state of society at a class so miserable as to be in want of common necessaries of life, a new principle comes into action: the usual restraints which are sufficient for the well-fed, are often useless in checking the demands of hungry stomachs. Other and more powerful means must then be employed. A larger array of military or police force must be maintained. Under such circumstances it may be considerably cheaper to fill empty stomachs to the point of ready obedience, than to compel starving wretches to respect the roastbeef of their more industrious neighbours; and it may be expedient in a more economical point of view to supply gratuitously the wants even of able bodied persons, if it can be done without creating crowds of additional applicants.“ Vergl. auch Sir Matthew Hale, *A Discourse, touching the Provision for the Poor*, London 1683. Hale erklärt, „the relief of the poor to be an act of great civil prudence and political wisdom, for that poverty is in itself apt to emasculate the minds of many, or at least it makes man tumultuous and unquiet. Where there are many poor the rich cannot long or savelly continue; such necessity renders many of phlegmatic and dull natures stupid and indisciplineable and many of more fiery or active constitutions rapacious and desperate.“

dem wirtschaftlichen Gesichtspunkte der Erhaltung arbeitsfähiger Bürger und der möglichsten Ausnützung ihrer Arbeitskräfte in den Vordergrund. Für den Staat ergiebt sich aber gerade mit Rücksicht auf die Klasse der arbeitsfähigen Armen in erhöhtem Maasse die Nothwendigkeit, Vorsorge zu treffen, dass die Armenverwaltung im Interesse der Allgemeinheit und von rationellen Gesichtspunkten, nicht von bloß mildthätigen Eingebungen aus geführt werde¹⁾.

Gerade bei der Behandlung der Arbeitsfähigen ist besondere Rücksicht darauf zu nehmen, dass die Unterstützung auf das Allernothwendigste beschränkt bleibt und dass alles vermieden wird, was die Bevölkerung in ihrem Streben, selbst für sich zu sorgen, lässig machen könnte. Bei der Behandlung der arbeitsfähigen Armen ist es von spezieller Bedeutung, dass die Lage des Unterstützten nicht über das Niveau des ärmsten selbständigen Arbeiters erhoben werde und dass mit der Unterstützung Einschränkungen verbunden werden, welche geeignet sind, von dem Angehen um Unterstützung so weit als möglich abzuhalten und zur eigenen Fürsorge so weit als möglich anzuspornen.

§ 6.

Zur Verwirklichung der Armenpolitik ist nun in England das *Workhouse* als das beste und wirksamste Mittel angesehen worden: in dem *Workhouse*, in welchem alle Hilfsbedürftigen jederzeit Aufnahme finden können, wurde die Handhabe gefunden, um für eine Unterstützung mit dem zum Lebensunterhalt Nothwendigen und nur mit dieser Sorge zu tragen, und dabei gleichzeitig einmal die Arbeitskraft der Unterstützten auszunützen und andererseits die öffentliche Unterstützung durch die, mit der Aufnahme in das *Workhouse* verbundene Beschränkung der freien Bewegung und durch die Unterwerfung unter eine strenge Disziplin als nur

¹⁾ Ueber das in England bestehende Prinzip der Unterstützung Arbeitsfähiger mögen hier einige Aussprüche hervorragender Engländer angeführt werden: Das Parlamentsmitglied Bouverie sagte in der Sitzung des Unterhauses vom 24. Juli 1862: *It was the glory for England that she was the only country in the world where the able bodied had a right to relief. That right was so hostile to the maintenance of the property that unless it were guarded in difficult times with the greatest care and vigour it was not impossible that the poverty of the country might eat up the property.* Fawcett, sagt *Labour and Wages*, S. 73: *Amongst the advantages, associated with the Poor Law much importance is to be attributed to the influence with which the existence of a definite protection against starvation exerts in preventing the feeling of desperation and despair amongst the poorest classes, and these feelings being to a considerable extent checked socialistic schemes and theories have never obtained any very great hold in this country upon the masses of the people.*

bei wirklicher Noth wünschens- und begehrenswerth erscheinen zu lassen.

Die Unterstützung im *Workhouse* bildete somit zu gleicher Zeit ein zuverlässiges Beweismittel für die Mittellosigkeit, welche ja als die alleinige Voraussetzung der öffentlichen Unterstützung gilt. Durch dieses sogenannte *Workhouse-Test* war es aber nicht nur möglich, die Mittellosigkeit der unterstützten Personen selbst festzustellen, sondern es wurde auch etwa vorhandenen bemittelten Verwandten ein Anlass gegeben, für ihre verarmten Angehörigen einzutreten. Das *Workhouse* wirkt in dieser Beziehung als eine thatsächliche Verstärkung der Alimentationspflicht, indem die Verwandten beeinflusst werden, alles, was in ihren Kräften steht, zu thun, um die mit der öffentlichen Unterstützung verbundene Trennung des bedürftigen Angehörigen von der Aussenwelt zu vermeiden. —

Mit dem Systeme der Unterstützung im *Workhouse* waren bereits gegen Ende des 17., sowie im Laufe des 18. Jahrhunderts in einzelnen Bezirken Versuche gemacht worden, welche überall wo das *Workhouse-Test* eingeführt und in rationeller Weise gehandhabt wurde, vom besten Erfolge begleitet waren¹⁾. Die *Poor Law Commissioners* waren daher im Jahre 1834 in der Lage, sich bei ihrem Vorschlage, in dem *Workhouse* das ganze öffentliche Unterstützungswesen zu konzentriren, auf bereits gemachte günstige Erfahrungen stützen zu können. Nichts desto weniger schreckte man vor einer strikten Annahme des so vorgeschlagenen Prinzips als vor einer zu schroffen Veränderung gegenüber dem bisher in dem Armenwesen allein Ausschlag gebend gewesenen Gesichtspunkte der Mildthätigkeit zurück. Man beschränkte sich darauf, Anordnungen zu treffen, damit in jedem Armenbezirke ein *Workhouse* vorhanden sei, und übertrug es alsdann der Zentralarmenbehörde, allmählich in den einzelnen Bezirken die Bestimmung einzuführen, dass die Unterstützung überhaupt oder an einzelne Klassen von Armen nur noch im *Workhouse* erfolgen solle.

Die Zentralbehörde hat von dieser Befugniss alsdann in der Weise Gebrauch gemacht, dass sie durch 2 *General Orders* zwei verschiedene Unterstützungssysteme anordnete, ein strenges durch die *Outdoor Relief Prohibitory Order* vom 21. Dez. 1844 und ein milderes, speziell für die grösseren Städte bestimmtes, durch die *Outdoor Relief Regulation Order* vom 14. Dez. 1852²⁾. In Folge dieser beiden *Orders* ist eine Unter-

¹⁾ Vergl. oben S. 24 Anm. 1 und S. 39 Anm. 3.

²⁾ Diese beiden *Orders*, sowie die mit der *Outdoor Relief Regulation Order* zusammenhängende *Labour Test Order* sind abgedruckt bei Glen, *P. L. O.* S. 420—460.

stützung ausserhalb des *Workhouse* für bestimmte Fälle entweder gänzlich ausgeschlossen oder nur unter näheren Beschränkungen zugelassen. Für diese Fälle ist somit die Lokalarmenbehörde in ihren Entschlüssen, welche Art der Unterstützung sie gewähren will, eingeschränkt; sie darf keine andere als die zugelassene Unterstützung bewilligen unter der Gefahr, dass, falls es doch geschieht, der betreffende Posten bei der Rechnungsprüfung für ungesetzlich erklärt (*disallowed*) und ihr persönlich zur Last geschrieben wird.

Die *Out door Relief Prohibitory Order*, welche in den meisten Bezirken Englands gilt, verbietet die Unterstützung an Arbeitsfähige männlichen und weiblichen Geschlechtes ausserhalb des *Workhouse* mit folgenden Ausnahmefällen:

- a) wenn die Unterstützung infolge von plötzlicher und dringender Nothwendigkeit erbeten wird¹⁾;
- b) wenn die Unterstützung erbeten wird infolge von Krankheit, Unglücksfall, körperlicher oder geistiger Schwäche des Antragstellers selbst oder eines seiner Familienglieder;
- c) wenn es sich um blossе Begräbnisskosten handelt;
- d) bei einer Wittve in den ersten 6 Monaten ihres Wittwenstandes;
- e) bei einer Wittve mit ehelichen Kindern, welche sich noch nicht selbst ernähren können, vorausgesetzt dass die Wittve keine unehelichen Kinder während ihres Wittwenstandes zur Welt gebracht hat;
- f) wenn sich das Haupt der Familie, dem die Erhaltung derselben obliegt, in Straf- oder Untersuchungshaft befindet;
- g) bei Frauen und Kindern von Männern in der königlichen Armee und Marine;
- h) in andern Fällen, in welchen der Ehemann oder Vater getrennt von seiner Familie lebt, und die letztere unterstützungsbedürftig wird.

In den Fällen f—h soll die Ehefrau wie eine Wittve behandelt werden; die Unterstützung unterliegt somit den unter d und e gegebenen Einschränkungen²⁾.

¹⁾ Eine Interpretation des unbestimmten Ausdrucks *sudden and urgent necessity* ist nicht gegeben. Es wird für genügend erachtet, dass aussergewöhnliche Umstände sofortige Hilfe angezeigt erscheinen lassen, und es darf sich dabei nicht um eine dauernde Unterstützung handeln, *P. L. O.* S. 423 Anm. b.

²⁾ Insbesondere darf hiernach Unterstützung ausserhalb des *Workhouse* an eine eheverlassene Frau nicht gegeben werden, falls dieselbe während der Abwesenheit des Ehemannes ein uneheliches Kind zur Welt gebracht hat.

Die *Out door Relief Regulation Order*, welche in London und einer Anzahl grosser Städte, besonders in den Fabrikdistrikten, in Geltung ist, lässt die Unterstützung ausserhalb des *Workhouse* an Arbeitsfähige in weiterem Maasse zu. Man glaubte, dass sich an den betreffenden Orten der strengen Durchführung der *Out door Relief Prohibitory Order* Schwierigkeiten entgegenstellen würden. Die Gewährung von *Out door Relief* an weibliche arbeitsfähige Personen ist hier überhaupt nicht eingeschränkt; für die männlichen bestehen folgende Einschränkungen:

- a) wenn die Unterstützung ausserhalb des *Workhouse* gegeben wird, so hat dieselbe zur Hälfte in Nahrung oder Feuerungsmaterialien oder sonstigen Artikeln von absoluter Nothwendigkeit zu bestehen, die Unterstützung in Geld darf nicht mehr als die Hälfte der gesammten Unterstützung betragen;
- b) so lange die Person sich gegen Lohn oder sonstiges Entgelt in Arbeit befindet, darf keine Unterstützung gewährt werden (*no relief in aid of wages*)¹⁾;
- c) die Unterstützung darf nur gegen eine, von den *Guardians* vorher zu bestimmende Arbeitsleistung gewährt werden. Die *Guardians* haben binnen 14 Tagen an die Zentralbehörde über die Art der vorgeschriebenen Arbeit, den Ort, wo dieselbe geleistet wird, die Arbeitszeit und die Beaufsichtigung bei der Arbeit, wofür ein besonderer *Superintendent of Out door Labour* ernannt werden kann, zu berichten (*Labour Test* an Stelle von *Workhouse Test*).

Ausnahmen von den zu b und c angeführten Bestimmungen werden in einer Anzahl Fälle zugelassen, welche mit den Ausnahmefällen der *Out door Prohibitory Order* zusammenfallen, nämlich bei plötzlicher und dringender Nothwendigkeit, in Fällen von Krankheit, körperlicher und geistiger Schwäche, bei Begräbnisskosten und in den Fällen, wo Frauen und Kinder, welche getrennt von ihrem Ernährer leben, unterstützungsbedürftig werden.

Abgesehen von diesen Spezialbestimmungen bezüglich der arbeitsfähigen Armen werden eine Reihe allgemeiner Vorschriften über die zu gewährende Unterstützung aufgestellt. In dieser Richtung weichen die beiden *Orders* nur in unerheblichen Punkten von einander ab. Von den bezüglichlichen Vorschriften ist vor allem das prinzipielle Verbot von *Non resident Relief*, d. h. von Unterstützung an Personen, welche sich ausserhalb des unter-

¹⁾ Durch diese Bestimmung soll den Missständen vorgebeugt werden, welche die Gewährung von Unterstützung als Zuschuss zum Lohne — wie sie vor dem Gesetze von 1834 zum Nachtheile der gesammten arbeitenden Bevölkerung gebräuchlich war (vergl. oben S. 44 ff.) — mit sich führte.

stützenden Bezirkes aufhalten, hervorzuheben. *Non resident Relief* ist nur erlaubt in folgenden Fällen:

a) wenn sich die bedürftige Person zufällig an dem dritten Orte aufhält und daselbst völlig mittellos (*destitute*) wird;

b) wenn die Unterstützung auf Grund von Krankheit, Unglücksfällen, körperlicher oder geistiger Schwäche des Antragstellers oder eines seiner Familienglieder nothwendig wird;

c) bei einer Wittve mit ehelichen Kindern und ohne ein uneheliches Kind, falls sich die Wittve bei dem Tode ihres Ehemannes mit dem letzteren ausserhalb des unterstützungspflichtigen Ortes aufgehalten hat;

d) bei einem Kinde unter 16 Jahren, welches zu seiner Erziehung in eine besondere Anstalt gebracht ist;

e) falls sich Frau oder Kinder getrennt von ihrem Ernährer an einem dritten Orte aufhalten.

Es wird weiter eine Unterstützung in Geld zu bestimmten, namhaft gemachten Zwecken für ungesetzlich erklärt, und zwar nach der *Out door Relief Prohibitory Order*: Unterstützung zur Bezahlung der Wohnungsmiethe oder eines Theiles derselben; nach der *Out door Relief Regulation Order* ausserdem noch: Unterstützung zum Zwecke der Etablierung des Bedürftigen in einem Handel oder Geschäfte, zum Zwecke des Kaufes oder der Einlösung von Werkzeugen oder sonstigen Artikeln, abgesehen von nothwendigen Kleidungsstücken und Bettgeräthen, sowie regelmässig auch zur Bestreitung von Reisekosten.

Wenn die Lokalarmenbehörde in Spezialfällen eine Abweichung von diesen verschiedenen Vorschriften eintreten zu lassen für angezeigt hält, so hat sie, unter detaillirter Anführung des Grundes der Abweichung, darüber binnen 15 bzw. 21 Tagen¹⁾ an die Zentralarmenbehörde zu berichten, welche die Abweichung genehmigen oder missbilligen kann. Im letzteren Falle hat die Lokalbehörde sofort die Art der Unterstützung zu ändern.

Abgesehen von den hervorgehobenen Ausnahmefällen ist es den Lokalbehörden überlassen, in welcher Weise sie die Unterstützung geben wollen. Eine Pflicht, die Unterstützung nur durch Aufnahme in das *Workhouse* zu gewähren, besteht somit nur in einem beschränkten Maasse. Allein die Armenbehörde kann in allen Fällen die Form der Aufnahme in das *Workhouse* als Unterstützungsart wählen²⁾, und die

¹⁾ Die erstere Frist gilt in den Bezirken, in denen die *Out-door Relief Prohibitory Order*, die letztere in den Bezirken, in denen die *Out-door Relief Regulation Order* eingeführt ist.

²⁾ Es besteht hierin nur eine Ausnahme für den Fall, dass ein erwachsener Armer infolge von Alter oder Körpergebrechlichkeit völlig arbeitsunfähig ist; vergl. unten S. 201 Anm. 2.

möglichste Ausdehnung dieser Unterstützungsform entspricht den Prinzipien des englischen Armenwesens. Die Lokalbehörden werden hierauf seitens der Zentralbehörde fortdauernd hingewiesen, und gerade in jüngster Zeit, im Verlaufe der letzten 15 Jahre, hat das Verhältniss, in welchem *Out door Relief* zur gesammten Unterstützung steht, erheblich abgenommen. Die Lokalarmenbehörden haben sich immer mehr und mehr von der Richtigkeit der von der Zentralbehörde in dieser Beziehung aufgestellten Grundsätze überzeugt. Besonders haben dabei die *Poor Law Conferences* auf eine weitere Verbreitung und bessere Durchführung dieser Grundsätze hinzuwirken gesucht¹⁾.

Das *Workhouse system* ist weiter insofern von grundlegender Bedeutung für das englische Armenwesen, als das *Workhouse* den allgemeinen Maassstab für die Unterstützungsleistung abgiebt. Dem Anspruche des Hilfsbedürftigen auf Unterstützung wird stets Genüge gethan dadurch, dass ihm die Aufnahme in das *Workhouse* angeboten wird; wenn er dieselbe ablehnt, so besteht für die Armenbehörde keine Verpflichtung zur Gewährung einer anderweitigen Unterstützung²⁾. Den Armenbehörden ist somit eine wesentliche Handhabe gegeben, um allen Streitigkeiten und Unzufriedenheiten über die Höhe der gewährten Unterstützung vorzubeugen, bzw. abzuwenden. — Wenn einem Armen Unterstützung in anderer Form als durch Aufnahme in das *Workhouse* bewilligt ist, und derselbe mit der Höhe der bewilligten Unterstützung oder mit etwaigen, damit verknüpften Einschränkungen unzufrieden sein zu können glaubt, so hat die Armenbehörde dem Armen die Aufnahme in das *Workhouse* anzubieten. In dem *Workhouse* ist Vorsorge getroffen, dass dem Bedürftigen das zum Leben Nothwendige gewährt werde; eine darüber hinausgehende Verpflichtung besteht nicht. Somit sind Streitigkeiten über die Höhe und über die Art der gewährten Unterstützung ausgeschlossen. Die Unterstützung im *Workhouse* kann als die allgemeine Basis des englischen Armenwesens angesehen werden.

In dem *Workhouse*, auf dessen Einrichtung unten näher eingegangen werden soll, konzentrierte sich nach dem Armengesetze von 1834 die geschlossene Armenpflege. Das *Workhouse* war für alle 3 Klassen der Unterstützungsbedürftigen: für die Armenkinder, für die arbeitsfähigen und für die arbeitsunfähigen Armen bestimmt. Alle diese Klassen sollten in dem *Workhouse* Aufnahme finden. Die spätere Entwicklung ist jedoch dahin gegangen, in der Anstaltspflege zu spezialisiren und für bestimmte Klassen von Armen spezielle Anstalten vorzusehen.

¹⁾ Vergl. oben S. 137 und 138.

²⁾ 9 Geo. I. c. 7 s. 4.

Zuerst geschah dies bei den Armenkindern. Schon 1844 suchte die Gesetzgebung auf Ausscheidung der Kinder aus dem *Workhouse* durch Errichtung von Distriktschulen hinzuwirken. Neben die Distriktschulen sind dann mit der Zeit noch andere Einrichtungen für die Erziehung der Armenkinder ausserhalb des *Workhouse* getreten: *separate and certified schools*, *training ships* und vor allem das *boarding out system*. Immer mehr und mehr ist bei der Behandlung der Armenkinder der erzieherische Gesichtspunkt in den Vordergrund getreten. Rücksichten darauf, in welcher Weise diese Kinder am besten zu brauchbaren Gliedern des Gemeinwesens herangezogen und den Fesseln des Pauperismus entrissen werden können, sind mehr und mehr die allein bestimmenden geworden. Dies konnte geschehen, ohne in irgend einer Weise mit den allgemeinen rationellen Grundsätzen des englischen Armenwesens zu brechen. Diese Grundsätze laufen auf 2 Hauptmomente hinaus: ausreichende Unterstützung für die Bedürftigen und Gewährung dieser Unterstützung in einer Weise, dass den üblen Folgen, welche mit einem Verlassen auf dieselbe verbunden sind, vorgebeugt und zur eigenen Fürsorge und Vorsicht angespornt wird. Bei der Behandlung der Armenkinder fällt das letztere Moment für die Kinder selbst hinweg; sie sind gar nicht in der Lage, selbst Vorsorge für sich zu treffen; wenn sie der Armenlast anheimfallen, so kann dies nur den Eltern zur Last gelegt werden. Nur hinsichtlich der Eltern sind deshalb Vorkehrungen zu treffen, damit dieselben nicht durch die ihren Kindern im Falle der Bedürftigkeit zu Theil werdende Unterstützung zum Leichtsinne in der Gründung einer Familie und zum Unterlassen von Vorkehrungen für die Unterhaltung derselben verleitet werden. Dies aber ist in ausreichender Weise dadurch geschehen, dass die Unterstützung, welche die Kinder erhalten, als eine den Eltern gewährte Unterstützung angesehen wird und deshalb mit solchen Beschränkungen für die Eltern selbst verbunden ist, als ob die Eltern die Unterstützung für sich in Anspruch genommen hätten. Wo also die *Out door Relief Prohibitory Order* eingeführt ist, erfolgt, falls der Vater bezw. die Mutter arbeitsfähig ist, die Unterstützung der Kinder regelmässig nur, wenn zu gleicher Zeit die Eltern in das *Workhouse* aufgenommen werden¹⁾. Der Unterstützung der Armenkinder ausserhalb des *Workhouse* steht also von dem Standpunkte der Armenprinzipien nichts entgegen. Ueber die Frage selbst, ob

¹⁾ Die Ausnahmen hiervon sind schon hervorgehoben worden. Es bestehen Ausnahmen a) für blinde, taube, stumme und geisteskranke Kinder; b) in andern Fällen, wo Unterstützung nur infolge von Krankheit der Kinder benöthigt wird; c) bezüglich der Gewährung von Schulgeldern.

die Erziehung der Kinder am besten im *Workhouse* oder in anderer Weise gefördert wird, soll unten näher gehandelt werden.

Seit dem Beginne der 60er Jahre ist man bestrebt gewesen, neben den Armenkindern noch eine andere Klasse von Armen aus dem *Workhouse* auszuschneiden, nämlich die armen Kranken. Hier darf allerdings das Moment, die Bevölkerung zur eigenen Fürsorge für etwaige Krankheitsfälle anzuspornen, nicht aus dem Auge verloren werden. Allein neben dies Moment treten hier noch andere, welche gebieterisch Beachtung erheischen. Zunächst ist Rücksicht zu nehmen auf die bei gefährlichen und besonders bei ansteckenden Krankheiten für das Gemeinwesen drohenden Gefahren, denen in den *Workhouses*, welche ja nicht speziell zur Aufnahme von Kranken eingerichtet sind, nicht in genügender Weise vorgebeugt werden kann. Dann aber können bei den Kranken, welche durch ihre Leiden selbst schon schwer genug getroffen sind, humane Gesichtspunkte nicht unbeachtet bleiben. Daneben tritt auch das volkswirtschaftliche Moment, wonach es rathsam erscheint, Personen, welche sich bisher selbst ernährt und erst in Folge von Krankheit aufgehört haben, nützliche Glieder des Gemeinwesens zu sein, möglichst schnell wieder in den Vollbesitz ihrer Arbeitskräfte zu bringen. Aus all diesen Gründen ist es angezeigt, bei der Behandlung der armen Kranken dem sanitären Gesichtspunkte eine vorzugsweise Bedeutung einzuräumen. Den Fragen, wie sind die Kranken mit Rücksicht auf die Gefahren einer Ansteckung und mit Rücksicht auf die Heilung am besten zu behandeln und wie ist ihnen im Falle unheilbarer Krankheit das Leben möglichst erträglich zu machen, muss hier neben den Armenprinzipien Beachtung geschenkt werden.

Von diesen Gesichtspunkten aus hat man sich bemüht, die armen Kranken möglichst aus den *Workhouses* heraus und in andere, mehr für dieselben geeignete Anstalten hineinzubringen. In der Metropolis ist diese Ausscheidung der Kranken aus den *Workhouses* bereits vollständig durchgeführt. Es bestehen für dieselben *infirmaries*, *sick asylums*, *lunatic asylums*, *fever hospitals*, *small pox hospitals*, *hospital ships* u. s. w. Auch im übrigen Lande strebt man, so weit es die besonderen Verhältnisse hier gestatten, nach Errichtung derartiger Spezialanstalten. Ausserdem machen die Armenbehörden hier von der ihnen zustehenden Befugniss, zu Privat- oder Wohlthätigkeits-Krankenanstalten zu subskribiren, reichlichen Gebrauch und erreichen es dadurch, dass wenigstens diejenigen armen Kranken, welche einer eingehenden und sorgfältigen ärztlichen Behandlung bedürfen, in geeigneten Spezialanstalten Aufnahme finden.

Eine Trennung von den übrigen *Workhouse*-Insassen hat sodann noch bezüglich der *casual paupers* stattgefunden.

Für dieselben sind entweder besondere Anstalten oder besondere Abtheilungen in den *Workhouses* bestimmt (*casual wards*). Man hat es bei dieser Klasse von Armen, welche nur vorübergehend, zumeist nur um Obdach während der Nacht zu erhalten, die öffentliche Unterstützung in Anspruch nehmen, für nöthig gehalten, das polizeiliche Moment schärfer zum Ausdruck zu bringen und durch Verschärfung der Disziplin und sonstige Beschränkungen eine Behandlung herbeizuführen, welche die Mitte zwischen Unterstützung und Strafe hält. Man glaubte so die Vorschriften gegen Bettler und Vagabunden, mit denen die Klasse der *casual paupers* häufig zusammenfällt, in einer Weise ergänzen zu können, welche den anerkannten Mängeln der bestehenden Strafvorschriften einigermaassen abhelfen würde. Ob man das Richtige getroffen hat, soll unten noch näher erörtert werden, und es sollen dabei die Bestimmungen über die *casual paupers* zusammen mit den Strafvorschriften gegen die Bettler und Vagabunden zur Darstellung gebracht werden.

Aus den hier gegebenen allgemeinen Grundsätzen über die Art der Unterstützungsleistung ergeben sich als die einzelnen, in Kapitel IV näher zu behandelnden Zweige des englischen Armenwesens:

- a) *Out-door Relief*;
- b) das *Workhouse*;
- c) die Erziehung armer Kinder;
- d) die Armenkrankenpflege;
- e) die Behandlung der *casual paupers*, sowie der Bettler und Vagabunden.

Hieran soll sich mit Rücksicht auf die schon mehrfach hervorgehobenen Besonderheiten der Armenverwaltung in der Metropolis eine gesonderte Darstellung des hauptstädtischen Armenwesens anschliessen.

§ 7.

Für die richtige Beurtheilung eines Armensystems ist es vor allem von Bedeutung, festzustellen, in welcher Weise Vorkehrungen getroffen worden sind zur Sicherstellung einer gehörigen Erfüllung der Unterstützungspflicht und einer sachgemässen Durchführung der allgemeinen Armenprinzipien. Dabei sind folgende 2 Fragen zu beantworten:

- 1) In welcher Weise ist für die Beschaffung der für das Armenwesen nöthigen Mittel gesorgt?
- 2) In welcher Weise ist das Armenwesen organisirt? wie ist durch die Organisation die Durchführung der Armenprinzipien gesichert?

Für diese beiden Fragen, welche im Kapitel II und III des näheren behandelt werden sollen, sind hier nur noch die allgemeinen Grundsätze zu geben.

Veranschaulichen wir uns zunächst den Gang des Unterstützungsverfahrens in seinen Hauptzügen¹⁾.

Der Hilfsbedürftige hat sich regelmässig an den besoldeten Unterstützungsbeamten des Bezirks (*Relieving Officer*) behufs Erlangung einer Unterstützung zu wenden. Der letztere, welcher jedes Unterstützungsgesuch in ein Rapportbuch (*Application and Report Book*) einzutragen hat, soll sich dann sofort, insbesondere durch Besuch des Antragstellers in der Wohnung von der Hilfsbedürftigkeit und den näheren Umständen des Falles überzeugen und in der nächsten ordentlichen Sitzung des *Board of Guardians* darüber nach einem bestimmten Frageformulare Bericht erstatten. Dieser Sitzung hat der *Relieving Officer* persönlich beizuwohnen. Regelmässig wird auch der Hilfsbedürftige geladen. Auf den Bericht des *Relieving Officer* hin, in welchem hauptsächlich die Frage nach der Arbeitsfähigkeit und dem Gesundheitszustande des Bedürftigen, sowie nach dem Vorhandensein vermöglicher Alimentationsverpflichteter des näheren erörtert zu werden pflegt, und nachdem etwa erforderliche weitere Fragen an den Hilfsbedürftigen selbst gestellt worden sind, entscheidet das *Board of Guardians* über die Gewährung einer Unterstützung, eventuell über die Art derselben. Das *Board of Guardians* ist bei seiner Beschlussfassung im allgemeinen frei und bezüglich der Art der Unterstützung nur an die im vorhergehenden Paragraphen dargestellten Vorschriften gebunden²⁾.

Die Entscheidung über die Gewährung einer Unterstützung ist von dem Vorsitzenden oder dem *Clerk* des *Board of Guardians* in ein besonderes Buch (*Relief Order Book*) einzutragen, und die Ausführung derselben ist von dem *Relieving Officer* zu bewerkstelligen.

Neben diesem regelmässigen Gange sind noch besondere Anordnungen für Fälle dringender Noth getroffen: in Fällen von *sudden and urgent necessity* kann der Unterstützungsbeamte sofort Unterstützung gewähren, jedoch nicht

¹⁾ Vergl. hierfür vor allem die *Consolidated Order* vom 24. Juli 1847. Glen, *P. L. O.* S. 1—248. Es sollen hier blos die Hauptzüge gegeben werden, bezüglich des Details ist auf die nachfolgenden Abschnitte zu verweisen.

²⁾ Ausnahmsweise ist für den Fall, dass ein erwachsener Armer infolge von Alter oder Körpergebrechlichkeit völlig arbeitsunfähig ist, 2 Friedensrichtern die Befugniss beigelegt worden, durch eine *Order* die Gewährung einer Unterstützung ausserhalb des *Workhouse* anzuordnen, vorausgesetzt dass wenigstens einer dieser Friedensrichter die völlige Arbeitsunfähigkeit aus eigener Wissenschaft attestirt: 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 27.

in Geld, sondern nur in Naturalien, den nothwendigsten Lebensmitteln und Kleidungsgegenständen oder durch die Ertheilung eine Aufnahme-Order in das *Workhouse*. Der Hilfsbedürftige ist aber in dringenden Fällen überhaupt nicht genöthigt, sich zuerst an den Unterstützungsbeamten zu wenden. Er kann vielmehr den Vorsteher des Arbeitshauses (*Master of the Workhouse*) um Aufnahme in dasselbe ersuchen, und der letztere ist zur Aufnahme verpflichtet, falls wirklich ein Fall von *sudden and urgent necessity* vorliegt. Ferner kann der Hilfsbedürftige in dringenden Fällen sich an einen *Overseer* wenden, welcher Unterstützung in gleicher Weise, wie der *Relieving Officer*, in Naturalien oder durch Ausstellung einer Aufnahme-Order in das *Workhouse* gewähren kann, über das Gewährte aber sofort an den *Relieving Officer* zu berichten hat. Wenn der *Overseer* die erforderliche Unterstützung aus einem nicht gerechtfertigten Grunde verweigert, so kann er durch jeden Friedensrichter zur Gewährung einer Unterstützung in den absolut nothwendigen Naturalien gezwungen werden. Er hat dem Befehle des Friedensrichters bei Vermeidung einer Strafe von 5 £ sofort Folge zu geben. Der Friedensrichter kann ausserdem ohne weiteres in Fällen plötzlicher und gefährlicher Krankheit die ärztliche Unterstützung anordnen¹⁾. Der Armenarzt hat dann den Kranken zu besuchen; und die etwa verschriebene Medizin ist zu verabreichen. Alle diese in dringenden Fällen getroffenen Anordnungen sind jedoch nur vorläufige²⁾. Die Beschlussfassung über die definitive Unterstützung liegt dem *Boar.d of Guardians* ob, welchem der *Relieving Officer* über alle diese Fälle in der nächsten Sitzung zu berichten hat.

Die Beschaffung der für das Armenwesen nothwendigen Mittel liegt den *Overseers* ob, welche dieselben im Steuerwege durch die *Poor Rate* auftreiben. Die Steuer wird praenumerando auf einen bestimmten Theil des Jahres — meist dreimonatlich — erhoben. Es ist jedoch jederzeit eine ergänzende Steuerausreibung zulässig, falls die thatsächlichen Bedürfnisse über die erhobenen Summen hinausgehen. Die *Overseers* sind persönlich mit ihrem ganzen Vermögen für die Beschaffung der für das Armenwesen erforderlichen Summen verantwortlich. Die *Guardians* sind somit bei ihren Anordnungen von jeder Rücksichtnahme auf die vorhandenen Mittel befreit. Die Mittel richten sich nach den Bedürfnissen, nicht umgekehrt.

Wenn wir nunmehr auf die Frage: wie ist thatsächlich für die Ausführung der Armenprinzipien Sorge

¹⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 54.

²⁾ Es mag dabei hier nochmals hervorgehoben werden, dass diese vorläufigen Anordnungen zu treffen sind ohne Rücksicht, ob der Bedürftige in dem betreffenden Bezirke heimathsberechtigt und ob er ausweisbar ist oder nicht.

getragen? näher eingehen, so sind dabei nach dem Charakter des englischen Armenwesens zwei Momente zu unterscheiden:

- 1) Wie ist dafür gesorgt, dass kein wirklich Hilfsbedürftiger ohne Unterstützung bleibt?
- 2) Welche Vorkehrungen sind getroffen, damit die Unterstützung gemäss den zu Recht bestehenden Vorschriften erfolgt, damit insbesondere die *Poor Rate* nicht in einer Weise verwendet wird, welche den Prinzipien des englischen Armenwesens und den Grundsätzen über die Bestreitung von Armenkosten aus öffentlichen Mitteln entgegen ist?

Die Unterstützung der wirklich Hilfsbedürftigen ist zunächst schon sicher gestellt durch die Organisation des Unterstützungswesens.

Im Falle dringender Noth kann sich der Bedürftige nach seiner Wahl an drei verschiedene Organe wenden: an den besoldeten Unterstützungsbeamten, an den Vorsteher des *Workhouse*, oder an einen der *Overseers*. Gegenüber einer ungerechtfertigten Abweisung seitens des letzteren schützt die weitere, dem Friedensrichter gegebene Befugniss. Bei dem Unterstützungsbeamten und dem Vorsteher des *Workhouse* kommt in Betracht, dass dieselben nicht nur der Kontrolle der *Guardians* unterstehen, sondern weiter auch von der Zentralbehörde sofort entlassbar sind, falls irgend eine Pflichtversäumnis dieser besoldeten Beamten lautbar wird¹⁾.

Dafür, dass diese der Zentralbehörde gegebene weit gehende Aufsichtsbeugniss praktisch zur Durchführung und Geltung kommt, wird durch die Inspektoren in ausreichender Weise gesorgt. Durch diese „Augen und Ohren“ der Zentralbehörde wird auf alle in irgend einer Form eingehenden Beschwerden das Sachverhältniss ermittelt und die eventuell erforderliche Remedur angeordnet. Auch ohne spezielle Beschwerden wird eine wirksame Kontrolle durch die Inspektoren schon dadurch geübt, dass dieselben periodisch den Sitzungen der einzelnen *Boards of Guardians* ihres Bezirks beiwohnen und sich dabei überzeugen können, in welcher Weise die verschiedenen Organe der örtlichen Armenverwaltung ihren Pflichten nachkommen. Infolge der angeordneten detaillirten Buchführung, bei welcher jedes einzelne, wenn auch noch so unbegründete Unterstützungsgesuch und der ganze Verlauf des Falles zur Registrirung gelangt, ist

¹⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 48; die Befugniss der Zentralbehörde ist eine absolut diskretionäre. In einem speziellen Falle *Teather v. The Poor Law Commissioners* (19 L. J. M. C. 70; 15 J. P. 36) ist entschieden worden, dass die Zentralbehörde dem betreffenden Beamten weder vorher Nachricht von der beantragten Entlassung zu geben noch ihn über dasjenige, was er etwa zu seiner Vertheidigung anführen möchte, zu hören brauche. Der entlassene Beamte kann nur mit ausdrücklicher Genehmigung der Zentralbehörde wieder in irgend einem Zweige der Armenverwaltung angestellt werden.

leicht und schnell, besonders mit dem hierfür geübten Auge des Inspektors, zu übersehen, ob irgendwo eine Pflichtversäumniß vorgefallen ist.

Da nun die Zentralbehörde jede Pflichtversäumniß der besoldeten Beamten unnachsichtlich mit sofortiger Entlassung bestraft, und da andererseits kaum anzunehmen ist, dass sich das Kollegium der gewählten *Guardians* bezüglich der wirklich zu seiner Kenntniß gelangten Fälle einer Pflichtversäumniß schuldig machen wird — welche alsbald durch die Presse bekannt gemacht und den öffentlichen Tadel nach sich ziehen würde —, so erscheint die Möglichkeit, dass einem wirklich Unterstützungsbedürftigen die Unterstützung verweigert werde, schon an sich so gut wie ausgeschlossen.

Weiter wird die Unterstützung aber auch noch durch das Bestehen von Rechtsbehelfen sicher gestellt. Zunächst würde eine kriminelle Strafe (*indictment*) eintreten gegen diejenigen, durch deren Schuld eine wirklich mittellose Person ohne Hilfe gelassen ist und dadurch einen Schaden erlitten hat. Falls ein Armer, welchem die Unterstützung, um die er angehalten hat, verweigert worden ist, infolge dessen des Hungertodes sterben würde, so würde zweifellos der Schuldige wegen Todtschlags (*manslaughter*) zur Anklage gestellt werden¹⁾.

¹⁾ Wie mir Mr. Sendall (*Assistant Secretary* des *Local Government Board*) und Mr. Hedley (*General Inspector of the Poor*) versichert haben, ist dies nicht blosse Theorie, sondern der *Relieving Officer* ist sich seiner schweren Verantwortlichkeit in dieser Beziehung völlig bewusst. Es ist mir mitgetheilt worden, dass das *L. G. B.* in allen Fällen, wo der Verdacht eines aus Nahrungsmangel hervorgegangenen Todes vorliegt, seinerseits eine Untersuchung veranlasst, ob der Betreffende um eine öffentliche Unterstützung eingekommen ist, und eventuell was aus dem Antrage geworden ist. In einigen Fällen soll sich dabei in der That ergeben haben, dass ein Antrag auf öffentliche Unterstützung gestellt und dass auch eine Aufnahme-Order in das *Workhouse* von der Armenbehörde gewährt worden war, dass jedoch der Arme, welcher Unterstützung ausserhalb des *Workhouse* beanspruchte, nicht in das *Workhouse* gegangen ist und dann thatsächlich Hungers starb. Derartige Fälle werden von den Gegnern des englischen Armenwesens als schlagende Beispiele für die Fehlerhaftigkeit und Unvollkommenheit desselben angeführt. Nach meiner Meinung beweisen diese Fälle nur, dass das englische System insofern der Ergänzung bedürfte, als man es nicht vom Belieben des wirklich Bedürftigen abhängig sein lassen sollte, ob er die ihm bewilligte Aufnahme in das *Workhouse* annehmen will oder nicht. Man könnte noch einen Schritt weiter gehen und die Unterstützung wirklich Hilfsbedürftiger von einem Antrage derselben unabhängig machen, indem man dem Unterstützungsbeamten die Befugniss giebt, solche Personen, welche thatsächlich ohne alle Existenzmittel sind und einen Nachweis nicht führen können, in welcher Weise sie ihr Leben zu fristen im Stande sind, in das *Workhouse* zu bringen. Es sei dabei hervorgehoben, dass sich die Zahl der Fälle, in welchen der Spruch der *Coroner's Jury* auf *death from starvation* lautete, im Jahre 1881 auf 54 und im Jahre 1882 auf 58 belief. Vergl. *Parl. Papers* 1882 Bd. 59 S. 276 und 1883 Bd. 59 S. 441.

Sodann aber besteht ein weiter Rechtsbehelf in dem *Mandamus* des englischen Prozesses. Falls einem Mittellosen die öffentliche Unterstützung verweigert wird, so kann die Sache zur Entscheidung des höchsten Gerichtshofes (*Queen's Bench*) dadurch gebracht werden, dass eine *Order of Mandamus* erwirkt wird, welche der betreffenden Armenbehörde anbefiehlt, die Unterstützung zu gewähren oder einen Grund zu zeigen, weshalb von der Gewährung abgesehen wird (*rule nisi*)¹⁾.

Praktisch wird, wie schon gesagt, kaum je ein Anlass vorliegen, von diesen Rechtsbehelfen Gebrauch zu machen; jedenfalls ist die in England ganz allgemeine Ueberzeugung, dass die Unterstützung wirklich Hilfsbedürftiger sichergestellt, dass keinem Hilfsbedürftigen die Unterstützung verweigert wird, eine wohlbegründete.

Aber auch nach der andern Richtung hin, was die Verhinderung ungerechtfertigter Ausgaben betrifft, sind in dem englischen Armenwesen genügende Maassregeln getroffen, und zwar ist dies geschehen durch die Einrichtung der Rechnungsrevision. Wie der *Relieving Officer* diejenige Person ist, durch welche vorzugsweise eine Gewähr dafür geschaffen ist, dass jeder Hilfsbedürftige die erforderliche Unterstützung erhält, so ist der Distriktsrechnungsrevisor dafür bestimmt, die Art der aus den *Poor Rates* bestrittenen Verausgabungen zu überwachen²⁾.

Dem *District Auditor* liegt es ob, die zahlreichen, für die Armenverwaltung zu führenden Bücher, Listen und Tabellen³⁾

¹⁾ Es ist nur ein einziger Fall bekannt, in welchem von diesem Rechtsmittel thatsächlich Gebrauch gemacht worden ist. Es geschah dies im Jahre 1864 gegen die *Newton and Llanidloes Union*. In diesem Falle bemerkte der damalige *Lord Chief Justice Cockburn*: *No doubt there ought to be some remedy if a poor person is refused relief, and an indictment, although a means of punishment, is hardly a remedy. An indictment will not give relief to the destitute person. The remedy by mandamus may be a long way off, but if there is no better it must be resorted to. We cannot say that the Guardians are arbitrarily to refuse relief to a destitute person without just cause and we must see what that reason may be.*

²⁾ Die gesetzlichen Bestimmungen über das *Audit* sind enthalten in 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 32—39 und 11 a. 12 Vict. c. 91; sodann kommen in Betracht die *General Order for Accounts* vom 14. Januar 1867, sowie die *General Order* vom 25. April 1879. — Glen, *P. L. O. S.* 577—689 u. S. 742—786.

³⁾ Das *Application and Report Book*, die *Outdoor Relief List* und das *Receipt and Expenditure Book*, welche von dem *Relieving Officer* zu führen sind, die von dem *Master of the Workhouse* zu führende *Indoor Relief List*, das *Relief Order Book*, das *Pauper Classification Book* und *General Ledger*, welche Bücher vom *Clerk of the Guardians* zu führen sind, und endlich das von den *Overseers* zu führende *Rate Book* und *Book of Receipts and Payments* dürften die wichtigsten Bücher sein. Daneben bestehen aber noch eine grosse Zahl anderer. Der *Master of the Workhouse* hat nicht weniger als 19 verschiedene Bücher und Quartalsüber-

einer gründlichen Prüfung zu unterwerfen und zwar nicht nur nach der formellen Seite hin, ob diese Bücher und Listen den sehr eingehenden Vorschriften gemäss geführt, ob die nöthigen Rechtsbelege beigebracht sind, ob kalkulatorisch nichts zu moniren ist, sondern auch materiell, ob alle Ausgabeposten vor dem Gesetze gerechtfertigt sind. Wenn der *Auditor* Ausgabeposten für ungesetzlich oder in ihrer Höhe für ungerechtfertigt hält, so hat er den betreffenden Betrag zu defektiren (*disallow*)¹⁾.

Jeder Beamte der Armenverwaltung ist dabei für die von ihm angeordnete und vorgeschriebene Verwendung von Geldern persönlich verantwortlich, und für den als ungesetzlich erklärten, defektirten Betrag persönlich haftbar. Der Befehl eines Vorgesetzten entbindet nicht von dieser Verantwortlichkeit. Jeder Beamte ist ausdrücklich verpflichtet, einer Anordnung, welche er für ungesetzlich halten muss, nicht Folge zu leisten²⁾.

Die Rechnungsrevision, für welche durch die vorzüglich ausgearbeiteten Rechnungsformulare und die mustergiltigen Vorschriften über die Buchführung die erforderliche Unterlage geboten ist, führt eine vollständige Kontrolle über alle Armenausgaben herbei, und gewährt volle Sicherheit dafür, dass nur wirklich zulässige Posten passiren. Die Rechnungsrevision er-

sichten auszufüllen. Es dürfte kaum zu bestreiten sein, dass das Schreibereiwerk hier etwas zu weit getrieben ist.

1) Schon der Akt 50 Geo III. c. 49 s. 1 autorisirte die Friedensrichter, aus den Rechnungsabschlüssen der *Overseers to strike out all surcharges and payments as they shall deem to be unfounded and to reduce such as they shall deem to be exorbitant*; sodann bestimmte 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 89, dass jeder Friedensrichter sollte: *disallow as illegal and unfounded all payments and charges or allowances contrary to the provisions of this act or to any such rule, order or regulation of the said commissioners*. Eine unter dem 1. März 1836 erlassene *Order* enthält eine amtliche Uebersicht: *what may be included in accounts*. Darin wird nicht nur positiv festgestellt, zu welchen Zwecken die *Poor Rate* gesetzlich verwendet werden darf, sondern auch negativ, welche Ausgaben ungesetzlich sind. Hierunter sind, was für die bisherigen Missbräuche in dem Armenwesen recht bezeichnend ist, nicht nur aufgeführt „Ausgaben für die Verheirathung von Armen“, sondern auch „Ausgaben für Festessen“! Eine Zusammenstellung der Zwecke, für welche heutigen Tages die Armensteuer verwendet werden darf, wird von Burn a. a. O. S. 1108 ff. gegeben. Der Distrikts-Auditor kontrollirt und überwacht bei jedem einzelnen Rechnungsposten die Befolgung der armengesetzlichen Bestimmungen, wie der Instruktionen der Zentralbehörde. Für das Jahr 1883 belief sich die Zahl der *disallowances* auf 3873; von diesen wurden auf Beschwerden an die Zentralbehörde nur 124 kassirt; vergl. 13. Jahresbericht des *L. G. B. S. LVI* und S. 424.

2) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 96 und die instruktionelle Ausführung in der *Order* vom 1. März 1836: *as the accounts of every officer may be disallowed, so every officer, whilst he is bound, to obey all orders which are legal, is equally bound to disobey all orders which are illegal, and shall be personally answerable in either case*.

folgt regelmässig zweimal im Jahre. Es können jedoch auf Anordnung der Zentralbehörde jederzeit auch ausserordentliche Revisionen vorgenommen werden. Den Steuerzahlern ist bei der Revision die Ausübung einer Kontrolle ermöglicht, indem jeder Steuerzahler jederzeit Einsicht von den zum Audit vorgelegten Büchern und Rechnungen nehmen kann. Das Audit selbst ist öffentlich und jeder Steuerzahler kann dabei seine Einwendungen gegen die gesammte Rechnungslegung, wie gegen einzelne Rechnungsposten erheben, worauf der Rechnungsrevisor eventuell nach vorheriger kontradiktorischer Verhandlung eine Entscheidung abzugeben hat.

Gegen die Entscheidung des Rechnungsrevisors ist eine Berufung an den höchsten Gerichtshof (die *Queen's Bench*) mittelst *certiorari* und ferner eine Verwaltungsbeschwerde an die Zentralarmenbehörde gestattet. Regelmässig wird die Beschwerdeinstanz gewählt, weil die Zentralbehörde die Befugniss hat, von dem Rechnungsrevisor gestrichene Posten aus Billigkeitsrücksichten auf Grund einer *equitable jurisdiction* passiren zu lassen¹⁾, während dem höchsten Gerichtshof eine solche Befugniss nicht zusteht²⁾.

Durch die Einführung der Verwaltungsbeschwerde ist der Zentralarmenbehörde, von welcher auch die Besoldung und An-

1) Betreffs der hierbei von der Zentralbehörde zur Anwendung gebrachten Grundsätze wird im 13. Jahresbericht des *P. L. B.* S. 28 ausgeführt, dass man einen Erlass der defektirten Beträge in allen Fällen eintreten lässt, wo die betreffenden Armenbehörden, bezw. der betreffende Armenbeamte, *bona fide* waren und sein konnten, dass die Ausgabe eine gesetzliche sei. Man schenke dabei den Angaben des Betreffenden vollen Glauben, sähe aber von dem Erlasse in allen Fällen ab, wo durch frühere Entscheidung die Ungesetzlichkeit oder Unangemessenheit der betreffenden Posten bereits festgestellt sei und diese Feststellung dem Betreffenden hätte bekannt sein müssen. In dieser Beziehung ist noch darauf hinzuweisen, dass die Zentralbehörde in ihren Jahresberichten auf solche Fälle ausdrücklich und eingehend aufmerksam macht, in denen wichtige und prinzipielle Punkte zur Entscheidung gelangt sind; vergl. z. B. 13. Jahresbericht des *L. G. B.* S. LVII.

2) Auf die Wahl des Beschwerdeweges wirkt ausserdem noch der Umstand hin, dass die Kosten des Verfahrens hier geringer sind, als bei dem gerichtlichen Verfahren. Die Zahl der zur Entscheidung der Zentralbehörde gebrachten Fragen ist eine sehr grosse, und es ist eine Abtheilung in dem *Local Government Board* unter einem besonderen Inspektor eingerichtet worden. Im Jahre 1883 hatte die Zentralbehörde insgesamt über 2253 *disallowances and surcharges* zu entscheiden. Davon bezogen sich jedoch nur 1059 auf die Armenverwaltung, während die übrige Zahl auf die Rechnungen der *Rural and Urban Sanitary Authorities*, der *School Boards*, der *Highway Boards* u. s. w. Bezug hatten. Für diese verschiedenen, einer Rechnungsrevision unterliegenden Behörden wurden im Jahre 1883 im Ganzen 6021 *disallowances* gemacht, so dass also insgesamt bei 37% eine Beschwerde eingelegt worden ist. Von den 2253 Entscheidungen lauteten 1923 auf Bestätigung unter Erlass der defektirten Beträge, 118 auf einfache Bestätigung, 197 auf Aufhebung der Entscheidungen; vergl. 13. Jahresbericht des *L. G. B.* S. 424 und S. LVI u. LVII.

stellung der Distriktsrechnungsrevisoren ausgeht, eine sehr erhebliche Kontrolle über die Lokalbehörden gegeben. Die Zentralisation des Armenwesens wird durch die Bestimmungen über das Rechnungswesen wesentlich erhöht. Es ist damit ein neues erhebliches Mittel gegeben, um auf die Richtung der Lokalarmenverwaltung einen bestimmenden Einfluss auszuüben¹⁾.

¹⁾ Die hohe Bedeutung der Rechnungsrevision wird von Nicholls a. a. O. Bd. II S. 444 in folgenden wahren Worten gewürdigt: *The audit is indeed the bridle by which the various local administrations can with the greatest readiness and certainty be guided to what is right and restrained from what is wrong, and its importance therefore can hardly be overestimated.* Im Jahresberichte der *Poor Law Commissioners* von 1837 heisst es: *That the negative duty not to apply a tax for an unauthorised purpose is more peculiarly fit to be enforced by an audit and account; when reenforced by an effecient remedy for the recovery of balances, and when the responsible party is in solvent circumstances, it is the most simple remedy and selfacting of all expedients for the security of public property and no other administrative inquisition and no judicial proceeding either of a remedial or penal character, can be compared with it.*

Die Beschaffung der Mittel zur Armenunterstützung.

§ 1.

Nach dem Armengesetze der Elizabeth sollen die für das Armenwesen erforderlichen Summen aufgebracht werden durch eine Steuer (*Poor Rate*), welche von den durch die Friedensrichter für jedes Kirchspiel ernannten *Overseers* innerhalb des einzelnen Kirchspiels zu erheben ist. Dies ist der noch heute geltende Zustand: die Bestreitung der Armenlast geschieht im wesentlichen durch die *Poor Rate*; die Ausschreibung und Erhebung derselben erfolgt in dem einzelnen Kirchspiele; die Organe hierfür sind die *Overseers*. Auch bezüglich der für die Auferlegung der Steuer maassgebenden Grundsätze sind die Bestimmungen des Gesetzes der Elizabeth bis heute nicht aufgehoben worden, sondern ihre Auslegung ist nur im Anschlusse an gerichtliche Entscheidungen näher bestimmt und ihre Anwendung dadurch modifizirt worden.

Dies Beharren bei den nunmehr seit über 280 Jahren in Geltung befindlichen Anordnungen ist sehr bemerkenswerth. Während das Kirchspiel bezüglich der eigentlichen Armenverwaltung vollständig durch den Armenverband verdrängt worden ist, und während der Armenverband an Stelle des Kirchspiels zum Träger der Armenlast erhoben ist, bleibt die Aufbringung der für das Armenwesen erforderlichen Summen nach wie vor Sache des einzelnen Kirchspiels und seiner Beamten. Auch dadurch, dass in neuerer Zeit einzelne Zweige des Armenwesens über den Armenverband hinaus noch grösseren Verbänden — Distrikten, der gesammten Metropolis oder den Grafschaften — übertragen sind, ist lediglich die lokale Vertheilung der Armenausgaben getroffen worden, nicht die eigentliche Aufbringung der erforderlichen Mittel: alle diese grösseren Bezirke bestreiten ihre Ausgaben aus den Matrikularbeiträgen

des einzelnen Kirchspiels, und auch die *County Rate* ist nur eine auf der Basis der *Poor Rate* erhobene Zuschlagssteuer. Hiernach ist es nach wie vor die in dem einzelnen Kirchspiele erhobene Armensteuer, durch welche im wesentlichen die Mittel für das Armenwesen beschafft werden.

Es bestehen jedoch neben der Armensteuer noch zwei andere Wege, auf denen bestimmte, wenn auch relativ nicht erhebliche Summen für die Zwecke des Armenwesens erlangt werden. Es geschieht dies einmal durch die Aufnahme von Anleihen und sodann durch Zuschüsse aus dem allgemeinen Staatsfonds. Auf diese beiden Punkte soll hier zunächst eingegangen werden. —

I. Bei dem Bestreben, die Armenverwaltung insbesondere durch Ausdehnung des *Indoor Relief* zu verbessern, war die Nothwendigkeit hervorgetreten, die Beschaffung der häufig sehr erheblichen Mittel, welche für die Herstellung oder Veränderung von Anstalten nöthig wurden, zu erleichtern. Wenn man diese Verbesserungen ohne eine allzuschwere Belastung schnell durchführen wollte, erschien es nothwendig, wenigstens diejenigen Kosten, bei denen durch die einmalige Aufbringung einem Bedürfnisse für längere Zeit hinaus abgeholfen wurde, nicht ausschliesslich den augenblicklichen Steuerzahlern aufzulegen, sondern dieselben auf längere Perioden zu vertheilen.

Im Anschlusse an eine schon im Jahre 1819 getroffene gesetzliche Bestimmung¹⁾ gestattete daher das Armengesetz von 1834 die Aufnahme von Anleihen zum Bau oder Umbau von *Workhouses*, für den Kauf oder die Miethe von Häusern, welche als *Workhouses* zu benutzen sind, sowie für den Kauf oder die Pacht von Grundstücken behufs Errichtung von *Workhouses* auf denselben²⁾. Noch für einen anderen Zweck, nämlich zur Unterstützung der Auswanderung von Armen nach den britischen Kolonien, liess man die Aufbringung der erforderlichen Mittel durch Aufnahme von Darlehen zu. Auch hier war der Gedanke maassgebend, dass durch die einmalige Ausgabe dauernde Vortheile erreicht würden³⁾.

1) 59 Geo. III. c. 12 s. 14. Den *Gilbert's Corporations* war schon früher durch 22 Geo. III. c. 83 s. 20 eine ähnliche Befugniss zur Aufnahme von Darlehen behufs Errichtung von Armenhäusern gegeben worden. Durch 57 Geo. III. c. 54 erhielten ferner die *Exchequer Bill Loan Commissioners* die Befugniss, auf Antrag eines Kirchspiels aus dem *Consolidated Fund* Summen bis zu einem bestimmten Betrage für Armenzwecke gegen Verpfändung der *Poor Rate* und die Verpflichtung der Zurückzahlung in festgesetzten Terminen vorzuschüssen.

2) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 23—26.

3) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 62. Die Bestimmungen hierüber sind ergänzt durch 12 a. 13 Vict. c. 103 s. 20 und 13 a. 14 Vict. c. 101 s. 4.

Zu diesen zwei ursprünglichen Zwecken sind dann im Laufe der Zeit noch eine Reihe anderer hinzugetreten. So wurde die Aufnahme von Darlehen ferner gestattet behufs Erweiterung oder Veränderungen bereits bestehender *Workhouses*, behufs Errichtung von Distriktsschulen, sowie für die Metropolis behufs Errichtung von Asylen¹⁾.

Man hat hierbei die umfassendsten Vorsichtsmaassregeln gebraucht, um von vornherein Missbräuchen in der so gestatteten Ueberwälzung von Ausgaben auf die künftige Generation vorzubeugen. Insbesondere dient diesem Zwecke eine sehr weit gehende Aufsichtsbefugniß der Zentralarmenbehörde. Die Zentralbehörde hat zu jeder Aufnahme eines Darlehens ihre Zustimmung zu geben und dabei nicht nur die Höhe des aufzunehmenden Darlehens, sondern auch die näheren Bedingungen betreffs der Rückzahlung zu genehmigen. Im *Local Government Board* ist ein besonderes Departement unter einem Inspektor für die *local loans* eingerichtet. Denselben sind alljährlich ausführliche Aufstellungen über die Gesamtsumme der in den einzelnen Armenverbänden aufgenommenen und ausstehenden Anleihen einzureichen. Diese Aufstellungen, sogenannte *loan accounts*²⁾, sind von den Rechnungsrevisoren vor der Einsendung zu prüfen; sie ermöglichen der Zentralbehörde eine Uebersicht über die Verschuldung der einzelnen Lokalbehörden und zu gleicher Zeit eine fortlaufende Kontrolle über die Einhaltung der betreffs der Rückzahlung getroffenen Anordnungen.

Für die Rückzahlung sind gesetzlich eine Anzahl allgemeiner Vorschriften gegeben. Die Rückzahlung der für Auswanderungszwecke aufgenommenen Gelder soll innerhalb 5 Jahren, die Rückzahlung von Anleihen für *Workhouses* sollte ursprünglich innerhalb 20 Jahren, nach einer späteren Bestimmung innerhalb dreissig Jahren, durch jährliche Abzahlungen (*annuities*) erfolgen. Für den *Metropolitan Asylum District* wurde die Aufnahme von Darlehen bis zu einer festgesetzten Summe gegen 60jährige Rückzahlung zugelassen. Der Zentralbehörde ist jetzt

1) 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 30 — 14 a. 15 Vict. c. 105 — 32 a. 33 Vict. c. 45 — 35 Vict. c. 2 — 42 a. 43 Vict. c. 54; neben den oben angeführten Hauptzwecken können Darlehen auch noch aufgenommen werden für *Valuation Expenses*, zur Ausführung der *Burial Acts* und zu andern, weniger direkt mit dem Armenwesen zusammenhängenden Zwecken.

2) Das Formular für diese *loan accounts* ist abgedruckt bei Glen, *P. L. O.* S. 748 ff. Es enthält folgende Fragen: a) ursprüngliche Höhe der aufgenommenen Darlehen? b) zu welcher Zeit aufgenommen? c) bei welcher Anstalt aufgenommen, insbesondere ob bei einer öffentlichen (*Public Work Loan Commissioners*) oder privaten Kasse? d) für welchen Zweck aufgenommen? e) für welche Zeit? f) zu welchem Zinssatze? g) unter welchen Rückzahlungsbedingungen? h) Betrag der Abzahlung in dem letzten Jahre? i) Höhe der noch ausstehenden Darlehenssumme?

die Befugniss gegeben, die regelmässige Rückzahlungsfrist von 30 Jahren überall da zu verkürzen, wo der Zweck, für welchen das Darlehen aufgenommen wird, eine Verschuldung auf so lange Zeit hinaus nicht gerechtfertigt erscheinen lässt.

Für die aufgenommenen Anleihen hafteten ursprünglich die Armensteuern des einzelnen Kirchspiels, jetzt die Armensteuern des Verbandes bezw. für die Schuldistrikte und die Metropolis diejenigen noch grösserer Bezirke.

Die Gesammthöhe der Darlehen soll einen gewissen Prozentsatz der Armensteuer des betreffenden Bezirkes nicht übersteigen. Bei den für Auswanderungszwecke aufgenommenen Darlehen ist diese Grenze die Hälfte der in den letzten 3 Jahren durchschnittlich erhobenen jährlichen Armensteuer, bei anderen Zwecken sollen die Darlehen $\frac{2}{3}$ der in den letzten 3 Jahren erhobenen Armensteuern nicht übersteigen. Für die Metropolis sind eine Reihe Spezialvorschriften getroffen, insbesondere werden dem *Metropolitan Asylum District* Darlehen bis zu einer bestimmten Höhe von dem *Metropolitan Board of Works* zu einem niedrigen Zinssatze gewährt.

Diese ganze Materie ist sehr eingehend mit gleicher Rücksicht auf die lebende wie auf die künftige Generation geordnet. Die Innehaltung der Vorschriften ist durch die umfassende Kontrolle der Zentralarmenbehörde sicher gestellt¹⁾.

Der Gesamtbetrag der am Ende des Rechnungsjahres 1882/83 ausstehenden *loans* der Armenbehörden belief sich auf 5 842 012 £, wovon auf die Armenverbände 4 529 936 £, auf die *District Schools*, die *District Sick Asylums*, den *Metropolitan Asylum Board* 1 312 076 £ entfallen. Der Gesamtbetrag der Armensteuer war im Jahre 1882/83 8 429 015 £; somit repräsentiren die auf die Zukunft überwälzten Ausgaben noch nicht voll 70 % der in einem einzelnen Jahre aufgebrachten Armensteuer. Dies kann unter Veranschlagung des Werthes der vorhandenen Armenanstalten sicher nicht als zu hoch angesehen werden. Im Jahre 1882/83 sind neue Darlehen aufgenommen worden von den *Guardians* in Höhe von 464 886 £, von den *managers* der *District Schools*, der *District Asylums* und des *Metropolitan Asylum Board* in Höhe von 74 600 £, zusammen also in Höhe von 539 486 £.

In den letzten Jahren ist der Betrag der für Armenzwecke aufgenommenen Anleihen ziemlich erheblich gewachsen. Im Jahre 1876/77 belief sich die Gesamtsumme der ausstehenden

¹⁾ Die gesetzlichen Vorschriften sind enthalten in 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 23—26 und s. 62 — 6 a. 7 Will. IV. c. 107 — 1 a. 2 Vict. c. 25 — 30 Vict. c. 6 s. 17 — 30 a. 31 Vict. c. 106 s. 14 — 32 a. 33 Vict. c. 45 u. c. 102 s. 37 — 34 Vict. c. 11 s. 3 — 35 Vict. c. 2 s. 3 — 38 a. 39 Vict. c. 83 — 42 a. 43 Vict. c. 54 — 45 a. 46 Vict. c. 58 s. 12—16. Im 8. Jahresberichte des *L. G. B. S.* LII ff. und Anh. S. 95 ff. finden sich die Hauptbestimmungen zusammengestellt.

Anleihen auf 3 893 771 £; dieselbe ist also innerhalb 6 Jahren um die Hälfte gestiegen. Etwa die Hälfte der ausstehenden Anleihen fällt auf die Metropolis. Ueberhaupt ist für die Metropolis das Verhältniss der noch ausstehenden Anleihen zur Summe der erhobenen Armensteuer ein grösseres als im übrigen Lande¹⁾.

Wenn man den Gesamtbetrag der auf die künftige Generation überwältigten Ausgaben genau angeben wollte, so müsste zu den obigen Ziffern hinzugerechnet werden die Summe, welche die Grafschaften für die von ihnen errichteten und erhaltenen Irrenanstalten auf dem Wege des Darlehens empfangen. Es ist jedoch aus den offiziellen Zusammenstellungen nicht ersichtlich, welcher Gesamtbetrag von den Grafschaftsschulden speziell für die Zwecke der Irrenanstalten erhoben bzw. ausgegeben worden ist. Sodann aber würde auch der Heranziehung einer derartigen Ziffer der Umstand entgegen stehen, dass in den Grafschaftsirrenanstalten nicht nur arme Irren aufgenommen werden, sondern auch Personen, für deren Aufnahme und Verpflegung von ihren Angehörigen gezahlt wird²⁾.

II. Neben den Anleihen kommen als Beihilfe für die Bestreitung der Armentausgaben nun noch die Zuschüsse aus dem allgemeinen Staatsfonds (*Parliamentary Grants*) in Betracht. Dieselben sind relativ nicht sehr erheblich; sie beliefen sich im Rechnungsjahre 1882/83 auf 647 508 £³⁾, wovon

¹⁾ Im Jahre 1877/78 fielen von der Gesamtsumme der noch ausstehenden Darlehen der *Poor Law Authorities* von 4 260 707 £ auf die *Metropolis* 2 145 362 £. Die ausstehenden Darlehen betragen in der *Metropolis* 56,6 %, im übrigen Lande dagegen nur 25,9 % der *Poor Rate*. Die genauen Ziffern finden sich in den *Annual Local Taxation Returns* veröffentlicht; vergl. insbesondere den *Return* für 1882/83 (erschienen 1884) S. VIII, X u. 50.

²⁾ Folgende Angaben über die Grafschaftsirrenanstalten mögen vielleicht von Interesse sein. Im Jahre 1882/83 sind von den Anleihen, welche die Grafschaften in diesem Jahre aufgenommen haben, 315 918 £ auf Irrenanstalten verwandt worden; der Zuschuss aus dem allgemeinen Staatsfonds für arme Irren belief sich auf 16 012 £; der Betrag der andern Einnahmen auf 17 369 £. verausgabt wurden für Verpflegung der aufgenommenen Irren 45 172 £ und für Anstaltskosten 156 758 £.

³⁾ Es ist dies die höchste bisher erreichte Ziffer; für die 5 vorhergehenden Jahre seien folgende Ziffern angeführt:

1877—1878	£ 547 351
1878—1879	£ 574 807
1879—1880	£ 555 569
1880—1881	£ 617 631
1881—1882	£ 537 169

Die Erhöhung wie überhaupt die Schwankungen sind im wesentlichen auf die Summen zurückzuführen, welche mit Rücksicht auf die armen Irren gezahlt wurden. Die hier und im Folgenden angeführten Ziffern sind entnommen dem 13. Jahresbericht des *L. G. B. S. CXI*, 258 u. 346.

jedoch 440 670 £ allein mit Rücksicht auf die Erhaltung armer Geisteskranker gezahlt wurden. Für jeden der Armenlast anheimgefallenen Geisteskranken wird aus dem allgemeinen Staatsfonds ein Betrag von 4 Schilling per Woche dem verpflichteten Bezirke, welcher in der gesetzlich vorgeschriebenen Weise für den Geisteskranken sorgt, vergütet. Der Rest der obigen Summe des *Parliamentary Grant* bezieht sich auf Zuschüsse des Staates für die Besoldung der Schullehrer und Schullehrerinnen sowie der Armenärzte¹⁾.

Betrachten wir diese Posten, für welche die Mittel zum Theil aus dem allgemeinen Staatsfonds bestritten werden, etwas näher.

Was die Zuschüsse zur Besoldung der Lehrer und Lehrerinnen betrifft, so enthalten dieselben nichts für das Armenwesen Besonderes. Sie entsprechen vielmehr dem allgemeinen für das englische Unterrichtswesen geltenden Prinzipie, wonach von dem Staate ein Theil der Kosten des Unterrichts in Gestalt von Zuschüssen zu den Besoldungen der Lehrer getragen wird. Bezüglich der theilweisen Uebernahme der Besoldung der Armenärzte auf den allgemeinen Staatsfonds genügt es, darauf hinzuweisen, dass in vielen Staaten, insbesondere auch in einem Theile des grossbritannischen Königreichs, nämlich in Irland, die Anstellung und Besoldung von Armenärzten gar nicht in das Gebiet der Armenverwaltung hinein gehört, vielmehr als allgemeine Staatsangelegenheit behandelt wird. Die Frage, von wem die Armenärzte angestellt und besoldet werden, hat in der That mit den Prinzipien des Armenwesens sehr wenig zu thun, und es ist als ein blosser Nebenumstand zu betrachten, wenn in England zur Zeit die betreffenden Kosten zum Theil von den lokalen Bezirken, zum Theil aus dem allgemeinen Staatsfonds getragen werden.

Etwas anders dagegen verhält es sich schon mit den für die Verpflegung der armen Irren geleisteten Zuschüssen, welche ja auch ziffernmässig am meisten in das Gewicht fallen. Hier ist in der That ein Theil von wirklichen Armenkosten auf die allgemeine Staatskasse übernommen worden. Allein es darf dieser Thatsache in keinerlei Weise eine prinzipielle Bedeutung

¹⁾ Der Zuschuss für die Lehrerbesoldung belief sich im Rechnungsjahre 1882/83 auf 38 629 £. Wenn man übrigens den Antheil, in welchem der Staat derart an den Armenkosten partizipirt, genau berechnen wollte, so müsste man auch die Kosten für Zentralarmenbehörde und für die Besoldung der Inspektoren und der Rechnungsrevisoren in Berücksichtigung ziehen. Hier ergiebt sich jedoch eine Schwierigkeit daraus, dass dem *Local Government Board* — und auch den Rechnungsrevisoren und den Inspektoren — eine grosse Reihe mit dem Armenwesen nicht zusammenhängender Geschäfte übertragen ist. In Folge dessen ist eine genaue Angabe der durch das Armenwesen veranlassten Kosten für die Zentralbehörde u. s. w. unmöglich.

beigelegt werden, denn es handelt sich um eine ganz exzeptionelle Klasse von Personen, bei denen dem Umstande, dass sie Arme sind, eine ganz untergeordnete Bedeutung gebührt gegenüber dem anderen Momente, dass sie Geisteskranke sind. All die Gesichtspunkte der Armenpolitik, welchen bei der Behandlung der Armen im allgemeinen Beachtung geschenkt werden muss, fallen bei den Unglücklichen, welche von Geisteskrankheit befallen sind, hinweg, und es treten dafür andere Rücksichten ein, welche die Unterbringung dieser Unglücklichen in geeignete Anstalten verlangen, damit sie dort geheilt oder damit wenigstens das Gemeinwesen und die Betreffenden selbst vor Gefahren geschützt werden. Aus diesem Grunde kann in den Zuschüssen, welche der Staat für die geeignete Verpflegung armer Irren zahlt, durchaus kein Schritt zu einer Uebernahme der Armenkosten auf die Staatskasse gesehen werden.

Einer Uebernahme von Armenkosten auf die allgemeine Staatskasse ist man in der That in England von jeher abgeneigt gewesen. Es ist dies ein um so bemerkenswertheres Faktum, als die allgemeine Tendenz des englischen Armenwesens ja sehr stark auf Zentralisation hin gerichtet ist. Man hat dem Staate bzw. der Zentralbehörde eine so weitgehende Einwirkung auf die Armenverwaltung gegeben, wie sie wohl in keinem anderen Staate besteht. Für England würde deshalb der Gedanke ganz besonders nahe gelegen haben, den Charakter der Armenfürsorge als einer Staatspflicht dadurch zum vollen Ausdrucke zu bringen, dass man durch eine allgemeine Staatssteuer die Mittel für das Armenwesen aufbringen lässt. Allein wenn auch die englische Gesetzgebung den staatlichen Charakter der Armenfürsorge immer schärfer und schärfer hervorgehoben hat, diesem Gedanken ist stets ein *principiis obsta* entgegengerufen worden. Man ist in England davon durchdrungen, dass die Konsequenz einer Uebernahme der Armenlasten auf die Staatskasse die Verwaltung des Armenwesens durch staatliche Organe sein müsste. Und die Nachtheile, welche das letztere hervorrufen würde, werden höher in Anschlag gebracht als der Vortheil, dass man durch die staatliche Uebernahme der Armenlast eine gerechte und gleichmässige Vertheilung der Last erreichen könnte. Man hat diese einfache und naheliegende Lösung der Frage, wie die in folge der Lokalisierung der Armenlast entstehenden und schwer empfundenen Ungleichheiten in der Höhe der Armensteuer zu beseitigen seien, prinzipiell abgelehnt und sich damit begnügt, durch Uebertragung der Armenfürsorge auf grössere lokale Verbände diese Ungleichheiten auf das möglichste Minimum zu reduzieren.

§ 2.

Das Gesetz der Elizabeth bestimmt bezüglich der Armensteuer, dass dieselbe aufgebracht werden soll durch Abschätzung eines jeden Einwohners (*inhabitant*), Pfarrers, Vikars und eines jeden nutzenden Inhabers (*occupier*) von Grundstücken, Häusern, Zehnten, Kohlenbergwerken und verkäuflichen Niederwaldungen und weiter dass die Steuer in dem einzelnen Kirchspiele nach der Leistungsfähigkeit (*ability*)¹⁾ erhoben werden soll.

Als Steuerpflichtige erscheinen somit nach dem Wortlaute des Gesetzes zwei Klassen: 1) die Einwohner des Kirchspiels; 2) die nutzenden Inhaber von bestimmten Objekten, und zwar von Gegenständen des unbeweglichen Vermögens. — Ueber die Vertheilung der Steuer auf die Verpflichteten enthält das Gesetz keine näheren Bestimmungen. Der einzige in dem Gesetze gebrauchte Ausdruck, welcher einen Anhalt für diese Vertheilung abgeben könnte, ist, dass die Steuer erhoben werden solle nach der Leistungsfähigkeit.

Aus dieser Unvollständigkeit der gesetzlichen Anordnungen ergaben sich in der Praxis Konsequenzen, welche zu einer Auslegung des Gesetzes führten, wie man sie nach dem Wortlaute desselben kaum vermuthen sollte. Durch gerichtliche Entscheidungen ward zunächst der Ausdruck *according to the ability* dahin erläutert, dass die Steuer als eine gleichmässige nach der Grösse des Einkommens aufzulegen sei. Dabei wurden aber bezüglich der Abschätzung dieses Einkommens nähere Bestimmungen nur getroffen für das unbewegliche Vermögen: die Steuer soll bestehen in Prozenten derjenigen Summe, für welche das Grundstück u. s. w. verpachtet werden kann, unter Abzug eines Pauschquantums für die Lasten und Steuern, welche nach den gesetzlichen Bestimmungen von dem Pächter bestritten werden. Für die Abschätzung des beweglichen Vermögens werden keine Grundsätze aufgestellt. Die Folge davon war, dass eine Heranziehung des beweglichen Vermögens zur Besteuerung ganz allgemein unterblieb, weil man dem von den Gerichten aufgestellten Grundsätze der Gleichmässigkeit der Besteuerung nicht gerecht werden konnte ohne nähere Bestimmung über die Abschätzung des beweglichen Vermögens und ohne eine Feststellung, in welchem Verhältnisse zum Ertrage des unbeweglichen Vermögens das bewegliche Vermögen zu besteuern sei.

Diese Nichtheranziehung des beweglichen Vermögens erschien materiell so lange von keiner erheblichen Bedeutung, als das vorhandene bewegliche Vermögen gering war und gegenüber dem in Grundbesitz angelegten Vermögen

¹⁾ Vergl. den Wortlaut der gesetzlichen Bestimmung oben S. 10 Anm. 2.

nicht in das Gewicht fiel. Dieses thatsächliche Verhältniss mag auch die Veranlassung gewesen sein, dass die Gerichte nicht an eine Lösung der für die damalige Zeit besonders schwierigen Frage der Ermittlung und Schätzung des beweglichen Vermögens herangingen. Anders gestaltete sich jedoch die Sache, als die Summe des beweglichen Vermögens immer mehr und mehr zunahm und die Nichtheranziehung desselben von grösserer materieller Bedeutung wurde. Hier trat denn die Tendenz der englischen Judikatur in den Vordergrund, die gesetzliche Verpflichtung zur Steuerzahlung in möglichst engem Sinne zu interpretiren.

Diese Tendenz hatte bereits bezüglich des unbeweglichen Vermögens dahin geführt, dass man nur die in dem Gesetze der Elizabeth ausdrücklich benannten unbeweglichen Vermögensobjekte zur Steuer heranzog. Aus der besonderen Hervorhebung der Steuerpflicht der Niederwaldung folgerte man die Steuerfreiheit des Hochwaldes und aus der Hervorhebung der Steuerpflicht der Kohlenbergwerke die Steuerfreiheit aller übrigen Bergwerke. Dieselbe Tendenz bewirkte nun bezüglich der Besteuerung des beweglichen Vermögens, dass man aus der Hervorhebung des Pfarrers und Vikars unter den Steuerpflichtigen und aus dem sonstigen Wortlaute des Gesetzes die Schlussfolgerung zog, dass das bewegliche Vermögen, um zur Steuer herangezogen werden zu können, sichtbar in die Augen fallend (*visible*), innerhalb des Kirchspiels belegen (*locally situated within the parish*) und einen Gewinn abwerfend (*profitable*) sein müsse. In Folge dieser Grundsätze erschien neben der Pfründe des Pfarrers als das einzige Objekt des beweglichen Vermögens, welches durch die Steuer getroffen werden konnte, das im Handel und Gewerbe angelegte Kapital (*stock in trade*). Aber gerade bei diesem Steuerobjekte verursachte die Ermittlung und Schätzung grosse Schwierigkeiten, und über die Frage, in welchem Verhältniss zum Grundeigenthume dieses Betriebskapital zur Steuer herangezogen werden sollte, entstanden viele Zweifel¹⁾.

Die Lösung all dieser Fragen geschah auf eine sehr einfache, aber dem Nicht-Engländer sehr wundersam erscheinende Weise. In Anknüpfung an eine unmittelbar vorhergegangene gerichtliche Entscheidung ordnete ein Gesetz vom Jahre

¹⁾ Die betreffenden Fragen werden in einer Reihe von gerichtlichen Entscheidungen eingehend erörtert; vergl. vor allem *Rex v. Ambeside* 16 East 308, *Regina v. Lumsdaine* 10 A. a. E. 157. Reiches Material über alle bei der *Poor Rate* in Betracht kommenden Punkte liefern ferner zwei Parlamentsberichte von 1843 bezw. 1850: *Report of the Poor Law Commissioners on Local Taxation* und *Report on the Laws, relating to Parochial Assessment*. Insbesondere der letztere enthält eine grosse Anzahl von interessanten Zeugenaussagen.

1840¹⁾ an, dass für das nächste Jahr eine Heranziehung der Einwohner als solcher zur Steuer, abgesehen von dem Pfarrer, dem Vikar, sowie dem Inhaber von Grundeigenthum u. s. w., nicht stattfinden solle. Die Maassregel wird einfach damit begründet, dass sie „zweckmässig (*expedient*) erscheine unter Erwägung, dass aus den Bestimmungen des Gesetzes der Elizabeth die Besteuerung von *stocks in trade* gefolgert worden sei“. Dieses Gesetz ward nun von Jahr zu Jahr verlängert²⁾. Und so findet thatsächlich, wenn man von der in durchaus irrationaler Weise beibehaltenen Besteuerung des Pfarrers und Vikars absieht, eine Heranziehung des beweglichen Vermögens zur Armensteuer in England nicht statt.

Als einziges Steuerobjekt erscheint hiernach das unbewegliche Vermögen. Es ist aber schon hervorgehoben worden, dass auch hier durch die Judikatur einzelne Ausnahmen statuirt wurden, nämlich bezüglich des Hochwaldes, sowie bezüglich anderer als Kohlen-Bergwerke. Was dingliche Nutzungsrechte betrifft, so war die Judikatur getheilter Meinung, ob dieselben als Objekte der Steuerpflicht anzusehen seien³⁾. Diese Ausnahmen, bezw. Zweifel bezüglich der Steuerpflicht sind jedoch jetzt beseitigt durch den *Rating Act* von 1874⁴⁾. Nach diesem Gesetze sind fortab Bergwerke, Waldungen und dingliche Rechte, wie alles andere unbewegliche Vermögen als Objekt für die Armenbesteuerung anzusehen.

Ausgenommen von der Besteuerung sind heute noch Kirchen, Kapellen und andere zum Gottesdienst bestimmte Gebäude⁵⁾, sowie das Eigenthum der Krone und die zu Regierungszwecken benutzten Gebäude (*Government Property*), wie

¹⁾ 3 a. 4 Vict. c. 89.

²⁾ Es mag übrigens juristisch zweifelhaft sein, ob es für die Steuerfreiheit der Einwohner als solcher überhaupt noch des jährlich wiederholten Gesetzes bedarf. Die in 25 a. 26 Vict. c. 103 s. 36 enthaltene Bestimmung dürfte so zu interpretiren sein, dass alle Steuerbefreiungen, welche zur Zeit des Inkrafttretens dieses Gesetzes thatsächlich bestanden, als dauernde anzusehen sind, zu deren Aufhebung, nicht aber zu deren Fortbestehen es eines gesetzlichen Aktes bedarf. Anderer Meinung scheint Stephen a. a. O. S. 66 zu sein.

³⁾ Gegen die Steuerpflicht derselben wurde angeführt, dass nach dem Gesetze der Elizabeth nur der *occupier* steuerpflichtig sei, und dass man als *occupier* nicht ansehen könnte: *a person who enjoys only a right in land distinct from the occupation.*

⁴⁾ 37 a. 38 Vict. c. 58; vergleiche den Kommentar von Lumley: *The Rating Act 1874*, London 1875. Lumley giebt auch die Vorgeschichte der Neuerungen, welche erst nach vielen vergeblichen Versuchen die Stadien der Gesetzgebung zu durchlaufen vermochten. Besonders die Heranziehung der Bergwerke zur Steuer hatte seit dem Jahre 1854 fortgesetzt das Parlament beschäftigt und konnte nur schwer durchgesetzt werden.

⁵⁾ 3 a. 4 Will. IV. c. 30.

z. B. die Gerichte, Polizeiamter, Gefängnisse u. s. w.¹⁾. Was das Eigenthum von Wohlthätigkeitsanstalten betrifft, so ist durch eine Entscheidung des *House of Lords* vom Jahre 1864²⁾ festgestellt, das dasselbe zur Steuer heranzuziehen ist, falls und insoweit es irgend einen Nutzen abwirft. Das *House of Lords* ging bei dieser wichtigen, eine alte Streitfrage abschliessenden Entscheidung davon aus, dass es für die Steuerpflicht an sich gleichgiltig sei, zu welchem Zwecke Eigenthum benutzt würde, und dass deshalb, abgesehen von den gesetzlich bestimmten Ausnahmen, jedes Eigenthum der Steuerpflicht unterliege, dass es jedoch die Voraussetzung für die Auferlegung einer Steuer sei, dass der Besitz des betreffenden Eigenthums irgend einen Nutzen abwerfe, dabei käme es aber nicht darauf an, ob dieser Nutzen einer bestimmten Person oder einem bestimmten Zwecke zuflüsse. In Folge dieser Entscheidung sind fortan Wohlthätigkeitsanstalten, insbesondere Hospitäler und Schulen, bei denen die Steuerpflicht früher verneint wurde, zur Steuer herangezogen worden, falls dieselben eine über die Kosten der Reparaturen, der Versicherung und die sonstigen nothwendigen Ausgaben hinausgehende Einnahme ergeben. Durch ein neues Gesetz³⁾ ist eine Ausnahme von der Steuerpflicht, jedoch nur fakultativer Weise, für die Sonntags- und Armenschulen, in denen unentgeltlich Unterricht ertheilt wird (*Sunday and Ragged Schools*), eingeführt worden, indem es den Lokalbehörden überlassen ist, ob sie diese Anstalten zur Armensteuer heranziehen wollen oder nicht. Eine Steuerbefreiung ist hier gestattet, aber nicht anbefohlen.

Was nun die steuerpflichtige Person betrifft, so ist dieselbe nach dem Gesetze der Elizabeth der *occupier*, d. h. der nutzende Inhaber des steuerpflichtigen Objectes (Miether, Pächter oder auch der selbstnutzende Eigenthümer), wobei es gleichgiltig ist, ob derselbe innerhalb des Kirchspiels wohnt oder nicht.

Eine Ausnahme hiervon, nämlich eine Besteuerung des Eigenthümers an Stelle des Inhabers, ist jedoch für kleinere

¹⁾ Diese Steuerbefreiung bezieht sich aber nicht auf die von den Städten und den sonstigen Lokalbehörden zu öffentlichen Zwecken benutzten Gebäude: 4 a. 5 Vict. c. 48; so muss z. B. für das *Workhouse* Armensteuer gezahlt werden. Bezüglich der Aufhebung der Steuerbefreiung des *Government Property* sind wiederholt Anträge im Parlamente gestellt worden; doch wurden dieselben seitens der Regierung immer abgelehnt. Bei der Verhandlung über einen derartigen Antrag im Jahre 1873 wurde hervorgehoben, dass seitens der Regierung denjenigen Kirchspielen, innerhalb welcher derartiges Eigenthum gelegen sei, ein verhältnissmässiger Zuschuss zu den Lokalsteuern jährlich bewilligt würde und dass deshalb eine Aenderung des gesetzlichen Zustandes erübrigen könnte.

²⁾ Jones v.: *The Mersy Dock and Harbour Company* 11 H. L. Cas. 443; 35 L. J. (N. S.) M. C. 10.

³⁾ 32 a. 33 Vict. c. 40.

Besitzungen, welche nur auf kurze Zeit vermietet bzw. verpachtet sind, zugelassen worden. Die Einführung dieses sogenannten *System of Compounding the Rates* geschah aus steuertechnischen Gründen. Man glaubte, darauf Rücksicht nehmen zu müssen, dass die Einziehung von ganz kleinen Steuersummen eine unverhältnissmässige Arbeitslast für die *Overseers* mit sich bringe, und dass weiter bei Vermietung bzw. Verpachtung für ganz kurze Zeit eine Einziehung der Steuer von dem *occupier*, welcher unmittelbar vor der Einziehung der Steuer die von ihm bisher innegehabte Wohnung wieder verlassen haben konnte, häufig überhaupt zur Unmöglichkeit würde. Nachdem bereits auf Grund früherer Gesetze und zahlreicher Lokalakte das System des *Compounding the Rates* in einer grossen Anzahl von Bezirken in recht mannigfaltiger und zu vielen Streitfragen Anlass gebender Weise eingeführt war¹⁾, ist diese Materie jetzt durch ein Gesetz vom Jahre 1869 und mehrere kleinere Nachtragsbestimmungen in folgender Weise einheitlich geregelt worden²⁾.

Wenn die jährliche Rente eines steuerpflichtigen Grundstückes nicht mehr als 8 £, in Manchester und Birmingham 10 £, in Liverpool 13 £, in London 20 £ beträgt, so kann unter Genehmigung der Gemeindeversammlung ein Abkommen zwischen den *Overseers* und den Grundeigenthümern dahin getroffen werden, dass die Armensteuer anstatt von dem nutzenden Inhaber von dem Eigenthümer eingezogen werden soll, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob das Grundstück vermietet ist oder nicht. Hierbei kann dem Eigenthümer ein Abzug bis zu 25 % zugestanden werden. Die Gemeindeversammlung kann auch selbständig beschliessen, dass bei Grundstücken von dem angegebenen Miethswerthe die Steuer allgemein von dem Eigenthümer anstatt von dem Inhaber erhoben werde; es muss jedoch alsdann ein Abzug von wenigstens 15 % gewährt werden, welcher sich bis zu 30 % erhöht, falls der Eigenthümer verpflichtet werden soll, auch im Falle des Freistehens der Wohnung die Steuer zu entrichten. Jede Zahlung der Steuer durch den Eigenthümer wird ohne Rücksicht auf den bewilligten Abzug dem Miether als volle Steuerzahlung angerechnet, so weit von dieser Zahlung ein öffentliches Stimmrecht abhängt. Es ist deshalb bei Anfertigung der Steuerlisten der Name des Miethers — welchen der Eigenthümer bei Strafe verpflichtet ist, den *Overseers* mitzutheilen — in die betreffende Rubrik als Steuerzahler einzutragen; und auch wenn dies versäumt ist, soll dem Miether das

¹⁾ 59 Geo. III. c. 12 s. 19; 13 a. 14 Vict. c. 99. — Vergl. hierüber noch oben S. 115, 116.

²⁾ 32 a. 33 Vict. c. 41 und als Nachtrag dazu 41 a. 42 Vict. c. 26 s. 14; 42 a. 43 Vict. c. 10; 45 a. 46 Vict. c. 20; vergl. den Kommentar von Hugh Owen: *The Poor Rate Assessment and Collection Act 1869*; 7. Aufl. London 1882.

gesetzliche Stimmrecht zustehen, falls er nachträglich seine Berechtigung zur Eintragung nachweist¹⁾. Wenn der zunächst zur Zahlung verpflichtete Eigenthümer im Rückstande ist, so ist dem Miether hiervon Mittheilung zu machen, damit der letztere durch eigene Zahlung sich sein Wahlrecht noch sichern kann. Der Miether bleibt subsidiär nach Verhältniss der Miethe für die Steuerrückstände verhaftet. Wenn der Miether in diesem Falle die Steuer selbst zahlt, so kann er den Betrag von der dem Eigenthümer schuldigen Miethsrente abziehen. Hierzu ist er unter allen Umständen berechtigt, falls der Miethsvertrag sich auf eine kürzere Zeit als 3 Monate erstreckt. In diesem letzteren Falle soll die Steuer auf keine längere Periode als 3 Monate von dem Inhaber erhoben werden dürfen.

Man sieht, das System des *Compounding the Rates* hat einen lediglich steuertechnischen Charakter²⁾. An dem allgemeinen Principe, dass der *occupier* die steuerpflichtige Person ist, wird nur wenig dadurch geändert.

Ehe wir nunmehr zu den Einzelheiten der Steueraus-schreibung und -Erhebung übergehen, sollen einige kritische Bemerkungen über das Prinzip der *Poor Rate* vorausgeschickt werden.

§ 3.

Es ist nicht möglich, die *Poor Rate* unter eine der bekannten gebräuchlichen Steuerkategorien zu subsumiren, weil dieselbe lokal verschieden wirkt und so keinen einheitlichen Charakter zeigt: in den Städten, wo die *Poor Rate* sich regelmässig als Zuschlag zur Wohnungsrente darstellt, ist sie als eine Ausgabensteuer zu charakterisiren; auf dem flachen Lande, wo in der, von dem Besitzer gezahlten Rente nur in verschwindendem Maasse eine Vergütung für die innegehabte Wohnung liegt, diese Rente sich vielmehr generell be-

1) Bis zu dem Gesetze von 1869 hatte das System des *Compounding the Rates* erhebliche Zweifel und Streitfragen bezüglich der Gesetze, in denen ein Stimmrecht von der Einschätzung zur Armensteuer, bzw. von der Zahlung derselben abhängig gemacht war, hervorgerufen, und die Beseitigung dieser Verwirrung war der Hauptanlass für die Einführung des neuen Gesetzes.

2) Es mag hier eine andere steuertechnisch wichtige Bestimmung hervorgehoben werden: wenn während des Steuerjahres der *occupier* wechselt, oder wenn in ein bisher unbewohntes Haus ein *occupier* hineinkommt, so soll der neue *occupier* nachträglich in die Steuerliste eingetragen werden und die Haftbarkeit für die Steuer soll zwischen dem alten und neuen Inhaber nach Verhältniss der Zeit ihrer respektiven Innehabung getheilt werden. Diese Frage war bis zu der durch 45 a. 46 Viet. c. 20 erfolgten gesetzlichen Regelung in der Judikatur sehr zweifelhaft.

misst nach dem vom verpachteten Lande zu erwartenden Ertrage, muss sie als Ertragssteuer angesehen werden¹⁾.

Die *Poor Rate* ist von diesen beiden ganz verschiedenen Gesichtspunkten aus zu betrachten.

Was die *Poor Rate* als Ertragssteuer betrifft, so erscheint dieselbe direkt unbillig, weil sie nur den Ertrag eines bestimmten Theils des Vermögens, nämlich das in Immobilien angelegte Vermögen zur Steuer heranzieht. Es kann keine Rechtfertigung dafür gefunden werden, den reichen Farmer, welcher nur ein kleines Gut gegen niedrige Rente inne hat und sein übriges Vermögen etwa in Staatspapieren anlegt oder mit demselben Handel oder Gewerbe betreibt, weniger zu der Armensteuer heranzuziehen als einen anderen Farmer, der gar kein eigenes Vermögen besitzt, sondern lediglich von dem Ueberlusse lebt, welchen der Ertrag des von ihm gepachteten Gutes über die zu zahlende Rente hinaus abwirft.

Besser steht es mit der *Poor Rate*, soweit dieselbe als eine Aufwandsteuer angesehen werden kann. Stuart Mill bezeichnet die Wohnungssteuer, als welche ja hier die *Poor Rate* erscheint, als eine der besten Steuern, gegen welche die wenigsten Einwürfe zu erheben seien; und dies vor allem deshalb, weil die Wohnungsrente das sicherste Kennzeichen für die Vermögensverhältnisse des Steuerpflichtigen enthalte²⁾. Stuart Mill

¹⁾ Für diejenigen, welche mit den englischen Verhältnissen nicht näher bekannt sind, mag hier zur Vermeidung von Missverständnissen darauf aufmerksam gemacht werden, dass sich in England der gesammte Grundbesitz in den Händen einer kleinen Anzahl von Personen befindet, und dass die reichen Grundbesitzer ihr Land oder die auf ihrem Grunde und Boden errichteten Häuser auf lange Zeit hinaus zu verpachten pflegen (die regelmässige Dauer einer *lease* ist in London 99 Jahre). Es ist hier nach nur eine Ausnahme, dass der Eigenthümer zugleich der nutzende Inhaber ist. Wir berücksichtigen bei unsern kritischen Bemerkungen nur den regelmässigen Fall, wo der *occupier* eine vom *owner* verschiedene Person ist. Es mag dabei zugleich darauf hingewiesen werden, dass man nicht davon ausgehen kann, dass die dem *occupier* aufgelegten Lasten auf den Grundeigenthümer abgewälzt würden und somit als eine einfache Belastung des Grundbesitzes anzusehen seien. Es ist zwar zweifellos richtig, dass die dem Eigenthümer zu zahlende Rente höher ausfallen würde, falls der *occupier* nicht mit der Steuer beschwert wäre. Allein bei dem auf lange Zeit hinaus geschlossenen Pachtvertrage ist eine Bemessung der Höhe der Steuer, wie sie vom *occupier* im Laufe der Jahre thatsächlich zu zahlen sein wird, eine Unmöglichkeit. Die *Poor Rate* kann deshalb prinzipiell nicht angesehen werden als den Eigenthümer treffend in Gestalt eines Abzuges von der Rente, welche ihm der *occupier* zahlt. Vergl. *Report on Parochial Assessment 1850* S. 15: *Any sudden or unexpected increase of the parochial expenditure which leads to the enhancement of the rate, which was not foreseen, would, until the contract between the landlord and the tenant was readjusted, fall entirely upon the tenant.*

²⁾ Stuart Mill, *Principles of Political Economy*, Ausgabe von Longmans, Green & Co. 1883, S. 501 ff.: *It is one of the fairest and most unobjectionable of all taxes; ... no part of a person's expenditure is a better*

räumt zwei Ausnahmen hiervon ein, denen er aber die Berechtigung eines wirklichen Einwandes abspricht: einmal bezüglich eines Steuerpflichtigen mit grosser Familie, welcher in folge dessen über seine Vermögensverhältnisse hinaus für die Wohnung auszugeben gezwungen ist; andererseits bezüglich eines Geizhalses. Er führt hinsichtlich dieser beiden Ausnahmefälle aus: der erstere könne sich nicht beklagen „da es seine Wahl gewesen sei, eine grosse Familie zu haben, und da von allgemeinen Gesichtspunkten aus diese Neigung eher abzuschwächen als zu bestärken ist“. Bezüglich des Geizhalses aber sei zu bemerken, dass derselbe infolge der Beschränkung in seinen Ausgaben grössere Kapitalien in Nutzen bringenden Produktionen anlege und infolge dessen den Nationalreichthum und damit die Mittel, aus welchen die Steuern überhaupt gezahlt würden, vermehre.

Es mag dahingestellt bleiben, ob diese Argumente, welche auf Einwürfe antworten, die man gegen jede Ausgabensteuer vorbringen kann, an sich schlüssig sind, und ob weiter nicht noch andere Einwürfe hätten in das Auge gefasst werden müssen. Wir erörtern hier nur die Frage, in wie weit eine Wohnungssteuer zur Aufbringung der Armenkosten gerechtfertigt ist. Dabei ist im allgemeinen zuzugeben, dass es billig erscheint, die Kosten für die Erhaltung der Unterstützungsbedürftigen den anderen Mitbürgern nach dem Verhältnisse aufzulegen, in welchem die letzteren im Stande sind, für sich selbst höhere Ausgaben zu bestreiten¹⁾. Allein es ist hier noch ein anderes Moment zu berücksichtigen. Wo die Pflicht zur Unterstützung Hilfsbedürftiger als eine Nationalangelegenheit angesehen wird — wie dies in England der Fall ist, welches nur aus Zweckmässigkeitsrücksichten diese Pflicht auf lokale Verbände delegirt hat —, da muss bei Aufbringung der erforderlichen Mittel darauf gesehen werden, dass das ganze Land in möglichst gleichmässiger Weise zu den Armenkosten beisteuere. Wird dies bei einer Wohnungssteuer erreicht?

Die Ausgabe für die Wohnung (*house rent*), auf welche die *Poor Rate* gelegt ist, setzt sich, wie dies schon von Adam

criterion for his means or bears, on the whole, more nearly the same proportion to them.

¹⁾ Wenn aus Luxussteuern ein genügender Ertrag erzielt werden könnte, um damit die Kosten des öffentlichen Armenwesens zu bestreiten, so würde sich für diese Art der Aufbringung der Mittel viel anführen lassen; es ist innerlich berechtigt und muss jedermann ansprechen, dass diejenigen, welche sich über die Lebensnothdurft hinaus Luxusausgaben erlauben, dem entsprechend beisteuern sollen zu den Mitteln, welche erforderlich sind, um ihre armen Mitbürger vor dem Verhungern zu schützen. Die in Frankreich zur Bestreitung von Armenausgaben zugelassene Taxe für Theater, öffentliche Schaustellungen und sonstige Vergnügungen erscheint von diesem Gesichtspunkte aus besonders gerechtfertigt.

Smith hervorgehoben wird, aus zwei Elementen zusammen: der Ausgabe für das Gebäude, die Wohnung selbst (*building rent*), und der Vergütung für den Grund und Boden, auf welchem das Haus errichtet ist (*ground rent*). Würde man diese beiden Bestandtheile der *house rent* von einander trennen und besonders berechnen können, so dürfte gegen eine auf die *building rent* gelegte Steuer wenig einzuwenden sein. Die Kosten für den Bau der Häuser variiren innerhalb des Landes nur wenig und es würde somit eine leidlich gleichmässige Basis zur Auferlegung der Steuer für das ganze Land vorhanden sein. Anders gestaltet sich aber die Sache durch das Hinzukommen der *ground rent*. Nicht nur variirt die *ground rent* an sich in den einzelnen Theilen des Landes und auch innerhalb derselben Ortschaften erheblich; es ist weiter zu berücksichtigen, dass dieselbe einen sehr verschiedenen Prozentsatz in der *house rent* ausmacht. In den kleinen Orten bildet die *building rent*, in den grossen dagegen die *ground rent* den wesentlichsten Bestandtheil der *house rent*. Die *house rent*, welche in dem Orte A für ein luxuriöses Gebäude in der besten Lage gezahlt wird, mag auf diese Weise nicht höher sein, als die *house rent* für ein einfaches Haus in mittlerer Lage in dem Orte B. Gegen die so hervortretende Verschiedenheit in der Grundlage, auf welcher die Steuer erhoben wird, kann nicht geltend gemacht werden, dass es in der freien Wahl des Einzelnen stehe, ob er in dem Orte A oder in dem Orte B wohnen wolle; denn der Wohnort einer Person ist vielfach direkt durch den Beruf gegeben. (Am klarsten ist dies bei der Klasse der Beamten.) In gleicher Weise ist aber auch innerhalb desselben Ortes die Wahl der Lage der Wohnung häufig durch den Beruf unabänderlich bestimmt, was nirgends so deutlich hervortritt wie in London, wo nicht nur die Kaufleute der einzelnen Geschäftszweige, sondern auch die Mehrzahl der Aerzte, der Juristen u. s. w. in ganz bestimmten Gegenden ihre Wohnungen haben¹⁾.

Die Beschaffung der Mittel für die als Nationalangelegenheit angesehene Armenlast mittelst einer Wohnungssteuer, welche nach den vorstehenden Ausführungen an den einzelnen Orten des Landes in verschiedener Weise wirkt und durch welche nicht alle Steuerpflichtigen in gleichmässiger Weise getroffen werden, ist nicht zu billigen. Gegen die Gerechtigkeit der *Poor Rate* in ihrer beiderlei Gestalt als Aufwands- wie als Ertragssteuer ergeben sich somit schwere Bedenken. Es ist jedoch dabei nicht zu vergessen, dass diese Bedenken erst

¹⁾ Bei der so durch den Beruf bestimmten Wohnungslage erscheint die auf die Wohnungsrente gelegte Armensteuer als eine Art Erwerbssteuer, also wiederum in einer neuen Gestalt.

in neuerer Zeit eine erhebliche Bedeutung erlangt haben, während zur Zeit der Einführung der *Poor Rate* durch das Gesetz der Elizabeth sich gegen diese Steuerart nur wenig einwenden liess. Damals war der Betrag des beweglichen Vermögens gegenüber dem Immobilienvermögen ein so geringfügiger, dass die Nichtbesteuerung des ersteren von keiner grossen Bedeutung war; und ferner war der Antheil, welcher bei der *house rent* auf die *ground rent* entfiel, kein sehr erheblicher und unterlag in den einzelnen Theilen des Landes nur geringen Schwankungen. Nach beiden Richtungen hin sind durch die Entwicklung der Industrie und durch das Aufblühen von grossen Städten mit der Zeit erhebliche Aenderungen eingetreten. Und während man seit dem Jahre 1834 fortdauernd bestrebt gewesen ist, eine grössere Gleichmässigkeit in den Armenausgaben für die einzelnen lokalen Bezirke herbeizuführen, und so dem Charakter der Unterstützungspflicht als einer Nationalangelegenheit Rechnung zu tragen, hat man der gleichmässigen und gerechten Beschaffung der Einnahmen keine genügende Beachtung geschenkt, vielmehr die immer grösser und grösser werdende Verschiedenheit in der Basis, auf welcher die Armensteuer erhoben wird, unbeachtet gelassen.

Ja, die so hervorgerufene Ungerechtigkeit der Besteuerung ist noch weiter dadurch verschärft worden, dass eine grosse Reihe neuer Ausgaben auf die *Poor Rate* gelegt¹⁾, und dass die *Poor Rate* zur Kontributionsbasis für andere Steuern gemacht wurde²⁾.

Selbst derjenige, welcher das Prinzip der „Besteuerung des sichtbaren Realbesitzes in der Person des nutzenden Inhabers“ (Gneist) für Kommunalzwecke als das richtige anerkennt, wird zugeben müssen, dass zur Aufbringung der Mittel für die zahlreichen, von dem Staate auf lokale Bezirke delegirten allgemeinen, nationalen Lasten dieses System bei der fortdauernden Zunahme des Personalvermögens erheblichen Bedenken unterliegt. Ob aber eine Aenderung in der Kommunalbesteuerung ohne gleichzeitige Aenderung des ganzen englischen Steuersystems möglich ist, dürfte zweifelhaft sein. Und hierauf beruht es in der That, dass man bisher den Einwänden, welche gegen eine das persönliche Vermögen freilassende Be-

¹⁾ So die Kosten für die Zivilstands-Register, für die Pockenimpfung, für die *Constables* u. s. w. Die neuen Schulgesetze haben auch die Bestreitung der Gemeindeschullast auf die *Poor Rate* gelegt.

²⁾ So vor allem für die *County Rate*, die *Highway Rate*, die *Sanitary Rate* u. s. w.

steuerung wiederholt geltend gemacht worden sind¹⁾, eine weitere Beachtung nicht geschenkt hat²⁾.

¹⁾ Vergl. vor allem die Rede von W. E. Sackville West auf der *North Wales District Conference* 1881 (Rep. S. 243 ff.); auch Chalmers, *Local Government* S. 10. Chalmers bezeichnet als den einzigen Grund für das bestehende System: *it is always convenient to use existent machinery.*

²⁾ Nachdem dieser Abschnitt niedergeschrieben war, haben die hier berührten Fragen auch eine eingehende Erörterung im englischen Parlamente gefunden. Bei der im Anschlusse an die neue *Franchise Bill* eingebrachten *Registration Bill* hatte die Regierung beantragt, dass die Kosten der Registrirung der Wähler, wie bisher, aus den Lokalsteuern getragen würden. Während bei dem auf England bezüglichen Theile der Bill zunächst ein Widerspruch nicht erhoben wurde, brachten bei der Berathung des auf Irland bezüglichen Theiles irische Abgeordnete (*Colonel Nolan*) einen Antrag ein, die bezügliche Bestimmung der Regierungsvorlage abzulehnen und die Kosten der Registrirung dem allgemeinen Staatsfonds aufzulegen. In der darauf folgenden Debatte fand dieser Antrag, obwohl sich Gladstone mit grosser Lebhaftigkeit dagegen erklärte, die Majorität (Sitzung des Unterhauses vom 24. April 1885). Hierauf wurde bei der nun folgenden weiteren Lesung der englischen Bill ein gemeinsamer Antrag der Konservativen und der Irländer — *Motion of Sir Massey Lopes* — eingereicht, dahin lautend: *that this House, while desirous of facilitating the registration of voters, is of opinion that in as much as a proportion of the Register for Parliamentary Election is a matter of national, rather than local concern, the expenses connected with it, should not be imposed exclusively on the ratepayers in counties and boroughs and levied in respect of the occupation of a single description of property.* Die Regierung sah ein, dass sie mit ihrem ursprünglichen Vorschlage nicht durchdringen würde, und entschloss sich zu einem Kompromissvorschlage, wonach aus dem allgemeinen Staatsfonds ein Zuschuss von £ 20 000 an die Lokalbehörden für die Zwecke der Registrirung gezahlt werden sollte. In der Sitzung des Parlaments vom 5. Mai 1885, in welcher beide Parteien für ein zahlreiches Erscheinen ihrer Anhänger Sorge getragen hatten, wurde das *Amendment of Sir Massey Lopes* mit 240 gegen 237 Stimmen abgelehnt, so dass sich also für den Regierungsvorschlag in dem gutbesetzten Hause nur eine Majorität von 3 Stimmen fand. In der Debatte wurde von Sir Massey Lopes, Mr. Pell und andern Parlamentsmitgliedern die Diskussion über den zur Verhandlung stehenden Gegenstand hinaus ausgedehnt auf eine Kritik des Systems der Lokalbesteuerung überhaupt. Es wurde dabei insbesondere darauf hingewiesen, dass bei Auflegung allgemeiner nationaler Lasten auf die Lokalsteuern nach dem bestehenden Systeme der Lokalbesteuerung das Personalvermögen zu diesen Zwecken nichts beitragen würde. Selbst Anhänger der Regierung, wie Mr. H. Fowler, gaben zu: *that the incidence of local taxation, as between real and personal property, was at the present moment most unjust and unfair, and dass: no part of our social and administrative system is more radically unsound than local taxation.* Trotz dieses Zugeständnisses stimmte Mr. Fowler für den Regierungsvorschlag, indem er geltend machte, dass der ganze Gegenstand behandelt werden müsse *in a comprehensive measure*, und nicht durch Herausgreifen des einzelnen, praktisch wenig bedeutenden Punktes der Kosten für die Registrirung der Wähler. Es ist zu hoffen, dass, nachdem sich in dieser Weise eine zweifellose Majorität gegen das bestehende System der Lokalbesteuerung herausgestellt hat, *the comprehensive measure* nicht mehr allzulange auf sich warten lassen wird. — Bei der 3. Lesung am 12. Mai suchte sich die Regierung eine grössere Majorität dadurch zu sichern, dass sie in ihren Konzessionen weiter ging und den Beitrag aus der Staatskasse auf £ 40 000 für England, £ 15 000 für Irland und eine ent-

§ 4.

Gehen wir nunmehr auf die Einzelheiten der Armensteuer etwas näher ein¹⁾.

Die Einschätzung zur Steuer erfolgt durch die *Overseers* unter der Direktion einer Einschätzungskommission, des *Union Assessment Committee*. Die Erhebung der Steuer geschieht nach vorhergegangener Zustimmung der Friedensrichter zu ihrer Ausschreibung (*allowing the rate*) und nach gehöriger Publikation wiederum durch die *Overseers*. Endlich ist auch die Kassenverwaltung und Rechnungslegung über die erhobene Steuer Sache dieser Beamten. Die ganze *Poor Rate* ruht somit in der Hauptsache auf der Thätigkeit der *Overseers*. Diese unbesoldeten Ehrenbeamten werden aber jetzt fast durchweg unterstützt, bezw. der grössere Theil ihrer Verpflichtungen wird wahrgenommen durch besoldete Beamte, die *Assistant Overseers* und die *Collectors of Poor Rates*, deren Anstellung durch die neuere Gesetzgebung für zulässig erklärt worden ist.

Der Betrag der auszuschreibenden Steuer wird bestimmt durch die wahrscheinliche Höhe der Armenausgaben (*competent sums of money*). Die Steuer ist also eine prospektive; sie wird praenumerando erhoben und jedes Jahr hat seine Lasten gesondert zu tragen²⁾. Die Steuer sollte nach dem Gesetze der Elizabeth „wöchentlich oder in anderer Weise“ erhoben werden. Thatsächlich bildet eine Erhebung auf 3 Monate die Regel. Es ist jedoch ausdrücklich für zulässig erklärt worden, die Steuereinschätzung auf längere Zeit, bis zu einem Jahr hinaus, vorzunehmen und alsdann die Erhebung der Steuer in vierteljährigen Beträgen (*quarterly installments*) vor sich gehen zu lassen³⁾. Wenn es sich herausstellt, dass das thatsächliche Bedürfniss die bei der Ausschreibung der Steuer zu Grunde gelegte Summe übersteigt, so ist die Erhebung einer Zuschlagssteuer (*additional rate*) zulässig.

sprechende Summe für Schottland erhöhte. Der Antrag von Sir Massey Lopes ward dann auch bei der 3. Lesung mit 280 gegen 258 Stimmen abgelehnt.

¹⁾ Auch hier sollen, in gleicher Weise wie es oben bezüglich der *Laws of Settlement and Removal* geschehen ist, nur die Hauptpunkte gegeben werden. Im übrigen ist auf die ausführliche Darstellung dieser Materie in Burn's *Justice of the Peace* S. 844—1090, Archbold, *Justice of the Peace* S. 749—1027 und auf die Kommentare von Hugh Owen, *The Poor Rate Assessment and Collection Act 1869*, 7. Ausgabe London 1882, und Lumley, *The Union Assessment Committee Act 1862 to 1880*, 10. Ausgabe (bez. W. C. Glen) London 1881, sowie Lumley, *The Rating Act 1874*, London 1875, zu verweisen.

²⁾ 41 Geo. III. c. 23 s. 9.

³⁾ 32 a. 33 Vict. c. 41 s. 15.

Die Vertheilung des erforderlichen Steuerbetrags auf die Steuerpflichtigen erfolgt durch Abschätzung des steuerpflichtigen Werthes und Berechnung der Summe (nach Schillingen und Pence), welche hiernach von dem steuerpflichtigen Einkommen zu erheben ist (*a fair and equal pound rate*)¹⁾.

Bei dieser Feststellung des steuerpflichtigen Einkommens und der steuerpflichtigen Person stehen die *Overseers* unter der Direktion des *Union Assessment Committee*²⁾. Dies Komitee wird von dem *Board of Guardians* gewählt, und zwar sollen dabei die *ex officio Guardians*, d. h. die Friedensrichter, wenigstens $\frac{1}{3}$ der Gesamtzahl ausmachen; die Gesamtzahl hat zwischen 6 und 12 Personen zu betragen. Die Anwesenheit von $\frac{1}{3}$ der Mitglieder ist zur Beschlussfähigkeit des Komitees erforderlich; die Zahl der Anwesenden soll jedoch mindestens 3 sein. Die Aufgabe dieses Kollegiums ist es, innerhalb der einzelnen Armenverbände eine gleichmässige und korrekte Einschätzung herbeizuführen.

Dem Komitee steht nicht nur die Befugniss zu, den *Overseers* Direktiven bezüglich der Einschätzung zu geben, sondern das Komitee kann auch jederzeit die Anfertigung neuer oder ergänzender Einschätzungslisten (*valuation lists*) anordnen. Dabei kann das Komitee behufs Einschätzung besondere Personen (*surveyors* oder *valuers*) ernennen, und hat auch über etwaige, gegen die Einschätzungsliste erhobene Einwendungen zu entscheiden. Derartige Einwendungen sind nach Offenlegung der *valuation list* seitens jedes *Overseer* zulässig, welcher glaubt, dass sein Kirchspiel durch die Einschätzungsliste eines anderen Kirchspiels des Armenverbandes benachtheiligt sei. Auch der einzelne Steuerpflichtige kann, abgesehen von dem ihm sonst zustehenden Reklamationsrechte, auf Grund behaupteter Ungleichheit oder Inkorrektheit der Einschätzung oder wegen Auslassung eines steuerpflichtigen Realbesitzes Einwendungen gegen die Einschätzungsliste erheben und eine Entscheidung darüber durch das Komitee herbeiführen. Die nach Entscheidung der Einwendungen festgestellte *valuation list* ist von 3 Mitgliedern des Komitees zu unterschreiben und in jedem der Kirchspiele zu publiziren. Sie ist für die *Overseers* fortab bindend, so lange nicht auf Grund einer gerichtlichen Entscheidung eine Abänderung vorgenommen ist.

Bei der Einschätzung gilt der oben angeführte Grundsatz, dass die Armensteuer bestimmt werden soll nach der Schätzung des jährlichen Reinertrages (*net annual value*) von dem im Kirchspiele sichtbar belegenen, einen Gewinn ab-

¹⁾ 59 Geo III. c. 12 s. 19.

²⁾ 25 a. 26 Vict. c. 13; 27 a. 28 Vict. c. 39; 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 38—40; 43 a. 44 Vict. c. 7.

werfenden Vermögen (*visible profitable property, situated in the parish*). Unter *net annual value* soll verstanden werden: die Rente, zu welcher man vernünftiger Weise erwarten kann, das Steuerobjekt, das Grundstück, zu verpachten, frei von allen üblichen Steuern und Lasten des Pächters und nach Abzug der wahrscheinlichen jährlichen Kosten für Reparatur, Versicherung, sowie sonstige Ausgaben, welche nöthig sind, um das Grundstück in dem bisherigen ertragsfähigen Zustand zu erhalten¹⁾. Hinsichtlich der Höhe dieser Abzüge bestehen grosse Verschiedenheiten. Eine Anzahl von *Assessment Committees* haben hier bestimmte Skalen für die verschiedenen Klassen von Eigenthum (landwirthschaftliches, zu Fabrik- oder Wohnungs-Zwecken benutztes) aufgestellt, welche im allgemeinen angemessen, im Einzelfalle aber ungerecht sein können und vielfach zu Reklamationen Anlass gegeben haben. Für die Metropolis ist gesetzlich eine Skala der *in maximo* gestatteten Abzüge für die Hauptklassen des Eigenthums aufgestellt²⁾.

1) 6 a. 7 Will. IV. c. 96 s. 1: *The rent, at which the same might reasonably be expected to let from year to year free of all usual tenant's rates and taxes, and tithe commutation rent-charge, if any, and deducting therefrom the probable average annual cost of the repairs, insurance and other expenses, if any, necessary to maintain them in a state to command such rent.* Diesem *rateable value* gegenüber steht das *gross estimated rental (gross value)* d. h. die nach obigen Bestimmungen festgestellte Rente ohne den Abzug der wahrscheinlichen jährlichen Kosten für die Reparaturen u. s. w. (die sogenannte *rack rent*) — 25 a. 26 Vict. c. 103 s. 15 —. In dem *Metropolitan Valuation Act* 32 a. 33 Vict. c. 67 s. 4 wird der Ausdruck *gross value* dahin definirt: *The term „gross value“ means the annual rental, which a tenant might reasonably be expected, taking one year with another, to pay for an hereditament, if the tenant undertook to pay all usual tenant's rates and taxes, and tithe commutation rent-charge, if any, and if the landlord undertook to bear the cost of repairs and insurance and the other expenses, if any, necessary to maintain the hereditament in a state to command that rent.* Alle diese Definitionen haben zu einer grossen Zahl von Streitfragen Anlass gegeben: vergl. 3. Jahresbericht der *Poor Law Commissioners* S. 92 — 12. Jahresbericht des *Poor Law Board* S. 41 und die zitierten Kommentare von Lumley und Hugh Owen.

2) Vergl. *Abstract of the Scales of Deduction* für die verschiedenen Grafschaften in *Parl. Papers* 1864 Nr. 116, Bd. LXVI, und für die einzelnen *boroughs* in dem *Report upon Electoral Statistic, Parl. Papers* 1866 Nr. 524, Bd. LIX; für die Metropolis: 32 a. 33 Vict. c. 67 s. 52 und dazu *schedule III*. Auf das Einzelne dieser rein steuertechnischen Frage soll hier nicht weiter eingegangen werden. Es sei nur auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die bei den obigen Bestimmungen für die Einschätzung des Ertrages von Kanälen, Eisenbahnen und anderen Anstalten, welche regelmässig nicht verpachtet werden, entstehen müssen. Ueber die dabei aufgeworfenen Fragen existiren eine grosse Anzahl gerichtlicher Entscheidungen. Bei den Eisenbahnen, wo die Einschätzung überhaupt zu besonders vielen Zweifeln Anlass giebt, wird häufig von dem Beschreiten des gerichtlichen Weges abgesehen, und ein Privatabkommen zwischen den Eisenbahngesellschaften und dem Kirchspiel über die Höhe der zu entrichtenden Steuern abgeschlossen. Das Nähere hierüber vergl. bei Burns, a. a. O.

Für die Metropolis bestehen überhaupt eine Reihe Spezialvorschriften, deren Tendenz dahin gerichtet ist, eine einheitliche Einschätzung der steuerpflichtigen Objekte innerhalb der Metropolis zu Wege zu bringen. Zu diesem Zwecke ist auch, abgesehen von dem Rechtswege an die *Petty Sessions* der einzelnen *divisions* eine Berufung gegen die Einschätzungsliste irgend eines Kirchspiels innerhalb der Metropolis, seitens eines anderen Kirchspiels an die *General Assessment Session* zugelassen, welche aus einer Anzahl Friedensrichter besteht, die von dem *Court of the General Sessions* der Grafschaften Middlesex, Surrey und Kent, sowie von dem *Mayor* und den *Aldermen* der *City of London* gewählt werden¹⁾.

Auf Grund der *valuation list* ist von den *Overseers* eine Steuertabelle nach bestimmt vorgeschriebenem Formulare zu entwerfen (*Assessment*). Diese Tabelle ist zwei Friedensrichtern zur Bestätigung vorzulegen (*allowing the rate*). Mit dem Tage, wo die Friedensrichter ihre Namen unter die Tabelle gesetzt haben²⁾, gilt die Steuer als festgestellt (*the rate shall be deemed to be made*). Bei Strafe der Nichtigkeit ist die Tabelle am folgenden Sonntage durch einen von den *Overseers* zu bewirkenden Anschlag an den Kirchenthüren oder an einem sonst geeigneten öffentlichen Gebäude innerhalb des Kirchspiels zu publiziren³⁾. Eine Abänderung der Steuertabelle ist nur noch auf Grund einer gerichtlichen Entscheidung im Reklamationsverfahren zulässig. Hiervon besteht eine einzige Ausnahme: Die Friedensrichter in den *Petty Sessions* haben, falls die Mittellosigkeit und Zahlungsunfähigkeit einer steuerpflichtigen Person erwiesen ist, die Befugniss, auf Antrag und unter Zustimmung der *Overseers* die Steuer niederzuschlagen, indem sie den Namen der steuerpflichtigen Person aus der Steuertabelle streichen⁴⁾.

Eine Berufung gegen die Einschätzung zur Armensteuer ist zulässig an die kleinen Bezirkssitzungen (*Special Sessions*), wie an die Quartalsitzungen (*Quarter Sessions*) der Friedensrichter. Die erstere Instanz ist erst 1836 eingeführt worden⁵⁾.

S. 971—1002 (betreffs der Eisenbahnen), S. 1008—1018 (betreffs Wasserwerke), S. 943—954 (betreffs Kanäle).

¹⁾ *Metropolitan Valuation Act* 32 a. 33 Vict. c. 67.

²⁾ Die Thätigkeit der Friedensrichter ist hier rein formeller Natur: wenn die Tabellen in der vorgeschriebenen Form gemacht sind, sind die Friedensrichter nicht berechtigt, ihre Unterschrift zu verweigern.

³⁾ 45 a. 46 Vict. c. 20: *some public and conspicuous place or situation in the parish*. Von jeder eingeschätzten Person kann die Tabelle eingesehen werden und können Abschriften, oder Auszüge aus derselben kostenfrei genommen werden: 17 Geo. II. c. 3 s. 2 und 6 a. 7 Will. IV. c. 96 s. 5.

⁴⁾ 54 Geo. III. c. 170 s. 11.

⁵⁾ 6 a. 7 Will. IV. c. 96 s. 5 u. 7.

Die Friedensrichter sollen zur Entscheidung von Reklamationen gegen die Armensteuer in jeder Bezirksdivision mindestens vier Mal jährlich eine *Special Session* abhalten, von welcher rechtzeitig durch Anschlag an den Kirchenthüren Kenntniss gegeben werden muss. Jeder Steuerzahler kann hier nach vorheriger schriftlicher Anmeldung Einwendungen gegen die Steuer aus dem Grunde einer Ungleichheit, einer Unangemessenheit oder Unrichtigkeit in der Abschätzung der steuerpflichtigen Objekte — *inequality, unfairness, incorrectness in the valuation of property* — erheben¹⁾. Die *Special Sessions* haben, wenn sie Einwendungen für berechtigt halten, die Einschätzung zu verbessern (*amend the rate*) oder ganz zu kassiren (*quash the rate*). Ihre Entscheidung ist, falls nicht binnen 14 Tagen Nachricht von der Einlegung der Berufung an die *Quarter Sessions* gegeben wird, endgiltig.

An die *Quarter Sessions* können Einwendungen gegen die *valuation list* auch ohne vorhergegangene Anrufung der *Special Sessions* gebracht werden. Die *Quarter Sessions* haben dabei insofern eine weitere Kompetenz, als vor denselben auch der Einwand geltend gemacht werden kann, dass die betreffende Person aus materiellen Gründen gar nicht zu besteuern sei oder dass bei der Einschätzung zur Steuer irgend welche Fehler oder Gesetzwidrigkeiten vorgefallen seien; so z. B. dass die Steuer nicht in der richtigen Form oder nicht von den richtigen Personen oder nicht zu den gesetzlichen Zwecken gemacht oder erhoben sei. Die Entscheidung der *Quarter Sessions* geht auf Bestätigung, Verbesserung oder gänzliche Kassirung der Steuer²⁾. — Die *Quarter Sessions* können, wenn es sich bei der Entscheidung um einen wichtigen Rechts- oder Prinzipienpunkt handelt, durch Entwerfung eines *status causae* die Rechtsfrage zur Entscheidung des höchsten Gerichtshofes bringen. Dem letzteren bleibt es auch sonst vorbehalten, aus dringenden Gründen mittels *certiorari* noch schwebende Fragen an sich zu ziehen.

Neben der Entscheidung über Reklamationen der einzelnen Steuerzahler ist den *Quarter Sessions* durch das Gesetz von 1862 ferner noch die Befugniss gegeben, über Berufungen von *Overseers* zu entscheiden, welche glauben, dass ihr Kirchspiel durch zu hohe eigene Einschätzung oder durch zu niedrige Einschätzung anderer Kirchspiele innerhalb des Armenverbandes

1) Wie bereits hervorgehoben wurde, können die Steuerzahler aus diesen Gründen auch schon vorher eine Entscheidung des *Union Assessment Committee* herbeiführen: 25 a. 26 Vict. c. 103 s. 18 u. 19.

2) Die über Gebühr erhobene Summe wird auf künftige Steuerposten angerechnet: 41 Geo. III. c. 23; nur falls die Entscheidung auf gänzliche Steuerfreiheit lautet, sind die gezahlten Steuern zurückzuzahlen.

benachtheiligt sei¹⁾. Zur Beschreitung dieses Rechtsweges bedürfen die *Overseers* der Zustimmung einer besonders berufenen Gemeindeversammlung. Die *Quarter Sessions* können auf die Berufung hin die Anfertigung einer neuen *valuation list* und zwar sowohl für das einzelne Kirchspiel wie für den ganzen Armenverband anordnen.

Die Einziehung der Steuer (*levy of the rate*) ist Sache der *Overseers*, doch wird dieser Zweig ihrer Thätigkeit jetzt regelmässig durch die zu ihrer Unterstützung bestimmten besoldeten Beamten (*Collectors of Rates*) wahrgenommen. Wenn die Steuer nicht bezahlt wird, so tritt ein Exekutionsverfahren ein. Die säumige Person ist vor zwei Friedensrichter zu laden, welche, wenn der Anspruch für gerechtfertigt gehalten wird, einen Exekutionsbefehl (*warrant of distress*) erlassen behufs Pfändung und Verkauf von Mobilien bis zum Betrage der schuldigen Steuer sowie der infolge Nichtzahlung entstandenen Kosten. Falls die Mobiliarexekution fruchtlos ist, kann von zwei Friedensrichtern Personalarrest bis zu 3 Monaten verhängt werden²⁾. Falls die Pfändung ungesetzlicher Weise geschieht, ist ein besonderes gerichtliches Verfahren *Action of Replevin* vorgesehen; bei bloss formellen Fehlern bezüglich der *Rate* oder des *Warrant* tritt dasselbe jedoch nicht ein.

Die *Overseers* haben die eingesammelten Steuerbeträge aufzubewahren und daraus auf Kontributionsorder der *Guardians* die für die Verwaltung erforderlichen Summen zu zahlen³⁾. Die *Overseers* sollen eine vollständige Uebersicht über alle eingegangenen, rückständigen und verausgabten Steuersummen nach bestimmten Formularen (*Rate Book*) führen. Sie haben halbjährlich am 25. März und 29. September Bilanzen daraus zu ziehen und dieselben mindestens 7 Tage vor dem *Audit* der Rechnungsrevisoren zur Einsicht der Steuerzahler offen zu legen⁴⁾.

¹⁾ 25 a. 25 Vict. c. 103 s. 32; besondere Bestimmungen für die Metropolis sind enthalten in 32 a. 33 Vict. c. 67.

²⁾ 43 Eliz. c. 2 s. 3; 12 Vict. c. 14 s. 3.

³⁾ Ueber die Form der Kontributionsorder, vergl. die *Order* des *P. L. B.* vom 26. Febr. 1876 bei Glen, *Poor Law Orders* S. 314—315. Bezüglich der bei Nichterfüllung der *Contribution Order* gegen die *Overseers* zulässigen Maassregeln vergl. 2 a. 3 Vict. c. 84 s. 1; 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 63; 12 a. 13 Vict. c. 103 s. 7.

⁴⁾ 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 33; 42 Vict. c. 6 s. 3. Vergl. *Duties of Overseers Order* vom 22. April 1842 und *General Order for Account* vom 14. Febr. 1867. Glen, *Poor Law Orders* S. 485—494 und S. 577—688. — Die Formulare für das *Rate Book*, das *Book of receipts and payments*, sowie das halbjährliche *Balance-sheet* sind daselbst S. 630—635 abgedruckt.

Die Organe des Armenwesens.

§ 1.

Wenn wir im vorhergehenden Kapitel, insbesondere was die Aufbringung der Steuer betrifft, nicht umhin konnten, Zweifel an der Zweckmässigkeit der englischen Bestimmungen auszudrücken, so kommen wir jetzt zu einem Kapitel, wo in dem englischen Systeme durchweg ein Muster für ein rationelles Armenwesen gesehen werden kann. Die Behörden-Organisation ist zu gleicher Zeit dasjenige Gebiet in dem englischen Armenwesen, auf welchem die Gesetzgebung am meisten experimentirt hat, auf welchem im Laufe der Zeit die meisten Veränderungen vorgenommen worden sind. Nach langen Versuchen ist es der englischen Gesetzgebung hier gelungen, eine Organisation zu schaffen, welche volle Gewähr dafür bietet, dass die für rationell erkannten Prinzipien des Armenwesens in der praktischen Verwaltung zur Durchführung gelangen. Es ist dies erreicht worden durch ein Zusammenwirken von besoldeten und von Ehren-Beamten in der Lokalverwaltung und durch die Einsetzung einer Zentralbehörde, welche nicht nur beaufsichtigend über das gleichmässige Festhalten an den Prinzipien wacht, sondern auch aufklärend und anregend auf die gesammte Verwaltung wirkt. Es ist, um einen Ausspruch von Kries zu wiederholen, gelungen, „die für die Interessen der Staatseinheit erforderliche Zentralisation mit der für ein kräftiges Gemeindeleben unerlässlichen Selbständigkeit der Lokalverwaltung auf das glücklichste zu verbinden“.

Die Zentralbehörde stellt die allgemeinen Grundsätze auf, nach denen die Verwaltung zu führen ist; sie besitzt dabei in den Inspektoren und Auditoren die geeigneten Organe, um die Befolgung derselben fortdauernd zu überwachen, und sie besitzt in der materiellen Prüfung der Verwaltungsausgaben durch

das *Audit* und in der dabei bestehenden Befugniss, die geleisteten Ausgabeposten zu genehmigen oder zu missbilligen, die geeigneten Mittel, um die Befolgung der Grundsätze erforderlichenfalls zu erzwingen.

Die Lokalbehörden sind in der Anwendung der Gesetze und der vorgeschriebenen Grundsätze auf den einzelnen Fall absolut selbständig, und entscheiden frei über das Ob? wie über die Art und Weise der Unterstützung im einzelnen Falle. Es ist ihnen damit ein genügendes Gebiet selbständiger Wirksamkeit gegeben, auf welchem sie ihre Kräfte frei entfalten können. Innerhalb der Lokalverwaltung sind es unbesoldete Ehrenbeamte, welchen die definitive Entscheidung sowie die Ueberwachung der von ihnen gewählten besoldeten Beamten obliegt. Es sind die besoldeten Beamten, welche in mühevoller Arbeit diese Entscheidung vorbereiten und die getroffene Entscheidung ausführen, und welche wegen jeder dabei begangenen Pflichtversäumniß oder Pflichtverletzung von der Zentralbehörde entlassbar sind.

Diese, der Disziplinargewalt der Zentralbehörde unterworfenen besoldeten Beamten stellten im Jahre 1883 das stattliche Heer von 20 447 Personen, denen 28 099 *Guardians* als die für die Armenverwaltung besonders in Betracht kommenden Ehrenbeamten gegenüberstanden¹⁾.

Die besoldeten Beamten bilden gegenüber den regelmässigen wechselnden *Guardians*, in welchen vorzugsweise die lokalen Interessen ihre Vertretung finden, die ständigen Behörden, welche unter eigener Verantwortlichkeit für die Innehaltung der zu Recht bestehenden Grundsätze die laufende Verwaltung führen. Sie sind mit den Lokalinteressen zwar verwachsen, da ihre Wahl von der Lokalbehörde ausgeht; allein sie befinden sich andererseits in einer von der Lokalbehörde unabhängigen Stellung, da, nachdem sie einmal ernannt sind, ihr Verbleiben im Amte und weiter auch ihre Gehaltsverhältnisse nicht von der Lokalbehörde, sondern allein von der Zentralbehörde bestimmt werden. Der Zentralbehörde, welche die von den Lokalbehörden gewählten Beamten zu bestätigen und die Gehälter derselben festzustellen bezw. zu billigen hat, steht allein die Befugniss zu, die Beamten zu entlassen. Die Lokalbehörde kann den Beamten, welcher sich eine Pflichtwidrigkeit zu schulden kommen läßt, nur suspendiren und muss die Entscheidung über die definitive Entlassung oder aber auch die Wieder-

¹⁾ Vergl. 13. Jahresbericht des *L. G. B.* S. 328 und 329 und *L. G. Manual* von 1885 S. 83. — Von der angegebenen Zahl der *Guardians* fallen auf die gewählten *Guardians* 20 687, auf die *ex officio Guardians* 7412. Bei den besoldeten Beamten, von denen auf die Metropolis allein 2646 Personen fallen, sind nicht mitgerechnet die nicht etatmässigen Unterbeamten, welche unabhängig von der Zentralbehörde angestellt

einsetzung in das Amt der Zentralbehörde überlassen¹⁾. Von der Genehmigung der Zentralbehörde ist auch jede nachträgliche Gehaltsverbesserung des Beamten abhängig. Die Zentralbehörde trifft jedoch alle ihre Anordnungen bezüglich dieser Beamten regelmässig nur auf Antrag der Lokalbehörden, jedenfalls aber erst nach vorgängiger Anhörung derselben. Somit wird der besoldete Beamte in der Erfüllung seiner Pflichten zunächst von der Lokalbehörde überwacht, er befindet sich aber andererseits in einem gewissen Abhängigkeitsverhältnisse von der Zentralbehörde. Er wird sich deshalb nach Kräften bemühen, den Ansprüchen der letzteren voll zu genügen und nichts zu thun, was die Missbilligung derselben hervorrufen könnte.

Diese Abgrenzung der Befugnisse hinsichtlich der Anstellung und Entlassung der besoldeten Beamten zwischen der Zentralbehörde und der Ver-

werden können. Im übrigen setzt sich die Gesamtzahl folgendermassen zusammen. Es beträgt

bei folgenden Stellen	die Zahl der Beamten	
	in der Metro- polis	in den übrigen Theilen Englands
<i>Clerks</i>	40	623
<i>Assistant Clerks</i>	90	104
<i>Union Treasurers</i>	40	617
<i>Masters of the Workhouse</i> }	86	665
<i>Superintendents of School</i> }		
<i>Matrons of the Workhouse</i> }	88	676
— of School }		
<i>Medical Officers for the Workhouse</i>	118	694
<i>Dispensers</i>	38	13
<i>Nurses</i>	1016	1276
<i>Chaplains</i>	84	494
<i>Porters</i>	74	514
<i>Industrial Trainers</i>	174	290
<i>Superintendents of Labour</i>	57	102
— of Vagrants	47	40
<i>District Relieving Officers</i>	140	1400
<i>Assistant Relieving Officers</i>	29	58
<i>District Medical Officers</i>	154	3368
<i>Assistant Overseers</i>	—	280
<i>Collectors of Poor Rates</i>	45	1815
<i>Vaccination Officers</i>	40	1472

Die übrigen Zahlen zersplittern sich auf eine Reihe weniger bedeutender Aemter.

An Besoldungen für diese Beamten sowie an Beamtenpensionen wurden im Jahre 1883 £ 1 117 705 verausgabt. Dieser Ausgabeposten ist ständig und in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Er betrug 1874 £ 909 231, erreichte 1879 £ 1 023 197 und ist seitdem also wiederum um fast £ 100 000 gestiegen. Vergl. 13. Jahresbericht S. 181.

¹⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 46 und die *Gen. Consolidated Order* v. 24. Juli 1847 Art. 153—197.

tretung der Lokalinteressen hat sich als ein sehr werthvolles Mittel bewährt, um tüchtige Beamte zu erhalten, von denen ein gedeihliches Zusammenwirken mit den Lokalvertretungen zu erwarten ist, und um doch zu gleicher Zeit einer für das allgemeine Wohl nachtheiligen Abhängigkeit dieser Beamten von den Lokalinteressen vorzubeugen¹⁾.

Die Pflichten der besoldeten Beamten sind durch sehr eingehende *Orders* der Zentralbehörde bis in das Detail hinein festgestellt²⁾. Fast jedem der Beamten liegt die Führung eines besonderen Registers oder sonstigen Buches ob, aus welchem sowohl die zunächst überwachende Lokalbehörde, wie die

¹⁾ Wie mir Mr. Sendall, *Assistant Secretary* des *L. G. B.*, persönlich mittheilte, werden diese Bestimmungen über Anstellung, Besoldung und Entlassung der Beamten ganz allgemein als richtig und nützlich anerkannt und geben selten zu ernsteren Meinungsverschiedenheiten zwischen Zentral- und Lokalbehörde Anlass. Die Zentralbehörde bestätigt regelmässig, falls nicht ein ganz besonderer Anlass vorliegt, die von der Lokalbehörde gewählten Beamten. Und auch bei der Befugniss zu Entlassungen, welchen immer eine eingehende Untersuchung seitens des zuständigen, mit den Lokalverhältnissen wohlvertrauten Inspektors vorausgeht, scheint jede Furcht vor einem Missbrauche ausgeschlossen zu sein. Meinungsverschiedenheiten kommen am häufigsten noch bezüglich der Gehaltsverhältnisse vor, wo die Lokalbehörde zuweilen freigebiger sein möchte, als es die Zentralbehörde für recht hält. Die Gesamtzahl der im Jahre 1883 erfolgten Entlassungen belief sich auf 258 gegenüber 200 im Jahre 1882; dabei fällt die grösste Ziffer, nämlich 110, auf Krankenpfleger und Portiers der *Workhouses*; auf die andern Klassen der Beamten entfallen nur kleinere Ziffern, die demnächst höchste, 29, auf die *Collectors of Poor Rates*.

²⁾ Die *Gen. Consol. Order* führt in Art. 201—216 die Pflichten von folgenden 13 Klassen von besoldeten Beamten auf: *Clerk to the Guardians, Treasurer of the Union, Chaplain, Medical Officer for the Workhouse, District Medical Officer, Master of the Workhouse, Matron of the Workhouse, Schoolmaster, Schoolmistress, Porter, Nurse, Relieving officer, Superintendent of Out door Labour*. Dazu sind noch eine grosse Reihe von Ergänzungen durch spätere *Orders* getreten, so beispielsweise für die *Collectors of the Guardians* die *General Orders* vom 7. Oktober 1865 und vom 27. Oktober 1866. Als allgemeine Regel besteht der Grundsatz, dass sämtliche Beamte die ihnen obliegenden Pflichten persönlich ohne Zulassung einer Stellvertretung wahrzunehmen haben; nur betreffs des *Medical Officer* ist eine Stellvertretung durch einen *Medical Practitioner*, welchen der *Medical Officer* sofort nach seiner Ernennung den *Guardians* namhaft machen soll, vorgesehen: Art. 198—200 *Gen. Cons. Order*. Wenn ein Beamter in Folge von Krankheit, Unglücksfall oder aus sonstigen zwingenden Gründen zeitweise verhindert ist, seinen Dienst zu versehen, so können die *Guardians* einen remunerirten Stellvertreter ernennen, müssen jedoch hiervon sofort der Zentralbehörde Nachricht geben. — Eine andere allgemeine Bestimmung ist die, dass die *Guardians* von allen besoldeten Beamten die Stellung einer Kautio bzw. Bürgschaftsleistung verlangen können. Der *Treasurer*, der *Master of the Workhouse*, der *Collector*, der *Relieving Officer* und der *Clerk* müssen Sicherheit mit zwei genügenden Bürgen leisten: Art. 184 bis 186. — Für die Sicherheitsleistung der *Collectors* und der *Assistant Overseers* ist eine besondere *Order* erlassen unter dem 2. Februar 1872. Vergl. Glen, *P. L. O. S.* 506—511.

später revidirende Zentralbehörde sich über die Thätigkeit des einzelnen Beamten zu informiren vermag.

Wenn somit genügende Vorkehrung getroffen ist, um die besoldeten Beamten zur gehörigen Erfüllung der ihnen obliegenden Pflichten anzuhalten und dieselben zu kontrolliren, so ist andererseits ihre Stellung eine so gesicherte und deshalb begehrte, dass es niemals an geeigneten Bewerbern um diese Stellen fehlt. Es wirkt vor allem der Umstand günstig ein, dass die Anstellungen regelmässig auf Lebenszeit erfolgen. Das Amt wird nur erledigt, wenn der Beamte stirbt oder in Geisteskrankheit verfällt, resignirt oder vom Armenamte entlassen wird¹⁾. Ferner aber ist es nach einer neueren gesetzlichen Bestimmung den *Guardians* mit Zustimmung der Zentralbehörde gestattet, an Beamte nach zwanzigjähriger Dienstzeit und falls dieselben das Lebensalter von 60 Jahren überschritten haben, Pensionen zu bewilligen²⁾. Diese Pensionen sollen nicht mehr als $\frac{2}{3}$ des Gehaltes betragen, welches der betreffende Beamte zur Zeit seiner Pensionirung bezog. Die Pension wird gezahlt bis zum Tode des Beamten, vorausgesetzt, dass derselbe nicht durch kriminelle Bestrafung das Recht zum Bezug der Pension einbüsst.

Die Stellung und die Pflichten der wichtigeren Klassen der besoldeten Beamten sollen später noch speziell behandelt werden. Hier sei nur noch hervorgehoben, dass regelmässig die anzustellende Person wenigstens 21 Jahre alt und des Lesens und Schreibens fähig sein muss, und dass ferner jeder Angestellte bei Konventionalstrafe verpflichtet ist, falls er sein Amt niederlegen will, davon wenigstens einen Monat vorher Kenntniss zu geben³⁾.

Aus dem Vorhergehenden ergibt sich, dass die Behörden, welche bei der Verwaltung des Armenwesens in Betracht kommen, aus zwei gesonderten Klassen bestehen:

¹⁾ Nur Beamte in rein dienender Stellung und Hilfsbeamte (*Porter, Nurse, Assistants, Servants* u. s. w.) können von den *Guardians* ohne Zustimmung der Zentralbehörde entlassen werden, jedoch ist der Zentralbehörde sofort unter Angabe des Grundes der Entlassung Nachricht zu geben. Die Wiederanstellung eines entlassenen Beamten in irgend einem andern Armenbezirke kann nur mit ausdrücklicher Einwilligung der Zentralbehörde erfolgen. 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 48 und Art. 188 der *Gen. Consol. Order*.

²⁾ 27 a. 28 Vict. c. 42 s. 29 u. 30, c. 113 s. 1 a. 2; 30 Vict. c. 6 s. 76; 30 a. 31 Vict. c. 106 s. 18—20; 33 a. 34 Vict. c. 23 s. 2 u. c. 94. Vergl. das Zirkularschreiben des *L. G. B.* vom 14. Dezember 1880 über die Grundsätze, welche bei der Pensionirung maassgebend sein sollen (*Glen, P. L. O. S.* 160—161). Die Skala der zu bewilligenden Pensionen soll im allgemeinen den für Pensionirung von Beamten des *Civil Service* maassgebenden Bestimmungen entsprechen. Vergl. auch 29 Vict. c. 31.

³⁾ Art. 162—167 der *Gen. Cons. Order*.

- I. Die Zentralbehörde mit ihrem Beamtenkörper. Eine besondere Beachtung verdienen dabei die Inspektoren und die Auditoren.
- II. Die Lokalbehörde, bei welcher zu unterscheiden sind
 - a) die unbesoldeten Beamten, *Guardians* und *Overseers*;
 - b) die besoldeten Beamten, unter welchen besonders hervorzuheben sind der Sekretär (*Clerk*), der Unterstützungsbeamte (*Relieving Officer*) und die Beamten der Armenanstalten, insbesondere der *Master of the Workhouse*.

Daneben kommt bei der Verwaltung des Armenwesens noch eine andere Klasse von Personen in Betracht, welche in keine dieser beiden Kategorien gehören und deren Funktionen deshalb hier vorweg zu behandeln sind. Es sind dies die Friedensrichter.

In dem ersten Theil dieser Arbeit ist ausführlich dargestellt worden, dass bis zum Jahre 1834 das gesammte Unterstützungs-geschäft in der Hand der Friedensrichter lag oder wenigstens unter ihrer Direktion stand: die laufende Armenverwaltung sollte nach dem Gesetze der Elizabeth durch die *Overseers* unter Zustimmung von zwei oder mehreren Friedensrichtern erfolgen. Den Friedensrichtern war in der ihnen übertragenen Rechnungsrevision auch die nachträgliche Kontrolle über die Handlungen der *Overseers* gegeben. Die Gesetzgebung hatte bis zum Jahre 1834 die Machtbefugnisse der Friedensrichter immer mehr und mehr erweitert; das gesammte Armenwesen stand unter ihrer Leitung und Aufsicht. Die Gründe, welche dazu führten, in dem Armengesetze von 1834 diese Befugnisse wesentlich einzuschränken und die ganze Stellung der Friedensrichter in dem Armenwesen erheblich zu verändern, sind oben (S. 48 ff.) eingehender behandelt worden. Wir betrachten hier nur die jetzt bestehenden Befugnisse der Friedensrichter. Dieselben sind folgende¹⁾.

- 1) Auf dem Gebiet des eigentlichen Unterstützungs-wesens ist den Friedensrichtern geblieben
 - a) die Befugniß, in dringenden Fällen Unterstützungen in Naturalien von absoluter Nothwendigkeit oder in ärztlicher Hilfe und Medizin anzuordnen. In erster Linie sollen die *Overseers* in dringenden Fällen Unterstützung

¹⁾ Es mag hier nochmals besonders hervorgehoben werden, dass die wenigen noch unter Lokalakten stehenden Armenverwaltungen bei unserer Darstellung des heutigen Armenwesens gänzlich ausser Acht gelassen werden (vergl. oben S. 178 Anm. 1). Das hier Gegebene ist zutreffend nur für die gemäss dem Gesetze von 1834 geführten Armenverwaltungen.

gewähren. Wird dies von den *Overseers* verweigert, so kann es von jedem Friedensrichter durch eine schriftliche *Order* angeordnet werden und die *Overseers* haben dieser *Order* bei Vermeidung einer Geldstrafe bis zu 5 £ nachzukommen¹⁾.

- b) die Befugniss von zwei Friedensrichtern, welche für den betreffenden Armenbezirk die örtliche Zuständigkeit besitzen, die Gewährung von Unterstützung ausserhalb des *Workhouse* bei gänzlicher Arbeitsunfähigkeit in Folge von Alter oder Körperschwäche anzuordnen. Es muss jedoch in der betreffenden *Order* von einem der Friedensrichter aus eigener Wissenschaft die gänzliche Arbeitsunfähigkeit attestirt werden²⁾.
- 2) Hinsichtlich der Aufsicht über die Armenverwaltung ist den Friedensrichtern das Recht geblieben, die *Workhouses* jederzeit zu revidiren, um sich zu überzeugen, ob die gesetzlichen Anordnungen und Regulative der Zentral-Armenbehörde beobachtet werden. Wenn dabei Missstände zu bemerken sind, so ist die schuldige Person vor zwei Friedensrichter zu laden, welche nach gehöriger Untersuchung Strafen anordnen können³⁾. Bezüglich der Art und Höhe der Strafen haben die Friedensrichter dieselbe Befugniss, wie sie die Zentral-Armenbehörde haben würde, falls diese selbst eingeschritten wäre⁴⁾.
- 3) Hinsichtlich der Armensteuer wirken die Friedensrichter insofern ein, als
- a) die Ernennung von *Overseers* durch zwei Friedensrichter der Grafschaft zu geschehen hat⁵⁾;
- b) jede Armensteuer, um gültig zu sein, der Genehmigung durch zwei Friedensrichter der Grafschaft bedarf (*allowing the Poor Rate*)⁶⁾. Wie jedoch oben (S. 230) ausgeführt wurde, ist dies als eine reine Formsache anzusehen.
- 4) In ihrer richterlichen Funktion kommen die Friedensrichter bei dem Armenwesen in Betracht:
- a) bei der Steuerreklamation (vgl. oben S. 230 und 231).
- b) bei den *Orders of Removal* (vgl. oben S. 173 ff.),
- c) bei der Einklagung von Alimentations-Beiträgen und beim Verfahren auf Rückzahlung gewährter Unterstützungen (vgl. oben S. 158 ff.).

1) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 54.

2) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 27.

3) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 43; 30 Geo. III. c. 49; 12 Vict. c. 13 s. 8.

4) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 93 u. 95 ff.

5) 43 Eliz. c. 2 s. 1; 59 Geo. III. c. 12 s. 7.

6) 43 Eliz. c. 2 s. 1; 12 a. 13 Vict. c. 64.

Wenn hiernach die Befugnisse der Friedensrichter gegen früher in erheblicher Weise eingeschränkt sind, so darf dabei nicht ausser Acht gelassen werden, dass den Friedensrichtern auch heute noch die Möglichkeit, auf die Armenverwaltung einzuwirken, dadurch verblieben ist, dass dieselben *Ex-officio-Guardians* sind¹⁾. Falls die Friedensrichter an den Sitzungen des *Board of Guardians* theilnehmen — was allerdings in Wirklichkeit mehr eine Ausnahme als die Regel zu sein scheint —, so werden sie in Folge ihrer ganzen sozialen Stellung sehr wohl in der Lage sein, noch heute einen erheblichen Einfluss auf die Verwaltung auszuüben.

Gehen wir nunmehr zu den eigentlichen Armenbehörden über und betrachten wir zunächst die Zentralbehörde, deren Stellung und Wirksamkeit der ganzen Organisation ihren besonderen Charakter verleiht.

§ 2.

Wohl der wichtigste und folgenschwerste Schritt bei der Reform des englischen Armenwesens im Jahre 1834 war die Einführung einer mit ausgedehnten Befugnissen ausgestatteten Zentralbehörde in die Armenverwaltung. Die Aufgabe der neuen, aus drei von der Königin ernannten *Poor Law Commissioners* für England und Wales bestehenden Behörde sollte es zunächst sein, eine neue Organisation des Armenwesens herzustellen. Sie sollten, soweit die einzelnen Kirchspiele für eine rationelle Armenverwaltung zu klein zu erachten waren, mehrere Kirchspiele zu Armenverbänden (*Unions*) vereinigen, für welche unter den von den *Commissioners* näher zu gebenden Vorschriften ein *Board of Guardians* für die Zwecke der laufenden Verwaltung zu wählen und ein gemeinschaftliches *Workhouse* herzustellen war. Die *Commissioners* erhielten dabei die weitere Befugnis, für diese Armenverbände die Anstellung von besoldeten Beamten anzuordnen und die Pflichten und Gehaltsverhältnisse der letzteren zu bestimmen. Wenn so die für die Durchführung der Reform erforderlichen Organe geschaffen waren, so trat eine andere Funktion der *Commissioners* in Wirksamkeit. Das Gesetz hatte ihnen die Aufgabe übertragen, in den einzelnen Bezirken die für geeignet erachteten Anordnungen, Vorschriften und Regulative für die Unterbringung und Verpflegung der Armen zu erlassen und so bestimmend auf die Lokalarmenverwaltung einzuwirken. Es war ihnen damit eine *quasi* legislatorische Aufgabe übertragen

¹⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 38.

worden; sie sollten nach Maassgabe der bestehenden Gesetze die Ausführungsverordnungen erlassen, wie dieselben zeitlich oder örtlich für angemessen gehalten wurden. Um dann weiter auch die Beobachtung der so aufgestellten Verwaltungs-Grundsätze in den einzelnen Verbänden zu sichern, waren den *Commissioners* umfassende Aufsichtsrechte über die Lokalverwaltungen gegeben mit einer weitgreifenden Disziplinargewalt über die besoldeten Armenbeamten, und einem Beschwerdeverfahren wegen jeder Nichtbeachtung der Vorschriften seitens der Lokalbehörden.

Das gesammte Armenwesen war so unter die Direktion und Kontrolle der *Poor Law Commissioners* gestellt¹⁾, welche es zugleich als einen wesentlichen Theil ihrer Pflichten betrachteten, die Lokalbehörden durch Auskünfte und Rathschläge auf Verbesserungen im Armenwesen hinzuweisen oder in diesbezüglichen Bestrebungen zu bestärken.

Es lassen sich hiernach fünf Hauptzweige der Thätigkeit der Zentralbehörde unterscheiden, unter welche noch heute die mannigfachen Funktionen derselben zu rubriziren sind, wenn auch mit der Zeit die Bedeutung der einzelnen Zweige sich verändert hat.

Der Zentralbehörde fallen folgende fünf Aufgaben zu:

- 1) die Organisation der Armenbehörden;
- 2) die Ergänzung der Gesetzgebung durch Erlass von Ausführungsbestimmungen;
- 3) die Aufsicht über die laufende Armenverwaltung;
- 4) eine Verwaltungs-Jurisdiktion;
- 5) die Vorbereitung und die Herbeiführung von Verbesserungen im Armenwesen durch Sammlung von Kenntnissen und Erfahrungen, sowie durch Mittheilung und Verbreitung des so gewonnenen Materials im Lande.

Während die beiden erstgenannten Aufgaben naturgemäss anfangs die Thätigkeit der Zentralbehörde vorzugsweise in Anspruch nahmen, wird die letztere jetzt, nachdem die Reform des Armenwesens im wesentlichen durchgeführt ist, mehr mit der Erfüllung der zuletzt genannten Pflichten beschäftigt. Die Gesetzgebung hat die hier zu erfüllenden Funktionen immer weiter ausgedehnt, indem sie insbesondere die Kompetenz der Zentralbehörde als verwaltungsrechtlicher Beschwerdeinstanz erweitert hat.

Mit der Zeit hat sich auch die Zusammensetzung der Zentralbehörde und ihre Stellung in dem allgemeinen Behörden-Organismus geändert, wie dies in dem ersten Theile des Buches schon ausführlich zur Darstellung gebracht worden ist.

¹⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 15.
Forschungen (23) V. 4. — Aschrott.

Die *Poor Law Commissioners* waren nur auf bestimmte Zeit angestellt und standen ausserhalb des Kreises der parlamentarischen Regierung unter dem Minister des Innern, welcher sie im Parlament zu vertreten hatte. Im Jahre 1847¹⁾ wurde die nunmehr als *Poor Law Board* bezeichnete Zentral-Armenbehörde in den allgemeinen Organismus des englischen Verwaltungssystems eingeführt. Sie wurde zu einer selbständigen Behörde gemacht unter einem Präsidenten, welcher im Parlament sitzt und den kleinen Ministergehalt bezieht. In dieser Gestalt wurde die neue Behörde im Jahre 1867²⁾ zu einer permanenten Staatseinrichtung erhoben, deren Fortbestehen nicht mehr, wie bisher, von einer periodisch nachzusuchenden Zustimmung des Parlamentes abhängig ist. Im Jahre 1871³⁾ wurde das *Poor Law Board* mit der Zentralbehörde für die Gesundheits-, Bau- und Wege-Polizei und andere connexe Zweige der Lokal-Verwaltung zu dem *Local Government Board* verschmolzen, in welchem die Zentral-Armenbehörde nur ein einzelnes Departement einnimmt.

Für die Darstellung des heutigen Rechts ist deshalb von dem *Local Government Board* auszugehen. Innerhalb desselben ist jedoch, soweit eine Trennung der einzelnen Departements möglich ist, hier nur auf das Zentral-Armenamt (*Poor Law Department*) Rücksicht zu nehmen.

Das *Local Government Board* ist, wie der Name besagt, an sich eine Kollegial-Behörde, bestehend aus einem Präsidenten, welcher von der Königin ernannt wird und folgenden *ex officio* Mitgliedern: dem Präsidenten des Staatsraths (*Lord President of the Privy Council*), den sämtlichen Staatssekretären (*Principal Secretaries of State*), dem Lord Siegelbewahrer (*Lord Privy Seal*) und dem Finanzminister (*Chancellor of the Exchequer*)⁴⁾. In Praxis erscheint jedoch das *Local Government Board* ebensowenig als eine Kollegialbehörde, wie das *Board of Trade*. Die Mitwirkung der *ex officio* Mitglieder ist eine rein formelle; das gesammte *Board* ist bis jetzt niemals zusammengetreten. Der Präsident mit seinen Sekretären führt unter alleiniger Verantwortlichkeit die ganze laufende Verwaltung. Dies ist wohl auch von dem Gesetze selbst beabsichtigt worden. Dafür spricht die Bestimmung, dass alle Anordnungen, Vorschriften und Regulative des *L. G. B.* als rechtskräftig angesehen werden sollen, wenn sie von dem Präsidenten oder einem der *ex officio* Mitglieder gezeichnet und von einem der Sekretäre oder Hilfssekretäre des *Board* gegengezeichnet sind. Jeder sonstige Akt und jedes Instrument des *Board* bedarf zu seiner formellen Gültigkeit blos der Unter-

1) 10 a. 11 Vict. c. 109.

2) 30 a. 31 Vict. c. 106.

3) 34 a. 35 Vict. c. 70.

4) 34 a. 35 Vict. c. 70 s. 3.

schrift des Präsidenten oder eines der Sekretäre oder Hilfssekretäre, soweit die letzteren zur Unterschrift durch allgemeine Anordnungen bevollmächtigt sind¹⁾. Es ist in der That allein der Präsident, in dessen Hand die weitgehenden, der Zentralbehörde eingeräumten Befugnisse liegen.

Die parlamentarische Verantwortlichkeit für die Handhabung dieser Befugnisse ist dadurch gesichert, dass der Präsident, bzw. derjenige Sekretär, welcher im Parlament sitzt (*Parliamentary Secretary*), die Gesamtverwaltung des *Board* bei der alljährlichen Étatsberathung im Parlamente zu vertreten hat²⁾, wobei die Unterlage für die Diskussion in dem alljährlich zu erstattenden Generalberichte gewährt wird³⁾. Abgesehen von dieser allgemeinen Kontrolle unterliegt das *L. G. B.* noch in seiner Thätigkeit als gesetzergänzende Behörde besonderen Vorschriften, auf welche bei Behandlung dieser speziellen Funktion einzugehen ist.

Der Präsident des *L. G. B.* bezieht den kleinen Ministergehalt von £ 2000 (M. 40 000). Der augenblickliche Präsident, Sir Charles Dilke, ist zugleich Kabinet-Minister. Doch ist es gesetzlich nicht vorgeschrieben, dass der Präsident einen Sitz im Kabinet habe; es hängt dies vielmehr von persönlichen Rücksichten ab⁴⁾. Dem Präsidenten zur Seite stehen zunächst zwei Sekretäre, von denen der eine einen Sitz im Parlament haben muss (*Parliamentary Secretary*; z. Z. Geo. W. E. Russell), während der andere (*Permanent Secretary*; z. Z. Hugh Owen), etwa unserm Ministerial-Direktor entspricht. Jeder der Sekretäre erhält ein Gehalt von £ 1500 (M. 30 000). Der *Parliamentary Secretary* verliert in gleicher Weise, wie der Präsident, mit dem

¹⁾ 34 a. 35 Vict. c. 70 s. 5.

²⁾ Die Präsidenten sind bis jetzt immer Mitglieder des Unterhauses gewesen; es besteht jedoch kein gesetzliches Hinderniss, einem *Peer* das Amt zu übertragen. Die Vertretung im Unterhause würde dann dem *Parliamentary Secretary* allein obliegen.

³⁾ Schon die *Poor Law Commissioners* sollten wenigstens jährlich einmal einen Generalbericht an den Minister des Innern abstatten. Seit 1847 werden die jährlichen Berichte an die Adresse der Königin gerichtet; seit 1872 umfassen diese Berichte neben der Verwaltung des Armenwesens die Verwaltung des öffentlichen Gesundheitswesens, die sonstige Lokalverwaltung und die Lokalbesteuerung. Der Jahresbericht zerfällt jetzt in drei gesonderte Theile:

- I. *The administration of the laws relating to the Relief of the Poor*;
- II. *The administration of the laws affecting the Local Government and the Public Health*;
- III. *Local Taxation and Valuation*.

Die Gesamtzahl der von den *P. L. Commissioners* erstatteten Jahresberichte beträgt 14. Von dem *Poor Law Board* sind 25, und von dem *Local Government Board* sind bis jetzt 13 Jahresberichte erstattet worden.

⁴⁾ Thatsächlich hat übrigens die Mehrzahl der Präsidenten einen Sitz im Kabinete gehabt; nur der Präsident Selater Booth unter dem letzten Ministerium Disraeli war nicht Mitglied des Kabinetts.

Wechsel des Ministeriums seine Stelle, während der *Permanent Secretary* das ständige Element in der Behörde vertritt und keinerlei Beziehung zu den politischen Vorgängen hat, noch haben darf.

Die Zentralbehörde besteht ferner aus einem juristischen Rathgeber (*Legal Adviser*) und vier Hilfssekretären (*Assistant Secretaries*) in der Stellung unserer vortragenden Ministerialräthe mit einem Gehalte von £ 950—1100. Dazu treten 18 *General Inspectors*, eine Anzahl (3—4) *Assistant General Inspectors*, 4 *Inspectors of Workhouse Schools*, 1 *Inspector of Audits* und 1 *Inspector for Local Loans* mit einem Gehalte von £ 500—1000 aufsteigend. Endlich sind der Zentralbehörde noch hinzuzurechnen 37 *District Auditors*. Genaue Ziffern über den Gehalt der Distrikt-Auditoren waren nicht festzustellen; indess soll der Gehalt, mündlichen Angaben zufolge, durchschnittlich £ 600 betragen. Der *Auditor* in der *Metropolis* bezieht £ 1000; die Gehälter scheinen erheblich zu variiren¹⁾.

Betrachten wir nunmehr die Funktionen der Zentralbehörde im einzelnen gemäss der oben gegebenen Uebersicht.

I. Die Befugnisse der Zentralbehörde in organisatorischer Hinsicht sind, wie schon ausgeführt wurde²⁾, durch die neuere Gesetzgebung soweit ausgedehnt worden, dass die Zentralbehörde, was die räumliche Abgrenzung der Armenbezirke, ihre Bildung und Auflösung betrifft, fast vollständig freie Hand hat. Sie kann die Zusammensetzung bestehender Verbände ändern oder dieselben auflösen und neue Verbände bilden; sie kann getrennt liegende Theile von Kirchspielen als selbständige Verbände formiren oder dieselben zu andern benachbarten Verbänden hinzuschlagen. Bei all' diesen Maassregeln ist die Zentralbehörde nur insofern eingeschränkt, als sie bei Widerspruch der Interessenten — eines Zehntels der Steuerzahler — ihre Order nur als eine provisorische erlassen kann und dieselbe dem Parlament zur definitiven Bestätigung vorlegen muss. Seit dem Jahre 1879 kann ferner die Zentralbehörde auch zwei oder mehrere Armenverbände für irgend einen mit dem Armenwesen zusammenhängenden Zweck im Interesse des allgemeinen oder lokalen Vortheils vereinigen. Wenn die Zentralbehörde auch von allen diesen Befugnissen nur sehr behutsam Gebrauch macht und unter Schonung der mancherlei in Betracht kommenden lokalen Interessen vorgeht³⁾, so steht jedenfalls formell die örtliche Abgrenzung der Armenbezirke vollständig in ihrer Gewalt.

¹⁾ Die Besoldung der *Auditors* ist seit 1879 vollständig auf die Staatskasse übernommen worden.

²⁾ Vergl. oben S. 122, sowie besonders folgende Gesetze: 39 a. 40 Vict. c. 61, 54 und 45 a. 46 Vict. c. 58.

³⁾ Vergl. die Rede des früheren Präsidenten des *L. G. B. Selater Booth* auf dem *Social Science Congress* zu Southampton 1882 (*Journal of the London Statistical Society* Bd. 45 S. 549 ff.).

Die der Zentralbehörde zustehenden organisatorischen Befugnisse erstrecken sich sodann weiter auf die Anstellung der besoldeten Beamten. Nach dem Gesetze von 1834 kann die Zentralbehörde den Lokalbehörden anbefehlen, besoldete Beamte anzustellen, soweit dies zur gehörigen Ausführung der gesetzlichen Vorschriften für erforderlich erachtet wird. Sie kann dabei die Qualifikationen, welche von den Anzustellenden zu fordern sind, die Berufspflichten derselben, die Höhe des mit der Stellung verbundenen Gehalts und die etwa zu leistende Kautions feststellen. In Folge dieser gesetzlichen Ermächtigung hat die Zentralbehörde in der *Gen. Cons. Order* vom 24. Juli 1847¹⁾ die schon erwähnten allgemeinen Bestimmungen über das Anstellungswesen für 13 Klassen von besoldeten Beamten gegeben. Die Zentralbehörde kann im Einzelfalle von diesen generellen Vorschriften dispensiren. Sie hat ferner durch die ihr zustehende Befugnis, den Gehalt des Anzustellenden festzusetzen bezw. zu genehmigen und den von der Lokalvertretung Gewählten event. zu verwerfen, einen maassgebenden Einfluss für die Besetzung aller wichtigeren Stellungen in der Armenverwaltung. Auch hier macht die Zentralbehörde nur in sehr vorsichtiger Weise von ihren Machtbefugnissen Gebrauch²⁾, doch ist schon dem Bestehen dieser Befugnisse eine erhebliche Einwirkung auf die Lokalbehörden hinsichtlich der Beamten-Anstellung zuzuschreiben³⁾.

II. Als zweites Gebiet der Thätigkeit der Zentralbehörde haben wir nunmehr ihre Wirksamkeit in Ergänzung der bestehenden Gesetze durch Erlass von Ausführungsverordnungen zu betrachten. Die englische Armengesetzgebung hat es vielfach vorgezogen, anstatt in dem Gesetze selbst direkt zwingende Vorschriften zu geben, der Zentralarmenbehörde die

¹⁾ Art. 152—217.

²⁾ Vergl. 22. Jahresbericht des *P. L. B. S.* LIV, wo ausgeführt wird, dass die Zentralbehörde regelmässig die Vorschläge der Lokalbehörden bezüglich der Anstellung und Besoldung von Beamten, falls nicht ganz besondere Gründe vorliegen, genehmigt, weil die Lokalbehörden die persönliche Tüchtigkeit der in Frage kommenden Personen wie auch die Höhe des Gehaltes, welchen Personen in ähnlicher Stellung an den betreffenden Orten verdienen, am besten zu beurtheilen vermögen.

³⁾ Zu den erwähnten organisatorischen Befugnissen der Zentralbehörde wäre noch die Anordnung der Errichtung, Erweiterung oder Veränderung von *Workhouses* hinzuzufügen. Die Zentralbehörde ist bei diesen Anordnungen regelmässig an die Zustimmung der Mehrheit der *Guardians* oder Eigenthümer und Steuerzahler gebunden. Nur wenn die durch Umbau entstehenden Kosten sich auf nicht mehr als £ 50 oder als $\frac{1}{10}$ des durchschnittlichen Betrags der jährlichen Armensteuer des Bezirks belaufen, kann von dieser Zustimmung abgesehen werden. — 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 23—25. Bezüglich der Metropolis bestehen hierin etwas weitergehende Befugnisse 33 a. 34 Vict. c. 18 s. 1 sub 4.

Befugniss beizulegen, nach freiem Ermessen bestimmte Anordnungen zu erlassen wie dieselben nach örtlichen oder zeitlichen Umständen als angemessen zu erachten sind. Auf diese Weise glaubte man den örtlich oft so verschiedenen Verhältnissen, welche gerade bei einem lokalverwalteten Armenwesen die einheitliche Regelung der Verwaltung erheblich erschweren, wenn nicht geradezu unmöglich machen, Rechnung tragen zu können. Zu gleicher Zeit sollte hierdurch eine langsame, behutsame Einführung von Neuerungen ermöglicht, und die mit plötzlichen umstürzenden Veränderungen verbundenen Gefahren vermieden werden¹⁾. Dieser Gedankengang ist klar zum Ausdruck gebracht bei den Bestimmungen des Gesetzes von 1834 bezüglich des *Outdoor Relief*. Es heisst daselbst wörtlich:

„Da Schwierigkeiten entstehen können, falls eine direkte und allgemeine Abhülfe in dieser Richtung anzuwenden versucht würde, so soll es für die *Commissioners* gesetzlich sein, durch solche Vorschriften, Anordnungen und Regulative, als sie für geeignet halten, zu erklären, bis zu welcher Ausdehnung und für welche Zeit Unterstützungen an arbeitsfähige Personen oder deren Familien in dem einzelnen Kirchspiele oder Armenverbände ausserhalb des *Workhouse* gewährt werden dürfen²⁾.“

Der hier als Rechtfertigung für diese spezielle Anordnung bezüglich des *Outdoor Relief* angegebene Grund ist der maassgebende gewesen für die der Zentralbehörde nach dem Gesetze von 1834 allgemein eingeräumte Befugniss, Vorschriften, Anordnungen und Regulative zu erlassen, wie sie geeignet erscheinen, um den Gesetzen volle Wirksamkeit zu geben³⁾, auch event. später die erlassenen Vorschriften wieder aufzuheben oder zu verändern. Die einzige Grenze, welche der Zentralbehörde in dieser Richtung gesteckt ist, besteht darin, dass sie durch Erlass oder Aenderung derartiger Vorschriften nicht in

¹⁾ Nicholls a. a. O. Bd. II S. 457 erkennt den Werth dieser der Zentralbehörde übertragenen Verordnungsgewalt mit folgenden wahren Worten an: *Without it the administration of relief under the continually varying circumstances of the times could not be well and efficiently conducted, but would be apt to occasionally undue hardship and suffering to the poor or to become lax indiscriminating and burdensome to the ratepayer.*

²⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 52.

³⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 15 führt zunächst eine Reihe einzelner Gebiete des Unterstützungswesens auf, für welche es den *Commissioners* gestattet sein soll, allgemeine Grundsätze vorzuschreiben: *from time to time as they shall see occasion to make and issue all such rules, orders and regulations for the management of the poor, for the government of workhouses and the education of the children therein* u. s. w., und schliesst dann mit der *clausula generalis*: *and for carrying this act into execution in all other respects as they shall think proper.*

den einzelnen Unterstützungsfall eingreifen darf — *not interfere in any individual case*¹⁾.

Die bezüglichlichen Erlasse der Zentralbehörde zerfallen in zwei grosse Klassen: allgemeine Vorschriften — *General Rules or Orders* — und Spezialverordnungen — *Particular Orders* —. Als allgemeine Vorschrift ist jeder Erlass anzusehen, welcher von der Behörde für mehr als einen Armenbezirk gleichzeitig erlassen wird, mit Ausnahme von solchen Erlassen, welche sich auf die Bildung oder Auflösung von Armenverbänden u. s. w., also auf mehr organisatorische, als administrative Fragen beziehen²⁾.

Für diese *General Orders* bestehen eine Reihe spezieller Bestimmungen³⁾. Die *General Orders* sind in der *London Gazette* zu publiziren und so bald als möglich beiden Häusern des Parlaments vorzulegen. Die Königin im Rathe — *Her Majesty by the advice of her Privy Council* — kann eine allgemeine Anordnung jederzeit ganz oder theilweise aufheben. Eine solche Aufhebung berührt jedoch die Rechtmässigkeit der bisher auf Grund der Vorschriften vorgenommenen Handlungen nicht⁴⁾.

Eine weitere Garantie für die Rechtmässigkeit der Erlasse der Zentral-Armenbehörde⁵⁾ besteht darin, dass jeder Interessent eine Entscheidung des höchsten Gerichtshofes — der *Queen's Bench* — über die Legalität der erlassenen *Rules, Orders and Regulations*, nach Bestellung einer Kautions von 50 £ und nach vorgängiger Benachrichtigung der Zentral-Armenbehörde, mittelst Abberufungs-

1) Neben dieser allgemeinen Schranke bestehen noch zwei spezielle, nämlich

- a) durch keine Vorschrift darf der Insasse eines *Workhouse* gezwungen werden, einem seinem religiösen Glauben widersprechenden Gottesdienste beizuwohnen, und ebensowenig dürfen Armenkinder in einer andern Religion, als ihrer eigenen erzogen werden. 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 19.
- b) wenn über 60 Jahre alte Eheleute in einem *Workhouse* aufgenommen werden, so dürfen dieselben nicht gezwungen werden, von einander getrennt zu leben. — 10 a. 11 Vict. c. 109 s. 23. Vergl. die Modifikation dazu in 39 a. 40 Vict. c. 61 s. 10.

2) 10 a. 11 Vict. c. 109 s. 15; 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 1. Eine weitere Ausnahme besteht darin, dass *Orders* an mehrere oder alle Armenbezirke der Metropolis nicht als *General Orders* angesehen werden sollen. Die Metropolis wird hier als ein Bezirk betrachtet. 30 Vict. c. 6 s. 4.

3) 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 1. — 35 a. 36 Vict. c. 79 s. 48. — 38 a. 39 Vict. c. 55.

4) 10 a. 11 Vict. c. 109 s. 70.

5) Die Erlasse treten erst in Kraft, nachdem eine Kopie derselben den *Overseers, Guardians* und den *Clerks* der Friedensrichter zugestellt ist. Die Erlasse sollen mit dem Siegel des *Board* versehen sein. Gerichtlich beweiskräftig ist ein in der Staatsdruckerei hergestellter Abzug des Erlasses 14 Tage nach Erscheinen. — 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 20; 7 a. 8 Vict. c. 701 s. 71; 10 a. 11 Vict. c. 109 s. 14.

schreiben (*Certiorari*) herbeiführen kann. Wenn der höchste Gerichtshof den Erlass wegen einer darin enthaltenen Ueberschreitung der gesetzlichen Befugnisse der Zentralbehörde kassirt, so ist dies in allen Bezirken, in denen der Erlass publizirt war, bekannt zu machen, wodurch derselbe *ipso jure* ausser Kraft tritt¹⁾. Es ist jedoch dabei ausdrücklich zu betonen, dass der höchste Gerichtshof nur über die Frage der Gesetzlichkeit, nicht über die Frage der Zweckmässigkeit der betreffenden Erlasse zu entscheiden hat²⁾, und dass bei dem Umfange der Befugnisse, wie er gesetzlich der Zentral-Armenbehörde gegeben ist, diese Bestimmung eine grosse praktische Bedeutung kaum gewinnen kann. Die Befugniss zum Erlasse von Verordnungen erstreckt sich, wie schon erwähnt, über das gesammte Gebiet des Armenwesens. Soweit sich die Verordnungen in diesen Grenzen halten und nicht Bestimmungen treffen, welche im Widerspruche mit zwingenden Gesetzesnormen stehen, sind dieselben nicht angreifbar.

Neben der allgemeinen Uebertragung der Befugniss zum Erlasse von Verordnungen im Gesetze von 1834 ist noch durch eine Reihe spezieller Gesetze der Erlass von Verordnungen für bestimmte Materien näher geregelt worden.

Dies ist der Fall bezüglich der Maassregeln über die räumliche Abgrenzung der Armenbezirke, wofür eine lange Reihe gesetzlicher Bestimmungen erlassen sind. Die Zentralbehörde war hier früher an die Zustimmung der Interessenten gebunden, während jetzt, wie schon hervorgehoben wurde, die Interessenten handeln müssen, um die von der Zentral-Armenbehörde getroffenen Anordnungen aufzuhalten und eine Entscheidung des Parlaments darüber herbeizuführen.

In gleicher Weise kann die Zentralbehörde Lokalakte, unter denen die Armenverwaltung an einzelnen Orten abweichend von den allgemeinen Grundsätzen geführt wird, durch eine *Provisional Order* widerrufen oder abändern, während sie früher für solche Maassregeln ebenfalls an eine Zustimmung der Interessenten gebunden war³⁾.

Das zweifellos wichtigste Gebiet für die Verordnungsgewalt der Zentralbehörde bietet jedoch das eigentliche Unterstützungs-wesen. Die zur Ordnung desselben erlassene *General Consolidated Order* vom 24. Juli 1847 besitzt fast eine grössere praktische Bedeutung, als das Armengesetz von 1834

1) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 105—108.

2) Vergl. *Frewer v. Lewis* (4 M u. C 249), wo ausgeführt wird: *The Court will not interfere to see whether any alteration or regulation which they (the Commissioners) may direct is good or bad, but if they are departing from that power which the Law has vested in them.*

3) 30 a. 31 Vict. c. 106 s. 4; 31 a. 31 Vict. c. 22 s. 3 u. 4; 42 a. 43 Vict. c. 54.

selbst. Neben dieser *Order* sind noch von besonderer Wichtigkeit die beiden bezüglich des *Out-door Relief* erlassenen *Orders* (*Out-door Prohibitory Order* vom 21. Dezember 1844 und *Out-door Regulation Order* vom 14. Dezember 1852) sowie die *Order* über das Armen-Rechnungswesen (*General Order for Accounts* vom 14. Januar 1867) und die *Order* über die Wahl der *Guardians* vom 14. Februar 1877.

III. Was die Befugnisse der Zentralbehörde als Aufsichtsinstanz anbetrifft, so übt die Behörde eine administrative wie eine finanzielle Kontrolle über die Lokalbehörden aus. Beide Seiten der Kontrolle sind voll wirksam gemacht durch die besonderen Institute des Inspektors und der Rechnungsrevision, durch welche eine ständige Verbindung zwischen der Lokal- und Zentralbehörde hergestellt und aufrecht erhalten wird.

Der Inspektor wohnt periodisch den Sitzungen der *Guardians* seines Bezirkes bei, um sich zu überzeugen, dass die Verwaltung den Gesetzen und Instruktionen gemäss geführt wird. Er besichtigt ferner periodisch die *Workhouses* seines Bezirkes. Alle Beschwerden über die Lokal-Armenverwaltung des Bezirkes gehen durch seine Hand; er bereitet die Entscheidungen der Zentralbehörde auf diese Beschwerden vor. Er entwirft ferner die Verfügung auf alle Eingaben der Lokalbehörden, sei es dass dieselben Maassregeln betreffen, welche von den Lokalbehörden nur mit Zustimmung der Zentralbehörde vorgenommen werden dürfen (wie z. B. Ausgaben für die Auswanderung von Armen), sei es, dass es sich um Genehmigung von Abweichungen von den bestehenden Vorschriften (wie z. B. von dem Verbote der Gewährung von *Out-door Relief* an Arbeitsfähige) handelt. Wenn so der Inspektor die Mittelperson für die administrative Kontrolle bildet¹⁾, so dient der Rechnungsrevisor mehr dem Vollzuge der finanziellen Kontrolle. Alle Ausgabeposten der Lokalbehörden haben sein *Audit* zu passiren. Er entscheidet dabei nicht nur über die Gesetzmässigkeit, sondern auch über die Angemessenheit der einzelnen Posten, und kontrollirt somit das gesammte Rechnungswesen der Lokalbehörden.

¹⁾ Die Zentralbehörde kann sich übrigens, abgesehen von den Berichten der Inspektoren, auch selbständig Kenntniss von den Verhältnissen der einzelnen Lokal-Armenverwaltungen verschaffen. Sie hat zu diesem Zwecke die Befugniss, alle Personen, welche an der Verwaltung des Armenwesens theilnehmen, vorzuladen und von ihnen eidlich Auskunft über die Verwaltung des Armenwesens im allgemeinen, wie über spezielle Punkte desselben zu verlangen. In gleicher Weise kann sie von milden Stiftungen und anderen für die Armen bestimmten Anstalten Auskunft über die Vermögensverhältnisse einfordern. — 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 85; 10 a. 11 Vict. c. 109 s. 11, 12, 26.

Neben dieser laufenden finanziellen Kontrolle besteht noch eine weitere darin, dass der Zentralbehörde die Entscheidung darüber obliegt, ob Ausgabeposten durch Aufnahme von Anleihen auf künftige Zeiten abgewälzt werden sollen, event. in welchem Umfange, in welcher Art und unter welchen Bedingungen derartige Anleihen aufzunehmen sind.

Durchweg stehen der Zentralbehörde gewichtige Mittel zur Seite, um zu erzwingen, dass ihren Anordnungen Folge gegeben wird: Der Rechnungsrevisor defektirt nichtgesetzliche Ausgaben und macht die betreffenden Lokalbeamten persönlich für dieselben haftbar. Jeder Lokalbeamte, welcher sich eines Ungehorsams gegen eine *Rule, Order or Regulation* der Zentralbehörde oder eines sonstigen „*Contempt*“ derselben schuldig macht, unterliegt einer Bestrafung mit einer Geldbusse bis zu 5 £ im ersten Falle, von 5—20 £ im zweiten Falle und im dritten Falle einer Geldbusse von wenigstens 20 £ und event. Gefängniss¹⁾. Dazu tritt, um die Aufsicht über die Lokalbeamten noch vollkommener zu machen, die Befugniss der Zentralbehörde, jeden besoldeten Armenbeamten — ohne eines Antrags der Lokalbehörde dafür zu bedürfen und ohne vorherige Ankündigung — zu entlassen, falls sie denselben für ungeeignet zur Erfüllung seiner Pflichten hält oder falls derselbe verweigert oder vorsätzlich versäumt, irgend eine der von der Zentralbehörde erlassenen *Rules, Orders or Regulations* auszuführen²⁾. Man sieht, die Aufsichtsinstanz ist vollständig ausgebildet und mit genügenden Mitteln versehen, um sich fühlbar zu machen³⁾.

IV. Neben die Aufsichtsbefugniss und in mancher Beziehung dieselbe ergänzend, tritt nun weiter eine verwaltungs-jurisdictionelle Thätigkeit der Zentralbehörde. Ganz allgemein steht ihr zunächst schon als Konsequenz der Aufsichtsbefugniss die Entscheidung über Beschwerden gegen die Lokal-Armenbehörden zu, wobei die etwa erforderliche Spezialuntersuchung regelmässig durch den Inspektor des Bezirks geführt wird.

Hierzu treten dann noch weitere, allerdings nur fakultativ eingeführte, rechtsprechende Funktionen der Zentralbehörde.

Zunächst ist es bezüglich des Rechnungswesens der Wahl der Interessenten überlassen, ob sie gegen die

1) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 98.

2) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 48.

3) Für den Bezirk der Metropolis hat die Zentralarmenbehörde noch grössere Machtbefugnisse, die Befolgung ihrer Vorschriften zu erzwingen, indem sie hier für einen Bezirk, welcher einer wichtigen Anordnung der Zentralarmenbehörde nachzukommen unterlässt, die Auszahlung der demselben aus dem gemeinsamen Fonds zustehenden Beträge suspendiren, event. gänzlich aufheben kann. 33 a. 34 Vict. c. 18 s. 1 sub 4.

Entscheidung des Rechnungsrevisors als höhere Instanz das Gericht, die *Queen's Bench* oder die Zentral-Armenbehörde anrufen wollen; thatsächlich wird fast stets der letztere Weg gewählt, weil die Zentral-Armenbehörde die dem Gerichte nicht zustehende Befugniss hat, defektirte Posten aus Billigkeitsrück-sichten -- *Equitable Jurisdiction* — passiren zu lassen¹⁾, und weil ausserdem die Anrufung der Zentralbehörde mit weit weniger Kosten und Mühe verbunden ist, als die Beschreitung des gerichtlichen Weges.

In gleicher Weise können die Interessenten die Entscheidung über streitige Fragen des Heimathsrechts und über den Ersatz von Armenkosten der Zentralbehörde übertragen, anstatt diese Fragen vor das Gericht zu bringen²⁾. Es ist dabei gestattet, dass zwei oder mehrere Armenbezirke ein bindendes schriftliches Uebereinkommen abschliessen, dass etwaige zwischen ihnen entstehende Streitfragen über *Settlement*, *Removal* oder *Chargeability* dem Armenamte zur Entscheidung unterbreitet werden sollen³⁾. Die unter dem Siegel der Zentralbehörde erfolgende Entscheidung ist endgiltig und kann auch nicht durch Abberufungsschreiben (*Certiorari*) vor den höchsten Gerichtshof gebracht werden.

V. Während die bisher behandelten Funktionen durch das Gesetz genau bestimmt und in Umfang und Ausdehnung unabhängig sind von der jeweiligen Zusammensetzung der Zentralbehörde, verhält sich dies naturgemäss anders bei der Aufgabe des *Board*, durch Sammlung von Informationen und Ertheilung von Rathschlägen und Belehrungen an die Lokalbehörden auf Verbesserungen in dem Armenwesen hinzuwirken. Hier ergiebt es sich ganz von selbst, dass die Ausdehnung, welche diesem Zweige der Thätigkeit gegeben wird, sehr viel von der Persönlichkeit des leitenden Mannes, des Präsidenten, abhängt. Bei der Darstellung der Entwicklung des englischen Armenwesens sind eine Anzahl von Präsidenten namhaft gemacht, welche sich in dieser Richtung grosse Verdienste erworben haben. Wir sind speziell auf die diesbezügliche Thätigkeit in den letzten Jahrzehnten ausführlicher eingegangen⁴⁾ und haben der grossen Verdienste gedacht, welche sich Göschen und seine Nachfolger insbesondere um die Herbeiführung eines Zusammenwirkens der öffentlichen Armenhilfe mit der Privatwohlthätigkeit, um eine rationellere Behandlung des *Out-door Relief*, um eine bessere Armen-Krankenpflege u. s. w. erworben haben. Dabei ist hervorgehoben worden, dass sich die Zentralbehörde bezüglich anderer

1) 11 a. 12 Vict. c. 91 s. 4 vergl. oben S. 207.

2) 11 a. 12 Vict. c. 110 s. 4.

3) 14 a. 15 Vict. c. 105 s. 12.

4) Vergl. oben S. 128 ff.

Fragen, wie insbesondere bezüglich der nach der besten Art der Behandlung und Erziehung von armen Kindern bemüht hat, ein umfassendes, unparteiisches Informationsmaterial herbeizuschaffen, auf das hin die Lokalbehörden ihre diesbezüglichen Entschlüsse basiren können.

Aus der dort gegebenen Schilderung, auf welche hier verwiesen werden kann, ergiebt sich zu gleicher Zeit die Art und Weise, wie die Zentralbehörde der ihr obliegenden Aufgabe der Belehrung der Lokalbehörden gerecht zu werden sucht¹⁾. Die Zentralbehörde lässt sich durch ihre Inspektoren über das Verfahren, welches bezüglich der gerade interessirenden Punkte in den einzelnen Bezirken befolgt wird, Bericht erstatten; sie entsendet erforderlichenfalls geeignete Männer nach dem Auslande, um sich über das dort beobachtete Verfahren zu informiren. Sie publizirt alle diese Materialien in ihrem Jahresberichte und fasst, falls sie die Frage für spruchreif hält, ihre eigenen Ansichten in einem Zirkularschreiben zusammen, in welchem sie zugleich Rathschläge giebt, wie diese Grundsätze in der Praxis verwirklicht werden können. Dann sind es wiederum die Inspektoren, durch welche diese Grundsätze im Lande verbreitet werden und durch welche die Ausführung derselben überwacht wird.

In der That ist gerade die Thätigkeit der Zentral-Armenbehörde in den letzten Jahrzehnten ein Beweis, wie wahr die Worte Stuart Mills sind: „Die Machtbefugnisse mögen lokalisiert sein, Kenntniss aber muss, um vollwirksam zu sein, zentralisirt werden. Es muss einen Brennpunkt geben, auf welchen alle zerstreuten Strahlen zusammenlaufen, damit die gebrochenen, farbigen Lichter, welche anderswo existiren, hier finden, was sie brauchen, um sie zu vervollständigen und zu reinigen. Die Zentralgewalt muss eine ständige Verbindung mit den Lokalbehörden offen halten, selbst durch deren Erfahrung Belehrung gewinnend und ihnen Belehrung zuwendend durch freimüthige Rathschläge, wenn dieselben verlangt werden und durch freiwillige Rathschläge, wenn solche erforderlich erscheinen²⁾.“ Dieser Aufgabe einer Zentralbehörde

¹⁾ Es mag noch darauf aufmerksam gemacht werden, dass die Zentralbehörde in ihren Jahresberichten eine fortlaufende Uebersicht der neu erlassenen Gesetze giebt, und häufig auch durch Erlass von *Instructional Letters* den Lokalbehörden das Verständniss der neuen Gesetze erleichtert, welches bei der vielfach eigenthümlichen Ausdrucksweise der englischen Gesetzgebung nicht selten Schwierigkeiten bereitet. Zuweilen wird bei Gelegenheit eines neuen Gesetzes eine übersichtliche Zusammenstellung der ganzen Materie gegeben, für welche die gesetzlichen Bestimmungen in vielen Parlamentsakten zerstreut sind. Dies ist z. B. in dem Jahresberichte von 1879 betreffs der Bestimmungen über die Aufnahme von Darlehen, und in dem jüngsten, 13. Jahresberichte, bezüglich der Gesetze über die Wohnungen der arbeitenden Klassen geschehen.

²⁾ J. S. Mill, *Representative Government* Kap. XV. Longley in seinem schon zitierten Berichte (S. 200) bezeichnet es in ähnlicher Weise als

ist das *Poor Law Board* und das *Local Government Board* in hervorragender Weise gerecht geworden und hat dadurch in erheblicher Weise beigetragen, das englische Armenwesen auf seine jetzige Höhe zu erheben.

Betrachten wir nun etwas näher dasjenige Organ, dessen Mitwirkung vorzugsweise bei der Erfüllung dieser Aufgabe in Anspruch genommen wurde, die Inspektoren.

§ 3.

Die Inspektoren sind im Jahre 1847 an Stelle der bis dahin bestehenden *Assistant Commissioners* getreten¹⁾. Ihre Aufgabe besteht in gleicher Weise, wie es die der *Assistant Commissioners* war, im wesentlichen darin, die Zentralbehörde in dem Bezirke, welcher dem einzelnen Inspektor zugewiesen ist, zu vertreten und so eine Mittelinstanz zwischen der in London befindlichen Zentralbehörde und den einzelnen Lokalbehörden zu bilden.

Die Zahl der *Assistant Commissioners*, wie später diejenige der Inspektoren, hat vielfachen Schwankungen unterlegen; gesetzlich ist dieselbe nicht fixirt, sie hängt vielmehr von Vereinbarungen mit dem Finanzministerium ab. Anfangs waren 9 *Assistant Commissioners* ernannt. Diese Zahl stellte sich jedoch als nicht genügend heraus und ward bald vermehrt. Zeitweise stieg die Zahl bis auf 21.

Die Zahl der Inspektoren belief sich lange Zeit hindurch auf 12. England und Wales waren in 11 Inspektionsbezirke (*Divisions*) getheilt und dem 12. Inspektor war das Dezernat bezüglich des Rechnungswesens unterstellt (*Inspector of Audits*). Die Eintheilung des Landes in 11 *Divisions*, von denen die Metropolis eine selbständige für sich bildet, besteht noch heute fort; einzelne *Divisions* sind jedoch für Zwecke der Inspektion wieder getheilt worden; in anderen sind in Folge Ueberhäufung mit Geschäften mehrere Inspektoren ernannt; wiederum in anderen ist einem Inspektor ein *Assistant Inspector* zur Seite gestellt worden. Nach der jüngsten Uebersicht²⁾ bestehen 15 Inspektionsbezirke, von denen in dem Bezirke der Metropolis allein 3 Inspektoren angestellt sind. Ausserdem sind neben dem *Inspector of Audits* noch weitere Spezial-Inspektorate gebildet, so eins für die Lokal-Anleihen (*Inspector of local loans*) und ferner 4 für die Armenschulen (*Inspectors of Workhouse Schools*).

Hauptaufgabe der Zentralbehörde: *to supply individual Boards with the results of the wide and varied experience, which a Central Authority must inevitably acquire disseminating the experiences.*

¹⁾ 10 a. 11 Vict. 109 s. 19—22.

²⁾ *L. G. Manual* für 1885, S. 22ff.

Wir sehen hier von diesen Spezialinspektoraten ab und betrachten die Funktionen der Generalinspektoren (*General Inspectors of the Poor*). Diese Funktionen lassen sich in zwei Hauptgruppen zerlegen: in solche, welche regelmässig, periodisch, wahrzunehmen sind, und in solche, welche nur auf Grund besonderer Veranlassung und bei besonderen Gelegenheiten eintreten.

I. Die Inspektoren haben sich zu überzeugen, dass die Verwaltung innerhalb ihres Bezirkes gemäss den geltenden Gesetzen und Instruktionen geführt wird. Zu diesem Zwecke sollen sie wenigstens zwei Mal im Jahre einer Sitzung des *Board of Guardians* jedes einzelnen Armenverbandes ihres Bezirkes beiwohnen¹⁾. Die Inspektoren haben auf etwa hier bemerkte Missbräuche aufmerksam zu machen; sie können an den Diskussionen theilnehmen, ohne jedoch dabei ein Stimmrecht zu haben. Sie sollen ferner jedes *Workhouse* und jede andere Armenanstalt ihres Bezirkes wenigstens zwei Mal im Laufe des Jahres besuchen und eingehend inspizieren²⁾. Am Schluss des Jahres haben die Inspektoren einen allgemeinen Bericht über den Zustand ihres Bezirkes der Zentralbehörde einzureichen. Der Inspektor pflegt ausserdem mehrere Male im Jahre zur mündlichen Berichterstattung nach London zu kommen.

II. Die Inspektoren haben auf alle aus ihren Bezirken an die Zentralbehörde gelangenden Eingaben sowie bezüglich aller sonst von der Zentralbehörde für den speziellen Bezirk zu treffenden Maassregeln zunächst vorzuverfügen bezw. durch Berichte, denen event. Spezialuntersuchungen an Ort und Stelle vorausgehen, die Entscheidung der Zentralbehörde vorzubereiten. Jede Eingabe an die Zentralbehörde wird zunächst, event. unter Beifügung der zugehörigen Akten, dem zuständigen Inspektor zugesandt. In Folge seiner Inspektionsreisen und der dadurch herbeigeführten Vertrautheit mit allen lokalen und persönlichen Verhältnissen des Bezirkes ist der Inspektor am besten in der Lage, über diese Eingaben zu entscheiden. Wenn er es für erforderlich hält, kann er sich mit den betreffenden Personen zuvor in Verbindung setzen und sich auf diese Weise über die Frage informiren, er kann insbesondere auch an Ort und Stelle Zeugen eidlich darüber vernehmen. Die etwa aufgenommenen Protokolle hat er unter Beifügung seines eigenen Gutachtens an die Zentralbehörde einzusenden. Die Eingaben, welche in dieser Weise die Thätigkeit des Inspektors veranlassen, betreffen sehr Verschiedenartiges. Es sind vor allem

1) Die Zahl der in einem Inspektoratsbezirke inbegriffenen Armenverbände variirt sehr; dieselbe hängt von der Bevölkerungszahl und sonstigen Verhältnissen ab. Durchschnittlich unterstehen etwa 50 Armenverbände einem Inspektor. Die Metropolis besteht aus 30 Armenbezirken.

2) Das Ergebniss der Inspektion ist durch Beantwortung bestimmt vorgeschriebener Fragen nach einem gegebenen Formulare festzustellen.

Fragen über Anstellung von Beamten, Beschwerden gegen Lokalbeamte, Anträge der Lokalbehörden auf Ertheilung der Genehmigung zu bestimmten Maassregeln, für welche eine Genehmigung der Zentralbehörde erforderlich ist (z. B. bauliche Veränderungen an den Anstaltsgebäuden, Aufnahme von Anleihen, Ausgaben für Auswanderungszwecke, ausnahmsweise Gewährung von *Out-door Relief* entgegen den Vorschriften der *Out-door Relief Prohibitory* oder *Regulation Order* u. s. w.). Untersuchungen gegen besoldete Lokalbeamte, gegen welche Beschwerden eingelaufen sind, oder welche von den *Guardians* im Amte suspendirt sind, nehmen häufig die Zeit der Inspektoren besonders stark in Anspruch. Hier kommt dem Inspektor seine Kenntniss der persönlichen Verhältnisse sehr zu statten; er kennt den einzelnen besoldeten Beamten, über den er schon behufs der Ernennung zu berichten hatte, oder er kann sich jederzeit leicht über ihn informiren. In allen diesen Fällen ist das Dazwischentreten der Inspektoren zwischen der in London residirenden Zentralbehörde und den derselben natürlicherweise nicht direkt bekannten Lokalbehörden von grösstem Werthe.

Zu diesen beiden Hauptfunktionen der Inspektoren können nun unter Umständen noch andere treten, deren schon im vorigen Kapitel Erwähnung gethan ist. Der Inspektor ist dasjenige Instrument, durch welches die Zentralbehörde die für erforderlich gehaltene und gewünschte Information einzieht, und durch welche sie dann weiter die von ihr gesammelten Kenntnisse unter die Lokalbehörden verbreitet. Er ist es, der die Lokalbehörden zunächst mit seinem Rath unterstützt, der ihnen die Prinzipien auseinandersetzt, welche von der Zentralbehörde für richtig gehalten werden, und der ihnen event. in der Ausführung solcher Prinzipien mit Rath und That zur Seite steht.

Das Verhältniss der Lokalbehörde zu dem Inspektor ist durchweg ein gutes. Die Lokalbehörde sieht in ihm weniger den Aufsichtsbeamten, den Vorgesetzten, als vielmehr die Persönlichkeit, welche die Lokalinteressen bei der Zentralbehörde vertritt.

Die soziale Stellung des Inspektors¹⁾ bringt es von selbst

¹⁾ Auf meine Frage, welche Gesichtspunkte bei der Wahl der Inspektoren maassgebend seien, erhielt ich im *Local Government Board* die Antwort: Sie müssen vor allen Dingen *Gentlemen* sein, welche auf Grund ihrer bisherigen Thätigkeit und ihrer Stellung im Leben Ansehen geniessen und dadurch eine Autorität auszuüben vermögen; es wird ferner auf ein gewisses organisatorisches Talent Werth gelegt; und sie müssen endlich ein Interesse an dem Wohle der niederen Volksklassen bereits gezeigt haben. Ein Nachweis irgend welcher speziellen Fähigkeit existirt nicht. So kommt es, dass die Inspektoren aus allen möglichen Berufs-

mit sich, dass bei sei seinen bezüglich der Lokalverwaltung erteilten Rathschlägen jeder Verdacht eines persönlichen Interesses ausgeschlossen bleibt. Die Lokalbehörden sind um so mehr geneigt, diesen Rathschlägen Aufmerksamkeit und Beachtung zu schenken, als der Inspektor in seinen Berichten an die Zentralbehörde, welche in den dem Parlamente vorgelegten Jahresberichten zur Veröffentlichung gelangen, öffentlich Lob oder Tadel über die Verwaltung der einzelnen Bezirke aussprechen kann¹⁾.

Die Inspektoren sind es so vorzugsweise, welche die Verbindung zwischen den Lokalbehörden und der Zentralgewalt aufrecht erhalten und die der Zentralgewalt nach dem obigen Ausspruche Stuart Mills zustehende Aufgabe verwirklichen — *informing itself* (die Zentralgewalt) *by their* (der Lokalbehörde) *experience and them by its own, giving advice freely when asked and volunteering it when it seems to be required.*

§ 4.

Das zweite Organ, vermittelt dessen die Zentralinstanz die Aufsicht über die Lokalbehörden ausübt, sind die Rechnungsrevisoren (*Auditors*). Diese Institution besteht seit dem Jahre 1834 und die Gesetzgebung ist seitdem fortgesetzt bestrebt gewesen, die Stellung dieser Beamten zu erhöhen und dadurch ihren Funktionen eine grössere Wirksamkeit zu sichern.

Bis zum Jahre 1834 lag die Prüfung der Rechnungen und Ausgaben für das Armenwesen lediglich in den Händen der Friedensrichter, von denen diese Prüfung fast durchweg als blosse Formalität behandelt wurde. Die *Royal Commission* betrachtete daher die Umgestaltung des gesammten Armen-Rechnungswesens als eine der wesentlichsten Vorbedingungen für die erforderliche Reform. In dem Armengesetze von 1834 unterblieb zwar noch die gesetzliche Einsetzung besonderer Beamten für die Prüfung und Abnahme der Rech-

klassen gewählt werden. Es finden sich höhere Offiziere (so der derzeitige Inspektor der Metropolis, Mr. Hedley), angesehene Juristen oder Aerzte u. s. w. Es kommt auch vor, dass verdiente Auditoren in diese Stelle einrücken, wie andererseits die Stellen der *Assistant Secretaries* des *L. G. B.* häufig aus den jüngeren Inspektoren besetzt werden. Die erst neuerdings geschaffenen *Assistant Inspectors* bilden jetzt eine spezielle Vorstufe für den Posten eines *General Inspector*. Infolge der sozialen Stellung, welche man von den Inspektoren verlangt, ist naturgemäss auch der Gehalt ein hoher: er steigt bis zu £ 1000 (M. 20000).

¹⁾ Es ist oben (S. 137 Anm. 1) darauf hingewiesen worden, wie speziell die Bestrebungen für eine rationellere Behandlung des *Out-door Relief* sehr gefördert wurden durch die Art und Weise, wie die Inspektoren in den zur öffentlichen Kenntniss gebrachten Berichten einzelne Lokalbehörden lobend hervorhoben und andere namhaft machten, welche sich gegenüber diesen Bestrebungen lässig gezeigt hatten.

nungen; allein die *Poor Law Commissioners* veranlassten auf Grund der allgemeinen Befugnis, die Anstellung von besoldeten Beamten anzuordnen¹⁾, die Ernennung von Rechnungsrevisoren seitens der einzelnen Armenverbände. Im Jahre 1844 ging die Gesetzgebung einen Schritt weiter²⁾. Man sah ein, dass die von den einzelnen Verbänden ernannten Rechnungsrevisoren, welche neben ihrer sonstigen Beschäftigung nur einen Theil ihrer Zeit dieser Thätigkeit widmeten, nicht die für eine wirkungsvolle Rechnungsprüfung erforderliche Unabhängigkeit speziell den Lokalbehörden gegenüber besäßen. Man gab daher der Zentralbehörde die Befugnis, mehrere Armenverbände zu einem Revisionsdistrikte behufs gemeinsamer Anstellung eines Distrikts-auditors zu vereinigen. Man erweiterte dabei zugleich die Befugnis der so geschaffenen Distrikts-Auditoren, insbesondere, indem man die bisher noch aufrecht erhaltene Konkurrenz der Friedensrichter bezüglich der Rechnungsprüfung für diese Distrikte beseitigte.

Bei der Bildung der Distrikte verfolgte die Zentralbehörde mit der Zeit immer bestimmter die Tendenz, den Distrikten eine solche Ausdehnung zu geben, dass durch die Rechnungsrevision die volle Thätigkeit eines Beamten in Anspruch genommen würde, und dass derselbe somit in der entsprechenden Thätigkeit seine alleinige Beschäftigung finde³⁾. Die Zahl der Distrikte, welche 1864 noch 53 betrug ist inzwischen auf 33 zurückgegangen, neben denen die Metropolis noch einen speziellen Distrikt für sich bildet.

Gleichzeitig wird der Einfluss, welchen die Zentralbehörde auf die Auditoren ausübt, immermehr vergrößert. Seit 1868 erfolgt die Ernennung der Auditoren direkt durch die Zentral-Instanz ohne irgend eine Mitwirkung der Lokalbehörden⁴⁾. Seit 1879 ist auch die gesammte Besoldung derselben auf die Staatskasse übernommen worden⁵⁾. Die Auditoren haben damit vollständig die Stellung der unmittelbaren Staatsbeamten erhalten.

Die Funktionen der Auditoren sind von der grössten Wichtigkeit für das gesammte Armenwesen. Es ist bereits hervorgehoben worden, dass fast alle bei der Armenverwaltung thätigen Personen eingehende Bücher, Register oder Tabellen nach bestimmt vorgeschriebenen Formularen zu führen haben.

1) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 46.

2) 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 32, 37, 49.

3) Dieser Gesichtspunkt wird besonders in dem Berichte des *Select Committee* vom Jahre 1864 scharf hervorgehoben.

4) 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 2.

5) 42 Vict. c. 6. Beiträge der Lokalbehörden werden in der Form von Stempelgebühren für alle dem Audit unterliegenden Abrechnungen erhoben. Vergl. die *General Order* vom 25. April 1869 und den *Instructional Letter* vom 28. April 1879. Glen, *P. L. O.* 742—753.

Es ist nun die Aufgabe des Rechnungs-Revisors, welchem alle diese Bücher und Listen zwei Mal jährlich vorzulegen sind, sich zu überzeugen, dass dieselben vorschriftsmässig geführt werden und mit einander übereinstimmen, dass die Beträge kalkulatorisch richtig berechnet sind und durch die Beibringung der erforderlichen Belege bestätigt werden¹⁾. Sodann hat der Auditor bezüglich jedes einzelnen Rechnungspostens zu entscheiden, ob derselbe gesetzlich gerechtfertigt und in seiner Höhe für angemessen zu erachten ist²⁾. Er defektirt (*disallows*) dabei alle übermässigen Posten und legt dieselben event. demjenigen Beamten, von dem die unrechtmässige Ausgabe geschehen oder veranlasst ist, zur Last (*surcharges*)³⁾. Kein Befehl eines Vorgesetzten entbindet bei einer ungesetzlichen Ausgabe von der eigenen Verantwortlichkeit.

Der Rechnungsrevisor hat somit die vollständige Kontrolle über die laufende Armenverwaltung, soweit dieselbe mit Kosten verbunden ist. Er hat regelmässig zwei Mal im Jahre — möglichst bald nach dem 25. März oder 29. September, an welchen Tagen alle Bücher und Listen abzuschliessen sind — die Rechnungen der einzelnen Armenverbände seines Distrikts zu revidiren. Er hat den Revisionstermin mindestens 14 Tage vorher den Lokalbehörden anzuzeigen, und der Sekretär des *Board of Guardians* hat diesen Termin innerhalb des Verbandes genügend bekannt zu machen. Wenigstens drei Tage vor dem Termine sind die dem Audit unterliegenden Bücher und Listen zur Inspektion der Steuerzahler und Eigenthümer des Bezirks offen zu legen. Im Termine selbst haben die zur Rechnungslegung verpflichteten Personen zu erscheinen und die in ihren Händen befindlichen Belege mitzubringen. Jeder Steuerzahler oder jede sonstige Person, welche sich durch die Rechnungslegung in irgend einer Weise beschwert fühlt, kann im Termine Einwendungen erheben, auf welche hin der Revisor seine Entscheidung abzugeben hat. Der Rechnungsrevisor kann hierbei Personen vorladen und verhören

¹⁾ Durch die *General Order for Accounts* vom 14. Januar 1867 (Glen, P. L. O. S. 577—688) ist das gesammte Rechnungswesen systematisch geordnet. Die Funktionen der Auditoren hierfür sind in den Artikeln 38—67 unter der Ueberschrift *Auditing of Accounts* übersichtlich zusammengestellt. Vergl. ferner die gesetzlichen Bestimmungen in 7 a. 8 Vict. c. 101, s. 32—39 und 11 a. 12 Vict. c. 91.

²⁾ In einer *Order* vom 1. März 1836 waren die einzelnen Ausgaben spezialisirt angeführt, welche nach den damaligen gesetzlichen Bestimmungen aus der Armensteuer bestritten werden durften. Vergl. oben S. 206 Anm. 1.

³⁾ Wegen der event. gerichtlichen Schritte zur Einziehung der den Beamten zur Last gelegten Beträge vergl. 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 32. Im Jahre 1883 betrug die Gesammtzahl der mit Bezug auf das Armenwesen gemachten *Disallowances and Surcharges* 3873. Vergl. 13. Jahresbericht des L. G. B. S. LVI.

sowie Dokumente einfordern, und er muss, wenn er für einen Posten einen Armenbeamten persönlich verantwortlich machen will, dem letzteren eine Gelegenheit zu seiner Rechtfertigung geben. Am Schluss der Revision ist das Ergebniss derselben besonders zu attestiren und die Generalübersichten sind der Zentralbehörde einzusenden.

Gegen die Entscheidung des Revisors ist, wie schon hervorgehoben wurde, nicht nur der gerichtliche Weg, sondern auch ein Rechtsmittel an die Zentralarmenbehörde gegeben, welche die Entscheidung umstossen (*reverse*) oder bestätigen (*confirm*) kann, und ferner auch die Befugniss hat, den Posten trotz Aufrechthaltung der Entscheidung aus Billigkeitsrücksichten (*Equitable Jurisdiction*) passiren zu lassen (*confirm and remit*)¹⁾.

Neben der regelmässig zwei Mal erfolgenden Rechnungsrevision können auch ausserordentliche Revisionen jederzeit von der Zentralbehörde veranlasst werden.

Durch diese ständige Beaufsichtigung aller Armenausgaben ist eine Kontrolle geschaffen, welche diejenige, die durch die Inspektoren ausgeübt wird, in wirkungsvoller Weise ergänzt.

Bei der Bedeutung der Revision und dem inhaltlichen Umfange derselben ist die Anstellung eines geschulten, mit technischen Kenntnissen versehenen Beamten erforderlich. Er muss nicht nur Garantien für seine Gewissenhaftigkeit und Unparteilichkeit bieten, sondern auch die einschlägigen gesetzlichen und instruktionellen Bestimmungen genau beherrschen²⁾, eine Aufgabe, die bei der Massenhaftigkeit des Materials keine ganz leichte ist. Der Auditor wird deshalb vielfach aus der Klasse der Juristen (*Solicitors*) oder besonders befähigter Sekretäre der Armenverbände genommen. Seit 1879 ist es ihm gestattet, falls er die Geschäftslast nicht allein bewältigen kann, sich selbst vorbehaltlich der Bestätigung durch die Zentralbehörde, eine Hilfe zu wählen³⁾. Für die Metropolis stehen so beispielsweise neben einem Auditor ein *Assistant*

1) Vergl. oben S. 207, besonders Anmerkung 1 und 2.

2) Vergl. hierüber den *Instructional Letter* der *P. L. Commissioners*, Glen, *P. L. C. S.* 615 Anm. c: *It is necessary that he should have a complete knowledge of the statutes and authorities, by which the expenditure of the Poor Rates is regulated and the P. L. Commissioners' Rules Orders and Regulations, and be able to make sound and legal inferences from these authorities, so as to determine their effect in special cases. Some acquaintance with the law of contracts is necessary and, above all, a large experience of the nature of the pecuniary transactions of the Guardians, Overseers and other accountable officers, without which it is impossible for him to exercise his important function of ascertaining — as he is bound to do in every case — the reasonableness of every item.*

3) Schon durch 11 a. 12 Vict. c. 91 s. 10 war es zugelassen, dass der Auditor unter Genehmigung der Zentralbehörde einen zeitweisen Stellvertreter ernannte.

Auditor und 2 *Clerks*. Es ist dabei im Auge zu behalten, dass dem Auditor nicht nur die Prüfung der Armen-Rechnungen obliegt, sondern dass ihm, gerade mit Rücksicht auf die guten Erfolge, welche das Audit auf dem Gebiete des Armenwesens gezeigt hat, die Rechnungsprüfung für eine Reihe weiterer Zweige der Lokalverwaltung, für welche Lokalsteuern erhoben werden dürfen — wie z. B. auf dem Gebiete der Schul- sowie der Wege-Verwaltung — übertragen worden ist¹⁾.

§ 5.

Gehen wir nunmehr zu der Betrachtung der Lokal-Armenbehörden über, und zwar zunächst der *Overseers*, in deren Händen bis zum Jahre 1834 thatsächlich das gesammte Armenwesen ruhte.

Nach dem Gesetze der Elizabeth sollten in jedem Kirchspiele durch die Friedensrichter alljährlich 2 bis 4 *Overseers* ernannt werden, denen es zusammen mit den *Churchwardens*²⁾ oblag,

- 1) die für das Armenwesen erforderlichen Mittel durch Besteuerung der Kirchspiel-Insassen aufzubringen;
- 2) das gesammte Unterstützungsgeschäft wahrzunehmen; und
- 3) alle sonstigen zur Ausführung der Armengesetze erforderlichen Maassregeln zu treffen.

Unter diese letztere Rubrik fiel insbesondere seit dem Gesetze Karl's II. die sehr mühevollen, mit der Ausweisung nicht heimathsberechtigter Armer verbundene Thätigkeit, durch welche die *Overseers* in hohem Maasse in Anspruch genommen wurden³⁾.

Von diesen drei Aufgaben der *Overseers* besteht im Wesentlichen heute nur die erste fort; die beiden andern sind in der Hauptsache durch die Gesetzgebung seit 1834 auf andere Behörden übertragen worden. Die jetzigen Pflichten der *Overseers* in den auf Grund des Gesetzes von 1834 gebildeten Armenverbänden sind zusammengestellt in einer *General Order — Duties of Overseers —* vom 22. April 1842⁴⁾.

1) Vergl. die *General Order „Overseers Non-Poor Rate Accounts“* vom 20. März 1879; Glen, *P. L. O. S.* 754—771, und die Anmerkung daselbst S. 754 Note a, wo die verschiedenen Gebiete, auf welche sich das Audit erstreckt, zusammengestellt sind. Vergl. auch 39 a. 40 Vict. c. 61 s. 37.

2) Die *Churchwardens* gelten als *ex officio Overseers*.

3) Vergl. oben S. 20, insbesondere den in Anmerkung 1 zitierten Anspruch von Dr. Burn, welcher die frühere Thätigkeit der *Overseers* in lebhaften Farben schildert.

4) Glen, *P. L. O. S.* 485—491 ff.

Das eigentliche Unterstützungsgeschäft wird in den seit 1834 gebildeten Armenverbänden von dem *Board of Guardians* wahrgenommen. Auf diesem Gebiete ist als alleiniges Ueberbleibsel der früheren Thätigkeit der *Overseers* das Recht und die Pflicht geblieben, in Fällen plötzlicher und dringender Noth eine Unterstützung in Artikeln von absoluter Nothwendigkeit, jedoch nicht in Geld, zu verabreichen. Der *Overseer* kann hierzu auch durch eine Order der Friedensrichter angehalten werden. Er hat jedoch in jedem einzelnen Falle sofort an den betreffenden *Relieving Officer* Bericht zu erstatten, und dem *Board of Guardians* steht sodann die Entscheidung über die fernere Behandlung des Hilfsbedürftigen zu¹⁾.

Auch die übrigen, früher den *Overseers* obliegenden Maassregeln zur Ausführung der Armengesetze ruhen im wesentlichen jetzt in den Händen der *Guardians*. Insbesondere ist dies der Fall bezüglich der *Orders of Removal*, welche jetzt von den *Guardians* des ausweisenden Bezirks an diejenigen des zur Unterstützung verpflichteten Bezirks zu richten sind²⁾.

Die Pflichten der *Overseers* auf dem Gebiete des Armenwesens beschränken sich demnach heutzutage im wesentlichen auf Aufbringung der für das Armenwesen erforderlichen Mittel durch Ausschreibung und Erhebung der *Poor Rate*. Aber auch auf diesem Gebiete sind ihre Machtbefugnisse gegen früher eingeschränkt worden, indem die *Overseers* bei der Veranlagung der Steuer unter die Leitung eines Ausschusses der *Guardians*, des sogenannten *Union Assessment Committee*, gestellt³⁾ und bezüglich der Verwaltung und Verausgabung der erhobenen Steuersummen einer sehr strengen Kontrolle durch die Rechnungsrevisoren unterworfen sind. Die *Overseers* haben nach bestimmten, von der Zentralbehörde vorgeschriebenen Formularen die Armensteuerbücher (*Rate Books*) zu führen und dieselben mit allen Belegen und Akten dem *District Auditor* zur Rechnungsrevision vorzulegen⁴⁾.

Während der Dauer ihres Amtes werden die *Overseers* als Vertreter des Kirchspielvermögens angesehen. Sie haben beim Antritte des Amtes mit ihren Amtsvorgängern die Bilanzen zu ordnen, die vorhandenen Summen sich auszahlen, die Bücher

1) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 54. — Wenn die *Overseers* der bezüglichen *Order* des Friedensrichters nicht gehorchen, so unterliegen sie einer Geldstrafe bis zu £ 5.

2) 28 a. 29 Vict. c. 79 s. 2—4; 30 a. 31 Vict. c. 106 s. 24.

3) Vergl. hierüber oben S. 228 ff.

4) Ausser dem *Rate Book* sind noch zu führen *Book of Receipts and Payments*, ferner *Balance Sheets of the Receipts and Payments*. Alle diese Bücher und Listen sind halbjährlich am 25. März und 29. September abzuschliessen und wenigstens sieben Tage vor dem Audit zur Inspektion der Steuerzahler offen zu legen. *General Order for Accounts*, vom 14. Januar 1867 Art. 26.

und sonstigen Dokumente sich aushändigen zu lassen. Etwaige noch bestehende Steuerrückstände sollen sie alsbald einziehen. Sodann haben die *Overseers* zur Aufbringung der für Armenzwecke voraussichtlich erforderlichen Summen Steuern in genügender Höhe auszuschreiben und zu erheben¹⁾, Steuer-Rückstände beizutreiben und bei etwaigen Reklamationen das Steuer-Interesse vor Gericht zu vertreten. Aus den erhobenen Steuerbeträgen sind auf die Zahlungsbefehle der *Guardians* (*Contribution Orders*)²⁾ hin die verlangten Summen gegen gehörige Belege auszuführen. Dabei sind die *Overseers* mit ihrem eigenen Vermögen dafür verantwortlich, dass die erforderlichen Summen immer bereit liegen; etwa fehlende Summen können aus ihrem Vermögen beigetrieben werden³⁾.

Ausserdem unterliegen die *Overseers*, falls sie sich irgend eine Pflichtversäumnis oder Nachlässigkeit in der Beschaffung der erforderlichen Summen zu Schulden kommen lassen und dadurch eine von den *Guardians* angeordnete Unterstützung über sieben Tage verzögert oder zurückgehalten werden muss, einer Geldstrafe bis zu £ 20⁴⁾. Wenn sonst die *Overseers* einer gesetzmässigen *Order* der *Guardians* oder Friedensrichter nicht gehorchen, oder einer Vorschrift der Zentralbehörde zuwiderhandeln, können sie in eine Geldstrafe von £ 1 bis zu £ 5 genommen werden⁵⁾.

Man sieht, das Amt des *Overseer* ist ein recht verantwortliches, ohne dass die Geschäfte selbst ein lebhafteres Interesse oder eine grössere geistige Anregung zu bieten vermögen⁶⁾. Es mag deshalb auch wohl in Zweifel gezogen werden, ob es gerechtfertigt gewesen ist, das Amt des *Overseer*, nachdem die wesentlichen Funktionen desselben auf andere Personen übertragen worden sind, als ein unbesoldetes

1) Einen Anhaltspunkt zur Berechnung der Höhe der Summen, welche voraussichtlich erforderlich sein werden, bildet die *Parochial List* der *Indoor and Outdoor Poor*, welche von dem *Clerk* der *Union* zusammen mit einem *Statement of the Account of every Parish with the Union* anzufertigen und durch den *Relieving Officer* den *Overseers* einzureichen sind. Diese Listen sollen von den Letzteren der nächsten Gemeindeversammlung vorgelegt werden. *General Order for Accounts* Art. 45.

2) Die *Contribution Orders* müssen in bestimmt vorgeschriebener Form ergehen. Vergl. darüber die *Gen. Ord.* v. 26. Febr. 1866. *Glen, P. L. O. S.* 314—315.

3) 2 a. 3. Vict. c. 84 s. 1; 12 a. 13 Vict. c. 108 s. 7.

4) 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 64.

5) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 98.

6) Der *Overseers* sind ausser den hier angeführten Pflichten noch einige Nebenaufgaben übertragen worden, so die Führung der Urlisten für die Wahl der *Guardians* (*Register of Owners*), vergl. *General Order* vom 22. April 1842, Art. 5 sub 4 und *General Order* vom 14. Februar 1877 Art. 3, wie auch für die Wahlen zum Parlament, vergl. betreffs der neuen *Registration Bill* 1885 die Anmerkung auf S. 226.

Ehrenamt beizubehalten, zu dessen Annahme jeder Kirchspiel-Insasse verpflichtet ist.

Nach dem Gesetze der Elizabeth sollen zwei oder mehrere Friedensrichter der Grafschaft alljährlich für jedes einzelne Kirchspiel¹⁾ je nach seiner Grösse 2 bis 4 wohlhabende angesessene Einwohner (*substantial householders*) zu *Overseers* ernennen²⁾. Die Uebernahme des Amtes, welches sich immer auf ein Jahr erstreckt, ist eine gesetzliche Pflicht; die Weigerung würde den Betreffenden einem *Indictment* auf arbiträre Strafe aussetzen. Mit der Zeit sind jedoch eine Reihe von Befreiungsgründen auf Grund von Spezial-Privilegien oder auf Grund gerichtlicher Praxis angenommen worden. So werden als befreit angesehen Mitglieder des Unter- oder Oberhauses, Rechtsanwälte, Aerzte, Apotheker, Geistliche, Offiziere des Heeres und der Marine, höhere Staats- und Hofbeamte u. s. w. In neuerer Zeit hat man weiter zugelassen, dass die Zahl der in einem Kirchspiele zu ernennenden *Overseers* auf eine einzelne Person beschränkt wird, ja, dass das Amt ganz mit demjenigen des Kirchenvorstehers vereinigt wird, sodass von der Ernennung eines besondern *Overseer* ganz abgesehen werden kann³⁾.

Auf der andern Seite hat man neben dem Ehrenamte des *Overseer* die Ernennung von besoldeten *Assistant Overseers* zugelassen, welche heutzutage in fast allen grossen Kirchspielen vorhanden sind und hier thatsächlich die Geschäfte fast allein wahrnehmen⁴⁾. Man hat ferner neben den *Assistant Overseers* auch noch die Anstellung von besoldeten Steuereinnehmern (*Collectors of Poor Rates*) gestattet⁵⁾. Die *Assistant Overseers* und die *Collectors* stehen,

1) 13 a. 14 Car. II. c. 12 s. 21 liess die Theilung von Kirchspielen und die Ernennung von *Overseers* für die einzelnen abgegrenzten Bezirke (*townships* u. s. w.) zu. Durch 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 22 ist diese Befugniß für die Zukunft vom Jahre 1844 ab aufgehoben worden.

2) Die Friedensrichter haben bei der Ernennung ganz freie Hand. Ein Wahl- oder Vorschlagsrecht der Gemeinde besteht nicht. Die Wahl soll am 25. März oder innerhalb der nachfolgenden 14 Tage erfolgen. 54 Geo. III. c. 91.

3) 29 a. 30 Vict. c. 113 s. 11 u. 12.

4) 59 Geo. III. c. 12 s. 7; 2 a. 3 Vict. c. 84 s. 2; 42 a. 43 Vict. c. 54 s. 17. — Die *Assistant Overseers* haben etwa die Stellung eines höheren Buchhalters. Der Geschäftskreis eines *Overseer* besteht heutigen Tags überhaupt aus nicht viel mehr als Kalkulirungs- und Buchführungs-Arbeiten, allerdings unter strenger eigener Verantwortlichkeit.

5) 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 62. Vergl. *Collector of Poor Rates Order*. Glen, P. L. O. S. 492—500. — In dem letzten Jahresberichte des L. G. B. S. 328—329 ist die Zahl der *Collectors of Poor Rates* auf 1860, diejenige der *Assistant Overseers* auf 280 angegeben, wobei jedoch die auf Grund des Aktes 59 Geo. III. c. 12 s. 7 ernannten Personen nicht mitgezählt sind.

Die Anstellung eines besoldeten *Assistant Overseer* erfolgt häufig für mehrere Bezirke zusammen. Vergl. *Guarantee Securities' and Collectors' and Assistant Overseers' Order*; Glen, P. L. O. S. 506—511, insbesondere auch wegen der von diesen Beamten zu stellenden Sicherheiten.

wie alle besoldeten Beamten, unter der Disziplinargewalt der Zentral-Armenbehörde; die letztere kann die Anstellung solcher Beamten anordnen, es liegt ihr die Bestätigung der von den *Guardians* Gewählten ob und sie allein hat die Befugniss, die Beamten zu entlassen.

Von dem vor dem Jahre 1834 so bedeutungsvollen Ehrenamte der *Overseers* ist thatsächlich kaum mehr als der Name übrig geblieben.

§ 6.

Seit dem Jahre 1834 ist das *Board of Guardians* die wichtigste unter den Lokalbehörden. Auf die *Guardians* sind die wesentlichsten bisher von den *Overseers* wahrgenommenen Funktionen übergegangen.

I. Ein *Board of Guardians* soll für jeden Armenverband gewählt werden. Wenn ferner die Zentralbehörde von der ihr zustehenden Befugniss Gebrauch macht und einem einzelnen Kirchspiele die selbständige Verwaltung seines Armenwesens überträgt, so ist ein *Board of Guardians* für das einzelne Kirchspiel zu bilden¹⁾.

Die Wahl der *Guardians* geschieht von den einzelnen in dem Armenverbande inbegriffenen Kirchspielen. Die Zentralbehörde hat jedoch das Recht, ein Kirchspiel mit mehr als 20 000 Einwohnern in Distrikte (*Wards*) behufs absonderter Wahl von *Guardians* zu zerlegen, und dies hat regelmässig zu geschehen, falls das einzelne Kirchspiel eine selbständige Armenverwaltung führt²⁾. Die Zentralbehörde hat ferner für jedes Kirchspiel bezw. *Ward* die Zahl der zu wählenden *Guardians* unter Berücksichtigung der Bevölkerungsziffer und der sonstigen Verhältnisse festzusetzen; jedoch muss wenigstens 1 *Guardian* von jedem einzelnen Kirchspiele gewählt werden³⁾.

Zu den gewählten *Guardians* treten dann noch als *ex officio Guardians* die in dem einzelnen Kirchspiele wohnenden Friedensrichter des Bezirkes (*for the county, riding or division*) hinzu. Diese letzteren führen auch, falls die Wahl der *Guardians* verzögert oder der *Board* aus sonstigen Gründen nicht konstituiert ist, interimistisch die Armenverwaltung⁴⁾.

Die Gesamtzahl der gewählten *Guardians* in England und Wales beträgt 20 687 und zu dieser Zahl treten 7 412 *ex officio Guardians* hinzu⁵⁾.

¹⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 39.

²⁾ 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 19 u. 20; 30 a. 31 Vict. c. 106 s. 6.

³⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 38; 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 8. Durch ein neueres Gesetz 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 6 ist es der Zentralbehörde gestattet, kleine Kirchspiele unter 300 Einwohnern mit benachbarten Kirchspielen zum Zwecke gemeinsamer Wahl der *Guardians* zu verbinden.

⁴⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 38, 7 a. Vict. c. 101 s. 24.

⁵⁾ *L. G. Manual* pro 1885 S. 83.

Für die Metropolis ist der Zentral-Armenbehörde ein grösserer Einfluss auf die Zusammensetzung des *Board* dadurch gegeben, dass ihr hier die Befugniss beigelegt ist, ihrerseits *Guardians* aus der Zahl der in den betreffenden Bezirken wohnhaften Friedensrichter sowie der Steuerzahler, welche zu einer Summe von wenigstens 40 £ zur Armensteuer eingeschätzt sind, zu ernennen, jedoch mit der Einschränkung, dass die Gesamtzahl der ernannten und der *ex officio Guardians* nicht mehr als ein Drittel der gewählten *Guardians* beträgt¹⁾.

II. Was nun die Wahl der *Guardians*, welche alljährlich zu erfolgen hat, betrifft, so glauben wir uns hier auf eine Darstellung der Hauptpunkte beschränken zu können. Die bestehenden Bestimmungen gehen sehr in das Detail ein und sind durch eine grosse Anzahl gerichtlicher Entscheidungen erläutert und ergänzt worden²⁾.

Aktiv wahlberechtigt sind die Grundeigenthümer und die Steuerzahler des Kirchspiels.

Als Eigenthümer (*Owners*) gelten dabei nicht nur diejenigen Personen, welche das volle juristische Eigenthum besitzen, sondern auch diejenigen, welche berechtigt sind, die Rente, zu welcher das Grundstück vermietet oder verpachtet ist, für sich in Empfang zu nehmen (z. B. der Pfandgläubiger). Wer als Eigenthümer ein Wahlrecht ausüben will, muss seinen diesbezüglichen Anspruch unter näherer Darlegung seines Interesses an dem Grundstücke bis zum 1. Februar vor dem Wahltermine schriftlich bei den *Guardians* anmelden (*Owners' Statement*), worauf seine Eintragung in dem von den *Overseers* geführten *Register of Owners* erfolgt³⁾. Soweit einer Gesellschaft oder Korporation Grundeigenthum gehört, hat dieselbe zur Ausübung ihres Wahlrechts einen ihrer Beamten rechtzeitig in das Register eintragen zu lassen. Jeder im Kirchspiele wohnhafte Eigenthümer kann seine Stimme durch einen schriftlich bevollmächtigten Stellvertreter (*Proxy*) abgeben; jedoch darf, abgesehen von einem Pächter oder Gutsverwalter (*Tenant, Bailiff, Stewart, Land Agent, Collector of Rents*), niemand die Stimmen von mehr als 4 Eigenthümern führen⁴⁾.

Als Steuerzahler (*Ratepayers*) sind zur Wahl berechtigt alle Personen, welche ein volles Jahr vor der Wahl zur Armensteuer des Kirchspiels eingeschätzt sind und die Steuern für wenigstens ein Jahr bezahlt haben⁵⁾. Wenn der Eigenthümer

¹⁾ 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 9.

²⁾ Nähere Angaben finden sich bei Burn's *Justice of the Peace*, S. 35—52 und Archbold, *Justice of the Peace* S. 47—77.

³⁾ Vergl. *Duties of Overseers' Order* vom 22. April 1842 und das *Memorial* der *P. L. Commissioners* vom 31. Dezember 1844. Glen, *P. L. O.*, S. 485 ff. und S. 3 ff.

⁴⁾ 7 a. 8 Vict. 101 s. 15.

⁵⁾ 4 a. 5. Will. IV. c. 76 s. 40; 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 15 a. 16;

zugleich nutzender Inhaber (*Occupier*) und als solcher *Ratepayer* ist, kann er in beiden Eigenschaften ein Stimmrecht ausüben.

Für beide Klassen der Wahlberechtigten besteht ein klassifizirtes Wahlrecht. Bei einem Grundertrage bis 50 £ gebührt dem *Owner* wie dem *Ratepayer* 1 Stimme, für je 50 £ mehr 1 weitere Stimme, jedoch nur bis zum Höchstbetrage von 6 Stimmen (bei 250 £ oder mehr¹⁾).

Wählbar sind alle Personen, welche mit Rücksicht auf einen jährlichen Grundertrag von wenigstens 40 £ zur Armensteuer des betreffenden Kirchspiels eingeschätzt sind²⁾. Die Zentralbehörde hat jedoch die Befugniss, diese Minimalsumme an einzelnen Orten herabzusetzen. Wohnsitz oder Aufenthalt im Kirchspiele ist nicht Vorbedingung für die Wählbarkeit.

Personen weiblichen Geschlechts sind an sich wählbar; es bestehen jedoch Meinungsverschiedenheiten, ob verheirathete Frauen gewählt werden können³⁾.

Eine Pflicht zur Annahme der Wahl besteht nicht; die Stellung des *Guardian* ist also ein freiwilliges Ehrenamt und kann auch während der Amtsperiode mit Genehmigung der Zentralbehörde aus erheblichen Gründen niedergelegt werden⁴⁾.

Für den Ausscheidenden hat eine Neuwahl zu erfolgen; falls die Zahl der im Amte verbleibenden *Guardians* wenigstens drei beträgt, können dieselben bis zur Neuwahl die Verwaltung fortführen.

Die Wahlen erstrecken sich regelmässig auf ein Jahr. Es ist jedoch eine Wiederwahl nach Ablauf des Jahres gestattet und in Wirklichkeit ganz allgemeine Regel. Auf Antrag eines Bezirkes hin kann die Zentralbehörde ferner für denselben generell die Amtsperiode der *Guardians* von einem Jahre auf drei Jahre erstrecken. Von dieser Befugniss ist in den letzten Jahren sehr viel Gebauch gemacht worden⁵⁾.

Was das Wahlverfahren selbst anlangt, so erfolgt

30 u. 31 Vict. c. 106 s. 11. Wegen der Wahlberechtigung des *Occupier* bei dem System des *Compounding the Rates*: 32 a. 33 Vict. c. 41 s. 4.

1) 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 14—16. Bis zum Jahre 1844 war das Stimmrecht der *Owners* ein anderes, als dasjenige der *Ratepayers*. Das Maximum der Stimmzahl für die *Ratepayers* betrug bis dahin nur 3.

2) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 38; 30 a. 31 Vict. c. 106 s. 4; 32 a. 33 Vict. c. 67 s. 45.

3) Nach dem *Married Women Property Act* 1882, 45 a. 46 Vict. c. 75 dürfte der Zweifel hierüber beseitigt sein. Eine vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erlassene Entscheidung der Zentralbehörde hatte die Wählbarkeit verheiratheter Frauen verneint. Vergl. *Glen P. L. O. S. 11*.

4) 5 a. 6 Vict. c. 57 s. 9, 11, 12.

5) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 38. Vergl. die an eine grössere Anzahl von Armenbezirken erlassene *Order for triennial service of Guardians* vom 11. März 1878, *Glen, P. L. O. S. 42 ff.* und die daselbst (S. 42 Anm. a) abgedruckte Erklärung des damaligen Präsidenten des *L. G. B.*, Dodson, in der Unterhaussitzung vom 17. November 1882.

dasselbe gemäss den von der Zentralbehörde zu erlassenden Vorschriften. Nach einer *General Order Consolidated* vom 14. Februar 1877¹⁾ ist dasselbe jetzt in kurzen Zügen folgendermaassen geordnet: Vor dem 15. März eines jeden Jahres hat der *Clerk* des *Board of Guardians*, unter dessen Leitung — eventuell mit Zuziehung von Hilfsbeamten — der ganze Wahlakt erfolgt, den Wahltermin durch Anschläge einer öffentlichen Benachrichtigung (*Notice of election*), welche über die Zahl und die Qualifikation der zu Wählenden die erforderlichen Angaben enthalten muss, an der Thür des *Workhouse* oder einem sonst geeigneten Platze bekannt zu geben. Jeder Wahlberechtigte hat darauf das Recht, zwischen dem 15. und 26. März eine Liste von Kandidaten in bestimmter Form aufzustellen (*Nomination in writing*) und dem *Clerk* zuzusenden. Wenn die Zahl der so Vorgeschlagenen die Zahl der zu Wählenden nicht übersteigt und nach Ansicht des *Clerk* gegen die passive Wahlfähigkeit der Vorgeschlagenen Einwendungen nicht zu erheben sind, so gelten die Vorgeschlagenen einfach als gewählt und es ist ihnen ein Zertifikat darüber von dem *Clerk* auszustellen. Wenn dagegen die Zahl der überhaupt Vorgeschlagenen grösser ist als diejenige der zu Wählenden, so hat der *Clerk* am 5. April jedem qualifizierten Wähler (*Owner, Ratepayer, Proxy*) einen Stimmzettel (*voting paper*) zuzusenden, auf welchem die Namen der vorgeschlagenen Kandidaten in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt sind. Die Wähler haben ihre Entscheidung in der Form abzugeben, dass sie die Namen ihrer Kandidaten auf dem Stimmzettel durch Vorsezen der Anfangsbuchstaben ihres Namens markiren. Die so ausgefüllten und mit Unterschrift des Wählers versehenen Stimmzettel werden am 8. April abgeholt. Der *Clerk* der *Guardians* hat dann baldmöglichst das Resultat der Wahl in dem sogenannten *Poll Book* festzustellen und den gewählten Kandidaten ein Zertifikat über ihre Wahl auszustellen. Es ist ferner eine gedruckte Liste der gewählten *Guardians* den *Overseers* der einzelnen Kirchspiele einzusenden und von den letzteren an der Kirchthür oder an einem sonst geeigneten Orte anzuschlagen.

Die Entscheidung etwaiger gegen die Giltigkeit erhobenen Reklamationen liegt der Zentral-Armenbehörde ob²⁾. Dieselbe hat, falls sie die Wahl für nichtig erklärt, eine Neuwahl anzuordnen. Gegen Missbräuche (*Malpractices*) bei der Wahl sind besondere Strafbestimmungen festgesetzt³⁾.

1) Abgedruckt Glen, *P. L. O.* S. 1—32. Bis zum Jahre 1877 war das Wahlverfahren in den einzelnen Bezirken nicht völlig übereinstimmend geordnet. Für die Metropolis war durch eine *General Order* vom 14. Februar 1874 eine einschlägige Regelung erfolgt, und die Bestimmungen dieser Order sind durch die *General Consol. Order* vom 14. Februar 1877 nunmehr auf das ganze Land ausgedehnt worden.

2) 5 a. 6 *Vict. c.* 57 s. 8; 30 a. 31. *Vict. c.* 106 s. 12.

3) 14 a. 15 *Vict. c.* 105 s. 3.

III. Nachdem das *Board of Guardians* konstituiert ist, haben die *Guardians* in ihrer ersten Sitzung einen Vorsitzenden (*Chairman*) und einen oder zwei Stellvertreter desselben zu wählen. Zur Beschlussfähigkeit der *Guardians* ist stets die Anwesenheit von drei Mitgliedern erforderlich. Die Beschlüsse werden mit Stimmenmehrheit gefasst. Es müssen jedoch wenigstens drei *Guardians* übereinstimmen. Im Falle einer Stimmengleichheit gilt die Frage als verneint. Die Sitzungen, welche regelmässig an einem vorher festzusetzenden Tage stattfinden, sind nicht öffentlich¹⁾.

Der nähere Geschäftsgang in den Sitzungen ist durch die *General Consolidated Order* vom 26. Juli 1847 eingehend geregelt²⁾. Ueber die Verhandlungen ist durch den Sekretär (*Clerk*) ein Protokoll aufzunehmen, welches beim Beginne der nächsten Sitzung behufs Genehmigung zur Verlesung gelangt. Ausserordentliche Sitzungen kann der Vorsitzende jederzeit einberufen, und es hat dies zu geschehen, wenn zwei Mitglieder einen diesbezüglichen Antrag stellen. Durch die *Gen. Cons. Ord.* wird ferner die Reihenfolge der in den Sitzungen zu behandelnden Gegenstände festgestellt. Es werden weiter auch eine Reihe von Formvorschriften gegeben, welche von den *Guardians* bei den von ihnen wahrzunehmenden Geschäften zu beobachten sind; so betreffs der von ihnen zu erlassenen öffentlichen Ausschreibungen bei Lieferungen, betreffs der von ihnen zu leistenden Zahlungen u. s. w. Es ist in der That durch die *Gen. Cons. Ord.* vom 26. Juli 1847 für alle *Boards of Guardians* in England und Wales eine einheitliche gleichmässige Geschäftsordnung aufgestellt, sodass die ganze Geschäftsführung derselben sich überall in gleichmässigen und bestimmt vorgeschriebenen Formen abspielt³⁾.

¹⁾ Auf der andern Seite ist aber ein Geheimhalten der Verhandlungen nicht vorgeschrieben; insbesondere ist eine Zulassung von Zeitungsberichterstatern nicht verboten und findet sogar häufig statt. Auch ist es nach einer ausdrücklichen Entscheidung des *L. G. B.* gestattet, dass seitens eines *Guardian* selbst Notizen über die Sitzung an eine Zeitung gesandt werden. Selbstverständlich gelten aber solche Berichte, insoweit irgend eine Person sich durch dieselben verletzt fühlen kann, nicht als privilegiert. Vergl. den bei Glen, *P. L. O.* S. 60 abgedruckten Brief des *L. G. B.* vom 15. Juni 1876 an die *Times*. Wie die Verhältnisse hauptsächlich liegen, ist für eine Kenntniss der Steuerzahler von der laufenden Verwaltung in genügender Weise gesorgt, ganz abgesehen davon, dass eine Einsicht schon ermöglicht ist durch die Offenlegung der Rechnungen und der zu führenden Bücher und Listen vor dem jedesmaligen Audit.

²⁾ Glen, *P. L. O.* S. 54 ff. Insbesondere kommen in Betracht die Art. 28—36 *Meetings of Guardians*; 37—43 *Proceedings of Guardians*; 44—51 *Contracts of the Guardians*.

³⁾ Es lässt sich wohl kaum bestreiten, dass hier im Bureaukratismus und Schematismus des Guten etwas allzuviel gethan ist. Die hieraus häufig entstehende und leicht verständliche Folge ist die, dass der mit allen Formvorschriften wohl vertraute Sekretär (*Clerk*) in die Lage kommen

Neben dem *Board of Guardians* kommen noch Ausschüsse desselben zur Erfüllung einzelner bestimmter Pflichten vor. So muss von den *Guardians* für die Steuereinschätzung ein besonderes *Assessment Committee* gebildet werden¹⁾; es muss ferner zur Beaufsichtigung des *Workhouse* ein besonderes *Visiting Committee* gewählt werden²⁾. Es kann weiter mit Genehmigung der Zentralbehörde, falls ein einzelnes Kirchspiel mehr als vier Meilen von dem Orte, wo die Sitzungen stattfinden, entfernt liegt, für dasselbe ein besonderes *District Committee* gebildet werden, an welches die Gesuche um Unterstützung zunächst zu richten sind, und welches dieselben zu prüfen und dem *Board* darüber zu berichten hat³⁾.

IV. Die Funktionen der *Guardians* lassen sich unter drei Hauptgruppen zusammenfassen⁴⁾. Es ist die Pflicht der *Guardians*

1) über alle Unterstützungsgesuche zu entscheiden und die zur Ausführung ihrer Entscheidungen erforderlichen Anordnungen zu treffen.

2) Die fortdauernde Aufsicht über die von ihnen bewilligten Unterstützungen zu führen, insbesondere auch über die Anstalten, in denen die Unterstützten untergebracht sind.

3) Für die Anstellung von besoldeten Beamten, soweit dieselben erforderlich sind, zu sorgen.

Gehen wir auf diese drei Funktionen, welche an anderer Stelle eingehender schon besprochen worden sind oder noch besprochen werden sollen, hier nur zusammenfassend mit wenigen Worten ein.

Die zweifellos wichtigste Funktion der *Guardians* ist die Entscheidung über die einzelnen Unterstützungsgesuche. Die *Guardians* haben zunächst zu entscheiden, ob der Antragsteller überhaupt unterstützungsbedürftig ist und sodann event. welche Art der Unterstützung ihm bewilligt werden

kann, einen ihm nicht zukommenden, ungebührlichen Einfluss auf die *Guardians* auszuüben, von denen infolge ihrer kurzen Amtsperiode kaum zu erwarten ist, dass sie sich eine volle Kenntniss aller Detailvorschriften erwerben.

1) 25 a. 26 Vict. c. 103. Vergl. oben S. 227.

2) 10 a. 11 Vict. c. 109 s. 24. Art. 148 u. 149 der *Gen. Cons. Ord.* vom 24. Juli 1847. — In der Metropolis ist ferner ein *Dispensary Committee* zu wählen 30 Vict. c. 6 s. 39.

3) 5 a. 6. Vict. c. 57 s. 7 und die *Relief Committees Order*; Glen, *P. L. O. S.* 284 ff.

4) Die *Guardians* werden hier immer nur als Lokal-Armenbehörde in das Auge gefasst. Neben der Armenverwaltung sind dem *Board of Guardians* noch eine Reihe anderer Geschäfte übertragen worden. So bilden sie die *Rural Sanitary Authorities*, meist auch die *Highway Authorities*; sie haben wichtige Funktionen auf dem Gebiete des Schulwesens zu erfüllen; die Ausübung der *Vaccination Acts* liegt in ihren Händen; die Ernennung der *Registrars of Births and Deaths* steht ihnen zu.

soll. Nach beiden Richtungen hin giebt ihnen der Bericht des besoldeten Unterstützungsbeamten (*Relieving Officer*) die erforderlichen Unterlagen für ihre Entscheidung. Der *Relieving Officer*, bei welchem regelmässig das Unterstützungsgesuch anzubringen ist und welcher auch von jedem Falle sofort Kenntniss erhält, in welchem die *Overseers*, sei es auf eigenen Antrieb, sei es auf *Order* der Friedensrichter hin vorläufige Unterstützung gewährt haben (vergl. oben S. 261), hat sich über die Lage und Unterstützungsbedürftigkeit der betreffenden Person zu informiren und darüber sowohl schriftlich durch Ausfüllung eines Frageschemas als mündlich in der Sitzung des *Board of Guardians* Bericht zu erstatten. Regelmässig hat weiter der Unterstützungsuchende persönlich in der Sitzung des *Board* zu erscheinen, so dass dem letzteren die Möglichkeit gegeben ist, durch Fragestellung direkt die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben des *Relieving Officer* zu prüfen.

In Folge der strikten Bestimmungen des englischen Armenrechts, nach welchen nur an völlig mittellose Personen — *Destitute Persons* — eine öffentliche Unterstützung gewährt werden darf, macht die Frage, ob zu unterstützen sei, nur wenig Schwierigkeit. Wichtiger ist die Frage, in welcher Weise die Unterstützung gewährt werden soll, weil in dieser Richtung den *Guardians* im allgemeinen freie Wahl gelassen ist. Nur für bestimmte Fälle, insbesondere für die arbeitsfähigen Armen, sind sie an die Einhaltung bestimmter Normen gebunden. Ihre diskretionäre Gewalt hinsichtlich der Art der zu gewährenden Unterstützung kann als eine weite angesehen werden: Sie haben zu entscheiden, ob auch in anderen Fällen, als wo es ausdrücklich vorgeschrieben ist, die Unterstützung durch Aufnahme in das *Workhouse* gewährt werden soll; sie haben weiter zu entscheiden, inwieweit eine ausserhalb des *Workhouse* zu bewilligende Unterstützung in Geld oder in natura geschehen soll, und es tritt endlich für sie häufig die Frage ein, ob die zu unterstützende Person in diese oder jene Anstalt aufzunehmen ist, eine Frage, deren Entscheidung insbesondere bezüglich der Armenkinder häufig Schwierigkeiten macht¹⁾.

Wenn die Unterstützung einmal gewährt ist, so tritt die weitere Funktion der *Guardians* in Wirksamkeit, die Aufsicht über die Unterstützungsleistung auszuüben. Insoweit die Unterstützung in Anstalten erfolgt, geschieht die Beaufsichtigung regelmässig durch besondere Ausschüsse des *Board* (*Visiting Committees*). Solche Ausschüsse bestehen nicht nur für die *Workhouses*, sondern ebenso auch für die *Schools*, die *Infirmaries* u. s. w. Die Berichte aller dieser Komitees gelangen in der Sitzung der *Board of Guardians* zur Verlesung und daran knüpft sich event. eine Diskussion, ob bezüglich der Ver-

¹⁾ Vergl. unten Kap. IV § 4.

waltung der Anstalten oder der Behandlung der Armen in denselben Aenderungen vorzunehmen oder besondere Direktive zu erlassen sind. — Bezüglich der ausserhalb der Anstalt gewährten Unterstützungen ist eine fortgesetzte Aufsicht dadurch sichergestellt, dass diese Art der Unterstützung immer nur auf Zeit, und zwar regelmässig auf nicht länger als drei Monate, gewährt wird. Alle diese Fälle werden daher periodisch der Kenntniss des *Board* wieder unterbreitet, wobei der *Relieving Officer* von neuem über die Unterstützungsbedürftigkeit und die sonstigen Verhältnisse der betreffenden Person zu berichten hat.

Endlich ist von Bedeutung die Pflicht des *Board of Guardians*, für die Anstellung der erforderlichen besoldeten Beamten zu sorgen. Es ist in dieser Beziehung oben schon hervorgehoben worden, dass, wenn auch die Zentralbehörde den von der Lokalbehörde vorgeschlagenen Kandidaten verwerfen kann und somit die Ernennung in die Hand der Zentralbehörde gelegt ist, doch in Praxis die Funktion der Lokalbehörden über ein einfaches Vorschlagsrecht hinausgeht, indem die Zentralbehörde nur in ganz seltenen Ausnahmefällen von der ihr zustehenden Befugniss zur Ablehnung Gebrauch macht. Die Auswahl der besoldeten Beamten, von deren Tüchtigkeit und Gewissenhaftigkeit die Art der Armenverwaltung im wesentlichen abhängt, ist thatsächlich in der Hauptsache den Lokalbehörden überlassen.

An diese Darstellung der Thätigkeit der *Guardians* mögen noch einige allgemeine Bemerkungen über die Stellung derselben angeschlossen werden¹⁾.

1) Ich bin mir wohl bewusst, dass allgemeine Bemerkungen recht gefährlich sind, weil sie immer nur in einem beschränkten Sinne volle Richtigkeit beanspruchen können; es ist immer möglich, einzelne Beispiele zu finden, aus welchen sich ein Widerspruch mit solchen allgemeinen Bemerkungen herleiten lässt. Ausserdem kann ich im vorliegenden Falle mich nicht einmal auf eine allgemeine, in England herrschende Ansicht stützen. Wie naturgemäss in den bestehenden 647 Armenverbänden die Zusammensetzung der *Boards of Guardians* eine recht mannigfaltige ist, so ist eine gleiche Verschiedenheit vorhanden hinsichtlich der Werthschätzung der Stellung der *Guardians*. Nichtsdestoweniger glaubte ich, dass das nachstehend gegebene, in mancher Beziehung recht subjektive Urtheil, von Werth sei, um einen richtigen Begriff über eine ausländische Institution zu ermöglichen. Mein Urtheil fusst auf den Mittheilungen, die mir von Leuten geworden sind, welche eine langjährige praktische Erfahrung haben, wie Mr. Glen, Mr. Hedley (*General Inspector of the Poor*), Mr. Sendall (*Assistant Secretary to the L. G. B.*). Ausserdem habe ich mir aber auch ein eigenes Urtheil dadurch zu bilden gesucht, dass ich selbst Sitzungen des *Board of Guardians* eines sehr armen — aber vorzüglich verwalteten — Armenbezirks Londons beigewohnt habe. Ich benutze diese Gelegenheit, um der Lokalarmenbehörde von White chapel meinen Dank auszusprechen für die mir gütigst gewährte Erlaubniss, ihren Sitzungen beizuwohnen und einen Einblick in ihre Register und Bücher zu thun.

Aus welchen Elementen setzen sich die *Guardians* zusammen?

Bei der Behandlung der historischen Entwicklung des englischen Armenwesens ist hervorgehoben worden, dass ein grosser Theil der Missstände, welche die *Royal Commission* im Anfange der 30er Jahre vorfand, vielfach auf den Umstand zurückzuführen war, dass sich die besseren Klassen der Gesellschaft von der Lokalverwaltung des Armenwesens, welche damals allein in den Händen der *Overseers* lag, fernhielten, und dass in Folge dessen durchaus ungeeignete Persönlichkeiten (*Shopkeepers* u. s. w.) die Armenverwaltung beherrschten. Die Frage ist deshalb von Bedeutung: „Hat sich dies heutzutage geändert?“

Die Gefahren, welche eine ungeeignete Besetzung der Lokal-Armenbehörden für die Armenverwaltung hervorzurufen vermag, sind zwar heute viel geringer, als sie vor dem Jahre 1834 waren. Die Lokalverwaltung ist durch eine Reihe strenger Vorschriften und Regulative an bestimmte Prinzipien gebunden und die Innehaltung dieser Vorschriften ist durch die Institution der *Auditors* und *Inspectors* und durch die der Zentralbehörde beigelegte Machtbefugniss sicher gestellt, so dass für eine Missverwaltung ein weit kleinerer Spielraum übrig geblieben ist. Auf der anderen Seite liegt aber gerade in dieser Einschränkung der Lokalbehörden eine nicht zu verkennende Gefahr, dass sich die bessern Elemente in noch viel höherem Maasse als früher, wo ihre diskretionäre Gewalt eine fast unbeschränkte war, von der Lokalverwaltung fernzuhalten suchen. Diese Gefahr wird noch durch den Umstand erhöht, dass das Ehrenamt eines *Guardian* ein durchaus freiwilliges ist, während zur Annahme des Amtes eines *Overseer* jedermann, mit wenigen Ausnahmen, verpflichtet war. Dazu tritt weiter die Thatsache, dass das bezüglich der Wahl der *Guardians* bestehende System gar keine Bürgschaft dafür bietet, dass aus der Wahl wirklich die geeigneten Leute hervorgehen. Der Grundzug dieses Systems besteht darin, die mit der Ausübung des Wahlrechts verbundene Mühe auf ein Minimum zu reduzieren. Hierbei ist durch das Institut der *Nomination Papers* einer kleinen Clique die Möglichkeit gegeben, ihre Kandidaten durchzubringen, falls die bessere Klasse der Wähler kein lebhaftes Interesse an der Wahl nimmt. Andererseits vermag, infolgeder als durchaus irrationell zu bezeichnenden Regelung der Stimmberechtigung, ein einzelner reicher Grundbesitzer oder eine ganz kleine Anzahl derselben die Zusammensetzung des *Board of Guardians* ganz allein und in direktem Widerspruche mit den Ansichten aller anderen Wähler zu bestimmen. Man bedenke, dass ein innerhalb des Armenverbandes reich begüterter Grundbesitzer — ohne auch nur einen Pfennig zu den Lokalsteuern beizutragen — für jedes Grundstück bis zu sechs Stimmen

hat und so nach den englischen Verhältnissen, wo der Grundbesitz sich in wenigen Händen befindet, leicht in der Lage ist, seiner Kandidatenliste eine Majorität zu verschaffen.

Alle diese Momente zusammengenommen, lassen es an sich wahrscheinlich erscheinen, dass die Zusammensetzung des *Board of Guardians*, welches in seiner Machtbefugnis beschränkt und durch eine grosse Anzahl daneben stehender besoldeter Beamten eingengt ist, und welches ferner aus einem irrationellen Wahlsysteme hervorgeht, zurückstehen würde hinter den früheren *Overseers*, welche von den Friedensrichtern nach freiem Belieben ernannt werden konnten.

Und doch ist dies thatsächlich nicht der Fall. Man kann vielmehr sagen, dass die *Guardians* regelmässig aus solchen Elementen bestehen, welche man für diese Stellung wünschen muss. Auf dem Lande sind es angesehenere Gutspächter, in den Städten theils geachtete Bürger, welche ein warmes Herz für ihre ärmeren Mitbürger haben, theils jüngere strebsame Leute, welche sich in dem öffentlichen Leben eine Stellung zu erwerben suchen.

Auf diese günstigen Resultate trotz der bestehenden ungünstigen Vorbedingungen haben vor allem zwei Momente hingewirkt: einmal die im letzten Jahrzehnte immer mehr und mehr durchgeführte Organisation der Privat-Wohlthätigkeit, andererseits die Uebertragung einer Reihe wichtiger anderer Geschäfte auf die *Boards of Guardians*. Infolge des letzteren Umstandes besonders erschien die Stellung eines *Guardian* als die geeignetste und beste Vorbildung für die höheren politischen Aemter. Die Stellung als *Guardian* bildet häufig den Weg zum Eintritt in das Parlament¹⁾. Wenn hierdurch Elemente in das *Board of Guardians* hineinkommen, welche an dem allgemeinen staatlichen Leben Interesse und Verständniss haben, so brachte die der Organisation der Privat-Wohlthätigkeit gewidmete *Charity Organisation Society* Männer in das *Board*, welche von speziellem Interesse für das Armenwesen und seine rationelle Gestaltung geleitet werden. Die *Charity Organisation Society* hat um ein rationelles Zusammenwirken ihrer Thätigkeit mit der Verwaltung des öffentlichen Unterstützungswesens zu erreichen, dahin gewirkt, dass in der Lokalarmenverwaltung Männer sitzen, welche durch strenges Festhalten an den für die öffentliche Unterstützung als richtig anerkannten Grundsätzen der Privatwohlthätigkeit ein geeignetes Feld für ihre Wirksamkeit

¹⁾ Vergl. die Rede des jetzigen Präsidenten des *L. G. B.* Sir Charles Dilke auf der *Poor Law Conference* zu Macclesfield im Jahre 1884, in welcher er die Stellung eines *Guardian* bezeichnete als *the best possible training of a man for the service of the State in its highest capacities* (*Times* vom 16. Oktober 1880).

ebnen und sicher stellen und dadurch mittelbar im Interesse der letzteren thätig sind.

Speziell eine Klasse von Personen, deren Mitwirkung bei dem Armenwesen von der grössten Bedeutung ist, hat durch die Anregung und Thätigkeit der *Charity Organisation Society* ihren Eintritt in das *Board of Guardians* durchgesetzt. Es sind die Frauen. Im Jahre 1875 ward zum ersten Male eine Frau zum *Guardian* gewählt. Es geschah dies in einem Bezirke der Metropolis, Kensington. 1877 gab es bereits drei weibliche *Guardians* in London und zwei im übrigen Lande. 1881 wurde in London eine besondere Gesellschaft gegründet zu dem Zweck, die Wahl von Frauen als *Guardians* zu befördern: *Society for promoting the return of qualified women as Poor Law Guardians*. Alsbald folgte die Gründung ähnlicher Gesellschaften in Bristol, Birmingham und Brighton. Infolge dieser Agitation stieg die Zahl der weiblichen *Guardians* bis auf 44 im Jahre 1884; davon entfallen 14 auf London, 5 auf Birmingham und 4 auf Bristol.

Die Mitwirkung der Frauen bei der Armenverwaltung erwies sich überall im hohen Grade nützlich. Vielfach wurden den Frauen einzelne Verwaltungszweige ganz allein überlassen: so besonders die Beaufsichtigung der inneren Wirthschaftsführung in den verschiedenen Armenanstalten, die Abschlüsse von Lieferungsverträgen zur Beschaffung der in den Anstalten gebrauchten Nahrungsmittel und Kleidung, die Anstellung weiblicher Dienstboten und weiblicher Krankenpfleger u. s. w. An anderen Orten waren die Frauen in besonders erfolgreicher Weise bei der Inspektion der Krankenhäuser und der Armenschulen thätig. Daneben waren es vor allem die weiblichen *Guardians*, durch welche der Zusammenhang zwischen dem öffentlichen Unterstützungswesen und der Privatwohlthätigkeit hergestellt wurde. Wenn den weiblichen *Guardians*, welche meistens Mitglieder eines Komitee's der *Charity Organisation Society* sind, in ihrer amtlichen Thätigkeit als *Guardians* Personen bekannt werden, welche des Eingreifens der Privatwohlthätigkeit würdig und bedürftig sind, so übernehmen sie die Vermittelung. Den weiblichen *Guardians* gelingt es auf diese Weise häufig, die der öffentlichen Armenhilfe Anheimgefallenen wieder zur Selbständigkeit zu bringen; sie bemühen sich denselben geeignete Beschäftigung oder Stellung zu verschaffen und üben dann eine Aufsicht aus, damit die Betreffenden nicht wieder der öffentlichen Fürsorge anheimfallen¹⁾.

Ich habe in der That, wo immer ich mich umgehört habe, das Wirken der Frauen als *Guardians* nur loben hören.

1) Eine hübsche Zusammenstellung der Thätigkeit der weiblichen *Guardians* wird in der *Westminster Review* vom April 1885 S. 386—395 unter dem Titel „*The Work of Women as P. L. Guardians*“ gegeben.

Wiederholt hörte ich dabei den Wunsch aussprechen, dass die gesetzlichen Hindernisse¹⁾ beseitigt würden, durch welche es vielen Frauen unmöglich gemacht wird, *Guardians* zu werden. Schon der Umstand, dass ein *Guardian* regelmässig zu 40 £ zur Armensteuer eingeschätzt sein muss, schliesst in der That die Mehrzahl der Frauen von dieser Stellung aus. Ohne diese Beschränkung würde die Zahl der weiblichen *Guardians* eine viel grössere sein, als sie bis jetzt ist.

Ueberhaupt wird es vielfach als wünschenswerth angesehen, dass die gesetzlichen Bestimmungen über die Wahl der *Guardians* baldigst geändert werden. Im Jahre 1878 ward ein besonderes Unterhaus-Komitee niedergesetzt, um über diese Frage zu berichten²⁾. Die Mehrzahl der vernommenen Zeugen sprach sich zu Ungunsten der bestehenden Bestimmungen aus. Neben den schon hier hervorgehobenen Punkten wurde als besonders nachtheilig bezeichnet, dass die Amtsperiode der *Guardians* eine zu kurze sei. Die Amtsperiode ist regelmässig ein Jahr, kann jedoch auf Antrag der Lokalbehörde auf drei Jahre ausgedehnt werden. Die Zeugen sprachen sich nun durchweg dafür aus, dass die dreijährige Amtsdauer gesetzlich eingeführt, und dass eventuell die Amtsperiode auf einen noch grösseren Zeitraum verlängert werde.

In der That würde hierin eine grosse Verbesserung liegen: eine rationelle Armenverwaltung muss, wie jeder andere Beruf, gelernt werden, und ein jährlicher Wechsel in der Zusammensetzung des *Board* ist nicht geeignet, eine konsequente Durchführung der als richtig anerkannten Prinzipien herbeizuführen. Freiwillig wird schon heute durch die jährliche Wiederwahl einer grossen Zahl der *Guardians* oder durch Verlängerung der Amtsperiode für den einzelnen Bezirk dem Uebelstande abgeholfen. Es liegt kein Grund vor, weshalb die Gesetzgebung der so deutlich hervortretenden Bewegung nicht nachkommen sollte. Dass man auf den Bericht des Komitees von 1878 hin eine gesetzliche Aenderung bisher nicht vorgenommen hat, hängt mit anderen ausserhalb des Bereichs des Armenwesens liegenden Momenten zusammen. Man gedenkt, das ganze bisherige System der Lokalverwaltung zu ändern und besondere neue Grafschaftsbehörden zu konstituiren³⁾, und glaubt, mit Rücksicht auf diese in das Auge gefassten umfangreichen Maassregeln von kleineren Veränderungen in der Lokalverwaltung vorläufig absehen zu sollen.

¹⁾ Vergl. wegen des Zweifels, ob verheirathete Frauen zu *Guardians* gewählt werden können, S. 266 Anm. 3.

²⁾ *Report of the Select Committee appointed to inquire into the system, under which Guardians of the Poor are at present elected*, 1878.

³⁾ Vergl. über diese Bewegung die Verhandlungen des *Social Science Congress* zu Birmingham vom 18. September 1834, insbes. die Reden von Westlake, Leach und Chalmers.

§ 7.

Aus der grossen Klasse der besoldeten Armenbeamten sind es zwei Aemter, welche mit Rücksicht auf ihre Wichtigkeit eine spezielle Hervorhebung verdienen: dasjenige des *Clerk* und dasjenige des *Relieving Officer*.

I. Jeder Armenverband muss einen Sekretär (*Clerk*) haben. In einer Reihe grösserer Bezirke steht neben demselben noch ein *Assistant Clerk*. Die Funktionen des *Clerk* lassen sich unter folgende Hauptrubriken zusammenfassen¹⁾:

1) Der *Clerk* führt das Protokoll bei den Sitzungen des *Board*; durch seine Hand geht die gesammte Korrespondenz des *Board* und ihm liegt endlich die Führung einer Reihe bestimmt vorgeschriebener Bücher und Zusammenstellungen ob. Er ist der Sekretär des *Board*, welcher den gesammten Schriftenwechsel führt; seine Anwesenheit bei den Sitzungen des *Board* als Protokollführer ist unbedingt erforderlich; in gleicher Weise müssen alle Zahlungsanweisungen des *Board*, alle Eingaben an die Zentralbehörde u. s. w. von ihm gegengezeichnet sein. Unter den vom *Clerk* zu führenden Büchern sind die wichtigsten: das Hauptbuch — *General Ledger* —, in welches unter bestimmten Rubriken alle Einnahmen und Ausgaben des *Board* einzutragen sind; ferner das *Relief Order Book*, in welchem die Namen aller Personen, welche um öffentliche Unterstützung angehalten haben, unter Angabe der auf den Antrag hin erlassenen Entscheidung zu verzeichnen sind; und weiter das *Order Cheque Book*, welches alle Ausgaben-Orders des *Board* für angekaufte Vorräthe, Materialien, vorgenommene Reparaturen u. s. w. nebst den dazu gehörigen Quittungsbelegen zu enthalten hat. Sodann hat der *Clerk* halbjährlich in einem *Pauper Classification Book* die Zahl der während des Halbjahrs unterstützten Personen nach bestimmt vorgeschriebener Klassifikation einzutragen. Die hierzu erforderlichen Notizen entnimmt er den von den übrigen besoldeten Beamten, insbesondere dem *Relieving Officer* und dem *Master of the Workhouse*, zu führenden Spezialbüchern (*Out-door Relief List, Indoor Relief List, Non-Resident Poor Account, Medical Relief Book*). Die so gesammelten Notizen werden weiter verwandt zu den vom *Clerk* halbjährlich anzufertigenden *Statistical and Financial Statements*, welche an die Zentral-Armenbehörde einzureichen sind.

¹⁾ Vergl. über die Funktionen des *Clerk* die bei Glen, *P. L. O.* abgedruckten: *General Consolidated Order* vom 24. Juli 1847 Art. 202, *Amendment Order* vom 26. Februar 1866, Art. 3, *General Order for Accounts* vom 14. Januar 1867 Art. 16 und Art. 25—35, *General Order* vom 14. Februar 1877 (*Election of the Guardians*) sowie endlich *Amendment Order* vom 14. Februar 1878 (*Duties of Clerks*).

2) Die von den übrigen besoldeten Beamten, insbesondere von dem *Relieving Officer* und dem *Master of the Workhouse* zu führenden Bücher sind vor jeder Sitzung des *Board* an den *Clerk* einzureichen, welcher dieselben zu kontrolliren hat und damit eine Art Aufsicht über die Rechnungs- und Buchführung der andern besoldeten Armenbeamten ausübt¹⁾. In dieser Richtung ist besonders wichtig die Prüfung der von dem *Relieving Officer* zu führenden *Out-door Relief List* und des *Receipts and Expenditure Book*, sowie des von dem *Master of the Workhouse* zu führenden *Master's Day Book* und des *Master's Receipts and Expenditure Book*, welche Bücher mit den von dem *Clerk* geführten Büchern, insbesondere dem *Relief Order Book* und dem *Order Cheque Book* vor jeder Sitzung des *Board* zu vergleichen sind. Der *Clerk* hat die Richtigkeit der bezüglichen Eintragungen zu testiren und dem *Board* hierüber Bericht zu erstatten. Dem *Clerk* liegt weiter ob, die für das halbjährliche *Audit* erforderlichen Vorbereitungen zu treffen: er hat dafür zu sorgen, dass alle Bücher, welche dem *Audit* unterliegen, rechtzeitig abgeschlossen, eingeliefert und zur Einsicht der Steuerzahler offen gelegt werden.

3) Der *Clerk* ist der juristische Beistand des *Board* und hat als solcher das *Board* vor Gericht zu vertreten. Er hat die nöthigen Maassregeln zu treffen, um *Orders of Removal* oder *Orders of Maintenance* zu erhalten; ihm liegt die Verfolgung von Personen ob, welche ihre Familien im Stich gelassen haben u. s. w.²⁾. Er hat ferner Kontrakte und andere Instrumente sowie die Eingaben des *Board* an die Zentralbehörde zu entwerfen. Für alle diese Geschäfte darf er nur etwa vorkommende baare Auslagen besonders liquidiren, während eine besondere Vergütung für seine sonstige Mühewaltung hierbei nicht geleistet wird.

4) Der *Clerk* leitet die Wahl der *Guardians*. Er hat die Liste der Stimmberechtigten zu führen, die Stimmzettel vertheilen und einsammeln zu lassen und das Ergebniss der Wahl festzustellen³⁾.

Man sieht, dem *Clerk* stehen sehr wichtige Funktionen zu, und zur Ausführung derselben ist vor Allem einige Gesetzeskenntniß erforderlich⁴⁾. Deshalb wird meisten-

¹⁾ Alle Bücher, Rechnungen und Schriften des *Board* befinden sich in Verwahrung des *Clerk*.

²⁾ 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 68; insbesondere hat der *Clerk* das *Settlement* der unterstützungsbedürftigen Personen festzustellen, über die Frage der Zulässigkeit des *Removal* an die *Guardians* zu berichten und die event. Korrespondenz mit dem verpflichteten Armenverbande zu führen.

³⁾ Vergl. oben S. 267.

⁴⁾ Als allgemeine Vorbedingung für die Stelle ist vorgeschrieben, dass der *Clerk* wenigstens 21 Jahre alt sei und genügende Bürgschaft für die Erfüllung seiner Pflichten durch Stellung von 2 Bürgen gebe.

theils der *Clerk* aus der Klasse der Anwälte (*Solicitors*) genommen¹⁾.

Der Gehalt des *Clerk* variirt in den einzelnen Verbänden sehr erheblich. In der Metropolis beträgt er durchschnittlich £ 500—600, in dem übrigen Lande naturgemäss weniger. Die Stellung des *Clerk* ist nicht nur mit Rücksicht auf die ihm übertragenen Funktionen eine bedeutungsvolle, sondern seine Stellung wird in Wirklichkeit noch durch faktische Umstände erhöht, insbesondere dadurch, dass er gegenüber der wechselnden Zusammensetzung des *Board of Guardians* das ständige Element repräsentirt und durch seine grössere Gesetzeskenntniss und seine Erfahrung in der speziellen Materie naturgemäss einen erheblichen Einfluss auszuüben vermag.

II. Eine durchaus andere, aber für die Armenverwaltung kaum minder wichtige Stellung nimmt der besoldete Unterstützungsbeamte, *Relieving Officer*, ein. Wenn von dem *Clerk* Kenntnisse verlangt werden, welche eine Garantie dafür abgeben, dass von dem *Board of Guardians* die in den Gesetzen und Verordnungen niedergelegten Vorschriften eingehalten werden, so kommt es bei dem Unterstützungsbeamten vor allem darauf an, dass er im Stande ist, thatsächliche Verhältnisse richtig zu beurtheilen, und dass er in der Erforschung derselben gewissenhaft und energisch vorgeht. Der Unterstützungsbeamte ist diejenige Person, welche in direktem und ständigem Verkehre mit den Armen stehen soll, und welche deshalb vor allen Dingen die Fähigkeit haben muss, sich einen richtigen Einblick in die Lage dieser Leute zu verschaffen und dabei eine gewisse autoritative Stellung denselben gegenüber einzunehmen. Wenn die *Clerks* vorzugsweise aus den Anwälten gewählt werden, so bilden vor allem gediente Soldaten die Klasse, aus welcher sich die Unterstützungsbeamten rekrutiren; dieselben stehen ihrer Herkunft und Lebensweise nach nicht allzu entfernt von der Schichte der Bevölkerung, aus welcher sich die Mehrzahl der Armen zusammensetzt, und sie haben andererseits in ihrer Militärkarriere gelernt, sich Autorität zu verschaffen und sind in gewissenhafter Erfüllung der ihnen obliegenden Pflichten erzogen. Sie müssen sich freilich dabei auch gewisse Kenntnisse erworben haben; denn es ist für die Anstellung des Unterstützungsbeamten Vorbedingung, dass derselbe im Lesen, Schreiben und Rechnen gut bewandert ist, und ferner auch die durchaus nicht einfache Buchführung, welche dem Unterstützungsbeamten obliegt, auszuführen vermag²⁾.

¹⁾ Die fähigen *Clerks* rücken häufig später in die Stelle der Rechnungsrevisoren auf. Es kommt auch vor, dass sie es noch weiter, bis zur Stelle von Inspektoren bringen. Es besteht also auf dem Gebiete des Armenwesens eine wirkliche Beamten-Hierarchie.

²⁾ Wie mir Mr. Sendall (*Assistant Secretary* des *L. G. B.*) mittheilte, glaubt man allgemein, dass gediente Militärs die besten *Relieving Officers*

Die Pflichten des Unterstützungsbeamten sind folgende¹⁾: Er hat alle Unterstützungsgesuche innerhalb seines Distrikts entgegenzunehmen und sich durch persönliche Besuche in der Wohnung über die Umstände des einzelnen Falles, insbesondere die Bedürftigkeit, die Arbeitsfähigkeit und den Gesundheitszustand des Bittstellers zu orientiren. In dringenden Fällen hat er selbst Unterstützung zu gewähren und zwar durch eine *Order* zur Aufnahme in das *Workhouse* oder durch Verabreichung von Naturalien, nicht aber von Geld; in Krankheitsfällen hat er sofort für den nöthigen ärztlichen Beistand zu sorgen. Er wohnt allen Sitzungen des *Board of Guardians* bei und erstattet Bericht über die eingegangenen Unterstützungsgesuche und die event. gewährte vorläufige Unterstützung. Er hat dabei ein von ihm zu führendes *Application and Report Book* vorzulegen, in welches nach bestimmtem Formulare die Unterstützungsanträge und alles, was darauf hin geschehen und ermittelt ist, eingetragen werden. Der Unterstützungsbeamte soll vorbereitet sein, dem *Board* Vorschläge über die angemessen erscheinende Form und Höhe der Unterstützung zu machen. Er hat dabei sein Urtheil über die sehr wichtige Frage abzugeben, ob der Betreffende als arbeitsfähig anzusehen ist oder nicht, und soll weiter berichten, ob Verwandte vorhanden sind, von welchen eine Unterstützung erlangt werden kann.

Wenn das *Board* über die zu gewährende Unterstützung entschieden hat, so ist der Unterstützungsbeamte verpflichtet, die erforderlichen Maassregeln zu treffen, um die Entscheidung zur Ausführung zu bringen. Wenn *Out-door Relief* gewährt ist, hat er den Fall in die *Out-door Relief List* einzutragen. Er soll alle in dieser Liste aufgeführten Personen in angemessenen Zwischenräumen in ihren Wohnungen aufsuchen und sich dabei umsehen und umhören, ob die Verhältnisse der Betreffenden sich verändert haben und event. darüber an das *Board* berichten. Die den Armen gewährte Geldunterstützung hat er in der vorgeschriebenen Weise und in den vorgeschriebenen Fristen

abgeben, und man sucht möglichst auf Anstellung solcher zu wirken. Da für diese Klasse von Leuten die Stelle eines *Relieving Officer* mit Rücksicht auf die Höhe des Gehalts, wie mit Rücksicht darauf, dass das Amt ein ständiges ist und eine Entlassung nur durch die Zentralbehörde erfolgen kann, eine sehr begehrenswerthe sei, so fehle es niemals an wirklich qualifizirten Bewerbern. Die soziale Stellung eines *Relieving Officer* entspricht etwa derjenigen eines preussischen Gerichtsvollziehers.

¹⁾ Vergl. hierüber die bei Glen, *P. L. O.* abgedruckten *General Cons. Order* vom 24. Juli 1847 Art. 164 und Art. 215, 216; sowie *General Order for Accounts* vom 14. Januar 1867 Art. 23 u. 24. — Auf sämtlichen im Jahre 1884 abgehaltenen *Poor Law Conferences* wurde als das Hauptthema „*Duties and Practices of Relieving Officers*“ eingehend behandelt.

auszuzahlen¹⁾ und über die empfangenen und verausgabten Gelder in dem von ihm zu führenden *Receipt and Expenditure Book* einen Nachweis zu liefern.

Das sind die wesentlichsten Geschäfte des Unterstützungsbeamten²⁾. Dieselben sind nicht nur mühevoller, sondern auch recht verantwortlicher Natur. In letzterer Beziehung sei an das schon an anderer Stelle Ausgeführte nochmals erinnert, dass einerseits der Unterstützungsbeamte einer kriminellen Bestrafung unterliegt, falls durch seine Schuld eine hilflose Person, welche um Unterstützung angehalten hat, dieselbe überhaupt nicht oder nicht zu angemessener Zeit empfängt, und dass andererseits der Unterstützungsbeamte persönlich haftbar für Ausgaben ist, welche im Widerspruche mit den in Gesetzen oder Verordnungen enthaltenen Bestimmungen durch ihn geleistet werden. Der Unterstützungsbeamte ist verpflichtet, alle Anordnungen der *Guardians* selbständig zu prüfen und nur die dem Gesetz entsprechenden auszuführen.

Der *Relieving Officer* ist in der That diejenige Person, auf welcher die grösste Verantwortlichkeit ruht und welche durch die Art der Erfüllung der ihr obliegenden Pflichten den grössten Einfluss auf die gute oder schlechte Verwaltung des Armenwesens ausübt. Man hat es deshalb auch in neuerer Zeit

¹⁾ Regelmässig bestimmen die *Guardians* einen Ort, an welchem sich die unterstützten Personen zu einer festgesetzten Zeit — gewöhnlich einmal wöchentlich — behufs Empfang der Unterstützungen einzufinden haben, sogenannte *Pay Stations*. (Vergl. *Circular Letter* des *P. L. B.* vom 9. Dezember 1868, abgedruckt bei Glen, *P. L. O. S.* 230.) Bei diesem Systeme sind vielfache Uebelstände hervorgetreten, besonders auf dem Lande, wo sich die sogenannten *Pay Tables* gewöhnlich in einem Wirthshaus befinden. Das am meisten wünschenswerthe Verfahren würde in Verabfolgung der Unterstützung im Hause des Armen selbst bestehen; die Kontrolle über den Unterstützten würde dadurch in erheblichem Maasse wirkungsvoller gemacht werden. Wenn dieses Verfahren auch vielleicht nicht überall durchzuführen ist, so dürfte es jedenfalls in den räumlich begrenzteren Armenverbänden, insbesondere den Städten ohne Schwierigkeit ausführbar sein. Auch dürfte hier gegen eine Mitwirkung von Organen der Wohlthätigkeitsvereine, insbesondere der *Charity Organisation Society*, nichts einzuwenden sein, vielmehr würde gerade, wenn die Austheilung der öffentlichen Unterstützung solchen freiwilligen Helfern überlassen würde, den letzteren häufig eine Gelegenheit geboten werden, dem Armen mit Rath und Belehrung zur Seite zu gehen und ihm damit unter Umständen eine grössere Hilfe zu leisten, als mit der Austheilung des baaren Geldes. N. m. M. liegt hier ein Gebiet vor, auf welchem eine weitere Ausdehnung des segensreichen Zusammenwirkens des öffentlichen Unterstützungswesens mit Organen der Privatwohlthätigkeit zu erstreben wäre.

²⁾ Neben den schon aufgeführten sind noch eine Reihe anderer Funktionen den *Relieving Officers* übertragen worden. So sollen dieselben die von den Armenbehörden untergebrachten Lehrlinge beaufsichtigen; bezüglich der Geisteskranken, welche nicht unter gehöriger Pflege sind, die erforderlichen Maassregeln treffen; dem *Clerk* bei der Leitung der Wahlgeschäfte behilflich sein, und ganz generell „alle gesetzlichen Befehle des *Board of Guardians* ausführen“.

für richtig gehalten, sowohl die Gehaltsverhältnisse dieser Beamten aufzubessern, als weiter durch eine Vermehrung ihrer Zahl die gehörige Erfüllung ihrer Pflichten sicher zu stellen. Durchschnittlich erhält der *Relieving Officer* jetzt jährlich 150 £ (3000 Mark). Der Gehalt soll alle 5 Jahre um 10 £ erhöht werden bis zur Maximalhöhe von 180 £¹⁾.

Die Zahl der *Relieving Officers* beträgt z. Z. 1540, wozu noch 87 *Assistant Relieving Officers* treten. Durchschnittlich entfallen somit zwischen zwei und drei Unterstützungsbeamte auf je einen Armenverband. Die Zahl der *Relieving Officers* in den einzelnen Armenverbänden variirt je nach der Grösse der letzteren und nach sonstigen Verhältnissen erheblich. So hat Islington 9, Hackney 9, St. Pancras 8 *Relieving Officers*, während es auf dem Lande noch Armenverbände mit nur 1 *Relieving Officer* giebt²⁾. Man rechnet, dass durchschnittlich jeder *Relieving Officer* etwa 200 Fälle in seiner *Out-door Relief List* eingetragen stehen habe.

Bei Anstellung eines zweiten Unterstützungsbeamten in einem Armenverbände bestanden anfangs Zweifel und Meinungsverschiedenheiten, ob der zweite Beamte lediglich zur Hilfeleistung des ersten angestellt oder ob ihm ein eigener Bezirk zugetheilt werden solle. Man hat sich jetzt dafür entschieden, dass es richtiger sei, bei mehreren Unterstützungsbeamten eine räumliche Theilung des Bezirkes vorzunehmen und so jedem einzelnen die volle Verantwortlichkeit für seinen Distrikt aufzuerlegen³⁾.

III. Betreffs der übrigen besoldeten Armenbeamten ist an dieser Stelle nichts Besonderes hervorzuheben⁴⁾. Ueber die Pflichten einiger derselben, wie der *Assistant Overseers* und der *Collectors*, ist bereits gehandelt worden; auf andere, wie besonders auf die verschiedenen Beamten des *Workhouse*, sowie auf die Armenärzte — die *Medical Officers for the Workhouse* für die Anstalten, und die *District Medical Officers* für die ausserhalb der Anstalt behandelten Armen — wird bei der Darstellung der einzelnen Zweige des Armenwesens noch zurückzukommen sein.

¹⁾ 12. Jahresbericht des L. G. B. S. XXXVIII.

²⁾ 13. Jahresbericht des L. G. B. S. 328 u. 329.

³⁾ Vergl. Longley in dem schon zitierten Berichte S. 200 ff.

⁴⁾ Eine merkwürdige Zwischenstellung zwischen einem besoldeten und einem unbesoldeten Beamten nimmt der *Treasurer* — Schatzmeister des Armenverbandes — ein. An denselben sind alle für das *Board of Guardians* bestimmten Gelder, insbesondere seitens der *Overseers* zu zahlen. Er hat diese Gelder zu verwahren, daraus die Zahlungsanweisungen des *Board* zu honoriren, über die sich so ergebenden Einnahmen und Ausgaben Buch zu führen und die Abrechnungen behufs des *Audit* dem Rechnungsrevisor vorzulegen. Er erhält für seine Mühewaltung regelmässig keine Besoldung; dagegen darf er die in seinen Händen befindlichen Geldbestände benutzen und der daraus gezogene Gewinn gilt als seine Remuneration. Vergl. *Gen. Order* v. 24. Juli 1847 Art. 174 und 203.

Eine Zusammenstellung aller besoldeten Armenbeamten ist oben S. 235 unter Anführung der auf die einzelnen Klassen entfallenden Ziffern gegeben worden. Danach betrug die Gesamtzahl aller besoldeten Armenbeamten 20 447. Die Ausgaben hierfür beliefen sich auf 1 117 705 £. Die Summe muss speziell für uns Deutsche auf den ersten Blick etwas Erschreckendes haben. Allein es sind dabei zunächst die durchaus verschiedenen allgemeinen Geldverhältnisse und die allgemeine Höhe der Besoldungen in England mit in Anschlag zu bringen: es würde in Deutschland möglich sein, dieselbe Zahl von Beamten, und Beamte von derselben Fähigkeit und Tüchtigkeit für eine weit geringere Summe zu erhalten. Sodann darf man bei etwa anzustellenden Vergleichen nicht vergessen, dass die Opfer, welche die auf dem Gebiete des Armenwesens thätigen freiwilligen Kräfte an Zeit und Arbeit bringen, ebenfalls einen erheblichen Geldwerth repräsentiren und bei der Gegenüberstellung mit in Anschlag gebracht werden müssen. Aber selbst wenn sich trotz Berücksichtigung all dieser Momente herausstellen sollte, dass das englische Armensystem an Verwaltungskosten eine grössere Summe beansprucht als andere Systeme, so dürfte man diesem Umstande bei der Gesamtbeurtheilung doch keinen zu grossen Werth beilegen. Wenn man das Armenwesen als eine öffentliche Angelegenheit ansieht, welche im Interesse der staatlichen Gemeinschaft wahrgenommen wird und unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses auszuführen ist, so muss bei der Werthschätzung eines Armensystems die Frage allein ausschlaggebend sein, ob und in welchem Maasse diejenigen Ziele, welche für eine rationelle Verwaltung des öffentlichen Armenwesens als die richtigen erkannt sind, erreicht werden. Einer früheren Periode, wo man von einem eigentlichen Systeme in der Armenverwaltung überhaupt noch nicht sprechen konnte, gehört die Ueberlegung an: Wie kauft man sich von dem nothwendigen Uebel einer Fürsorge für die Armen am billigsten frei? Je mehr rationelle Grundsätze in dem Armenwesen Boden gewinnen, je mehr die Armenverwaltung geleitet wird von Rücksichten auf das allgemeine Wohl, von Rücksichten darauf, dass nicht weitere Klassen der Bevölkerung der öffentlichen Unterstützung anheimfallen, dass für die kommende Generation die Zahl der Armen vermindert werde, umsomehr wird der reine Kostenpunkt — die Frage, welche Summe die augenblickliche Verwaltung kostet — in den Hintergrund treten.

Bezüglich Englands ist schon hervorgehoben worden, dass sich trotz der ständigen Zunahme der Kosten für die Besoldung der Armenbeamten und der Verwaltungsausgaben überhaupt, ja Hand in Hand mit derselben, eine Abnahme in den Gesamtkosten für das Armenwesen herausstellt. Alle die in neuerer Zeit in dem englischen Armenwesen eingeführten Verbesserungen, deren wir bei der Darstellung der historischen

Entwicklung Erwähnung gethan haben, hatten sämmtlich zur nächsten Folge eine Erhöhung der Verwaltungskosten; es ist das der Fall gewesen bei den neuen Einrichtungen für die armen Kranken, wie für die armen Kinder. In der That be- laufen sich auch gerade bei den bestverwalteten Bezirken die Verwaltungskosten am höchsten.

Eine in dieser Beziehung sehr interessante Aufstellung ist im Jahre 1870 veröffentlicht worden¹⁾. Es wird der Betrag angegeben, welcher in den einzelnen Verbänden durchschnittlich auf den Kopf des Unterstützten an Beamtenbesoldungen verausgabt wird. Dabei haben sich enorme Verschiedenheiten herausgestellt. Die Zahl der besoldeten Beamten variierte in erheblicher Weise: so betrug bei zwei Armenverbänden mit fast gleicher Armenziffer (der *Dudley Union* und der *Clifton Union*) die Zahl der besoldeten Beamten in dem einen 25, in dem anderen bloß 12. Man ist diesen Verschiedenheiten sodann näher auf den Grund gegangen und es hat sich ergeben, dass dieselben vor allem dadurch hervorgerufen wurden, dass in einzelnen Verbänden die Pflege der armen Kranken durch besoldete Krankenpfleger (*Nurses*), in anderen dagegen durch Insassen des *Workhouse* besorgt wird²⁾. Sicherlich wird nun niemand die letztere Verwaltungsweise für die bessere halten. Man darf überhaupt bei Beurtheilung eines Armenwesens der Höhe der Verwaltungskosten an sich eine maasgebende Bedeutung nicht beilegen.

¹⁾ Vergl. 22. Jahresbericht des P. L. B. S. LIX.

²⁾ So hatte die *West Derby Union* nur 2 *Paid Nurses* (und zwar für Geisteskranke) angestellt, während sich in der *Chorlton Union*, welche etwa dieselbe Armenziffer hatte, 23 besoldete Krankenpfleger vorfanden.

Die einzelnen Zweige des Armenwesens.

§ 1.

Nachdem in den vorhergehenden Kapiteln die Grundsätze des englischen Armenwesens zur Darstellung gebracht sind, soll nunmehr auf die einzelnen Hauptzweige der Armenhülfe noch näher eingegangen werden, um damit einen Einblick in die praktische Armenverwaltung zu gewähren.

Die Armenhülfe zerfällt in 2 Hauptgruppen: *In-door Relief* und *Out-door Relief*, Ausdrücke die man im allgemeinen richtig durch Anstaltspflege und Hausunterstützung wiedergeben kann. Im einzelnen umfasst *In-door Relief* die Unterstützung im *Workhouse*, in den Krankenanstalten (*infirmaries, asylums, hospitals*) und in den Schulen (*schools, training ships*)¹⁾. Alle andern Unterstützungen gelten als *Out-door Relief*.

¹⁾ Es sei schon hier auf einen Umstand aufmerksam gemacht, welcher bei der Besprechung der Armenstatistik noch näher zu berücksichtigen ist, nämlich dass in den allgemeinen Uebersichten über das englische Armenwesen die Geisteskranken, wenn dieselben in Spezialanstalten untergebracht sind, unter der Rubrik der *Out-door Paupers* erscheinen, während sie als *In-door Paupers* aufgeführt werden, falls sie in dem *Workhouse* Aufnahme gefunden haben. Es kann kein Zweifel darüber bestehen, dass diese Klassifikation absolut sinnwidrig ist. Obwohl nun Goschen in dem von ihm als Präsidenten des *Poor Law Board* 1870 erstatteten 24. Jahresbericht S. XIV ff. hierauf aufmerksam gemacht hat, ist eine Abänderung bis jetzt unterblieben. Eine richtige Benutzung der englischen Armenstatistik ist dadurch in erheblicher Weise erschwert. Wir werden noch auf eine Reihe anderer Umstände aufmerksam zu machen haben, welche ebenfalls eine grosse Vorsicht bei irgend welchen Schlussfolgerungen aus den englischen Armenstatistiken angerathen erscheinen lassen. England, welches quantitativ in der Statistik wohl mehr leistet, als irgend ein anderes Land, besitzt keine statistische Zentralbehörde zur Erhebung und Verwerthung der Daten. Die Statistiken werden von den einzelnen Verwaltungszweigen nach hergebrachten

Der letztere Begriff deckt sich demnach nicht ganz mit der Bezeichnung „Hausunterstützung“, sondern umfasst mehr, als dieses Wort ausdrückt.

Wir gehen hier zunächst auf die verschiedenen Arten des *Out-door Relief* ein¹⁾.

Die Unterstützung ausserhalb der Armenanstalten kann bestehen in Geld oder in Naturalien (*Relief in money or kind*). Eine allgemeine gesetzliche Bestimmung, ob *Out-door Relief* in Geld oder in Naturalien verabreicht werden soll, bzw. in welchem Verhältnisse diese beiden Arten der Unterstützung zu einander stehen sollen, existirt nicht. Es herrscht zwischen den einzelnen Bezirken eine grosse Verschiedenheit; die für Unterstützung in Naturalien ausgegebene Summe schwankt zwischen 1,3 % und 44,0 % des Gesamtbetrages der Geldunterstützung²⁾. Die Zentralbehörde hat in ihren Jahresberichten wiederholt auf die Vorzüge aufmerksam gemacht, welche die Gewährung von Naturalien vor der Geldunterstützung besitzt. Mit der allgemeinen Verbesserung in der Verwaltung des englischen Armenwesens in dem letzten Jahrzehnte ist auch in dieser

Schematen, nicht selten mit Rücksicht auf eine Verwendung der Daten in den Parlamentsverhandlungen, bearbeitet. Eine Garantie für eine wirklich wissenschaftliche Behandlung der Statistik existirt nicht. Damit soll durchaus nicht gesagt sein, dass sich unter den englischen Parlamentspapieren nicht eine grosse Reihe vorzüglicher Statistiken finden; speziell bezüglich des Armenwesens ist schon hervorgehoben worden, dass Goschen als Präsidenten des *P. L. B.* treffliche Leistungen auf diesem Gebiete zu verdanken sind.

1) Der besseren Uebersicht halber sei hier auf die folgenden, an anderer Stelle gegebenen Ausführungen verwiesen. *Out-door Relief* darf an arbeitsfähige Personen nur in Ausnahmefällen oder unter gewissen Einschränkungen gewährt werden: *Out-door Relief Prohibitory Order* und *Out-door Relief Regulation Order*, vergl. S. 194 ff. Die Vertheilung und Auszahlung der Unterstützungen geschieht durch den *Relieving Officer* an vorher festgestellten Orten (*Pay Stations*) und Tagen, regelmässig wöchentlich, vergl. S. 280 Anm. 1; über die ausserhalb des *Workhouse* Unterstützten ist von dem *Relieving Officer* eine *Out-door Relief List* zu führen. Die in dieser Liste Eingetragenen sollen regelmässig periodisch von dem *Relieving Officer* besucht werden. *Out-door Relief* darf immer nur auf Zeit bewilligt werden; regelmässig geschieht die Gewährung auf nicht länger als 3 Monate, so dass die einzelnen Fälle periodisch wieder zur Kenntniss des *Board of Guardians* kommen, vergl. S. 271. Endlich kann jedes *Out-door Relief* in der Form eines Darlehens gegeben werden, für dessen Einziehung besondere erleichterte Vorschriften bestehen, und diese Form wird insbesondere bei Gewährung von Schulgeldern und bei Gewährung von *Out-door Medical Relief* häufig zur Anwendung gebracht; vergl. S. 161.

2) Die folgende Tabelle über das Verhältniss, welches zwischen der Unterstützung in Naturalien und derjenigen in Geld in den 11 *Divisions* besteht, in welche England und Wales für die Armenübersichten getheilt sind, dürfte nicht ohne Interesse sein. Im Jahre 1883 wurde für *Out-door Relief* ausgegeben:

Richtung eine strengere Beobachtung rationeller Grundsätze zu bemerken gewesen¹⁾.

Eine gesetzliche Beschränkung in der Gewährung von Geldunterstützung besteht nur in 2 Fällen: a) Wenn von dem *Relieving Officer* oder einem *Overseer* vor der definitiven Entscheidung des *Board of Guardians* in dringenden Fällen eine vorläufige Unterstützung ausserhalb des *Workhouse* gewährt wird, so darf dieselbe nur in Naturalien, bezw. in Gewährung von ärztlicher Hilfe bestehen. b) Wenn in den Bezirken, in welchen die *Out-door Relief Regulation Order* Giltigkeit hat, eine Unterstützung ausserhalb des *Workhouse* an arbeitsfähige Männer gewährt wird, so darf dieselbe nur zur Hälfte in Geld bestehen, mindestens die Hälfte muss in Nahrungs- oder Feuerungsmaterialien oder sonstigen Artikeln von absoluter Nothwendigkeit verabreicht werden. —

Für diesen letzteren Fall, für die Unterstützung arbeitsfähiger Männer ausserhalb des *Workhouse* ist, wie schon oben hervorgehoben wurde, eine weitere Bedingung an die Gewährung von *Out-door Relief* geknüpft: der Betreffende hat eine, von den *Guardians* vorzuschreibende Arbeitsleistung auszuführen²⁾. Für diese Arbeitsleistung sind nähere Vorschriften in

in folgenden Divisions	in baarem Gelde £	in Naturalien Werthbetrag: £	Verhältniss der Unterstützung in Naturalien zu der- jenigen in Geld
Northern	127 113	1 639	1,3
Walch (Wales)	282 487	10 824	3,8
North Midland	176 208	8 248	4,7
York	234 644	12 967	5,5
North Western	202 070	14 366	7,1
South Western	298 371	29 146	9,8
West Midland	254 989	36 378	14,3
South Midland	193 353	34 606	17,9
Metropolis	156 272	38 623	24,7
South Eastern	198 657	52 029	26,2
Eastern	126 155	55 486	44,0
Total	2 250 319	294 312	13,1

Vergl. den 13. Jahresbericht des *L. G. B. S. XV.*

¹⁾ Nach einer jüngst erschienenen statistischen Uebersicht, *Parl. Papers 1885* (77 - CIV), welche das mit Michaelis 1884 endende Halbjahr umfasst, wird noch heute in nicht weniger als 173 Armenverbänden eine Unterstützung in Naturalien überhaupt nicht gegeben.

²⁾ Wenn der Unterstützte die Leistung der vorgeschriebenen Arbeit verweigert, oder sie absichtlich vernachlässigt, oder die ihm zur Arbeit übergebenen Gegenstände absichtlich zerstört, so soll er als „*Idle and Disorderly Person*“ angesehen und gemäss 5 Geo. IV. c. 83 bestraft werden: 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 52 und 29 a. 30 Vict. c. 113 s. 15.

einer *Out-door Labour Test Order* getroffen worden¹⁾. Darnach sollen die *Guardians* der betreffenden Verbände von Zeit zu Zeit, je nachdem die Zentralbehörde es für angemessen hält, an die letztere Bericht erstatten, wo die ausserhalb des *Workhouse* unterstützten arbeitsfähigen Männer zur Arbeit gesetzt sind, in welcher Weise dieselben beschäftigt und beaufsichtigt werden, welche Arbeitszeit und welches Arbeitsquantum gefordert wird. Zur Beaufsichtigung der Arbeit kann ein besonderer Beamter, *Superintendent of Pauper Labour* ernannt werden, welcher, im Widerspruche mit den sonstigen Bestimmungen über die Anstellung von Armenbeamten, lediglich auf eine von vornherein beschränkte Zeit angestellt und, falls das Bedürfniss in Wegfall kommt, wieder entlassen werden kann. Es ist dabei zu bemerken, dass die Einführung des *Labour Test* an Stelle des *Workhouse Test* überhaupt lediglich von dem Gedanken aus geschah, in ausserordentlichen Nothfällen, in denen das *Workhouse* für die Aufnahme aller Arbeitsfähigen unzureichend sein würde — wie dies besonders in den Fabrikbezirken und in der Metropolis bei Arbeitskrisen u. s. w. leicht eintreten kann — ein Aushilfsmittel zu finden²⁾. Es wird denn auch in der That, wenn man von ausserordentlichen Verhältnissen, in denen überhaupt eine strenge Durchführung des *Workhouse* Prinzips unmöglich ist, absieht, von dem *Labour Test* nur sehr wenig Gebrauch gemacht. In den letzten Jahren haben diejenigen Bezirke, in denen die *Out-door Relief Prohibitory Order* nicht eingeführt ist, meistentheils freiwilliger Weise die Grundsätze derselben adoptirt und unterstützen arbeitsfähige Männer nur durch Aufnahme in das *Workhouse*³⁾. Somit haben die ganzen Bestimmungen über *Labour Test* fast nur noch für ausserordentliche Nothstände, in denen so wie so schon besondere Maassregeln ergriffen werden müssen, Bedeutung. Bei Nothständen nimmt man gewöhnlich zu irgend welchen Kommunalarbeiten, Wegebauten, Flusskorrekturen u. s. w. seine Zuflucht.

Eine in mehrfacher Richtung besondere Art des *Out-door Relief* bildet die Bezahlung von Schulgeldern für arme Kinder. Durch die neuen Schulgesetze — *Educational Acts* von 1870, 1876 und 1880 — ist in England ein Schulzwang eingeführt worden, ohne dass eigentliche Freischulen begründet

¹⁾ Glen, *P. L. O. S.* 454—456; diese *Order* ist regelmässig gleichzeitig mit der *Out-door Relief Regulation Order* eingeführt worden. Die Bestimmungen kommen daher überall zur Anwendung, wo nicht die noch strengeren Bestimmungen der *Out-door Relief Prohibitory Order* in Kraft sind.

²⁾ Vergl. *Instructional Letters* des *P. L. B.* vom 25. Aug. 1852, abgedruckt bei Glen, *P. L. O. S.* 444 Anm. a.

³⁾ Vergl. den 7. Jahresbericht des *L. G. B.*, wo im Anhange S. 217 ff. die bezüglichen Beschlüsse des *Manchester Board of Guardians* mitgetheilt sind. Vergl. auch die eben daselbst abgedruckte Antwort des *L. G. B.* auf die Eingaben der *Poor Law Conferences* bezüglich des Erlasses von strengeren Vorschriften über die Gewährung von *Out-door Relief*.

wurden. Statt dessen hat man die Bestimmung getroffen, dass Eltern, welche nicht im Stande sind, die Schulgelder für ihre Kinder zu bezahlen, sich an das *Board of Guardians* wenden können, und von dem letzteren, nach vorhergegangener Prüfung der Vermögensverhältnisse, für jedes schulpflichtige Kind — zwischen dem 5. und 14. Lebensjahre — einen Zuschuss zu den Schulgeldern bis zur Höhe von 3 Pence per Woche erhalten sollen¹). Durch die so gewährte Unterstützung wird ein *status pauperis* nicht begründet. Ferner dürfen die Eltern bei der Gewährung des Zuschusses in keinerlei Weise in der Wahl der Schule, (*public elementary school*), in welche sie ihre Kinder senden wollen, eingeschränkt werden; sondern behalten hierin freie Wahl. Das *Board of Guardians* kann für die Behandlung der Anträge auf Zahlung von Schulgeldern einen besonderen *Inquiry Officer* bestellen, von welchem ein *School Fees Order Book* und ein *School Fees Rescript and Payment Account*, ganz entsprechend den von dem *Relieving Officer* auszufüllenden Büchern, zu führen und den Rechnungsrevisoren behufs des Audit vorzulegen ist²). Die Zuschüsse zu den Schulgeldern werden regelmässig als Darlehen (*by way of loan*) gegeben.

Die durch die Bestimmungen der Schulgesetze neu entstandenen Ausgaben der Armenbehörden haben sich von Jahr zu Jahr vermehrt. Sie beliefen sich in dem Michaelis 1876 abschliessenden Halbjahre auf 7931 £, stiegen bis 1878 auf 12972 £ und betragen nach der neuesten Zusammenstellung 16 982 £. Die Summe hat sich also innerhalb acht Jahren mehr als verdoppelt³).

In nahem Zusammenhange hiermit steht ein anderer Ausgabeposten, nämlich für solche Kinder, welche anstatt in Armenschulen geschickt zu werden, zu fremden Leuten in Pflege gegeben werden (*boarded out*). Dieses *Boarding out*-System selbst soll unten zusammen mit den andern Arten der Behandlung von Armenkindern des näheren besprochen werden. Es ist hier nur hervorzuheben, weil es in der statistischen Zusammenstellung als Theil des *Out-door Relief* betrachtet wird⁴).

¹) 39 a. 40 Vict. c. 79 s. 10. Ausserdem ist den *School Boards* die Befugniß gegeben, für Kinder armer Eltern, welche zu den *Board-Schools* gesandt werden, das Schulgeld ganz zu erlassen.

²) *General Order* vom 22. März 1877, bei Glen, *P. L. O. S.* 514 ff.

³) Vergl. den schon zitierten *Return* für das Michaelis 1884 endende Halbjahr. Diese Ziffern sind bisher bei den Angaben über die Armenausgaben nicht speziell hervorgehoben worden, so dass man auch hier bei Nichtberücksichtigung dieses ganz neuen Ausgabepostens, welcher sich jetzt jährlich auf fast M. 680 000 beläuft, leicht zu unrichtigen Schlussfolgerungen gelangen kann.

⁴) In dem Michaelis 1884 endenden Halbjahr sind für *children boarded out* ausgegeben worden £ 13 823. Auch dieser Posten von jährlich M. 553 000 ist — was in den englischen Tabellen bisher unterblieben ist — von den andern Armenausgaben gesondert zu behandeln. Da das

Auf die innerlich verwandte Materie der Unterbringung von armen Lehrlingen¹⁾ mag hier etwas näher eingegangen werden.

Die Unterbringung von Armenkindern als Lehrlinge hatte in früherer Zeit eine weit grössere Ausdehnung und Bedeutung und nahm infolgedessen die Thätigkeit der Armenbehörden in weit höherem Maasse in Anspruch, als es heutzutage der Fall ist. Diese Veränderung findet vor allem ihren Grund darin, dass es nach Einführung der allgemeinen Schulpflicht durch die neuen Schulgesetze nicht mehr möglich ist, arme Kinder so frühzeitig in die Lehre zu thun, als es früher geschah. In früheren Zeiten war es die einfachste und regelmässigste Art der Unterstützung von armen Kindern, dass man dieselben schon im frühen Kindesalter in die Lehre gab, und dieses System wurde dadurch ermöglicht und befördert, dass eine gesetzliche Pflicht der Meister zur Annahme von armen Lehrlingen bestand²⁾.

Boarding-out-System nur in einer relativ kleinen Anzahl von Armenverbänden, zur Zeit in 152, in Anwendung gebracht wird, während in den andern Verbänden die Armenkinder in den Armenschulen erhalten werden, so erscheint die Ausgabe für denselben Gegenstand, die Verpflegung und Erhaltung der Armenkinder, bei den einzelnen Verbänden theils in den Rubriken des *Indoor*- theils in denjenigen des *Outdoor Relief*, wodurch leicht ein unrichtiges Bild hervorgerufen wird.

¹⁾ Auf Grund einer besondern Bestimmung (*General Order for Accounts* vom 14. Juni 1867 Art. 63) werden die Ausgaben für die Unterbringung armer Lehrlinge unter *Inmaintenance* aufgeführt, während die unterstützten Lehrlinge selbst als *Outdoor Poor* erscheinen. Infolge dessen deckt sich *Inmaintenance* nicht mit den Kosten für die *Indoor Poor* und *Outdoor Relief* nicht mit den Kosten für die *Outdoor Poor*. Es ist das ein neuer Beleg, mit welcher Vorsicht die englischen Armenstatistiken zu gebrauchen sind. — Es sei hier noch einer andern Bestimmung des zitierten Artikels 63 gedacht, wonach unter *Inmaintenance* auch die Kosten aufzuführen sind, welche durch die Armenbegräbnisse entstehen. Die Verpflichtung der *Guardians*, arme Personen, einerlei ob dieselben öffentliche Unterstützung in oder ausserhalb des *Workhouse* empfangen hatten oder nicht, auf Kosten der Armenkasse zu begraben, ist durch 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 31 ausgesprochen. Die *Guardians* sind ferner, um Begräbnissplätze zu erhalten, durch 13 a. 14 Vict. c. 101 s. 2 ermächtigt worden, zu den Kosten für Erweiterung der Kirchhöfe beizutragen, und können gemäss 18 a. 19 Vict. c. 79 sich auch noch auf andre Weise durch Vereinbarungen mit benachbarten Gemeinden und mit Begräbnissgesellschaften (*cemetery companies*) Begräbnissplätze für Arme sichern. Für die Kosten des Begräbnisses von armen Geisteskranken sind dann noch besondere Bestimmungen in 18 a. 19 Vict. c. 105 s. 11—13 und 25 a. 26 Vict. c. 111 s. 9 getroffen.

²⁾ Auch der Umstand, dass durch Lehrlingsschaft Heimathsrecht begründet wurde, und dass den Lokalbehörden durch das Austhun ihrer Armenkinder als Lehrlinge in fremden Gemeinden ein bequemes und billiges Mittel geboten war, sich die Armenlast vom Halse zu schaffen, trug dazu bei, die Anwendung des Systems der Unterbringung von Armenkindern als Lehrlinge zu befördern. Dadurch, dass heutzutage durch jeden einjährigen Aufenthalt *Irremovability* entsteht, hat auch dieses Moment seine Bedeutung verloren. Die Zwangslehrlingsschaft selbst ward aufgehoben durch 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 13.

Heutzutage ist nach Aufhebung der Zwangslehrlingsschaft und nach Einführung der allgemeinen Schulpflicht die ganze Materie der Unterbringung von armen Lehrlingen sehr in den Hintergrund getreten. Die jetzt geltenden Bestimmungen, wie sie die *General Order* vom 26. Juli 1847 in Art. 53—74 enthält, sind folgende¹⁾.

Armenkinder im Alter zwischen 9 und 18 Jahren können von den *Guardians* als Lehrlinge ausgethan werden. Bei einem Alter unter 16 Jahren ist dazu die Einwilligung des Vaters oder Vormundes, bei einem Alter über 14 Jahren auch diejenige des Kindes erforderlich. Bei einem Alter unter 14 Jahren ist ferner regelmässig vorher durch ein ärztliches Attest festzustellen, dass das Kind für das betreffende Handwerk körperlich qualifizirt sei. Ausserdem muss das Kind bereits lesen und wenigstens seinen Namen schreiben können. Der Lehrvertrag selbst ist in bestimmt vorgeschriebener Form (*indenture*) abzuschliessen und darf sich auf nicht länger als 8 Jahre erstrecken. Der Vertrag soll nur mit einem Haushalter, der im eigenen Namen zur Armensteuer eingeschätzt ist, abgeschlossen werden, und der Lehrherr darf nicht unter 21 Jahre alt oder eine verheirathete Frau sein. Ausserdem soll der Lehrherr nicht über 30 Meilen von dem Wohnorte des Kindes entfernt wohnen. Insoweit von der Armenbehörde bei Abschluss des Vertrages ein besonderes Prämium gegeben wird, soll dasselbe wenigstens zur Hälfte in Kleidungsstücken bestehen, und von dem Reste, welcher in baarem Gelde gegeben wird, soll die Hälfte bei Abschluss des Vertrages, die andere Hälfte nach einem Jahre gezahlt werden. Bei Lehrlingen über 16 Jahren soll regelmässig überhaupt das Prämium nur in Gewährung von Kleidungsstücken bestehen. Für Lehrlinge über 17 Jahre können die *Guardians* ein vom Lehrherrn dem Lehrling zu zahlendes Wochengeld ausmachen. Der Lehrherr ist verpflichtet, den Lehrling in dem betreffenden Gewerbe zu unterrichten und ihm Nahrung, Kleidung und Wohnung und in Krankheitsfällen ärztliche Hülfe zu gewähren. Ueber die ausgethanen Lehrlinge ist ein besonderes Register zu führen²⁾, und die Ausführung des Vertrages ist durch periodische Besuche der Lehrlinge zu überwachen, wofür ein besonderer Beamter ernannt werden kann³⁾. Wenn der Lehrherr die Bedingungen des Lehrvertrags nicht einhält, so kann von den *Guardians* die Kassirung des Vertrages herbeigeführt werden, und wenn sich der Lehrherr

¹⁾ Vergl. Glen *P. L. O. S.* 77—87 und 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 12. Bezüglich des früheren Rechtes sind zu vergleichen 43 Eliz. c. 2 — 2 a. 3 Anne c. 6 — 18 Geo III. c. 47 — 42 Geo III. c. 46 — 56 Geo III. c. 139 — 4 Geo IV. c. 29 u. 34.

²⁾ 42 Geo III. c. 46 — 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 12 — 14 Vict. c. 11 s. 3.

³⁾ 14 Vict. c. 11 s. 4 — 39 a. 40 Vict. c. 61 s. 33.

sonst Ungehörigkeiten in der Behandlung des Lehrlings zu Schulden kommen lässt, so haben die *Guardians* eine gerichtliche Verfolgung einzuleiten¹⁾.

Einige Spezialbestimmungen sind dann noch bezüglich der Lehrlingschaft im Seedienste gegeben: insbesondere ist hier von zwei Friedensrichtern zu attestiren, dass der Knabe dem Vertrage zugestimmt hat, dass der Knabe hinreichend gesund und stark ist, und dass der Lehrherr eine geeignete Person zu sein scheint²⁾.

Eine erhebliche Stelle bei dem *Outdoor Relief* nimmt die ärztliche Behandlung armer Personen ausserhalb des *Workhouse* sowie die Verabreichung von Medizin u. s. w. an dieselben ein (*Medical Outdoor Relief*). Auf diesen Gegenstand soll jedoch erst später bei der Darstellung der Armenkrankenpflege des Näheren eingegangen werden.

Dagegen ist hier die Unterstützung zu behandeln, welche in Gewährung von Geldern seitens der Armenbehörden aus der Armenkasse zum Zwecke der Auswanderung von armen Personen besteht.

Durch das Armengesetz von 1834 wurden die *Guardians* ermächtigt, mit Genehmigung der Zentralbehörde Gelder zu erheben bezw. Anleihen aufzunehmen für den Zweck der Auswanderung armer, der öffentlichen Unterstützung zur Last gefallener Personen³⁾. Diese Befugniss war jedoch an mehrfache Schranken gebunden: Die Unterstützung behufs Auswanderung durfte nur an Arme, welche in dem betreffenden Bezirke heimathsberechtigt sind, bewilligt werden; sodann musste einer derartigen Verwendung ein Mehrheitsbeschluss der Eigenthümer und Steuerzahler des betreffenden Bezirkes in einer besonders für diesen Zweck berufenen Versammlung vorausgehen, endlich durfte die hierfür zu erhebende Summe nicht mehr als die Hälfte der jährlichen Armensteuer in den letzten 3 Jahren betragen, und im Falle der Aufnahme eines Darlehens, musste das letztere innerhalb 5 Jahren zurückgezahlt werden.

Die nachfolgende Gesetzgebung hat diese Schranken erheblich gemindert. Geldunterstützungen behufs Auswanderung können jetzt nicht nur an Personen, welche in dem betreffenden

¹⁾ 24 a. 25 Vict. c. 100 s. 26.

²⁾ 17 a. 18 Vict. c. 104 s. 141—145. Bezüglich des Eintritts in den königlichen Seedienst vergl. das bei Glen *P. L. O. S.* 80 abgedruckte Regulativ: Kinder können vom 15. Lebensjahr ab in den königlichen Seedienst aufgenommen werden. Seitens des Marineministeriums sucht man die Aufnahme von Armenkindern möglichst zu befördern und zu erleichtern. Fowle a. a. O. S. 147 bemerkt hierüber „*the spirit shown in making it (das Anerbieten, Armenkinder in die Königl. Marine zu nehmen) and its tendency to bridge over the gulf that divides the poor from the citizen by enabling the boy to defend his country, instead of being maintained by it, is above praise.*“

³⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 62 u. 63 — 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 29.

Bezirke heimathsberechtigt sind, gewährt werden, sondern auch an solche, welche, obwohl sie kein Heimathsrecht in dem betreffenden Bezirke haben, gemäss den gesetzlichen Vorschriften (im Falle ihrer Hilfsbedürftigkeit nicht ausgewiesen werden dürfen¹⁾), sowie weiter an Waisen- oder verlassene Kinder unter 16 Jahren, welche den betreffenden Bezirken zur Last gefallen sind und deren Heimathsrecht unbekannt ist oder welche ein solches in England überhaupt nicht besitzen²⁾). Ferner bedarf es jetzt nicht mehr eines vorhergehenden Beschlusses der Eigenthümer und Steuerzahler, falls die Summe, welche zu Auswanderungszwecken (*in or about the emigration*) verwandt werden soll, nicht mehr als 10 £ pro Person beträgt und falls der Gesamtbetrag der diesbezüglichen Ausgaben die Hälfte der durchschnittlichen jährlichen Armensteuer während der letzten drei Jahre nicht übersteigt³⁾).

Dagegen besteht die bereits in dem Gesetze von 1834 gegebene Bestimmung fort, dass Unterstützungen für Zwecke der Auswanderung nur mit Genehmigung der Zentralbehörde gegeben werden dürfen. Es liegt somit die Entscheidung über jeden Einzelfall in der Hand der Zentralbehörde.

Die Zentralbehörde hat allgemein vorgeschrieben, dass ihr bei jedem einzelnen Falle eine genaue Mittheilung nach bestimmtem Formulare über die Persönlichkeit des Auswandernden, über die erforderliche Ausgabesumme und über das Land, nach welchem die Auswanderung erfolgen soll, zuzusenden sei. Es ist dabei speziell zu bemerken, dass die Zentralbehörde auf einen von den Vereinigten Staaten von Amerika ausgesprochenen Wunsch hin die Unterstützung der Auswanderung nach diesen Staaten aus Armenmitteln bis zum Jahre 1880 ausdrücklich verboten hatte⁴⁾. Für die Sendung von Armenkindern nach Canada ferner sind eine Reihe spezieller Bestimmungen getroffen worden. Die Auswanderung von Armenkindern nach diesem Lande hatte seit dem Jahre 1870 auf eine von zwei Damen, Miss Macpherson und Miss Rye, hervorgerufene Bewegung hin relativ grosse Dimensionen angenommen. Die Zentralbehörde hielt es deshalb für ihre Pflicht, über die Lage dieser Kinder nähere Erkundigungen einzuziehen, und schickte zu diesem Zwecke den Inspektor Doyle im Jahre 1875 nach Canada. Der Bericht dieses Inspektors fiel nicht sehr günstig aus⁵⁾; es ward besonders der Mangel an einer gehörigen systematischen Ueberwachung dieser Kinder betont. In Folge dessen

1) 11 a. 12 Vict. c. 110 s. 5. — 24 a. 25 Vict. c. 55 s. 9. — 28 a. 29 Vict. c. 79 s. 8.

2) 13 a. 14 Vict. c. 101 s. 4.

3) 12 a. 13 Vict. c. 103 s. 20.

4) Seit dem Jahre 1881 ist dieses Verbot aufgehoben.

5) Vergl. 4. Jahresbericht des L. G. B. S. XXXII.

ertheilt die Zentralbehörde seitdem ihre Genehmigung zur Sendung von Armenkindern nach Canada nur unter der Voraussetzung, dass vorher für eine Ueberwachung geeignete Maassregeln getroffen sind. Ferner sollen die Kinder von dem Armenarzte vorher untersucht werden, und ihre volle Gesundheit muss attestirt sein. Die Kinder sollen auch vor ihrer Auswanderung mindestens 6 Monate in einer Armenschule (*Workhouse* oder *District School*) gewesen sein. Endlich wird die Herübersendung von Mädchen, welche über 12 Jahre alt sind, gänzlich verboten¹⁾.

Die Zahl der Personen, deren Auswanderung aus Armenmitteln unterstützt wurde, hat in den einzelnen Jahren sehr erheblich geschwankt: sie belief sich 1852 auf 3271; 1871 auf 893, fiel sodann stark weiter bis zum Jahre 1878, wo sie nur noch 23 betrug. Seitdem ist sie wieder im Steigen begriffen. Im Jahre 1883 wurde die Auswanderung von 429 Personen aus Armenmitteln unterstützt. Davon wurden nach Canada geschickt: 133 Kinder und 95 Erwachsene; dann folgt Australien mit 105 und die Vereinigten Staaten von Amerika mit 42 Personen.

Für die Auswanderung ward bei den nach Canada geschickten Kindern durchschnittlich 10 £ per Kopf verausgabt; insgesamt wurden zu Auswanderungszwecken im Jahre 1883: 1842 £ aus Armenmitteln gewährt. Die allgemeine Tendenz geht dahin, an erwachsene Personen nur ausnahmsweise Unterstützung zum Zwecke der Auswanderung aus Armenmitteln zu gewähren; man glaubt, derartige Unterstützungen den besondern Instituten zur Beförderung der Auswanderung oder den Wohlthätigkeitsanstalten überlassen zu sollen²⁾. Es sind fast

¹⁾ Vergl. Memorial des *L. G. B.* vom 30. April 1883; 13. Jahresbericht S. 32 ff. Diese ganze Maassregel, von welcher hier nur die Hauptzüge angeführt worden sind, ist ein treffender Beleg von der Gewissenhaftigkeit, mit welcher die Zentralbehörde die ihr zustehenden Aufgaben erfüllt.

²⁾ In der That geschieht denn auch für die Unterstützung der Auswanderung von den Wohlthätigkeits-Anstalten weit mehr, als von den Organen des öffentlichen Armenwesens. So beträgt beispielsweise die Zahl der Personen, deren Auswanderung im Jahre 1884 von dem „*Board of Guardians for the Relief of the Jewish Poor in England*“ (es ist dies eine reine Wohlthätigkeits-Anstalt) unterstützt wurden: 469 (in 1883 sogar 492), sodass von dieser einzigen Anstalt die Auswanderung von mehr Personen unterstützt worden ist, als es für ganz England und Wales aus öffentlichen Mitteln geschah. In dem sehr interessanten 26. Jahresbericht des genannten Vereins, welchem die vorstehenden Ziffern entnommen sind, werden auch die wesentlichen Grundsätze angeführt, welche von dem Verein bei der Gewährung einer Unterstützung zu Auswanderungszwecken als maassgebend angesehen werden. Danach wird vor allem darauf gesehen, dass die betreffenden Personen sich nach ihrer körperlichen Beschaffenheit, ihren Fähigkeiten und Veranlagungen wirklich als Emigranten qualifiziren; sodann wird Unterstützung prinzipiell nur ge-

ausschliesslich Waisen- und verlassene Kinder, deren Unterstützung aus Armenmitteln befördert wird.

Es ist schliesslich noch einer Art von *Outdoor Relief* zu gedenken, bei welcher wir es unentschieden lassen müssen, inwieweit sie eine praktische Bedeutung hat, da irgend welche Angaben darüber nicht zu ermitteln waren. Nach älteren gesetzlichen Bestimmungen¹⁾ ist es den *Guardians* bezw. den *Overseers* und *Churchwardens* gestattet, behufs Unterstützung und Beschäftigung von Armen Land bis zu 50 *acres* in dem Kirchspiele oder in der Nähe desselben zu kaufen oder zu pachten, um darauf Arme zur Arbeit zu setzen. Zu gleichen Zwecken kann unbebautes oder Almende-Land „*waste or common land*“, falls der Gutsherr (*Lord of the Manor*) und die Majorität der Almendeberechtigten ihre Zustimmung geben, in Kultur genommen werden. Dasselbe kann unter Genehmigung des Finanzministers geschehen mit Forst- oder unbebautem Lande, welches der Krone gehört. Die *Guardians* bezw. *Overseers* können solches Land an Arme gegen angemessene Rente unter der Bedingung verpachten, dass das Land in gehöriger Kultur gehalten wird; sie können unter der gleichen Bedingung auch Landstücke von $\frac{1}{4}$ bis 1 *acre* gegen angemessene Rente an Personen von gutem Charakter ganz zu Eigenthum überlassen, es soll dabei aber die Errichtung von Bauten auf den Grundstücken ausdrücklich ausgeschlossen werden.

§ 2.

Aus der hier gegebenen Darstellung der einzelnen Arten des *Outdoor Relief* geht hervor, dass es irreleitend ist, wenn man, wie es vielfach in englischen und deutschen Schriften geschieht, *Outdoor Relief* ohne weiteres mit Hausunterstützung durch Gewährung von Geldspenden identifizirt. Man begegnet in englischen Schriften häufig der Behauptung, dass die grosse Zahl der *Outdoor Paupers* oder die erhebliche Summe, welche in *Outdoor Relief* ausgegeben wird, einen Beweis dafür liefern, dass das gesetzlich ausgesprochene *Workhouse* Prinzip in der Praxis wenig zur Ausführung gelange. Die Einen ziehen daraus

geben, wenn der Betreffende selbst aus eigenen Mitteln oder durch Verwandte oder Bekannte einen Beitrag zu den Auswanderungskosten leistet. Regelmässig soll die gewährte Unterstützung sich auf nicht mehr als die Hälfte der Auswanderungskosten belaufen; so trugen im Jahre 1884 die unterstützten Auswanderer selbst £ 727 zu dem Gesamtkostenbetrage für die Auswanderung von £ 1647 bei. Der Verein befördert vorzugsweise die Auswanderung von jüngeren unverheiratheten Männern und sendet die grössere Zahl derselben nach Amerika.

¹⁾ 59 Geo III. c. 12 s. 12 u. 13; 1 a. 2 Will. IV. c. 42; 1 a. 2 Will. III. c. 59; 2 Will. IV. c. 42; 5 a. 6 Will. IV. c. 69 s. 4.

den Schluss, dass das Prinzip an sich überhaupt undurchführbar sei, während die Anderen darin eine Unterstützung für ihr Verlangen nach strengeren gesetzlichen Maassregeln behufs Beseitigung des *Outdoor Relief* finden.

Hier ist nun zunächst daran zu erinnern, dass nur für die arbeitsfähigen Armen in den englischen Gesetzen und Verordnungen das *Workhouse* als die regelmässige Art der Unterstützung hingestellt ist. Bezüglich der anderen Armen sind die Lokalbehörden in der Wahl, welche Art der Unterstützung sie gewähren wollen, nicht beschränkt. Es ist dabei freilich richtig, dass das Streben der Zentralbehörde stets dahin gegangen ist, auch bei den anderen Klassen der Armen das *Workhouse* in möglichst ausgedehntem Maasse zur Anwendung zu bringen. Keineswegs aber hatte man die Absicht oder konnte man die Absicht haben, *Outdoor Relief* gänzlich zu beseitigen. Einzelne Arten des *Outdoor Relief* werden vielmehr gerade als empfehlenswerth und zu weiterer Einführung geeignet hingestellt, wie z. B. das *Boarding-out* System, die Gewährung von Schulgeldern, theilweise auch die Unterstützung zur Auswanderung; auch an eine gänzliche Beseitigung des *Medical Outdoor Relief* ist niemals gedacht worden. Die Tendenz läuft vielmehr im wesentlichen nur darauf hinaus, die Hausunterstützung, soweit sie in direkten Geldspenden gereicht wird, auf das möglichste Minimum einzuschränken und an Stelle dieser Art der Unterstützung das *Workhouse* zu setzen.

Nur in diesem begrenzten Sinne ist dann auch der Ruf nach einer Beseitigung des *Outdoor Relief* zu verstehen. Inwieweit diese Tendenz sich Geltung in der praktischen Verwaltung verschafft hat, darüber geben die statistischen Angaben über die Zahl der *Outdoor Paupers* und über die Ausgaben für *Outdoor Relief* keinen unmittelbaren Aufschluss, weil hier die verschiedenen Arten des *Outdoor Relief*: diejenigen, welche man beseitigen will, und diejenigen, gegen deren Beibehaltung gar nichts einzuwenden ist, zusammengeworfen sind. Es dürfte zwar keinem Zweifel unterliegen, dass bei dem Posten *Outdoor Relief* die Hausunterstützung in Geldspenden den Hauptfaktor bildet; allein es ist unmöglich, irgend eine bestimmte Ziffer über den Umfang, in welchem eine derartige Hausunterstützung gewährt wird, anzuführen. Man muss vielmehr auf die Frage: in welchem Maasse kommt das *Workhouse* Prinzip zur praktischen Durchführung? nach dem vorhandenen statistischen Materiale mit einem *non liquet* antworten.

Gehen wir nun auf das *Workhouse* Prinzip selbst näher ein und betrachten wir die Argumente, welche für und wider dasselbe angeführt werden.

I. Für die Gewährung der Unterstützung durch Aufnahme in das *Workhouse* und damit gleichzeitig gegen die Hausunterstützung in Geldspenden¹⁾ ist anzuführen²⁾:

1) Die Lage der unterstützten Personen wird durch die Aufnahme in das *Workhouse* und durch die damit auferlegte Beschränkung in der freien Bewegung und in der Lebensweise, sowie durch die Unterwerfung unter eine strenge Disziplin zu einer weniger günstigen gemacht, als diejenige des ärmsten selbständigen Arbeiters ist. In Folge dessen wird dem selbständigen Arbeiter ein Anreiz gegeben, soweit es in seinen Kräften steht, selbst Vorsorge für die Zukunft, für die Tage der Arbeitslosigkeit, des Alters oder der Krankheit zu treffen. Dagegen würde im Falle der Gewährung von *Outdoor Relief* nicht nur ein derartiger Anreiz in Wegfall kommen, sondern noch die weitere Gefahr hinzutreten, dass durch die Gewährung der Unterstützung ein direkt demoralisirender Einfluss auf die übrige arbeitende Bevölkerung ausgeübt wird: Da ein grosser Theil der von ihrer Hände Arbeit lebenden Bevölkerung gezwungen ist, sich mit dem für den Lebensunterhalt Nothdürftigsten zu begnügen, unter welches Minimum man auch bei den aus öffentlichen Mitteln Unterstützten nicht herabgehen kann, so besteht die Gefahr, dass der selbständige Arbeiter, wenn er sieht, dass er sich durch seine Arbeit doch nicht in eine bessere Lage bringen kann, als diejenige ist, in welcher sich die öffentlich Unterstützten befinden, die Lust und das Interesse an selbständiger Arbeit verliert.

1) Der Kürze halber gebrauchen wir hierfür im folgenden den Ausdruck „*Outdoor Relief*“; wir meinen damit immer nur die eine Art desselben: die Hausunterstützung in Geldspenden.

2) Der folgende Auszug aus dem Berichte der *P. L. Commissioners* vom Jahre 1839 (abgedruckt bei Glen, *P. L. O.*, S. 94/95) dürfte von Interesse sein, weil hier schon die verschiedenen Argumente für das *Workhouse* Prinzip, wenn auch in etwas anderer Form und Reihenfolge, als sie von uns dargelegt werden, zur Erscheinung kommen: „*By means of the workhouse and its regulations it is in the power of the Guardians to place the condition of the pauper accurately at its level — to provide for all his wants effectually — and yet so as to make the relief thus afforded desirable to those only, who are bona fide in need of it. This principle of the workhouse system is very well understood as respects the able-bodied labourer, and the benefits which arise from its application are admitted and appreciated. If the condition of the inmates of a workhouse were to be so regulated as to invite the aged and infirm of the labouring classes to take refuge in it, it would immediately be useless as a test between indigence and indolence or fraud. It would no longer operate as an inducement to the young and healthy to provide support for their later years or as a stimulant to them, while they have the means, to support their aged parents and relatives. The frugality and forethought of a young labourer would be useless, if he foresaw the certainty of a better asylum for his old age than he could possibly provide by his own exertions.*“

2) Die Rücksicht auf die Arbeiterbevölkerung überhaupt wirkt noch in einer andern Richtung. Bei der Gewährung von *Outdoor Relief* besteht stets die Gefahr, dass die Unterstützung die Gestalt eines Zuschusses zu ungenügendem Lohne (*in aid of wages*) annimmt und dass auf diese Weise künstlich Lohnverhältnisse aufrecht erhalten werden, welche verbesserungsbedürftig sind und auch thatsächlich verbessert werden würden, falls nicht in die freie Bewegung der Kräfte durch die Gewährung des Zuschusses eingegriffen würde. Diese Gefahr kommt bei Aufnahme des Unterstützten in das *Workhouse* in Wegfall. Im *Workhouse* kann die Arbeitskraft des Unterstützten durch Beschäftigung für die Anstalt selbst oder für andere öffentliche Zwecke ausgenutzt werden, ohne dass damit ein ungünstiger Einfluss auf die allgemeinen Lohnverhältnisse ausgeübt wird.

3) Dadurch, dass bei einer Aufnahme des Unterstützten in das *Workhouse* die Lage desselben zu einer weniger günstigen gemacht wird, wird eine Bürgschaft dafür gewährt, dass die Unterstützung nur im Falle wirklicher Bedürftigkeit in Anspruch genommen wird. Es liegt hierin ein wirksames Mittel gegen eine Täuschung der Armenbehörden bezüglich der Frage der Bedürftigkeit (*Workhouse Test*), wie ein solches bei dem *Outdoor Relief* nicht zu schaffen ist. Bei dem *Outdoor Relief* ist immer die Gefahr vorhanden, dass der Betreffende durch falsche Angaben oder durch Verheimlichung von Thatsachen sich eine ihm nicht zukommende Unterstützung zu erschwindeln weiss. Zu gleicher Zeit wird durch die Aufnahme des Unterstützten in ein *Workhouse* ein Anreiz auf etwa bemittelte Verwandte ausgeübt, ihren Pflichten gegen den Verarmten nachzukommen.

4) Nur durch die Aufnahme in das *Workhouse* wird eine völlige Sicherheit dafür gegeben, dass der Unterstützte vor dem Verhungern bewahrt bleibt: Bei der Gewährung von *Outdoor Relief* bleibt immer die Gefahr bestehen, dass die Unterstützung unzureichend sei, und dass, falls eine Unterstützung von anderer Seite nicht hinzukommt, der vom Staate bei der Uebernahme der öffentlichen Unterstützungspflicht angestrebte Schutz seiner Mitbürger vor dem Verhungern nicht erreicht wird.

II. Die gegen das *Workhouse* Prinzip angeführten Argumente gehen von zwei verschiedenen Gesichtspunkten aus¹⁾.

¹⁾ Vergl. über diese Argumente besonders Professor Bryce in seiner Rede auf der *South Midland P. L. Conference (Reports 1876 S. 7)*, sowie den Bericht des Inspektors Woodhouse (1. Jahresbericht des *L. G. B.*, Anhang S. 88 ff.) und den Bericht des Inspektors Longley (3. Jahresbericht des *L. G. B.*, Anhang S. 136 ff.). Seyffardt hat es in seinem in den „*Reports on Poor Laws in Foreign Countries*“ S. 365 bis 375 abgedruckten Berichte über das Elberfelder Armenwesen für angezeigt gehalten, die nach seiner Ansicht gegen das *Workhouse* Prinzip sprechenden Argumente

1) Die Unterstützung im *Workhouse* sei theurer und verursache schon durch die Errichtung und Erhaltung besonderer Anstalten für diesen Zweck Kosten, welche bei dem *Outdoor Relief* gespart würden.

2) Das *Workhouse* Prinzip sei inhuman. Durch die Aufnahme in das *Workhouse* würden die Familienbände zerrissen und demit in dem Unterstützten das Streben, sich wieder zur Selbständigkeit aufzuraffen, abgeschwächt. Eine gleiche Gefahr für eine Verschlechterung des Unterstützten in moralischer Richtung werde durch die nahe Berührung mit den übrigen Insassen des *Workhouse* herbeigeführt.

Der erste Einwand ist ein lediglich finanzieller, der zweite betrifft die ethische Seite der Frage. Dem ersten Einwande würden wir, selbst die volle Richtigkeit der Behauptung zugegeben, jede Berechtigung absprechen. Es ist wiederholt darauf hingewiesen worden, dass bei einem öffentlichen Armenwesen allein die Frage ausschlaggebend ist und sein soll: Welche Art der Unterstützung entspricht am meisten den Interessen der Allgemeinheit, dem staatlichen Wohle? und dass der Kostenpunkt hinter diese Frage zurückzutreten hat. Der ganze Einwand zeugt aber auch von grosser Kurzsichtigkeit. Man fasst dabei lediglich in das Auge: Welche Kosten werden durch die Unterstützung einer bestimmten Anzahl von Armen bei der einen Unterstützungsart und bei der andern verursacht, und lässt ganz ausser Betracht, dass es die Tendenz des *Workhouse* Prinzips ist — wie es die eines jeden rationellen Armenwesens sein soll — eine Verminderung der Zahl der zu Unterstützten herbeizuführen. Wenn also das *Workhouse* Prinzip an sich, abgesehen von der finanziellen Seite, richtig ist, so darf die Zahl der Unterstützten nicht als eine feste angenommen, sondern muss als eine sich stetig vermindernde betrachtet werden. Infolge dessen wird der augenblickliche Mehraufwand an Kosten reichlich gedeckt durch die im Laufe der Jahre auf Grund der Verminderung der Zahl der Unterstützungsbedürftigen eintretenden Ersparungen¹⁾.

des näheren auszuführen. Da wir prinzipiell von einer Kritik deutscher Schriften Abstand nehmen, so müssen wir uns auch hier ein spezielles Eingehen auf die Argumente Seyffardt's versagen, und geben statt dessen einfach die Bemerkungen wieder, welche ein englischer Schriftsteller denselben entgegenhält. Fowle (a. a. O. S. 49) sagt:

„*The writer does not appear to have a very practical knowledge of the working of the English system, for he fails to notice that few persons who would be thought worthy of outrelief, still fewer who would deteriorate in the workhouse, ever find their way within its walls.*“

1) Folgender Ausspruch in dem *Report of the Guardians of the Whitechapel Union* für das Michaelis 1884 endende Halbjahr (S. 13) möge dem erhobenen kleinlichen Einwande entgegengehalten werden:

„*The Guardians trust, however, that they will be credited with higher aims than even those of reducing either the number of paupers or the ex-*

Weit ernster ist der zweite Einwand zu nehmen. Zwar ist dem allgemeinen Einwurfe, dass das *Workhouse* Prinzip inhuman sei, keine weitere Bedeutung beizulegen: das öffentliche Armenwesen soll nicht nach Humanitätsrücksichten, sondern im Interesse der Allgemeinheit geleitet werden¹⁾. Dagegen würde die Behauptung, dass durch die Aufnahme in das *Workhouse* auf den Unterstützten moralisch schlecht eingewirkt wird, in entschiedener Weise gegen das ganze Prinzip sprechen. Wer aber wirklich englische *Workhouses* selbst gesehen hat, der wird diese Behauptung als eine rein theoretische bezeichnen müssen, die hervorgegangen ist aus einer sentimentalischen Ueberschätzung des wahren Charakters derjenigen Klasse der Bevölkerung, welche um öffentliche Unterstützung anhält.

Man sehe sich einmal die Insassen eines *Workhouse* an²⁾. Wenn wir von der einzigen Klasse, welche allerdings besser aus den *Workhouses* entfernt würde, den unehehlich Geschwängerten, absehen, so treten uns in den Insassen fast durchweg arme, entweder schon von Natur für den Kampf um das Leben unzureichende oder durch ihre Lebensweise niedergebrogene, oder durch Alter oder Krankheit arbeitsunfähig gemachte Individuen entgegen, welche fast insgesamt auf derselben moralischen Stufe stehen³⁾ und durch die Berührung miteinander nicht verschlechtert werden. Kann man bei diesen Leuten denn wirklich von günstig wirkenden Familienbanden sprechen? Die Mehrzahl der Leute haben vor ihrer Aufnahme in das *Workhouse* in Räumen gewohnt, welche man als nichts weniger denn als ein „*Home*“ bezeichnen kann. Die Trennung der Kinder von ihrer bisherigen Umgebung ist fast durchweg als ein Glück für die ersteren anzusehen. Und was die Trennung von Mann und Weib betrifft, so wird ein recht schlagender, praktischer Beweis dafür, wie wenig in diesen Klassen sentimentale Gefühle vorherrschend sind, durch folgende Thatsache geliefert.

penditure in poor relief. The conviction having once been forced upon them that the system of relief which prevailed throughout the country, was productive of great social evils and that in their efforts to deal with poverty, they were going beyond their legitimate province and injuring rather than benefiting the poor, the Guardians determined by the gradual application of sound principles of relief to do what was in their power to stem the tide of hereditary pauperism.

1) Prof. Bryce sagt in der zitierten Rede sehr richtig: „*kindness to the individual is cruelty to the class.*“

2) Wir gehen hier davon aus, dass die Kranken und Kinder, wie es in den Bezirken der Metropolis auch überall der Fall ist, in besonderen Anstalten aufgenommen und gepflegt werden.

3) Personen von direkt schlechtem Charakter sind nach einer ausdrücklichen Instruktion (*Gen. Cons. Ord.* vom 24. Juli 1847 Art. 99 sub 2) von den übrigen Insassen auszuschneiden und getrennt unterzubringen.

Gemäss einer Anordnung der Zentralarmenbehörde waren bis zum Jahre 1847 die beiden Geschlechter in den *Workhouses* völlig von einander getrennt gehalten worden. Die öffentliche Meinung machte indess gegen diese Bestimmung eine sehr lebhaftige Opposition; man schilderte in krassen Farben die üblen Folgen eines Zerreisens der Familienbande und bezeichnete es als eine geradezu barbarische Härte, alte Eheleute, welche durch die Umstände gezwungen würden, die öffentliche Unterstützung in Anspruch zu nehmen, im *Workhouse* von einander zu trennen. Die Opposition nahm solche Bewegung an, dass sich die Gesetzgebung zu einem direkten Eingriff genöthigt sah und im Jahre 1847 anordnete, dass über 60 Jahre alte Ehepaare nicht gezwungen werden dürften, im *Workhouse* getrennt zu leben¹⁾. In Praxis stellte sich nun aber heraus, dass von den alten Eheleuten selbst nur eine verschwindende Anzahl den Wunsch aussprach, im *Workhouse* zusammengelassen zu werden²⁾. In den *Workhouses*, in welchen auf Grund dieser Bestimmungen besondere Zellen für Ehepaare eingerichtet sind, ergeben sich häufig geradezu Schwierigkeiten in der Besetzung dieser Zellen, weil die Eheleute sich vielfach direkt weigern, eine gemeinsame Zelle zu beziehen³⁾.

Nun ist es zwar zweifellos, dass auch Fälle vorkommen, in denen das Auseinanderreißen der Familie als eine wirkliche Härte empfunden wird, und weiter Fälle, in welchen Personen in moralischer Hinsicht über dem Niveau der anderen *Work-*

1) 10 a, 11 Vict. c. 9 s. 23. Diese Bestimmung ist noch erweitert durch 39 a. 40 Vict. c. 61 s. 10, wonach es den *Guardians* mit Genehmigung der Zentralbehörde gestattet sein soll, Mann und Weib auch schon dann im *Workhouse* zusammenzulassen, falls eines von ihnen über 60 Jahre alt oder sonst arbeitsunfähig ist.

2) Nach dem 10. Jahresbericht des L. G. B. S. XXVIII beträgt die Zahl der Ehepaare, welche von der ihnen zustehenden Befugniß, im *Workhouse* zusammen zu bleiben, im Jahre 1880 Gebrauch gemacht haben, in der Metropolis 117 und eine etwa gleiche Zahl fällt auf das übrige Land.

3) Einen recht charakteristischen Fall in dieser Beziehung habe ich selbst miterlebt. Als ich das *Workhouse* in Kensington mit dem Inspektor Hedley zusammen besuchte und der letztere die übliche Frage an die Insassen stellte, ob einer von ihnen Klagen vorzubringen habe, trat ein alter Mann hervor und beschwerte sich, dass er durch den *Master* des *Workhouse* gezwungen würde, mit seiner Frau eine Zelle zusammen zu bewohnen, obwohl er ausdrücklich dagegen remonstrirt habe. Der *Master* bestätigte diese Angabe mit dem Hinzufügen, dass er sich nicht anders habe helfen können, weil das *Workhouse* voll besetzt sei und nur die für Ehepaare bestimmten Zellen leer ständen. Auf die darauf an den Armen gestellte Frage, weshalb er nicht mit seiner Frau zusammenleben wolle, gab derselbe die Antwort: in dem für die Eheleute bestimmten Flügel sei das Rauchen — das übrigens auch in den andern Theilen des *Workhouse* nur ausnahmsweise erlaubt ist — streng verboten. Der materielle Genuss, hin und wieder einmal rauchen zu dürfen, ward also höher angeschlagen, als das Zusammenleben mit der schöneren Eehälfte!

house Insassen stehen und wo durch Berührung mit den letzteren ein ungünstiger Einfluss hervorgerufen werden kann. Allein das sind Ausnahmefälle, und es würde an sich schon sehr verkehrt sein, wegen dieser Ausnahmefälle eine Maassregel, die man allgemein für richtig hält, zu ändern¹⁾. Diesen Ausnahmefällen kann aber auch in anderer Weise Rechnung getragen werden. Die Lokalarmenbehörden haben selbst bei den arbeitsfähigen Armen das Recht, auf Grund besonderer Verhältnisse Ausnahmen von den allgemeinen Vorschriften zu machen. Und selbst die schroffsten Anhänger des *Workhouse* Prinzips, welche für eine erhebliche Verschärfung der bezüglichen Bestimmungen eintreten, gehen doch nicht soweit, zu verlangen, dass eine Unterstützung ausserhalb des *Workhouse* niemals gegeben werden solle.

Gerade bei dem Armenwesen ist es von besonderer Wichtigkeit, Regel und Ausnahmefälle zu unterscheiden und sich nicht mit Rücksicht auf Einwürfe, welche im Einzelfalle ganz berechtigt sein mögen, in den für die Allgemeinheit erlassenen Anordnungen bestimmen zu lassen. Es ist aber ausserdem noch darauf aufmerksam zu machen, dass bei diesen Ausnahmefällen, für welche die allgemeinen Bestimmungen als hart erscheinen mögen, der Platz für ein Eingreifen der Privatwohlthätigkeit ist. Gerade durch das Bestehen von strengen Vorschriften, welche für den Durchschnitt der Unterstützungsuchenden die angemessenen sind, wird der Privatwohlthätigkeit das geeignete Gebiet für ihr Wirken angewiesen. Das englische Armensystem hat dieses Zusammenwirken der Privatwohlthätigkeit mit dem öffentlichen Unterstützungswesen stets im Auge behalten²⁾, und es ist nicht als der geringste

¹⁾ Es wird sich niemals vermeiden lassen, dass nicht ein Einzelner unter Bestimmungen zu leiden hat, welche im allgemeinen Interesse getroffen sind. Nur der Umstand, dass man bei den Fragen des Armenwesens sich noch heute vielfach ausschliesslich von Humanitätsgedanken leiten lässt, erklärt es, dass man auf diesem Gebiete Einwendungen erhebt, an welche man bei der Behandlung von anderen Materien gar nicht denkt. Nehmen wir z. B. den Kranken, der um Aufnahme in ein Hospital bittet. Er wird durch die im allgemeinen Interesse gegebenen Vorschriften gezwungen, sich von seiner Frau und Familie zu trennen, wengleich im Einzelfalle der Mitaufnahme der Frau gar kein Bedenken entgegensteht, ja, eine solche nützlich wirken könnte. Weir die öffentliche Unterstützung in Anspruch nimmt, hat kein Recht, sich zu beklagen, wenn ihm dieselbe in einer Gestalt gereicht wird, welche bei ihm persönlich eine Härte sein mag, welche aber im Interesse der Allgemeinheit für angemessen zu erachten ist.

²⁾ Man vergl. hierfür folgenden Ausspruch in dem Bericht der *Royal Commission* von 1834 S. 263: „*The bane of all pauper legislation has been the legislation for extreme cases. Every exception, every violation of the general rule to meet a real case of unusual hardship lets in a whole class of fraudulent cases, by which that rule must in time be destroyed. Where cases of real hardship occur, the remedy must be em-*

Vortheil des *Workhouse* Systems anzusehen, dass durch dasselbe eine scharfe Grenzlinie zwischen diesen beiden Gebieten des Armenwesens hergestellt wird.

Gehen wir nach diesen kritischen Bemerkungen über das *Workhouse* Prinzip nunmehr zur Darstellung des englischen *Workhouse* selbst über.

§ 3.

Für jeden Armenverband soll, wie schon an anderer Stelle ausgeführt wurde, ein *Workhouse* vorhanden sein. Die Errichtung, der Bau und etwaige Veränderungen unterstehen der Kontrolle der Zentralbehörde, welche auch die Aufnahme von Darlehen für diese Zwecke genehmigen kann. Die *Workhouses* weichen naturgemäss in ihrer Grösse sehr von einander ab; die kleinsten befinden sich in Wales, wo mehrere *Workhouses* nur zur Aufnahme von 50 bis 60 Personen bestimmt sind, während die grössten *Workhouses* diejenigen in der Metropolis sind, wo ein *Workhouse* (Marylebone) zur Aufnahme von 1868 Personen eingerichtet ist¹⁾.

Die Zentralarmenbehörde hat einheitliche Grundsätze bezüglich der Verwaltung der *Workhouses* aufgestellt. Diese, sehr in das Detail eingehenden Bestimmungen sollen hier in möglichster Kürze zunächst wiedergegeben werden²⁾.

I. Als Organe bei der Verwaltung der *Workhouses* benennt die *Consolidated Order* eine ganze Reihe von Beamten. Bei der Mehrzahl derselben, wie den Armenärzten, den Schullehrern, den Krankenpflegern, den Portiers u. s. w. ergeben sich die bezüglichen Funktionen im wesentlichen von selbst; nichtsdestoweniger hat die *Consolidated Order* die Pflichten dieser Beamten auf das genaueste zur Darstellung gebracht. Es dürfte hier genügen, die Pflichten des wichtigsten unter den Anstaltsbeamten, des *Master of the Workhouse*, zu erwähnen. Demselben liegt die Ueberwachung der gesammten Anstalt ob; die Unterbringung der Armen, ihre Beschäftigung, ihre Speisung, ihre Kleidung

*ployed by individual charity, a virtue, for which no system of compulsory relief can or ought to be substituted.*⁴

¹⁾ Nach einer im Jahre 1883 veröffentlichten Uebersicht über die durchschnittliche Besetzung der *Workhouses* betrug bei zwei *Workhouses* in Wales: *Lampeter* und *Aperayron* die durchschnittliche Zahl der Insassen 12, dagegen bei dem *Workhouse* in Marylebone 1867. Vergl. *Parl. Papers* 1883 Bd. 58 S. 937 ff.

²⁾ Die wesentlichsten Bestimmungen sind enthalten in der *Gen. Cons. Ord.* vom 24. Juli 1847 Art. 88—152 sowie Art. 207—214 (*Glen P. L. O.* S. 94—146 u. S. 193—227).

liegt in seinen Händen; er hat über die Aufrechterhaltung der Disziplin zu wachen, über alle Vorgänge in der Anstalt genau Buch zu führen u. s. w. Er wird bei diesen Funktionen unterstützt durch die Hausmutter (*Matron of the Workhouse*); die letztere soll regelmässig seine Ehefrau sein. Der *Matron* fällt insbesondere die Ueberwachung der weiblichen Insassen und der Kinder bis zum 7. Lebensjahre zu. Sie vertritt ferner allgemein den *Master* im Falle seiner Abwesenheit.

Als Aufsichtsorgan über die Anstaltsverwaltung besteht ein besonderer Ausschuss der *Guardians*, das sogenannte *Visiting Committee*¹⁾. Derselbe soll wenigstens einmal wöchentlich das *Workhouse* besuchen, dabei die Berichte des *Master*, des Arztes, des Geistlichen, des Schullehrers u. s. w. entgegennehmen, die vorhandenen Vorräthe prüfen und sich überhaupt über den allgemeinen Zustand des *Workhouse* informiren. Das *Visiting Committee* hat auch alle Klagen, welche etwa seitens der Insassen erhoben werden, anzuhören und darüber die nöthigen Nachforschungen und Ermittlungen anzustellen. Das Ergebniss des Besuchs ist in einem *Visiting Book* durch Beantwortung von 14 bestimmt formulirten Fragen niederzulegen und dieses Buch ist sodann der nächsten Sitzung des *Board of Guardians* zu unterbreiten.

II. Die Aufnahme in das *Workhouse* erfolgt

- a) auf Grund einer schriftlichen *Order* der *Guardians*, welche von dem *Clerk* gezeichnet sein muss²⁾,
- b) auf Grund einer *Provisional Order* des *Relieving Officer* oder eines *Overseer*, zu deren Ausstellung diese Personen in dringenden Fällen befugt sind,
- c) ohne eine vorhergehende *Order* durch den *Master* bzw. die *Matron of the Workhouse*, welche in dringenden Fällen befugt sind, einen Unterstützungsbedürftigen ohne weiteres aufzunehmen.

In den Fällen b) und c) hängt die definitive Beschlussfassung von den *Guardians* ab, denen die Sache in der nächsten Sitzung vorzulegen ist.

Der neue Insasse wird zunächst in einem Aufnahmezimmer — *Receiving Ward* — von dem Armenarzte untersucht. Wenn er dabei als krank befunden wird, so ist er je nach Anordnung des Arztes in die Krankenabtheilung — *Infirmery* bzw. *Sick Ward* — oder im Falle ansteckender oder Geistes-Krankheit

¹⁾ Wenn die *Guardians* die Ernennung eines *Visiting Committee* versäumen, so hat das *L. G. B.* die Befugniß, einen besoldeten *Visitor* zu ernennen 10 a. 11 Vict. c. 109 s. 24.

²⁾ Das Ausstellungsdatum der *Order* darf nicht mehr als 6 Tage zurückreichen.

in Spezialanstalten zu schaffen¹⁾. Falls er gesund ist und somit in das *Workhouse* selbst aufgenommen wird, soll er zuvor gründlich gereinigt, und in den von den *Guardians* vorgeschriebenen Anzug eingekleidet werden. Regelmässig ist der Anzug für sämtliche Insassen derselbe; doch kommen Abweichungen aus besonderen Rücksichten für den einzelnen Insassen vor. Die eigenen Kleidungsstücke des Armen werden aufbewahrt und ihm bei seiner Entlassung wieder ausgehändigt.

III. Klassifikation der Insassen. — Der Arme wird aus dem Aufnahmeraum in den für seine Klasse bestimmten Flügel (*Ward*) des *Workhouse* gebracht. In dem *Workhouse* bestehen von einander abgesonderte²⁾ Räume für folgende sieben Klassen:

- 1) arbeitsunfähige Männer,
- 2) arbeitsfähige Männer, und Knaben über 15 Jahre,
- 3) Knaben zwischen 7 und 15 Jahren,
- 4) arbeitsunfähige Frauen,
- 5) arbeitsfähige Frauen, und Mädchen über 15 Jahre,
- 6) Mädchen zwischen 7 und 15 Jahren,
- 7) Kinder unter 7 Jahren.

Innerhalb der einzelnen Klassen können nach Bedürfniss Unterabtheilungen mit Rücksicht auf den moralischen Charakter, das Benehmen und die frühere Lebensweise der Insassen (*with reference to the moral character or behaviour or the previous habits of the inmates*) gebildet werden. Die Maximalzahl der in den einzelnen Abtheilungen aufzunehmenden Personen wird durch die Zentralbehörde festgesetzt³⁾. Jede Ueberschreitung dieser Zahl ist an die Zentralbehörde zu berichten⁴⁾.

Zwischen den einzelnen Abtheilungen soll keinerlei Verkehr stattfinden, die verschiedenen Klassen werden streng gesondert gehalten. Es ist jedoch gestattet, Kinder unter sieben

¹⁾ Gefährliche Geisteskranke dürfen unter keinen Umständen länger als 14 Tage im *Workhouse* gehalten werden.

²⁾ Wegen der speziellen Bestimmung bezüglich des Zusammenlebens von über 60 Jahre alten Eheleuten u. s. w.: 10 a. 11 Vict. c. 109 s. 23; 39 a. 40 Vict. c. 61 s. 10; vergl. oben S. 300 Anmerkung 1.

³⁾ Gemäss den Empfehlungen eines besondern *Cubic Space Committee* vom Jahre 1870 wird dabei als Minimalraum pro Person: 300 Kubikfuss angesehen; in den Krankenabtheilungen jedoch soll das Minimum 850, in den für Wöchnerinnen bestimmten 1200 Kubikfuss betragen. Diese Ziffern beziehen sich nur auf die Schlafsäle. Neben den letzteren befinden sich aber in allen *Workhouses* noch Speisehallen und Arbeitsräume. Dazu kommen ferner noch — wenigstens überall in dem Flügel der Arbeitsunfähigen — Räume, in denen die Insassen sich sonst am Tage aufhalten (*Drawing Rooms*).

⁴⁾ Für die Metropolis besteht die besondere Bestimmung, dass bei einer Ueberschreitung der von der Zentralbehörde festgesetzten Maximalziffer eine Rückvergütung aus dem *Common Fund* suspendirt und event. gänzlich aufgehoben werden kann. 33 a. 34 Vict. c. 18 s. 1 sub 4.

Jahren (Kl. 7) in den Abtheilungen für Frauen in geeigneter Weise unterzubringen. Jedenfalls soll die Mutter stets zu angemessener Zeit Zutritt zu ihrem, noch nicht sieben Jahre alten Kinde haben. Eltern überhaupt haben das Recht, ihre in besondern Abtheilungen des *Workhouse* aufgenommenen Kinder täglich einmal zu sehen. Endlich ist es gestattet, Personen der einen Abtheilung in geeigneter Weise als Aufwärter oder Pfleger in der andern Abtheilung zu beschäftigen.

IV. Disziplin und Diät. — Die Tagesordnung der Insassen ist ein für allemal bestimmt. Zu einer festgesetzten Stunde muss aufgestanden und zu Bett gegangen werden; für die Mahlzeiten bestehen festgesetzte Stunden und ebenso ist die Arbeitszeit genau geordnet. Jeden Morgen erfolgt nach dem Läuten der Morgenglocke der Aufruf der Insassen in den einzelnen Abtheilungen durch den *Master of the Workhouse* bzw. die *Matron*.

Die Mahlzeiten werden, abgesehen von den Kranken und Kindern, in dem Speisesaale eingenommen. Bei der Verpflegung besteht für jede einzelne Abtheilung eine von der Zentralbehörde zu genehmigende besondere *Dietary*, in welcher das als Frühstück, Mittagessen und Abendbrod zu Gebende nach Material und Menge genau bestimmt ist¹⁾. Diese *Dietary* ist in der Speise-

1) Als Beispiel möge folgende *Dietary* angeführt werden:

	Frühstück		Mittagessen							Abendessen	
	Hafergrütze	frische Milch	gekochtes Fleisch	Kartoffeln und Gemüse	Fleischbrühe	Brot	Nierenfett-Pudding mit Syrup-Sauce	Suppe	Schmorfleisch u. Kartoffeln	Grütze	frische Milch
	Liter	Liter	Gramm	Gramm	Liter	Gramm	Gramm	Liter	Kilo	Liter	Liter
Sonntag	1	1/4	112	336	—	—	—	—	—	1	1/4
Montag	1	1/4	—	—	3/4	196	—	—	—	1	1/4
Dienstag	1	1/4	—	—	—	—	392	1/4	—	1	1/4
Mittwoch	1	1/4	—	—	—	168	—	1/2	—	1	1/4
Donnerstag	1	1/4	112	336	—	—	—	—	—	1	1/4
Freitag	1	1/4	—	—	1/4	—	392	—	—	1	1/4
Sonnabend	1	1/4	—	—	—	—	—	—	1	1	1/4

Die vorstehende *Dietary* ist für die Männer bestimmt, für Frauen besteht die *Dietary* in etwas weniger. In den letzten Jahren ist in den meisten *Workhouses* eine Veränderung der *Dietary* dahin eingeführt worden, dass man an einem Tage in der Woche Fisch als Mittagmahlzeit giebt. Bei den billigen Preisen der Fische in England hat dies geschehen können, ohne eine Erhöhung der Kosten hervorzurufen. Von den Aerzten wird diese Veränderung als der Gesundheit sehr zuträglich angesehen. Vergl.

halle aufzuhängen, und jeder Insasse, welcher glaubt, dass ihm nicht die gehörige Portion gegeben sei, hat das Recht zu verlangen, dass ihm seine Portion in Gegenwart von zwei Zeugen zugewogen wird. Für die Kranken kann der Arzt, abweichend von der *Dictary*, besondere Kost (*house diet, full diet, low diet, fever diet, extras*) verabreichen lassen und auch geistige Getränke anordnen. Abgesehen hiervon ist den Insassen keine andere, als die bestimmt vorgeschriebene Kost gestattet. Geistige Getränke sind streng verboten, und es besteht für etwaige heimliche Einführung derselben in die *Workhouses* eine besondere Strafvorschrift¹⁾. Nur am Weihnachtstage sind Ausnahmen gestattet. Hier können sich die Armen alles dessen erfreuen, was ihnen von mildthätiger Hand gebracht wird.

Das Rauchen ist zwar im allgemeinen verboten, doch wird es mit dem Verbot nicht allzu streng genommen; es wird vielmehr ganz allgemein gestattet, dass die Insassen von den sie Besuchenden Zigarren oder Tabak empfangen und dann in der Zeit zwischen den Mahlzeiten und dem Beginne der Arbeit im Freien rauchen.

Was den Empfang von Besuchen anbetrifft, so wird von den *Guardians* ein bestimmter Tag, meist einmal wöchentlich, fixirt, an welchem die Insassen ohne Einschränkung Besuche empfangen können, jedoch soll bei den Besuchen immer ein Anstaltsbeamter zugegen sein, besonders aus dem Grunde, damit nicht verbotene Artikel eingeführt werden. In ernstesten Krankheitsfällen ist der Besuch von Angehörigen stets gestattet. Auch sonst ist der *Master* bzw. die *Matron* berechtigt, aus besonderer Veranlassung Besuche zuzulassen, und es wird von dieser diskretionären Befugniß in freigebiger Weise Gebrauch gemacht²⁾.

Ausser der Einbringung von Lebensmitteln ist auch diejenige von Büchern und Schriften unsittlichen oder ungehörigen Inhalts, „*which may be likely to produce insubordination*“, verboten. Alle eingebrachten Bücher haben deshalb die vorherige Zensur des *Master* zu bestehen³⁾. — Spielkarten sollen sich

13. Jahresbericht L. G. B. S. LII. Jede Aenderung der *Dictary* bedarf der vorherigen Zustimmung der Zentralbehörde. — *Workhouse Dietary Order* vom 16. Februar 1848 (Glen, P. L. O. S. 326 ff.).

¹⁾ 4 a. 5 Will. IV. c. 76 S. 91—94.

²⁾ Vergl. die Interpellation Dixon Hartland über diesen Punet in der Unterhaussitzung vom 10. März 1885 und die Antwort darauf seitens des *Parliamentary Secretary* des L. G. B. (Times vom 11. März 1885).

³⁾ Man findet in den *Workhouses* durchaus genügenden und reichhaltigen Lesestoff offen liegen: Zeitungen, illustrierte Wochenschriften, Bücher religiösen Inhalts u. s. w. Für die Beschaffung dieses Lesestoffs sorgen eines Theils die *Guardians*, andererseits werden den *Workhouses* Büchergeschenke u. s. w. häufig von Privaten gemacht. Ein freundlicher Geber hat den *Workhouses* der Metropolis auch die Bilder unseres Kronprinzenpaares verehrt, welche zwar an Porträtähnlichkeit viel zu wünschen

der Vorschrift gemäss nicht in den *Workhouses* vorfinden; das Kartenspielen ist verboten. Allein auch mit dieser Vorschrift wird es nicht streng genommen. Speziell die arbeitsunfähigen Insassen vertreiben sich sogar meistens ihre Zeit mit Spielen von Domino und Karten.

Was die Beschäftigung von arbeitsfähigen Insassen betrifft, so ist allgemein blos vorgeschrieben, dass die *Guardians* die Art der Beschäftigung bestimmen sollen und dass für die Arbeit unter keinen Umständen eine Vergütung gewährt werden darf. Sowohl in der Art der Beschäftigung, wie bezüglich der Grundsätze, welche bei der Wahl derselben maassgebend sind, bestehen zwischen den einzelnen Verbänden Verschiedenheiten, und dieser Punkt soll unten noch näher berührt werden.

Hinsichtlich der in den *Workhouses* aufgenommenen Kinder ist vorgeschrieben, dass dieselben täglich wenigstens während drei Stunden Unterricht im Lesen, Schreiben, Religion und anderen Gegenständen erhalten, welche sie für einen künftigen Dienst geeignet machen und sie zu Gewohnheiten von Nützlichkeit, Fleiss und Tugend erziehen „*as may fit them for service and train them to habits of usefulness, industry and virtue*“.

Die Frage des Gottesdienstes hat zu mancherlei Beschwerden und Streitigkeiten Anlass gegeben und ist jetzt folgendermaassen geregelt¹⁾.

In jedem *Workhouse* ist ein besonderes Register der Insassen nach ihrem Glaubensbekenntnisse zu führen (*Creed Register*). Bei Kindern unter 12 Jahren ist dabei die Religion des Vaters oder, falls dieselbe nicht bekannt ist, oder falls das Kind ein uneheliches ist, die Religion der Mutter einzutragen. Kinder über 12 Jahre sind berechtigt, selbständig zu wählen, in welcher Religion sie erzogen werden wollen. Dieses Register ist zu jederzeitiger Inspektion der Steuerzahler sowie der Geistlichen jedes Glaubensbekenntnisses offen zu legen. Jeder Geistliche hat das Recht, nach näheren von den *Guardians* zu erlassenden Regulativen die Insassen des *Workhouse*, welche ausweislich des *Register* seinem Bekenntnisse angehören, zu besuchen und zu unterrichten, falls nicht der Insasse selbst — vorausgesetzt, dass er wenigstens 14 Jahre alt ist — dagegen Einwendungen erhebt. Für jedes *Workhouse* ist mit Genehmigung des Bischofs der Diözese ein besonderer Hausgeistlicher (*Chaplain*) anzustellen, welcher am Sonntage Gottesdienst

übrig lassen, aber immerhin einen Zimmerschmuck für die sonst kahlen Wände des *Drawing Room* in dem Flügel für die Arbeitsunfähigen abgeben.

¹⁾ 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 23 und *Creed Register Order* vom 26. November 1868 (Glen, *P. L. O. S.* 344 ff.). Vergl. auch 25 a. 26 Vict. c. 43 und 29 a. 30 Vict. c. 13 s. 14.

hält¹⁾, die Kinder unterrichtet und examinirt, sowie ferner auch über das moralische und religiöse Verhalten der Insassen Bericht erstatten soll. Soweit für einen Insassen auf diese Weise ein Gottesdienst nach seinem Ritus nicht eingerichtet ist, muss es demselben nach bestimmten, von den *Guardians* zu erlassenden Regulativen gestattet werden, einem Gottesdienste ausserhalb des *Workhouse* beiwohnen zu dürfen.

Ein zeitweises Verlassen des *Workhouse* ist auch sonst zugelassen. Die Erlaubniss hierzu wird entweder von den *Guardians* selbst oder von dem *Master* nach bestimmten, von den *Guardians* ertheilten Instruktionen gewährt. Für ein derartiges zeitweises Verlassen sind immer besondere Gründe anzugeben, wie z. B. Besuch eines nahen Verwandten, Aufsuchen von Arbeitsgelegenheit u. s. w. Ein periodisches Ausgehen alle paar Wochen soll nicht gestattet werden²⁾. Der *Master* hat über die von ihm ertheilte Erlaubniss regelmässig dem *Board of Guardians* zu berichten.

Ein gänzlichliches Verlassen des *Workhouse* ist nach vorheriger Kenntnissgabe von dieser Absicht jederzeit gestattet. Der Insasse soll, falls er das *Workhouse* ganz verlassen will, im allgemeinen nur so lange zurückgehalten werden, als für die bei seiner Entlassung zu treffenden Maassregeln (Ablieferung der Anstaltskleidung, Rückempfang der eigenen Kleidung u. s. w.) nothwendig ist — „*reasonable time*“ —. Nach einer neueren Bestimmung³⁾ ist es jedoch den *Guardians* gestattet, anzuordnen, dass die Entlassung immer erst 24 Stunden nach Kenntnissgabe von der bezüglichen Absicht erfolgen solle, und dass diese Frist ausgedehnt werde bis auf 48 Stunden, falls der Betreffende in demselben Monate schon einmal das *Workhouse* verlassen hatte, und bis auf 72 Stunden, falls dies mehr als zwei Mal in den letzten zwei Monaten geschehen ist⁴⁾. Wenn der Betreffende arbeitsfähig ist und sich andere Familienmitglieder desselben ebenfalls im *Workhouse* befinden, so sind die letzteren, falls die *Guardians* nicht aus besonderen Gründen eine Ausnahme

1) Jeden Sonntag soll, falls nicht die Zentralbehörde aus besondern Gründen hiervon Abstand nimmt, in dem *Workhouse* Gottesdienst gehalten werden. Demselben sollen — abgesehen von den Kranken — alle Insassen beiwohnen, soweit sie nicht aus religiösen Gründen dagegen Widerspruch erheben. Ausserdem wird vor jeder Mahlzeit ein ganz kurzes Gebet gesprochen bzw. gelesen. An Sonn- und Feiertagen darf keinerlei Arbeit ausser dem nothwendigsten Haushaltungswerk in den *Workhouses* verlangt oder gethan werden.

2) Auch diese Bestimmung wird in Praxis nicht allzustreng gehandhabt und Fälle, wo den Armen gestattet wird, ein oder zwei Mal im Monat Sonntags Besuche abzustatten, kommen nicht allzu selten vor.

3) 34 a. 35 Vict. c. 108 s. 4.

4) Für die *Casual Paupers* bestehen hier spezielle Bestimmungen, welche weiter unten bei der besonderen Behandlung dieser Klasse angeführt werden sollen.

zulassen, mit ihm zugleich aus dem *Workhouse* fortzuschicken¹⁾. Die hierbei entstandene Streitfrage, ob eine Ehefrau ohne ihren Ehemann das *Workhouse* verlassen darf, ist von der Zentralbehörde dahin entschieden worden, dass der Ehemann auf Grund seines ehemännlichen Rechtes der Frau das Verlassen des *Workhouse* verbieten kann, und dass, falls er verweigert, von diesem Rechte Gebrauch zu machen, die *Guardians* zwar die Ehefrau nicht zurückhalten können, auf der andern Seite aber berechtigt sind, den Mann mit fortzuschicken.

V. Straf-Vorschriften. Zur Aufrechterhaltung der Disziplin sind sehr ausführliche Strafvorschriften erlassen. Es werden 13 leichtere Uebertretungen aufgestellt, wegen deren der *Master* den Betreffenden als „*disorderly*“ mit Schmälerung der Kost bis auf 48 Stunden bestrafen kann. Wenn der Betreffende eine dieser leichteren Uebertretungen innerhalb 7 Tagen wiederholt oder wenn er eine von 8 speziell aufgeführten schweren Uebertretungen begeht, so kann er von den *Guardians* als „*refractory*“ mit Einzelhaft bis zu 24 Stunden event. zugleich unter Schmälerung der Kost bestraft werden²⁾. Unter gewissen Umständen kann hier auch der *Master* aus eigener Machtvollkommenheit Einzelhaft bis zu 12 Stunden anordnen. Körperliche Züchtigung ist nur bei Knaben zugelassen. Die Züchtigung selbst darf jedoch nicht früher als zwei Stunden nach begangenem Vergehen erfolgen und dann nur mit einer Ruthe oder einem sonstigen Instrument, welches die *Guardians* vorher approbirt haben³⁾. Ueber alle verhängte Strafen ist in einem besonderen Buche genau Bericht zu erstatten.

Soviel über die von der Zentralbehörde erlassenen Bestimmungen. Die Zentralbehörde selbst hat dieselben in dem Berichte von 1839 dahin charakterisirt: „Die Regeln, welche wir getroffen haben, zerfallen in zwei Klassen, 1) in solche, welche stets nothwendig sind, um gute Ordnung in einem Gebäude zu erhalten, in welchem eine beträchtliche Anzahl von Personen beiderlei Geschlechts und von verschiedenem Alter Aufnahme finden, und 2) in solche, welche nothwendig sind, damit diese Anstalten nicht Armenhäuser — „*Almshouses*“ — sondern

¹⁾ Dies hängt mit dem schon oben angeführten Grundsätze zusammen, dass jede Unterstützung an ein Glied der Familie als dem Haupte derselben gegeben angesehen wird.

²⁾ Wenn die Strafe von 24 Stunden Einzelhaft den *Guardians* als eine für den speziellen Fall nicht ausreichende erscheint, so ist der betreffende Delinquent dem Friedensrichter vorzuführen, damit der letztere höhere Strafen gemäss den allgemeinen Strafbestimmungen festsetze. Vergl. hierüber 34 a. 35 Vict. c. 108 s. 7 u. 8.

³⁾ Diese Bestimmungen sind recht charakteristisch für die Sorgfalt, mit welcher die Zentralbehörde die ganze Verwaltung bis in die kleinsten Einzelheiten hinein geregelt hat.

Arbeitshäuser im eigentlichen Sinne — „*Workhouses in the proper meaning of the term*“ — seien, und damit dieselben solche Resultate hervorbringen, wie die Gesetzgebung beabsichtigte.“

Jeder, der ein englisches *Workhouse* einmal gesehen hat, muss zugeben, dass der erstere Zweck voll erreicht ist: die Ordnung in den *Workhouses* ist geradezu musterhaft. Für alle berechtigten Bedürfnisse ist in ausreichendem Maasse Sorge getragen, ohne dass dabei die Rücksichten auf eine sparsame und ökonomische Verwaltung vernachlässigt werden. Die richtige Mitte zwischen den vom Humanitätsstandpunkte aus aufzustellenden Wünschen und der im allgemeinen Interesse nothwendigen Strenge wird stets eingehalten. Die diesbezüglichen englischen Vorschriften könnten unzweifelhaft andern geschlossenen Anstalten zum Muster dienen.

Wie aber verhält es sich mit der Erreichung des zweiten Zwecks? Wenn man ganz offen die Wahrheit sagen will, muss man zugestehen, dass in Wirklichkeit die Anstalten weit mehr den Eindruck von *Almshouses* als von *Workhouses* machen¹⁾.

Diese Abweichung der *Workhouses* von ihrer ursprünglichen Bestimmung ist jedoch nicht auf ein Fehlschlagen der erlassenen Vorschriften zurückzuführen, sondern ist vielmehr im wesentlichen die Konsequenz aus der jetzigen Zusammensetzung der Insassen der *Workhouses*. Im Jahre 1869 veranlasste Goschen eine statistische Aufnahme über die einzelnen Kategorien der Insassen der *Workhouses* in der Metropolis. Dabei stellte sich in runden Zahlen folgende Gruppierung der Insassen heraus²⁾:

6 000 Kranke einschliesslich Wöchnerinnen	} 39 0/0
5 000 alte oder schwache Personen, welche ärztlicher Pflege bedürfen	
1 700 Schwachsinnige (<i>Imbeciles</i>)	6 „
2 400 Kinder	8 „
10 500 gesunde alte Leute	37 „
3 000 arbeitsfähige Erwachsene	10 „
28 600	100 0/0

Diese Verhältnisziffern mögen im grossen Ganzen für die Metropolis noch heute richtig sein. Für das übrige Land verändern sie sich insofern, als die Zahl der Kinder in den *Workhouses* hier eine viel grössere ist; während nämlich in der Metropolis regelmässig nur Kinder bis höchstens 7 Jahre

1) Die besondere Einrichtung in den *Casual Wards* wird unten speziell zur Darstellung gebracht. Bei den hier gegebenen Bemerkungen bleiben daher die *Casual Paupers* und die Behandlungsweise dieser Klasse von Armen ganz ausser Betracht.

2) 21. Jahresbericht des *P. L. B. S.* XXIII ff.

in den *Workhouses* verbleiben, wird im übrigen Lande ein grösserer Theil der Armenkinder in den *Workhouses* behalten.

Wir betrachten hier lediglich die für die Metropolis ermittelten Ziffern. Danach kann bei 53 % der Insassen von einer eigentlichen Arbeitsleistung kaum die Rede sein; die Mehrzahl ist also für irgend eine Arbeitsleistung unfähig. Von den restirenden 47 % sind 37 % über 60 Jahre alt, auch von diesen können Leistungen, welche eine volle Kraft erfordern, nicht mehr gethan werden. Es bleiben somit überhaupt nur 10 % übrig, welche sich als Insassen eines *Workhouse* im eigentlichen Sinne qualifiziren.

Wenn wir uns aber diese 10 % noch etwas näher ansehen, so stellt sich die Sachlage noch anders dar. Unter diesen 10 % giebt es noch nicht 1 %, von denen man sagen könnte, dass sie ihrer körperlichen und geistigen Beschaffenheit nach im Stande wären, den Kampf um das Leben selbständig aufzunehmen¹⁾. Mehr als 9 % sind Leute, welche zwar noch im arbeitsfähigen Alter sich befinden und an keinem speziellen, eine ärztliche Behandlung erfordernden Gebrechen leiden, aber es ist der wirkliche Abhub der menschlichen Gesellschaft. Es sind Personen, denen Verirrung oder Verthierung auf den Zügen geschrieben steht; Gestalten, wie man sie in den Gefängnissen sehr häufig findet, und von denen jeder Verständige sagen wird: Es ist im Interesse der Allgemeinheit wie der betreffenden Individuen selbst, dass dieselben so viel als irgend möglich von der Aussenwelt abgesperrt werden.

Es mag traurig sein, dass die Zahl der durch eigene Fehler und Laster heruntergekommenen Insassen eine so grosse ist, und wir wollen ganz dahingestellt sein lassen, ob die Zahl derselben in England eine grössere ist, als anderswo. Die bezüglich

¹⁾ Ich habe mich bei meinen Besuchen in den englischen *Workhouses* ganz besonders bemüht, mir über diesen Punkt Klarheit zu verschaffen. Auf meine diesbezüglichen Fragen erhielt ich gewöhnlich von dem *Master* die Antwort: Wir haben so und so viel „*able-bodied men*“ in der Anstalt, aber Leute, die wirklich als ebenbürtig auf dem Arbeitsmarkt auftreten könnten, haben wir nur sehr wenig. Wenn ich dann die Abtheilung der „*able-bodied*“ besuchte, habe ich die Antwort stets als richtig befunden, und wenn ich mich bei den wirklich voll Arbeitsfähigen nach ihren Verhältnissen erkundigte, so ist mir die weitere Erscheinung entgegengetreten, dass ein grosser Theil derselben gar nicht Engländer, sondern Irländer sind. Die Zahl der in den *Workhouses* befindlichen Engländer, bei denen man die Frage aufwerfen kann: Warum sorgt und arbeitet der Mensch nicht für sich selbst? ist eine ganz minimale. Natürlich gilt dies nur von normalen Zeiten; bei wirklichen Handels- und Geschäftsstockungen, wie sie z. B. im Winter 1884/85 in einzelnen Bezirken im Norden Englands bestanden, verhält sich die Sache anders. Solche Ausnahmereiten erfordern aber bei jedem Armensystem besondere Maassregeln, und das einzige, was England in dieser Richtung vielleicht Besonderes bietet, besteht darin, dass solche Nothstände hier häufiger vorkommen, als anderswo, weil der Prozentsatz der Bevölkerung, dessen Existenz von den Geschäftsverhältnissen abhängt, hier ein weit grösserer ist.

dieser Personen zu treffenden vorbeugenden Maassregeln gehören nicht in das Gebiet des Armenwesens, sondern sind bei ganz anderen Materien zu behandeln; was speziell England anbetrifft, nach unserer Auffassung vor allem unter dem Kapitel: Maassregeln gegen die Trunksucht¹⁾.

Hier war diese Klasse von Personen nur besonders hervorzuheben, um ein richtiges Urtheil über die Behandlungsweise der Insassen des *Workhouse* überhaupt herbeizuführen. Denn es ist ganz naturgemäss, dass eine Anstalt, in welcher nur 10 % arbeitsfähige und von diesen noch nicht 1 % normale Arbeiter sind, nicht den Charakter eines wirklichen Arbeitshauses haben kann.

Dass die Zahl der wirklich Arbeitsfähigen eine so geringe ist, muss speziell da, wo — wie es in der Metropolis der Fall ist — die Armenverwaltung in rationeller Weise geführt wird, als ein günstiges Zeichen dafür angesehen werden, dass wenigstens einer der Hauptzwecke des englischen Armenwesens erreicht ist, nämlich Personen, welche für sich selbst sorgen können, davon abzuhalten, die öffentliche Unterstützung in Anspruch zu nehmen²⁾. Das *Workhouse-Test* hat seinen Zweck erreicht: Wer nur irgend noch für sich selbst sorgen kann, thut dies und macht von dem sogenannten „Recht auf Unterstützung“ keinen Gebrauch. Um die hier geschaffene Besserung der Verhältnisse zu würdigen, braucht man nur einen Blick zurückzuwerfen auf die Zustände, wie sie die *Royal Commission* im Jahre 1834 geschildert hatte, und von denen die Hauptpunkte oben bei der Darstellung der historischen Entwicklung wiedergegeben worden sind.

Wenn hiernach die heutigen *Workhouses* in der That nicht den Eindruck wirklicher Arbeitshäuser machen, so ist dieser Feststellung hinzuzufügen, dass dies nicht aus einer unzuweckmässigen Verwaltung resultirt, sondern aus dem Umstande, dass es heute für ein eigentliches *Workhouse* an der nöthigen Zahl der Insassen fehlt. Ein trefflicher Beleg für diese Thatsache ist es, dass in der Metropolis eine grosse Zahl von Armenverbänden zusammengetreten ist, um alle arbeitsfähigen

¹⁾ Nur wer in England selbst gewesen ist und sich einen Einblick in das Leben der unteren Volksklassen zu verschaffen gewusst hat, wird die uns Deutschen unverständlich erscheinende Bewegung der *Tectotals* mit ihrem Gelübde der Enthaltbarkeit von allen geistigen Getränken verstehen. Vergl. die Rede des Parlaments-Mitglieds Sam. Morley auf einer von der *National Temperance League* am 24. Februar 1885 in London zusammenberufenen Konferenz der *Relieving Officers* (Times 2. März 1885).

²⁾ Mit Recht sagt Nicholls a. a. O. Bd. 2 S. 441: „*A Workhouse may be regarded as being useful in proportion to the small number of its inmates*“. Dieser Ausspruch trifft besonders bezüglich der arbeitsfähigen Insassen zu.

Armen ihrer Bezirke in einem einzigen *Workhouse* unterzubringen, und dass dies letztere *Workhouse* regelmässig noch nicht einmal zur Hälfte besetzt ist.

Der Umstand, dass die Zahl der wirklich Arbeitsfähigen in den *Workhouses* eine so kleine ist, muss natürlich auch von Einfluss sein auf die Art der Arbeit, deren Verrichtung von den *Guardians* vorgeschrieben wird,

Es ist noch nicht lange her, dass das Wergzupfen (*Oakum Picking*) fast die einzige Beschäftigungsart in den *Workhouses* war und noch heute bildet dasselbe jedenfalls die Hauptbeschäftigung. Dieses Aufdrehen und Zerzupfen von alten Schiffstauen muss von jedem Standpunkte aus, den man bei der Arbeitsanordnung in das Auge fassen mag, als irrationell erscheinen. Wenn man daran denkt, die in den *Workhouses* vorhandenen Arbeitskräfte in möglichst fruchtbringender Weise auszunutzen, um dadurch soweit wie möglich einen Ersatz für die durch die Unterhaltung der Armen entstehenden Kosten zu erhalten, so ist das Resultat bei dem Wergzupfen ein höchst unbefriedigendes. Der Erlös der Arbeit ist ein geradezu minimaler. Lässt man diesen ökonomischen Standpunkt ganz ausser Betracht und verfolgt bei der Wahl der Arbeit vielmehr den Zweck der Abschreckung — wie man dies in England, besonders in der ersten Zeit nach dem Gesetze von 1834 thun zu müssen glaubte, um dadurch, dass man den Unterstützten zu einer unangenehmen Arbeit anhielt, das *Workhouse-Test* noch weiter zu verschärfen — so stellt sich auch hier das Wergzupfen als ungeeignet heraus, denn es ist eine unangenehme Arbeit nur für denjenigen, der nicht daran gewöhnt ist. Derjenige, der es öfter gethan hat, sieht, wie allgemein anerkannt wird, darin eine sehr leichte und bequeme Beschäftigung. Am meisten verwerflich erscheint diese Beschäftigungsart aber von dem Standpunkte aus, welcher bei einem eigentlichen Arbeitshause vor allem in Berücksichtigung gezogen werden sollte, nämlich: durch die Arbeit einen erzieherischen Einfluss dahin auszuüben, dass der Betreffende an der Arbeit selbst ein Vergnügen findet, und dass durch die Arbeitsleistung in ihm die Lust zur Arbeit erweckt wird. Um dies zu erreichen, muss die Arbeit von demjenigen, der dazu gezwungen wird, vor allem als eine wirklich nutzenbringende angesehen werden können. Von diesem Standpunkte aus ist es recht zweifelhaft, ob die oben hervorgehobene Bestimmung der *Gen. Cons. Ord.*, dass der Arme unter keinen Umständen an dem Erfolge der Arbeit interessirt werden soll, eine angemessene ist¹⁾. Jedenfalls aber

¹⁾ Gegen die Bestimmung hat sich auch Longley, welcher sicherlich als einer der besten Sachverständigen auf diesem Gebiete anzusehen ist, in den schon zitierten Berichten an die Centralbehörde erklärt. Er tritt insbesondere für die Bewilligung einer *Extra-Diet* als Belohnung für Fleiss und

muss eine Arbeit, wie das Wergzupfen, welches überhaupt kaum einen Nutzen abwirft, weit eher deprimirend als erhebend wirken. Der einzige, mit dieser Arbeit verbundene Vortheil, auf den man auch in England erhebliches Gewicht legt, besteht darin, dass dadurch der Privatindustrie keine Konkurrenz gemacht wird.

Wir wollen dahingestellt sein lassen, ob dieser letztere Umstand überhaupt von ausschlaggebender Bedeutung bei der Wahl der Arbeit sein darf¹⁾. Jedenfalls ergibt derselbe keinen Einwand dagegen, die *Workhouse*-Insassen zur Herstellung der mannigfachen Anstaltsbedürfnisse oder von Gegenständen, welche für andere Zweige des öffentlichen Dienstes — wie für das Heer oder die Marine gebraucht werden — zu beschäftigen. Nach unserer Meinung sollte man für diejenigen Unterstützten, bei denen es wenig wahrscheinlich ist, dass sie ein selbständiges Fortkommen ausserhalb der Anstalt suchen oder finden werden — und dies trifft bei der entschiedenen Mehrzahl der Insassen zu — vor allem darauf Rücksicht nehmen, durch die Arbeitsleistung möglichst hohe Einnahmen zu erzielen. Bei dem Voll-Arbeitsfähigen dagegen sollte bei der Wahl der Arbeit vor allem ein erzieherischer Standpunkt im Auge behalten werden. Hier sollte es das Hauptstreben sein, die Lust zu geordneter Thätigkeit, zu Fleiss und Arbeit zu erwecken. Gerade der Widerwille gegen eine geordnete Thätigkeit ist es bei vielen dieser Leute, der sie in das *Workhouse* geführt hat, und man sollte ihnen den Weg aus dem *Workhouse* heraus dadurch ebnen, dass man sie an angestrengte regelmässige Arbeit gewöhnt, aber an Arbeit von nützlicher Art, wie sie von vernünftigen Menschen auch ausserhalb des *Workhouse* gethan wird. Wenn die Leute sehen, dass sie bei Anwendung von gleichem Fleisse auch ausserhalb des *Workhouse* sich ihren Lebensunterhalt verdienen würden, so wirkt dies mehr, als der Zwang zu nutzloser und lediglich abschreckender Arbeit dahin, dass sie suchen, sich von der öffentlichen Unterstützung unabhängig zu machen und sich wieder auf eigene Füsse zu stellen. Durch das *Workhouse*-Prinzip als

gute Arbeit ein, und es dürfte in der That kaum ein Einwand dagegen erhoben werden, fleissigen Insassen als besondere Anerkennung Tabak in geringen Quantitäten zu gewähren und ihnen die Erlaubniss zum Rauchen zu geben. Jetzt wird das Rauchen entgegen den ausdrücklichen Vorschriften allgemein aus Nachsicht zugelassen, und es ist nur die Frage, in wie weit der einzelne Insasse durch Spenden von befreundeter oder mildthätiger Seite das Material zum Rauchen thatsächlich besitzt.

¹⁾ Es verdient hierbei beachtet zu werden, dass die Arbeit in den *Workhouses* unter einem andern Gesichtspunkte zu betrachten ist, als die Arbeit in den Gefängnissanstalten. Der Aufenthalt in den Gefängnissen ist ein gezwungener, und die in diesen Anstalten ausgeführten Arbeitsleistungen setzen sich hierdurch in einen viel schrofferen Gegensatz zu der freien Arbeit, als dies in den *Workhouses* der Fall ist, wo dem Insassen jederzeit die Rückkehr auf den freien Arbeitsmarkt offen steht.

solches ist der Abschreckungs-Theorie genug gethan; man bedarf hier wahrlich keiner weiteren Verschärfung¹⁾, und man sollte insbesondere alles vermeiden, was dahin wirken kann, die Leute, welche noch besserungsfähig sind, abzustumpfen. Dazu ist aber nichts in so hohem Maasse angethan, als nutzlose Arbeit.

Es soll nun keineswegs verkannt werden, dass die Wahl einer Arbeit, welche den vorstehenden Grundsätzen entsprechen würde, mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sein muss. Es ist nicht nur hier, wie bei jeder erzwungenen Arbeit, auf eine Reihe allgemeiner Momente — die Frage, wie die nöthige Beaufsichtigung der Arbeit herzustellen sei; die Gefahr, dass der Arbeiter die ihm in die Hand gegebenen Instrumente oder Materialien zerstören werde u. s. w. — Rücksicht zu nehmen, es kommt weiter bei den in den *Workhouses* zu verrichtenden Arbeiten die schon hervorgehobene Zusammensetzung der Insassen in Betracht. Für eine Arbeit, welche volle Körperkraft verlangt, ist nur eine geringe Zahl von qualifizirten Personen vorhanden. Der grössere Theil der zu Beschäftigten ist nur in beschränktem Maasse arbeitsfähig. Es ist auch ferner zu bedenken, dass die einzelnen Insassen jederzeit die Anstalt verlassen können, und dass es schon hiernach, von anderen Gründen abgesehen, nicht angezeigt ist, eine Arbeit vorzuschreiben, deren Erlernung geraume Zeit in Anspruch nehmen würde. Aber unter voller Anerkennung all' dieser Schwierigkeiten muss man doch zugestehen, dass unschwer Besseres in dieser Richtung zu erreichen ist, als von den englischen *Workhouses* im allgemeinen geleistet wird.

Der Frage nach der richtigen Beschäftigungsart der *Workhouse*-Insassen wird entschieden zu wenig Beachtung geschenkt, und es ist dabei insbesondere auffallend, dass von der Zentral-Armenbehörde, welche sonst so viel auf dem Wege der Einführung von Verbesserungen geleistet hat, dieses Gebiet bis jetzt ganz unberührt gelassen worden ist. Es ist noch nicht einmal ein Versuch gemacht worden, Material darüber zusammenzustellen, in welcher Weise von den einzelnen Armenverbänden die Beschäftigung der *Workhouse*-Insassen geregelt wird. Dass auch hierin erhebliche Verschiedenheiten bestehen, ist unzweifelhaft, und es werden

¹⁾ Es kommt hier die für den Engländer charakteristische Neigung in Betracht, in allem leicht in das Extrem zu verfallen. Nachdem man eingesehen hat, dass es rationell ist, das Armenwesen so einzurichten, dass jeder, soweit wie möglich, gehindert wird, die öffentliche Unterstützung in Anspruch zu nehmen, scheint man in Anwendung des Abschreckungs-Prinzips über die richtigen Grenzen hinausgegangen zu sein und demselben eine zu ausschliessliche Bedeutung für die gesammte Armenverwaltung beigelegt zu haben. In Folge dessen ist der wohlthätige Einfluss, welchen eine richtig gewählte Arbeit auf die Armen auszuüben vermag, nicht genügend gewürdigt worden.

zweifellos auch in dieser Hinsicht in einzelnen Verbänden richtige Grundsätze sich Bahn gebrochen haben¹⁾. Aber in der Mehrzahl der Verbände besteht heute noch wie vor 50 Jahren die Arbeit fast ausschliesslich in Wergzupfen, Steineklopfen, Bürstenbinden, und event. in seltenen Fällen in Mattenflechten und Holzspalten²⁾.

Dass die Zentral-Armenbehörde sich hier, ganz gegen ihre sonstige Gewohnheit, absolut passiv verhalten hat, dürfte auf zwei Momente zurückzuführen zu sein: einmal auf die Befürchtung, dass bei Beförderung gewinnbringender und nützlicher Arbeit der Vorwurf erhoben werden möchte, dass der Privatindustrie eine Konkurrenz geschaffen wird. Aus leicht erklärlichen Gründen sucht ein Partei-Ministerium Maassregeln möglichst zu vermeiden, welche eine Unpopularität hervorrufen könnten, wie sie sich gerade bei einem solchen Vorwurfe auf weite Kreise erstrecken würde. Dazu tritt als zweites Moment, dass bei allen für das *Workhouse* erlassenen Bestimmungen dem Gedanken, die Insassen zu bessern, sie zu brauchbaren Gliedern der Gesellschaft zu machen — abgesehen von der Behandlung der Kinder — überhaupt wenig Beachtung geschenkt ist. All' diesen Bestimmungen liegt die Auffassung zu Grunde, dass eine Besserung derjenigen, welche die Unterstützung im *Workhouse* an-

1) So leistet auch hier die *Whitechapel Union* ausgezeichnetes. Als ausdrückliches Prinzip ist hier aufgestellt: „*Rendering the Workhouse educational as well as deterrent.*“ Vergl. den schon oben zitierten *Report S. 1*, und bezüglich der in dem *Workhouse* dieser *Union* gethanen Arbeit den sehr interessanten Bericht des *Master of the Workhouse* vom 1. Dezember 1884; ebendasselbst S. 52 ff.

2) Auf den *Poor Law Conferences* vom Jahre 1883 ist das Thema der Beschäftigung der Arbeiter in den *Workhouses* eingehend behandelt worden. Die dabei stattgehabten Debatten geben einen Einblick in das diesbezügliche Verfahren der einzelnen Verbände. Recht werthvolles Material wird insbesondere in einem Vortrage von Mr. John Clark auf der *Yorkshire Conference* (*Rep. S. 519*) zusammengestellt. Der Redner hatte sich privatim durch Anfragen bei einzelnen Armenverbänden Auskunft über die in den betr. *Workhouses* gethanen Arbeiten verschafft, und, wenn auch das so zusammengebrachte Material durchaus keinen Anspruch auf Vollständigkeit machen kann (es fehlen insbesondere alle Angaben darüber, wie gross die Zahl der Insassen ist, welche in den einzelnen Arbeitsbranchen in den *Workhouses* beschäftigt werden), so geht aus demselben doch soviel klar hervor, dass Wergzupfen und Steineklopfen die Hauptbeschäftigungen sind. Als Verbesserungen erschienen die in einer Reihe von Armenverbänden eingeführte *Cornmill*, sowie das *Firewood Bundling* (Holzbündeln). Das gesammte Resultat wird von einem andern Redner, Mr. E. Williams (*North Western District Conference, Report S. 267*) dahin zusammengefasst:

„*There are no elevating influences in our present system. It is generally admitted that workhouse labour has never yet been made practicable, that the enforced labour now being performed is in many instances done at an actual loss to the ratepayers, and that it is enforced not with the idea of gain but as a species of punishment or deterrent against the habitual pauper.*“

genommen haben, kaum zu erwarten ist. Man bemüht sich, den abschreckenden Charakter des *Workhouse* recht scharf hervorzuheben, um vor dem Eintritte in dasselbe zu warnen. Wenn aber jemand einmal das *Workhouse-Test* über sich hat ergehen lassen, so glaubt man auf seinen Austritt aus dem *Workhouse* und seinen Wiedereintritt in die bürgerliche Gesellschaft keine allzustarken Hoffnungen mehr setzen zu sollen. Diese Auffassung trifft ja nun freilich bei der grossen Mehrzahl der Insassen völlig zu, aber an dieser Stelle dürfte eine, wenn auch noch so kleine Minderheit ebenfalls Beachtung verdienen.

Hier liegt n. u. A. derjenige Punkt, in welchem man mit Recht Einwürfe gegen das englische *Workhouse* in seiner heutigen Verwaltung erheben kann. Es sind genügende Maassregeln getroffen, um von einer Inanspruchnahme der öffentlichen Unterstützung abzuhalten, soweit die Betreffenden irgend im Stande sind, noch selbst für sich zu sorgen; es ist ferner in trefflicher Weise die Verwaltung der *Workhouses* geordnet; aber es fehlt an geeigneten Maassregeln, um den im *Workhouse* Befindlichen ihren Weg zurück in die bürgerliche Gesellschaft zu ebnen¹⁾.

Wenn wir von den lediglich in Folge von Krankheiten in die *Workhouses* Aufgenommenen absehen, so müssen wir sagen, dass es bezüglich aller übrigen sehr unwahrscheinlich ist, dass sie durch ihren Aufenthalt in den *Workhouses* in ihrer Arbeitskraft und ihrem Arbeitswillen gestärkt und gebessert werden,

¹⁾ In einem Vortrage, den Mr. Alsazar Hill im Jahre 1869 auf dem *Social Science Congress* zu Bristol hielt (*Transactions* S. 519) und in welchem die Beschäftigung der *Workhouse* Insassen mit nutzloser Arbeit scharf verurtheilt wird, ist zugleich noch auf ein anderes, hier in Betracht kommendes Moment aufmerksam gemacht worden. Es heisst in dem Vortrage: „*The Workhouse Authorities might put themselves in rapport with the labour market so that those within the workhouse shall as speedily as possible be put again into the labour market.*“ Wir verkennen nicht die Bedeutung dieses Momentes, obwohl dasselbe offenbar mehr bei den Insassen der *Casual Wards* als bei denjenigen des eigentlichen *Workhouse* zur Anwendung gelangen kann; wir glauben aber, dass die Herstellung einer Verbindung mit dem Arbeitsmarkte, die Verschaffung von Arbeit ausserhalb des *Workhouse*, nicht in den Kreis der Thätigkeit der Anstaltsbeamten hineinfällt, sondern ein Gebiet ist, auf welchem ein Eingreifen der Privat-Wohlthätigkeit angezeigt und von sehr günstigem Einflusse sein würde. Die Privat-Wohlthätigkeit hat sich in dieser Richtung denn auch schon wenigstens einer einzelnen Klasse der *Workhouse* Insassen, nämlich der unehelich Geschwängerten angenommen (*Societies for Befriending Girls*), und zwar mit dem allerbesten Erfolge. Gerade dabei hat es sich aber gezeigt, dass mit der einfachen Verschaffung von Arbeit und Stellen nicht allzuviel geschehen ist, sondern dass es weiter von Nöthen ist, dass die aus dem *Workhouse* heraus auf den freien Arbeitsmarkt gebrachten Personen, die für ihre Erhaltung in der Selbständigkeit meist dringend erforderliche Stütze finden. Man muss sich dieser Personen in einem weiteren Maasse annehmen, als es von Seiten der Anstaltsbeamten geschehen kann.

dass sie sich überhaupt veranlasst fühlen werden, das *Workhouse* zu verlassen und den Kampf um das Dasein von neuem aufzunehmen. So sehr viel Abschreckendes das *Workhouse* für jeden haben muss, der dasselbe zum ersten Male betritt, so sehr wahrscheinlich ist es, dass bei einem längern Aufenthalte in dem *Workhouse* die ermüdende Eintönigkeit des ganzen Lebens¹⁾, welche durch die Arbeit — so wie dieselbe regelmässig in den *Workhouses* geschieht — in keinerlei Weise unterbrochen wird, dieses Gefühl vollständig abstumpft, und dass der Betreffende sich an das Leben im *Workhouse* gewöhnt.

Aber wie es sich bei einer Reihe von Einwendungen, welche früher gegen das englische Armenwesen nicht ohne Grund erhoben wurden, schon jetzt herausgestellt hat, dass dieselben mit dem Armensysteme gar nichts zu thun hatten, sondern nur mit der Art und Weise der derzeitigen Verwaltung zusammenhingen und durch die inzwischen vorgenommenen Verbesserungen in der Verwaltung thatsächlich schon in Fortfall gekommen sind, so glauben wir, dass auch diesem Vorwurf, welcher bei dem heutigen englischen Armenwesen zu erheben ist, ohne Aenderung des Systems lediglich durch eine Veränderung in der praktischen Verwaltung, und zwar vor Allem in den für die Arbeitsleistung maassgebenden Grundsätzen, abgeholfen werden kann.

§ 4.

Diejenige Klasse der Unterstützten, deren rationelle Behandlung wohl den meisten Schwierigkeiten unterliegt, sind die Armenkinder.

Zunächst ist hier die Zahl der Personen, bei welchen durch eine ungeeignete Behandlung ein ungünstiger Einfluss ausgeübt werden kann, eine weit grössere, als bei irgend einer anderen Klasse: Es ist Rücksicht zu nehmen auf die Eltern, damit dieselben nicht durch die Gewährung von Unterstützungen an ihre Kinder sich zum Leichtsinne in der Gründung der Familie sowie zum Unterlassen von Vorkehrungen für die Unterhaltung derselben bestimmen lassen; es ist Rücksicht zu nehmen auf die Kinder, auf dass dieselben durch die Art ihrer Behandlung den Armen des Pauperismus entrissen und zu brauchbaren Gliedern des Gemeinwesens gemacht werden, und es ist endlich Rücksicht zu nehmen auf die übrige unvermögende, von ihrer Hände Arbeit lebende Bevölkerung, auf dass sich die Behandlung der Armenkinder nicht über das Niveau erhebe, in welchem die Arbeiterklassen ihre Kinder aufzuziehen in der Lage sind. Das erste Moment ist dasjenige, welchem man relativ am leichtesten noch

¹⁾ Eine sehr bezeichnende Charakteristik des englischen *Workhouse* giebt Fowle a. a. O. S. 140, wenn er dasselbe als ein „*House of cheerless comfort*“ bezeichnet.

gerecht werden kann. Eine im allgemeinen ausreichende Vorkehrung wird im englischen Armenwesen hier schon dadurch getroffen, dass die Unterstützung, welche den Kindern zu Theil wird, als eine den Eltern gewährte Unterstützung gilt und in Folge dessen mit solchen Einschränkungen für die Eltern verbunden ist, als ob die letzteren für sich die Unterstützung in Anspruch genommen hätten¹⁾. Weit schwieriger ist es, dem zweiten und dritten Momente gerecht zu werden. Es ist dabei zu beachten, dass die hier zu nehmenden Rücksichten an sich nach direkt divergirenden Richtungen auseinanderlaufen, so dass, jemehr das eine Moment wirklich Berücksichtigung findet, um so grösser die Gefahr für die Vernachlässigung des anderen ist. Man bedenke, dass die Mehrzahl der Armenkinder körperlich und geistig vernachlässigt sind, und dass schon hierdurch — wenn man die Frage ob und in wie weit auch bei dem Pauperismus vererbliche Dispositionen eine Rolle spielen, ganz dahingestellt sein lässt²⁾ — eine ganz besonders sorgfältige Behandlung der Kinder geboten erscheint, wenn man das Ziel erreichen will, aus denselben brauchbare Menschen zu machen, welche die Kraft und die Fähigkeit besitzen, den Kampf um das Dasein selbständig aufzunehmen und durchzuführen. Die Schwierigkeit, dies zu erreichen, ohne dabei gleichzeitig in der übrigen unvermögenden Bevölkerung den Gedanken zu erwecken, dass für die Armenkinder aus den öffentlichen Mitteln besser gesorgt werde, als es der unabhängige Arbeiter für seine eigenen Kinder zu thun vermag, liegt auf der Hand.

Gerade diese Schwierigkeit ist es, welche die Zentralbehörde veranlasst hat, auf dem Gebiete der Fürsorge für die Armenkinder von einer Begünstigung oder Empfehlung irgend eines der in Anwendung befindlichen Systeme abzusehen und sich darauf zu beschränken, unparteiisches Material für die Beurtheilung der einzelnen Systeme zu schaffen (vergl. oben S. 141 ff.), auf das hin die Lokal-Armenbehörden ihre Beschlussfassung darüber, welchem Systeme sie sich selbst anschliessen wollen, stützen können.

Wir werden bei der Darstellung der einzelnen Systeme, zu welcher wir jetzt übergehen, sehen, dass mit jedem Systeme ge-

¹⁾ Vergl. speziell für den Fall, dass der Vater oder die uneheliche Mutter arbeitsfähig ist, die oben S. 193 angeführten Beschränkungen. — Soweit *Outdoor Relief* an den Vater eines Kindes zwischen 5 und 13 Jahren gegeben wird, soll es stets zur Bedingung der Unterstützung gemacht werden, dass die Kinder eine *Elementary School* besuchen 36 a. 37 Vict. c. 86 s. 3.

²⁾ In einem in dem *Journal of the London Statistical Society* Bd. 43 S. 184 ff. veröffentlichten Aufsätze von Fred. J. Monat „*On the Education and Training of the Children of the Poor*“, welcher recht viel werthvolles Material enthält, wird diesem Punkte „*that pauperism and the diseases begotten of it are to a very large extent hereditary*“ eine besondere Bedeutung beigelegt.

wisse Schattenseiten verbunden sind und dass es wesentlich von der praktischen Verwaltung abhängt, in wie weit die dem einzelnen Systeme anhaftenden Nachtheile zur vollen Geltung gelangen oder abgeschwächt werden¹⁾.

I. Die *Royal Commission* hat i. J. 1834 in ihren Berichten darauf hingewiesen, dass es zwar die nächste Aufgabe sein müsse, die üblen Folgen, welche die bisherige Art der Armen-Verwaltung herbeigeführt habe, zu beseitigen, dass man aber, sobald dies Ziel erreicht sei, auch an Verbesserungen positiver Natur gehen müsse, und dass unter den letzteren die Verbesserungen in der Erziehung der Armenkinder und damit eine allmähliche Hebung des geistigen und moralischen Zustandes der ganzen Armenklasse überhaupt eine Hauptrolle einzunehmen habe.

Die zunächst erfolgende Maassregel der Unterbringung der Armenkinder in den *Workhouses* erscheint hiernach von vornherein nur als eine provisorische. Die Unterbringung in den *Workhouses* war eine Verbesserung gegen die bisherige irrationelle Unterstützung, besonders in der Gestalt eines *Head Money* (cf. oben S. 43), und war geeignet, gegen den aus der bisherigen Verwaltung entsprungenen Leichtsin in der Gründung einer Familie anzukämpfen, aber es stellte sich bald heraus, dass bei diesem Systeme wirkliche Verbesserungen in der Erziehung der Armenkinder, auch wenn alle Vorschriften über den zu ertheilenden Unterricht genau und auf das beste befolgt würden, nur mit grossen Schwierigkeiten zu erreichen seien.

Gerade bei den Armenkindern trifft der Satz, dass das Unterrichten allein nicht Erziehen ist, in hervorragendem Maasse zu. Selbst wenn es möglich gewesen wäre, in allen *Workhouses* für genügende Lehrkräfte zu sorgen, was aber thatsächlich in den kleinen Armenverbänden und *Workhouses* nicht durchzuführen war, so musste die weitere Frage aufgeworfen werden, ob denn das *Workhouse*, in welchem sich eine grosse Anzahl regelmässig auf niedriger moralischer Stufe stehender Menschen befindet, der geeignete Platz für die Erziehung von armen Kindern sei. Selbst die einfache Trennung der Kinder von den übrigen Insassen ist in den kleineren *Workhouses* kaum durchzuführen. Jedenfalls ist dadurch, dass der innere Hausdienst,

¹⁾ Dies ist auch der Standpunkt, welchen der jetzige Präsident des *L. G. B.*, Sir Charles Dilke, einnimmt, und welchen derselbe in seiner Rede auf der Zentral-Versammlung der *P. L. Conferences* im Jahre 1883 treffend zum Ausdruck gebracht hat. Es heisst in dieser Rede (*Report* S. 462 ff.) „*that no one system is the best, or, at all events, we do not know for certain that any one system is the best. Therefore, we ought not to bind ourselves by the lines of a system at the present time.*“ In ähnlicher Weise äusserte sich auf derselben Konferenz (*Report* S. 459 ff.) der frühere Präsident des *L. G. B.*, Mr. Selater Booth, welcher lobend hervorhob: „*the elasticity of the system, the willingness of the Guardians to try, and of the Board to sanction experiments.*“

ja meist auch die Aufsicht in dem für die Kinder bestimmten Flügel von anderen Insassen des *Workhouse* wahrgenommen wird, eine fortgesetzte Berührung der Kinder mit Personen geschaffen, von denen in moralischer Hinsicht selten eine günstige Einwirkung erwartet werden kann. Die Kinder müssen nicht nur positive Kenntnisse erwerben, sondern müssen auch im Spielen und in sonstiger Beschäftigung unterrichtet werden, und gerade der Einfluss, welcher in den nicht dem eigentlichen Lernen gewidmeten Stunden ausgeübt wird und ausgeübt werden kann, ist häufig von der maassgebendsten Bedeutung.

Dazu kommt aber noch weiter, dass die ganze Atmosphäre eines *Workhouse* wenig geeignet ist, um kräftige, selbständige, sich ihrer Kraft bewusste und auf ihre Selbständigkeit stolze Menschen zu erziehen. Die erdrückende Eintönigkeit, die freudlose, sich stets gleichbleibende Lebensweise, wie sie in den Anstalten regelmässig herrscht und auch in solchen Anstalten kaum zu vermeiden ist, kann auf die Kinder nur deprimirend wirken und muss in ihnen das Streben und die Kraft, vorwärts zu kommen, abschwächen. Ein jeder weiss aber aus eigener Erfahrung, dass die Eindrücke, welche in den Jugendjahren gewonnen werden, die dauerndsten sind und sich, ob sie nun freudiger oder trauriger Natur waren, in der Entwicklung des Menschen und in seinem ganzen spätern Leben niemals völlig verwischen.

Alle die mit der Unterbringung der Kinder im *Workhouse* verbundenen Gefahren sind so naheliegende und sind auch bei der besten Verwaltung so schwer zu vermeiden, dass die wenigen, bei diesem Systeme vorhandenen Vortheile kaum in das Gewicht fallen können. Diese Vortheile bestehen zunächst in einem Punkte, dessen Richtigkeit gar nicht zu bestreiten ist: die Unterbringung in den *Workhouses* ist billiger, als irgend ein anderes System. Es werden die vorhandenen oder ohne erhebliche Mehrkosten herzustellenden Räume benutzt, das erforderliche Verwaltungspersonal ist schon da, und der ganze Posten der Generalkosten reduziert sich so auf ein Minimum. Ein anderer Vortheil ist nicht nothwendiger Weise mit diesem Systeme verbunden, aber kann durch eine gute Verwaltung wenigstens in den grösseren *Workhouses* erreicht werden: die Kinder können in den Anstalten in Beschäftigungen unterwiesen werden, welche ihnen für ihr späteres Leben nützlich sind: sie können bei dem Hausdienste herangezogen werden und sie können bei den von den Erwachsenen gethanen Arbeiten zu bestimmten Berufen herangebildet werden.

Aber diese Vortheile vermögen die hervorgehobenen schweren Nachtheile nicht aufzuwiegen, und was noch weiter in Betracht zu ziehen ist: in den kleinen *Workhouses* werden sich die Schattenseiten am schärfsten und die Lichtseiten am geringsten zeigen. Die erste Maassregel, welche in Abänderung des be-

stehenden Zustandes erfolgte, fasste denn auch naturgemäss vorzugsweise diese kleineren *Workhouses* in das Auge, und suchte auf die Bildung grösserer Anstalten hinzuwirken.

II. Im Jahre 1839 wurde von dem *Home Secretary* eine Untersuchung über den Zustand der Armenschulen eingeleitet und in den daraufhin eingelieferten sehr werthvollen Berichten, welche i. J. 1841 veröffentlicht wurden, werden die mit der Unterbringung der Armenkinder in den *Workhouses* verbundenen Nachteile klar auseinandergesetzt und als Abhülfe empfohlen, mehrere Armenverbände zu dem Zwecke zu vereinigen, um eine gemeinsame Anstalt zur Aufnahme und Erziehung der Kinder zu errichten¹⁾. Dieser Vorschlag fand im Parlament Beifall, und die Zentral-Armenbehörde wurde im Jahre 1844 zur Bildung derartiger Schulbezirke, — *School Districts* —, ermächtigt, in welchen die Armenkinder in besonderen, für sie allein bestimmten Anstalten — *District Schools* — getrennt von dem *Workhouse* untergebracht werden²⁾.

Die neue Maassregel stiess jedoch vor allem mit Rücksicht auf die dadurch herbeigeführte Vermehrung der Kosten auf so lebhaften Widerspruch bei den Lokal-Armenbehörden, dass die Zentralbehörde von der ihr ertheilten Befugniss nur in sehr geringem Maasse Gebrauch machte. Neben der, auf materiellen Gründen beruhenden Abneigung der Lokalbehörden hatte hierauf aber auch noch der Umstand Einfluss, dass sich gewichtige Stimmen gegen die Nützlichkeit des neuen Systems aussprachen.

Das System selbst basirt auf dem Gedanken, die Armenkinder von dem nachtheiligen Einflusse der Umgebung in den *Workhouses* zu befreien und dabei zu gleicher Zeit den Unterricht und die Erziehung der Kinder durch solche Spezial-Anstalten mit ihrem für diese Zwecke speziell geeigneten Beamtenstabe zu fördern. Um aber dieses System für die einzelnen Verbände nicht zu kostspielig zu gestalten, dazu musste man zur Herstellung grösserer Anstalten schreiten, in denen sich die Generalkosten auf die vereinigten Verbände vertheilen. Gerade diese Grösse der Anstalten führt nun aber neue Nachteile herbei. Die Zusammenlegung einer grossen Anzahl von Kindern in den Schulzimmern, den Schlafsälen und Wohnräumen erregt zunächst Bedenken in gesundheitlicher Richtung. Nicht nur kann die erhebliche Zahl der körperlich vernachlässigten Kinder in

1) Eine besondere Hervorhebung verdienen die beiden Berichte von Sir James Kay Shuttleworth und von Mr. Tufnell. In dem Berichte des letzteren heisst es mit Recht: „*The atmosphere of a workhouse that contains adult paupers is tainted with vice. No one who regards the future happiness of the children would ever wish them to be educated within its precincts.*“

2) 7 a. 8 Vict. c. 101 s. 40; 11 a. 12 Vict. c. 82 s. 1; 13 a. 14 Vict. c. 101 s. 3; 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 10, 11.

diesen Anstalten nicht die für sie erforderliche spezielle Pflege finden, sondern es tritt auch weiter die Gefahr hervor, dass sich in den Anstalten ansteckende Krankheiten verbreiten; eine Gefahr, welche in dem häufigen Vorkommen speziell von Augen- und Hautkrankheiten in den Distriktschulen auch tatsächlich ihre Bestätigung fand¹⁾. In ähnlicher Beziehung machen sich aber auch Bedenken in moralischer Hinsicht gegen die Zusammenlegung einer so grossen Zahl von Kindern geltend. Man muss befürchten, dass die durch ihre bisherige Erziehung sittlich verkommenen Kinder ansteckend auf die übrigen wirken, eine Gefahr, welche besonders bei der geringen Möglichkeit, die Kinder in den grossen Schlafsälen zu kontrolliren, Beachtung verdient. Dazu kommt aber nun weiter, dass gerade bei den Armenkindern, welche so vielfach von frühester Jugend auf in der Erziehung vernachlässigt sind, ein Eingehen auf die Individualität des einzelnen Kindes, wie es in derartigen grossen Anstalten kaum möglich ist, von allerhöchstem Werthe erscheint.

Wir sehen somit, dass auch dieses System, wengleich die *District Schools* zweifellos einen erheblichen Fortschritt gegenüber den *Workhouse Schools* enthalten, bedeutenden Einwendungen unterliegt. Es blieb Raum für neue Verbesserungsvorschläge, welche denn auch nicht lange auf sich warten liessen.

III. Ein System der Behandlung der Armenkinder, welches in Schottland schon seit längerer Zeit bestanden hat und dort, wie ganz allgemein anerkannt wird, von den besten Erfolgen begleitet ist, das sogenannte *Boarding-out* System, ward nunmehr auch in England versucht²⁾.

Dieses System greift gerade da ein, wo der Hauptmangel der *District Schools* liegt: durch die Unterbringung der Armenkinder gegen ein Kostgeld in Familien wird denselben ein *home* geschaffen, in welchem ihren körperlichen oder moralischen Fehlern und Untugenden die nöthige Aufmerksamkeit geschenkt werden kann. Zu gleicher Zeit werden hier die Kinder vollständig aus den Banden des Pauperismus herausgerissen und mit der übrigen Bevölkerung vermischt. Insbesondere für Waisen und verlassene Kinder erscheint es angezeigt, denselben auf

¹⁾ Vergl. 3. Jahresbericht des *L. G. B.*, Anhang S. 210—245 (Dr. Bridges und Dr. Monat). 4. Jahresbericht des *L. G. B.*, Anhang S. 155 bis 169 (Professor Nettleship). In Folge der üblen Erfahrungen, welche man gerade in gesundheitlicher Richtung bei den *District Schools* gemacht hatte, ordnete die Zentralbehörde in einem Zirkularschreiben vom 3. Dez. 1873 an, dass alle Kinder, welche zu *District Schools* gesandt werden sollten, zuvor von dem Armenarzte zu untersuchen seien, ob sie frei von ansteckenden Krankheiten und in einem solchen Gesundheitszustande sich befänden, um ohne Gefahr und mit Erfolg in der *District School* verbleiben zu können (3. Jahresbericht des *L. G. B.*, Anhang S. 2).

²⁾ Vergl. über das schottische System den Bericht des im Jahre 1869 speziell zur Information hierüber nach Schottland gesandten Inspektor Henley, *Parl. Papers* 1870 Nr. 176.

diese Weise ein Familienleben zu schaffen, das ihnen in der natürlichen Gestalt durch die Ungunst der Verhältnisse versagt ist. Die Kinder wachsen hier ihren späteren Verhältnissen und künftigen Berufe entsprechend auf und sind sich oft gar nicht bewusst, dass sie Armenkinder sind.

Allein der Anwendung dieses Systems¹⁾ stellten sich alsbald praktische Schwierigkeiten entgegen: zunächst die, Pflegeeltern zu finden, welche bereit waren, gegen ein Pflegegeld, welches man schon im Interesse der Steuerzahler auf das Maximum von 4 Schilling per Woche beschränken zu sollen glaubte, Kinder anzunehmen; sodann die noch grössere Schwierigkeit, unter diesen Bewerbern diejenigen mit Sicherheit auszuwählen, welche genügende Bürgschaft dafür bieten, um ihnen die Kinder zur Erziehung anzuvertrauen; und endlich die Schwierigkeit, die erforderliche Aufsicht zu führen.

Die Zentral-Armenbehörde war sich von vornherein bewusst, dass gerade dieses System sehr leicht zu Missbräuchen führen könnte, und hielt es deshalb angezeigt, zur Vermeidung solcher Missbräuche bestimmte Regeln niederzulegen. In einer *Boarding-out Order* von 25. Nov. 1870 wurden zunächst Bestimmungen getroffen für den Fall, dass Armenkinder ausserhalb ihres Heimathsbezirkes in Pflege gegeben werden, was besonders in den städtischen Bezirken vielfach geschieht, indem man hier die Armenkinder vorzugsweise zu Arbeiterfamilien auf dem Lande in Pflege giebt. In einer zweiten *Order* vom 10. September 1877 wurden die wesentlichsten dieser Bestimmungen auch auf die innerhalb des Bezirkes selbst in Pflege gegebenen Kinder ausgedehnt²⁾.

Nach diesen Vorschriften der Zentralbehörde ist in solchen Bezirken, welche das *Boarding-out* System adoptirt haben, ein besonderes *Boarding-out Committee* aus zwei oder

¹⁾ Nach echt englischer Weise hat sich eine besondere Gesellschaft gebildet, deren Zweck es ist, die Anwendung des *Boarding-out* Systems zu fördern (*National Committee for promoting the boarding-out system*). Der Vorsitzende dieser Gesellschaft, Mr. Francis Peek, ist auch in seinem Buch „*Our Laws and our Poor*“ London 1875, energisch für das *Boarding-out*-System eingetreten. Eine hervorragende Stellung in dieser Bewegung nehmen ferner Miss Annette Preusser und Mrs. Nassau Senior (früher Inspektor des *L. G. B.*) ein. Die letztere Dame hat in dem 3. Jahresbericht des *L. G. B.* Anhang S. 311—395 einen hochinteressanten Bericht „*as to the Effect on Girls of the System of Education at Pauper Schools*“ erstattet und dabei sowohl die gesundheitliche, wie die moralische Seite, wie endlich die Frage nach dem weiteren Fortkommen der Kinder im Leben in gründlichster Weise erörtert. In der That dürfte das *Boarding-out*-System gerade für Mädchen besondere Vorzüge haben, wie andererseits auch die mit der Unterbringung in grossen Anstalten verbundenen Gefahren bei den Mädchen grössere sind, als bei den Knaben. Eine Erwiderung auf den Bericht von Mrs. Nassau Senior hat einer der Hauptvertreter des Systems der *District Schools*, der Inspektor Tufnell, in dem 4. Jahresberichte des *L. G. B.* gegeben.

²⁾ Die beiden *Orders* sind abgedruckt bei Glen, *P. L. O.* S. 460—478.

mehreren Mitgliedern zu wählen zu dem Zwecke, unter eigener Verantwortlichkeit geeignete *homes* für die Kinder zu finden und diese *homes* sodann fortlaufend zu beaufsichtigen. Nur Waisen oder verlassene Kinder im Alter von 2 bis 10 Jahren sollen in Pflege gegeben werden, und es muss ferner, bevor die Unterbringung geschieht, ein ärztliches Attest über den Gesundheitszustand ausgestellt werden. Regelmässig sollen in demselben Hause nicht mehr als 2 Kinder untergebracht werden, bei Geschwistern beträgt die Maximalzahl 4. Die Pflegeeltern, welche von demselben Glaubensbekenntnisse, wie das Kind sein müssen, haben das Kind wie ihr eigenes zu erziehen, ihm Nahrung und Kleidung zu geben, darauf zu achten, dass das Kind regelmässig zur Schule und Kirche geht und bei etwaigen Krankheiten an das *Boarding-out Committee* zu berichten. Sie erhalten für jedes Kind wöchentlich 4 Schilling, wobei nicht eingerechnet sind Schulgelder, etwaige ärztliche Kosten, sowie ein Zuschuss bis zu 10 Schilling vierteljährlich für Kleidung. Innerhalb 1 $\frac{1}{2}$ Meilen von dem Hause der Pflegeeltern muss sich eine Schule befinden, und die Wohnung eines der Komitee Mitglieder darf nicht weiter als 5 Meilen entfernt liegen. Die Kinder sollen regelmässig nicht an Orten mit mehr als 15 000 Einwohnern in Pflege gegeben werden. Die Kinder sind wenigstens einmal alle sechs Wochen von einem Mitgliede des Komitees zu besuchen, und wenigstens einmal vierteljährlich ist ein Bericht über die Kinder dem *Board of Guardians* vorzulegen. Es werden ferner von dem Schullehrer vierteljährliche Berichte eingefordert, und wenn in diesen Berichten zwei Mal ungünstig über ein Kind berichtet ist und trotz der alsdann erfolgenden Warnung eine Besserung nicht eintritt, so soll das Kind aus der Pflege zurückgezogen werden.

Dies ist der wesentlichste Inhalt der Bestimmungen, durch welche die Zentralbehörde vorbeugen zu können glaubt, dass die Kinder nicht zu Leuten gebracht werden, welche mit der Aufnahme derselben nur einen pekuniären Gewinn suchen und die wirkliche Fürsorge für die Kinder vernachlässigen. Man muss zugehen, dass, falls diese Bestimmungen gewissenhaft zur Ausführung gebracht werden, für die Kinder selbst jedenfalls in der bestmöglichen Weise gesorgt ist. In Wirklichkeit wird jedoch viel darüber geklagt, dass die *Boarding-out Committees* ihren Pflichten nicht überall gerecht würden.

Der Haupteinwand gegen dieses System liegt aber auf einem anderen Gebiete und ist in der That ein schwerwiegender. Den Armenkindern wird hier eine Behandlung gesichert, wie sie der einfache Arbeiter häufig seinen eigenen Kindern nicht gewähren kann. Man überlege, wie viel Arbeiter, besonders an den kleinen Orten, an welchen die Kinder regelmässig in Pflege gegeben werden, in der Lage sind, für ihre Kinder neben Kleidung, Schulgeld und Kosten für ärztliche Behandlung noch 4 Schilling wöchentlich auszugeben. Es besteht eine grosse Gefahr, dass

mancher Arbeiter, welcher sieht, dass in dieser Weise für die von ihren Eltern verlassenen Kinder gesorgt wird, in Versuchung kommt, das Loos seiner eigenen Kinder dadurch zu verbessern, dass er dieselben im Stich lässt und der öffentlichen Fürsorge anheim giebt. Jedenfalls aber wird dem Arbeiter bei diesem Systeme der Anlass genommen, Vorsorge für seine Kinder auf seinen Todesfall zu treffen. Ob diese Nachtheile den für das Kind selbst bei dem Systeme erreichten Vortheilen die Waagschale halten, muss sehr zweifelhaft sein¹⁾.

Es ist als ein Zeichen der volkswirtschaftlich gesunden Grundsätze, welche in der englischen Zentral-Armenbehörde herrschen, anzusehen, dass von derselben alles vermieden wird, was als eine Begünstigung dieses Systems erscheinen könnte. Es kann keinem Zweifel unterliegen, dass eine Begünstigung des *Boarding-out*-Systems oder gar eine generelle Einführung desselben, in Folge deren sich der einzelne darauf verlassen könnte, dass seinen Kindern eine solche Behandlung event. zu Theil werden würde, erhebliche Gefahren für die arbeitende Klasse mit sich führen müsste. Wie die Verhältnisse zur Zeit liegen, erscheint die Anwendung des *Boarding-out*-Systems im einzelnen Falle als eine Vergünstigung, auf welche nicht mit irgend welcher Bestimmtheit gerechnet werden kann, und dadurch sind die Uebelstände, welche dem Systeme anhaften, einigermassen abgeschwächt.

IV. Neben den bisher dargestellten drei Hauptsystemen bestehen nun noch eine Reihe anderer Systeme. Dieselben charakterisiren sich aber im wesentlichen als blosse Modifikationen der Hauptsysteme, durch welche gewissen Nachtheilen vorgebeugt werden soll und auch zum Theil wirklich vorgebeugt wird.

So glaubte man eine Besserung des ersterwähnten Systems, der Unterbringung der Armenkinder in den *Workhouses*, dadurch herbeizuführen²⁾, dass man die Kinder nicht in den *Workhouses* selbst unterrichten lässt, sondern zum Empfang des Unterrichts in benachbarte Schulen — *National*- oder *Board-Schools* — schickt. Da jedoch die Kinder aus diesen Schulen, sobald die Schulstunden vorüber sind, in die

1) Diese Nachtheile sind in besonders scharfer und präziser Weise von Fawcett in seinem schon zitierten Werke über Pauperismus hervorgehoben worden.

2) Die Bestimmung 14 a. 15 Vict. c. 105 s. 6, wonach es den *Guardians* gestattet ist, falls in dem eigenen *Workhouse* nicht in geeigneter Weise für die Armenkinder vorgesorgt werden kann, mit andern Armenverbänden Verträge dahin abzuschliessen, dass ihre Armenkinder in dem *Workhouse* des andern Verbandes aufgenommen werden, kann kaum als eine Modifikation des Hauptsystems angesehen werden. Man sucht auf diese Weise nur den kleinen Verbänden zu helfen, für welche die Ausgaben für die Anstellung eines geeigneten Schullehrers u. s. w. in Folge der geringen Anzahl ihrer Armenkinder zu schwere sein würden.

Workhouses zurückkehren, so wird hierdurch die üble Einwirkung der *Workhouse* Atmosphäre auf die Kinder nur in geringem Maasse abgeschwächt, und es ist ausserdem dabei nicht ausser Acht zu lassen, dass es auf die Armenkinder sehr deprimierend wirken muss, wenn sie sehen, wie ihre Schulkameraden aus der Schule vergnügt zu ihren Eltern nach Haus zurückkehren, während sie selbst nach dem *Workhouse* zurückwandern müssen.

Als eine Modifikation des *Boarding-out* Systems erscheint das oben S. 292 f. erwähnte System, Kinder als Auswanderer nach den Kolonien zu senden. Der üble Einfluss, welcher bei dem *Boarding-out* System auf die übrige arbeitende Bevölkerung zu befürchten ist, kommt hier in Wegfall, dafür wird aber auf der andern Seite die Möglichkeit einer zulänglichen Aufsicht über die Kinder erschwert. Die Zentralbehörde hat sich, wie schon oben hervorgehoben wurde, gerade mit Rücksicht hierauf veranlasst gesehen, besondere Vorschriften für die Auswanderung von Armenkindern zu erlassen¹⁾.

Die meisten und auch erfolgreichsten Modifikationen hat das zweite System, die Unterbringung der Kinder in besonderen Anstalten, erfahren. Zunächst sind neben den *District Schools* in grösseren Armenverbänden, welche schon allein die Mittel zur Errichtung von besonderen Anstalten für ihre Kinder besaßen, sogenannte *Separate Unions* oder *Parochial Schools* errichtet worden. Diese *Separate Schools* stehen mit den *District Schools* vollkommen auf gleichem Fusse²⁾: Vortheile und Nachtheile finden sich hier wie dort in gleicher Weise mit der einzigen Ausnahme, dass regelmässig die Zahl der in *Separate Schools* aufgenommenen Kinder eine etwas geringere ist, als diejenige in den *District Schools*, und dass hiedurch die oben hervorgehobenen Nachtheile des Systems abgeschwächt sind.

In neuerer Zeit hat man dieses letztere Ziel in erhöhten Maasse durch das sogenannte *Mettray-* oder *Cottage-System* zu erreichen gesucht. Dieses System besteht darin, dass man, anstatt die Kinder in ein grosses Gebäude zusammen zu legen,

¹⁾ Nach dem schon zitierten Memorandum des *L. G. B.* vom 30. April 1883 (13. Jahresbericht S. 32) hat die Zentralbehörde die Zahl der Kinder, für welche sie überhaupt die Genehmigung zur Sendung nach Kanada event. zu geben gewillt ist, auf 300 limitirt.

²⁾ Die Verwaltung der *Separate Schools* geschieht durch ein besonders gewähltes *School Committee* des *Board of Guardians*, während für die Verwaltung der *District Schools* von den in dem Distrikt vereinigten Verbänden ein *Separate Board* gebildet wird. Die Armenverbände in der Metropolis, von welchen *Separate Schools* errichtet worden sind, haben dieselben alle in die Vororte Londons gelegt, und es sind hier ferner eine Reihe sanitärer Vorkehrungen getroffen, durch welche die bei den *District Schools* hervorgetretenen Bedenken in gesundheitlicher Richtung auf ein Minimum eingeschränkt sind.

kleinere Häuser, *Cottages*, in ländlichen Bezirken (besonders häufig ist das in *Wales* geschehen) errichtet und die Kinder auf diese Weise in kleinere Gruppen vertheilt. Die Gebäulichkeiten werden in der Art errichtet, dass man die einzelnen *Cottages* um ein Schulgebäude herum gruppirt. Wenn durch dieses System schon die Nachtheile, welche die grossen *District Schools* mit ihrer schwer zu regierenden Massenanhäufung von Armenkindern hervorbringen, fast völlig beseitigt sind, so wird zu gleicher Zeit ein neuer Vortheil dabei erstrebt und auch erreicht. Man setzt nämlich gewöhnlich in die einzelnen *Cottages* je eine Arbeiterfamilie hinein, von welcher die Kinder zu beaufsichtigen und weiter die Knaben in dem betreffenden Handwerke des Mannes, die Mädchen in häuslichen Arbeiten u. s. w. zu unterrichten sind. Auf diese Weise ersetzt man den Kindern thatsächlich das *home*, man schafft für sie ein Familienleben und giebt den Kindern neben trefflichem Unterricht, welchen sie auch in den *District Schools* empfangen, zu gleicher Zeit eine wirkliche Erziehung. Es ist die Möglichkeit gegeben, auf die Individualität des einzelnen Kindes einzugehen, und es wird dabei weiter Vorsorge getroffen, dass die Kinder durch frühzeitige Unterweisung in einem bestimmten Handwerke erwerbsfähig gemacht werden. Dieses System hat nur den einen Nachtheil, dass es — wenigstens bis jetzt noch —, mit so erheblichen Kosten verbunden ist, dass nur eine ganz kleine Anzahl von Armenverbänden davon Gebrauch gemacht haben¹⁾. Von den Verbänden der Metropolis ist dies nur von den Bezirken Kensington und Chelsea geschehen²⁾. Wenn es mit der Zeit möglich sein wird, Verbesserungen bezüglich des Kosten-Aufwandes herbeizuführen, so dürfte diesem Systeme in der Zukunft wohl eine grössere Verbreitung gesichert sein. Es

1) Der Präsident des *L. G. B.*, Sir Charles Dilke, hob bei einer jüngst in der *Society for Befriending Girls* gehaltenen Rede die grossen Vortheile des *Cottage-Systems* hervor, erkannte aber dabei zu gleicher Zeit an, dass die Kostspieligkeit dieses Systems sich einer allgemeinen Verbreitung desselben entgegenstelle (*Morning Post* 20. März 1885).

2) Die Kosten für die in Banstead errichteten *Kensington and Chelsea Villages Homes* werden auf £ 70 000 angegeben. Die Gebäulichkeiten bestehen aus 8 *Cottages* für Knaben und 12 für Mädchen, einem Schulgebäude, einer Kapelle, einem Krankenhause und einem Werkstättengebäude. In den *Homes* können insgesamt 672 Kinder Aufnahme finden. Die Kosten der Errichtung belaufen sich demnach auf über £ 100 per Kopf. — Die Kosten für die von dem Armenverbande Birmingham in Marston Green errichteten Gebäude berechnen sich auf ungefähr eine gleiche Summe. Hier befinden sich bei der Schule grosse Spielplätze, eine Schwimmanstalt u. s. w. Um die Errichtung dieser Anstalt hat sich besonders Miss Johanna M. Hill verdient gemacht. — Andere Anstalten sind zu niedrigerem Preise hergestellt, stehen aber dann auch entsprechend hinter diesen grossen Musteranstalten zurück. — Der frühere Inspektor des *L. G. B.*, Andrew Doyle, hat sich vielfach bemüht, dem *Cottage-System* eine weitere Ausdehnung zu verschaffen.

verbindet die Vortheile der *District School* und des *Boarding-out* Systems und hat die Nachtheile der beiden Systeme auf ein möglichst geringes Maass reduziert.

Ganz das gleiche lässt sich von einer andern Methode der Behandlung der Armenkinder, nämlich ihrer Unterbringung in dem sogenannten *Training-Ship* sagen. Im Jahre 1867 erhielten die *Guardians* der Metropolis gesetzlich die Befugniß, ein oder mehrere Schiffe zu beschaffen, um darauf Armenknaben für den Seedienst zu erziehen¹⁾. Die neue Einrichtung hat sich vorzüglich bewährt. Alle Berichte stimmen darin überein, dass auf die Knaben in jeglicher Weise, besonders aber in gesundheitlicher Richtung, vorzüglich eingewirkt wird, und dass durchweg brauchbare Menschen aus ihnen gemacht werden. Auch dieses System hat aber mit dem vorigen den Nachtheil der Kostspieligkeit gemeinsam; es ist immer nur für eine beschränkte Anzahl von Knaben anwendbar²⁾. Die Knaben werden regelmässig nicht vor dem 10. Lebensjahre hingeschickt, und es muss vorher durch ärztliches Attest festgestellt sein, dass die Betreffenden völlig gesund und zum Seedienst tüchtig sind.

Ebenfalls für eine beschränkte Zahl von Armenkindern in praktischer Anwendung ist das System, die Kinder zu sogenannten *Certified Schools* zu schicken. Dies sind Schulen unter Privatleitung, welche ganz oder zum Theil durch freiwillige Beiträge erhalten werden und welche seitens des *L. G. B.* als geeignet zur Aufnahme von Armenkindern attestirt sind. Diese Schulen unterliegen der regelmässigen Inspektion durch die *Poor Law Inspectors*, und das ausgestellte Attest kann jederzeit zurückgezogen werden. Die Kosten für die Aufnahme der Kinder in diese *Certified Schools* durften ursprünglich nicht mehr betragen, als die regelmässigen Kosten für die in den *Workhouses* aufgenommenen Armenkinder. Diese Bestimmung ist jetzt dahin abgeändert worden, dass angemessene Kosten gezahlt werden mögen, deren Höhe von dem *L. G. B.* im Einzelfalle festgestellt wird³⁾. Die Gesamtzahl der *Certified Schools*

1) 32 a. 33 Vict. c. 63 s. 11, und die bei Glen, *P. L. O. S.* 562 ff. abgedruckte *Training Ship Order* vom 24. August 1867. Von der Admiralität wurde ein Schiff, der „Goliath“, zur Verfügung gestellt, und ein Marineoffizier zum Kommandeur des Schiffes ernannt. Der Goliath ist im Jahre 1875 durch Feuer zerstört; seitdem wird ein anderes Schiff, der „Exmouth“, benutzt.

2) Die Zahl der auf dem Exmouth untergebrachten Knaben beträgt durchschnittlich 500. Es ist dabei zu bemerken, dass das *L. G. B.* auch ausserhalb der Metropolis belegene Armenverbände autorisirt hat, mit der Verwaltung des *Training Ship* Verträge dahin abzuschliessen, dass Armenknaben aus ihren Verbänden Aufnahme auf dem Schiffe finden. Das System ist somit jetzt nicht mehr auf die Metropolis allein beschränkt.

3) 25 a. 26 Vict. c. 43 — und jetzt 45 a. 46 Vict. c. 58 s. 13. Vergl. auch 13. Jahresbericht des *L. G. B.* S. XLV.

beträgt etwa 80 und der grössere Theil derselben ist für Kinder bestimmt, welche mit einem körperlichen oder geistigen Gebrechen behaftet sind (Blinde, Taube, Stumme¹⁾, Idioten u. s. w.) Andere sind kirchliche Stiftungen; besonders ist die Zahl der ausschliesslich für römisch-katholische Kinder bestimmten *Certified Schools* eine ziemlich grosse.

Hiermit sind die verschiedenen Systeme der Behandlung von Armenkindern, wie sie in England bestehen, zur Darstellung gebracht²⁾. Diejenige Behandlung, welche heute noch am

1) Nach 31 a. 32 Vict. c. 22 s. 42 können die *Guardians* Armenkinder, welche blind, taub oder stumm sind, mit Genehmigung der Zentralbehörde zu einer für diese Kinder geeigneten Schule schicken, auch wenn dieselbe nicht *certified* ist. Es mag hier auch an die schon hervorgehobene Bestimmung 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 58 erinnert werden, dass die für blinde, taube oder stumme Kinder gewährte Unterstützung einen *status pauperis* für die Eltern nicht begründet.

Nach einem Artikel in dem *Charity Organisation Report* 1884 S. 358, bestehen in England 26 Institute zur Aufnahme und Erziehung von blinden und tauben Kindern. Daneben steht eine Reihe besonderer Schulen, in welchen diese Kinder blos Unterricht erhalten. In dem Artikel wird hervorgehoben, dass ein *Industrial Training* für diese Kinder entweder gar nicht, oder nur in höchst ungeeigneter Weise stattfindet. Der kürzlich verstorbene General-Postmeister Fawcett, welcher bekanntlich selbst blind war, hatte der Einführung von Verbesserungen für die Erziehung blinder Kinder besondere Aufmerksamkeit geschenkt. In einem Artikel der *Times* vom 17. März 1885 wird ausgeführt, dass von 5126 taubstummen Kindern in England nur 2890 Schulunterricht geniessen. Hieran anknüpfend wird vorgeschlagen, dass die Beschaffung von Schulunterricht für blinde, taube und stumme Kinder zu einer allgemeinen Staatssache gemacht werden soll. In demselben Sinn hat sich auch der Präsident des Schuldepartements, Mr. Mundella, gelegentlich geäussert.

2) Eine zuverlässige Statistik über das Verhältniss, in welchem von den einzelnen Systemen Gebrauch gemacht wird, besteht nicht. Aus dem 13. Jahresbericht des *L. G. B. S.* LIV ff. und Anhang S. 236 ff. sind folgende Ziffern zu entnehmen. Es befanden sich durchschnittlich während des mit *Lady-Day* (25. März) 1883 endenden Halbjahres:

I. In *Workhouse Schools*, sowie in den *Separate Union or Parochial Schools*:

Knaben	14 070	und zwar	7216	unter und	6854	über 10 Jahre alt
Mädchen	12 100	„	7160	„	4940	„
zusammen: 26 170						

II. In den *District Schools*:

Knaben	4264	und zwar	2057	unter und	2207	über 10 Jahre alt
Mädchen	3224	„	1428	„	1796	„
zusammen: 7488						

III. Auf dem *Training Ship* Exmouth:

483 Knaben über 10 Jahre alt.

An dieser Statistik ist vor allem zu rügen, dass die *Separate Schools* mit den *Workhouse Schools* zusammengeworfen werden, während sie ihrer ganzen Einrichtung nach zu den *District Schools* hätten gezählt werden müssen. Ueber die Anwendung der übrigen Systeme fehlt es überhaupt an vollständigen Angaben. Es sind nur noch folgende Ziffern hierüber

meisten angewandt wird, ist zweifellos die Aufnahme der Kinder in die *Workhouses*, obwohl von Jahr zu Jahr die Zahl derselben gegenüber den in *District* oder *Separate Schools* aufgenommenen Kindern abnimmt.

Darüber, dass die *Workhouse Schools* von allen Systemen die meisten Nachteile und die wenigsten Vortheile enthalten, kann kein Zweifel bestehen¹⁾. Allein an eine völlige Beseitigung dieses Systems ist aus mehrfachen Ursachen nicht zu denken. Zunächst ist nämlich zu berücksichtigen, dass bei allen neben den *Workhouse Schools* bestehenden Systemen die Genehmigung des Vaters bezw. der Mutter nothwendig ist, um das Kind aus dem *Workhouse*, wo sich das Familien-Oberhaupt befindet, nach einer andern Anstalt zu entfernen. Bei Waisen und ver-

vorhanden. Die Zahl der Kinder, welche am 31. Dezember 1883 ausserhalb ihres Armenverbandes zu Pflegeeltern gegeben waren, belief sich auf 835. Die viel grössere Zahl der innerhalb des Armenverbandes ausgegebenen Kinder ist nicht zu ermitteln. Die Zahl der von April 1883 bis Ende des Jahres nach Kanada gesandten Kinder wird auf 133 angegeben.

Aus früheren Jahren liegt eine etwas vollständigere Statistik für 1878 vor; darnach bestanden:

10 <i>District Schools</i> mit	6 206	Kindern
28 <i>Separate Schools</i> mit	7 011	„
415 <i>Workhouse Schools</i> mit	20 401	„
zu einer <i>National</i> oder <i>Boarding School</i> wurden gesandt	2 870	Kinder
in <i>Certified Schools</i> befanden sich	1 873	Armenkinder.

¹⁾ Nach den in den Jahresberichten des *L. G. B.* veröffentlichten *Reports der Poor Law School Inspectors* sind übrigens die Resultate der *Workhouse Schools* im allgemeinen nicht so schlechte, als man annehmen sollte, insbesondere nicht bezüglich der Knaben. Vergl. besonders die in den Jahresberichten des *L. G. B.* veröffentlichten *Reports* der Inspektoren Bowyer (1872/3), Mrs. Nassau Senior (1873/4), Rev. Dr. Chlutterbuck (1875/6), Mozley (1883/4). Ein dem Parlamente im Jahre 1861 vorgelegter Bericht (*Parl. Papers* Nr. 469) giebt über die Erfolge der *Workhouse Schools* sehr interessante Ziffern. Von 1850 bis 1860 waren 15 710 Knaben und 14 030 Mädchen, welche über zwei Jahre in den *Workhouse Schools* zugebracht hatten, von dort in Stellungen (häusliche Dienste, Handwerke u. s. w.) gebracht. Von diesen Kindern kehrten in das *Workhouse* zurück:

- a) ohne nachweisbares eigenes Verschulden 1363 Knaben und 1896 Mädchen,
- b) auf Grund nachweisbaren eigenen Verschuldens 880 Knaben und 1756 Mädchen.

Ein nachweisbarer Misserfolg der Erziehung stellte sich also bei den Knaben in 5,8%, bei den Mädchen in 12,4% heraus. Dabei ist die sicherlich nicht unbedeutende Zahl derjenigen Kinder, deren spätere Karriere sich der Nachforschung entzogen hat, ganz unberücksichtigt gelassen.

Andere in späteren Jahren für einzelne Bezirke aufgenommene Erhebungen ähnlicher Art haben fast dasselbe Resultat ergeben: in allen Fällen einen etwa doppelt so grossen Misserfolg bei Mädchen, als wie bei Knaben. Auch in den *District* und *Separate Schools* sind die Resultate bei den Mädchen erheblich viel schlechter als bei den Knaben. Infolge dessen wird besonders für die Mädchen viel von dem *Boarding-out* System Gebrauch gemacht.

lassen Kindern wird dieser Konsens, falls kein Verwandter Einspruch erhebt, durch die Zentral-Armenbehörde ergänzt¹⁾. Wenn das Familien-Oberhaupt den Konsens verweigert, bleibt gar nichts anders übrig, als die Kinder im *Workhouse* zu lassen. Eine derartige Verweigerung wird regelmässig stattfinden, wo das Familien-Oberhaupt nicht die Absicht hat, auf längere Zeit im *Workhouse* zu verbleiben. Aber auch wenn der Konsens ertheilt wird, muss es für die *Guardians* selbst eine Frage weiterer Ueberlegung sein, ob nicht anzunehmen ist, dass das Familien-Oberhaupt von dem ihm zustehenden Rechte, jederzeit das *Workhouse* zu verlassen, binnen kürzester Zeit Gebrauch machen wird, in welchem Falle das Kind ebenfalls zurückgesandt werden müsste. Hier würden nicht nur durch Fortsendung des Kindes in eine besondere Anstalt nutzlose Kosten verursacht werden, sondern es würde auch die Aufrechterhaltung der Disziplin in den Schul-Anstalten durch solche Kinder gefährdet, welche nur für kurze Zeit in denselben verbleiben²⁾. — Sodann werden in den *Workhouses* eine grössere Anzahl von Kindern bloß provisorisch aufgenommen, um erst nachdem man sich über ihren gesundheitlichen und sonstigen Zustand informirt hat, in die für den speziellen Fall geeignete Anstalt geschafft zu werden. — Man muss alle diese Verhältnisse im Auge behalten, um nicht die grosse Zahl der noch heute in den *Workhouse Schools* befindlichen Kinder unrichtig zu beurtheilen³⁾.

Uebrigens spielt auch die Kostenfrage, speziell in den kleinern ländlichen Bezirken, eine wesentliche Rolle. Es ist ganz naturgemäss, dass, wenn ein Lehrer in dem *Workhouse* angestellt ist und die Unterrichtsmittel beschafft sind — was beides schon mit Rücksicht auf die nur auf kurze Zeit der öffentlichen Fürsorge anheimfallenden Kinder geschehen muss — die *Guardians* geneigt sein werden, diese Einrichtung auszunutzen und sich besondere Kosten für die Unterbringung von Armenkindern in Spezial-Anstalten zu ersparen. Wenn in den kleineren Armenverbänden alle dauernd der öffentlichen Fürsorge anheimfallenden Kinder in Spezial-Anstalten gesandt würden,

1) 25 a. 26 Vict. c. 43 s. 4; 29 a. 30 Vict. c. 113 s. 14; 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 24.

2) Eine Klassifikation von 35 232 in Anstalten untergebrachten Armenkindern hat der Rev. Jac. O. Bevan auf der 53. Jahresversammlung der *British Association for the Advancement of Science* (Report S. 629—630) wie folgt, gegeben:

Ehelicke Kinder, deren Vater noch lebt	32,67 %
Waisenkinder	25,2 „
Verlassene Kinder	20,23 „
Unehelicke Kinder	21,9 „

3) Auch auf die grosse Zahl noch nicht schulfähiger Kinder, welche zumeist in den *Workhouses* gelassen werden, ist Rücksicht zu nehmen.

so bliebe für die *Workhouse Schools* kein permanentes Element übrig, und es könnte leicht der Fall vorkommen, dass der angestellte Lehrer gar keine Kinder zum Unterrichten haben würde. So wenig es im allgemeinen der hier vertretenen Ansicht entspricht, der Kostenfrage bei der Erziehung der Kinder eine maassgebende Bedeutung beizulegen, so unbillig würde es sein, diesen Punkt, besonders bei den kleineren und ärmeren Verbänden, ganz ausser Acht zu lassen.

Mit Rücksicht auf den Kostenpunkt ist aber auch an eine generelle Einführung des an sich vorzüglichen *Cottage-Systems* vorläufig gar nicht zu denken. Wenn man somit von der nur in speziellen Fällen anwendbaren Sendung der Kinder zu *National* und *Board Schools*, zu dem *Training Ship* oder nach den Kolonien absieht, so bleibt nur die Wahl zwischen dem *Boarding-Out* System und den *District Schools* übrig. Das *Boarding-Out* System aber sollte n. u. A. auf spezielle Fälle beschränkt bleiben. Eine generelle Anwendung desselben könnte, wie oben dargelegt, einen nachtheiligen Einfluss auf den Charakter der arbeitenden Bevölkerung ausüben. Es ist somit die *District School* oder die mit derselben auf gleichem Fusse stehende *Separate School*, welcher die Zukunft gehören dürfte.

Darüber, dass in den *District* oder *Separate Schools* der Unterricht selbst ein vorzüglicher ist, und nach keiner Richtung hin etwas zu wünschen übrig lässt, besteht völlige Uebereinstimmung¹⁾. Die Nachtheile, welche bezüglich dieses Systems oben hervorgehoben worden sind, lassen sich bei zweckentsprechender Verwaltung und falls man dem Kostenpunkt nicht eine gar zu grosse Bedeutung beilegt, auf ein Minimum reduzieren.

Was die Verwaltung dieser Anstalten anbetrifft, so sind erhebliche Verbesserungen sowohl in gesundheitlicher Richtung, wie hinsichtlich der Erziehung bereits in der Mehrzahl derselben durchgeführt worden.

Zunächst muss seit dem Jahre 1874 vor der Sendung eines Kindes nach einer *District School* durch ärztliches Attest festgestellt sein, dass das Kind frei von ansteckenden Krankheiten und in einem solchen Gesundheitszustande ist, um ohne Gefahr und mit Erfolg in der *District School* zu verbleiben. Es werden hierdurch von vornherein solche Kinder aus den Anstalten ausgeschlossen, deren Gesundheitszustand zu Bedenken Anlass giebt. Die neu aufgenommenen Kinder kommen sodann

¹⁾ Während die Berichte der *Inspectors of Poor Law Schools* über die Vorzüge der einzelnen Systeme weit auseinander gehen, stimmen dieselben in diesem Punkte völlig überein. In den Berichten werden ferner die grossen Verbesserungen hervorgehoben, welche auf dem Gebiete des *Industrial training* der Knaben in diesen Anstalten erreicht sind.

auch nicht sofort mit den übrigen Kindern in Verbindung, sondern gelangen zunächst in einen sogenannten *probationary ward*, eine abgesonderte Abtheilung, in welcher die neu Aufgenommenen einer ganz speziellen Beaufsichtigung seitens des Anstalts-Vorstehers, der Lehrer und Lehrerinnen, sowie seitens des Arztes unterliegen. Erst nachdem diese verschiedenen Beamten ein umfassendes Urtheil über die individuellen Eigenschaften, Fähigkeiten und Fehler des einzelnen Kindes gewonnen haben, erfolgt die Aufnahme in die für den speziellen Fall geeignete Abtheilung. Die neu errichteten Gebäude hat man zu gleicher Zeit so konstruirt, dass die einzelnen Abtheilungen, in welchen die Kinder nach Geschlecht und Alter, nach Anlagen und Charaktereigenschaften zusammengruppirt sind, räumlich gesonderte Flügel bilden.

Wenn hierdurch die oben hervorgehobene Gefahr der Ansteckung in gesundheitlicher wie in moralischer Richtung hin auf ein Minimum eingeschränkt ist, so sind nun auch weitere Vorkehrungen getroffen worden, um die Kinder gesund zu erhalten und zu brauchbaren Menschen zu erziehen. Dem körperlichen Gedeihen wird die allergrösste Aufmerksamkeit geschenkt; auf Turnen, Heilgymnastik, Schwimmen, Baden, Spielen im Freien u. s. w. wird in diesen Anstalten mehr Gewicht gelegt, als es in Deutschland bei den Kindern der besten Gesellschaftsklasse geschieht. Insbesondere ist überall die Einrichtung getroffen, dass den Unterrichtsstunden solche Stunden folgen, welche der körperlichen Ausbildung gewidmet sind.

Zum Behufe der technischen Ausbildung der Knaben sind in den Anstalten Meister der verschiedenen Handwerke, wie Schneider, Schuhmacher, Tischler, Buchbinder u. s. w. angestellt, welche die Knaben in dem von ihnen gewählten Handwerke unterweisen und dabei zugleich die gesammten Anstalts-Bedürfnisse herstellen. Die Mädchen werden in den Waschanstalten und mit sonstiger Hausarbeit beschäftigt, im Nähen und Schneidern unterrichtet u. s. w. Mit ganz ausserordentlichem Eifer wird Musik in den Anstalten betrieben. Eine grosse Anzahl der Knaben wird zu Musikern ausgebildet, welche besonders in der Armee und Marine gern genommen werden.

Ueberhaupt unterliegt die spätere Versorgung der Kinder niemals Schwierigkeiten. Die Mädchen finden häuslichen Dienst, die Knaben Unterkommen in den Gewerben, deren Anfangsgründe sie bereits erlernt haben. Die Nachfrage nach Kindern, welche aus den Anstalten entlassen werden, soll regelmässig das Angebot weit übersteigen¹⁾.

¹⁾ Vergl. die im 13. Jahresbericht des *L. G. B.*, S. 264 ff. gegebene interessante tabellarische Uebersicht, in welcher Weise 1206 Kinder, welche im Jahre 1883 ihre Schulbildung in Armenschulen der Metropolis

Die aus der Anstalt entlassenen Kinder verbleiben vielfach in Verbindung mit den Anstalts-Vorstehern oder den Lehrern; und die einzelnen Anstalten pflegen Register darüber zu führen, was aus den von ihnen erzogenen Kindern im späteren Leben geworden ist. Es ergeben sich auch hier von Jahr zu Jahr bessere Resultate¹⁾.

Freilich pflegt mit der Durchführung dieser Verbesserung in der Verwaltung gewöhnlich auch eine Steigerung der Kosten verbunden zu sein: auf der einen Seite ist die Zahl der Lehrer und sonstigen Anstalts-Beamten vermehrt, auf der andern Seite diejenige der aufzunehmenden Kinder vermindert worden. Dazu sind weiter sehr häufig bauliche Veränderungen gekommen, ferner Erwerbung von Land, um die Kinder in freier Luft zu beschäftigen u. s. w.²⁾. Alle diese so entstehenden Mehr-

vollendet hatten, untergebracht wurden. Von 530 Mädchen fanden 523 Stellung in häuslichen Diensten; von 666 Knaben traten 117 auf dem Exmouth Erzogene in die königliche und 70, ebenfalls auf dem Exmouth Erzogene in die Handelsmarine; 156 Knaben wurden in die Musikkapellen der Armee und Marine einrangirt; 52 wurden Bäcker, 49 Schuhmacher, 48 fanden Stellung in häuslichen Diensten.

¹⁾ Vergl. hierüber die in den Jahresberichten des *L. G. B.* abgedruckten Berichte der *Inspectors of Poor Law Schools* 13. Jahresbericht, Anhang S. 120—133. Die *Lambeth Parochial School* zu Norwood, welche ich in Begleitung des General-Inspektors Hedley besucht habe, verdient als ein Muster einer Armenschule besonders hervorgehoben zu werden. In dieser, zu einem Armenverbande der Metropolis gehörigen, aber nicht innerhalb der Metropolis belegenen Anstalt befinden sich rund 650 Kinder: 300 Mädchen und 350 Knaben. Die Kinder erhalten Unterricht an drei Tagen in der Woche je 3 Stunden vormittags und 2 $\frac{1}{2}$ Stunden nachmittags mit 15 Minuten Pause zwischen jeder Unterrichtsstunde. An den drei andern Tagen arbeiten die Knaben in den *Workshops*, die Mädchen in der Haushaltung. An zwei Tagen in der Woche hat jede Abtheilung schwedischen Turnunterricht, welcher in geradezu vorzüglicher Weise ertheilt wird. Die Wahl des Handwerks, in welchem die Kinder beschäftigt werden, wird ihnen ganz frei überlassen; wenn sie aber einmal gewählt haben, müssen sie besondere Gründe angeben, wenn ihnen ein Wechsel hierin gestattet werden soll. Der Anstalts-Vorsteher zeigte mir die Meldungen, welche für die Placirung der am nächsten Termine zur Entlassung kommenden Kinder eingegangen waren, mit dem Bemerken, dass in jeder Branche die Zahl der Meldungen über diejenige der unterzubringenden Kinder hinaus gehe. Die Kinder bedürfen regelmässig nach ihrer Entlassung, d. h. nach Vollendung des 14. Lebensjahrs, keiner weiteren Unterstützung. Doch pflegen die *Guardians* den Mädchen, vorausgesetzt dass sich dieselben gut führen, in den ersten beiden Jahren nach der Entlassung je ein Kleid und in dem dritten Jahre ein Bett zu schenken. Neben dem alten Gebäude ist in Norwood ein neues errichtet worden, so dass man hier gut Gelegenheit hat, die Veränderungen, welche im Laufe der Zeit eingeführt worden sind, zu übersehen.

²⁾ Nach einer im 7. Jahresbericht des *L. G. B.* enthaltenen Uebersicht belaufen sich die Kosten für jedes in den *District* oder *Separate Schools* der Metropolis aufgenommene Kind durchschnittlich jährlich auf 23 £ 9 sh. 5 d. (= Mark 470). Dabei sind aber Zinsen und Annuitäten für die aufgenommenen Anleihen nicht mit eingerechnet. Im übrigen

ausgaben sind aber durchaus gerechtfertigt. Man muss immer beachten, dass Ausgaben für die Erziehung der neuen Generation fruchtbringende Anlagen sind, und dass die Kosten, welche erforderlich sind, um die Erziehung der Armenkinder in ge-
deihlicher Weise zu fördern, sich sehr bald in einer Verminderung der höchst unfruchtbaren Kosten für die Gefängnisse¹⁾ oder für die *Workhouses* bemerkbar machen müssen. Die Reform der sozialen Uebel hat bei den Kindern zu beginnen, nicht bei den Erwachsenen, bei denen die Hoffnung auf eine Besserung nur eine viel geringere sein kann. Bei den Erwachsenen hat sich der Staat darauf zu beschränken, nachtheilige Einflüsse fern zu halten; bei den Kindern hat er die fernere Aufgabe, dafür zu sorgen, dass durch die Erziehung positiv Gutes gesäet werde.

Ob mit Rücksicht hierauf die in England bestehende gesetzliche Bestimmung gerechtfertigt ist, dass auch denjenigen Eltern, welche ihre Kinder der öffentlichen Fürsorge überlassen, die väterliche Gewalt in ihrem vollen Umfange erhalten bleibt, muss bezweifelt werden. Die Eltern der in den Armenanstalten aufgenommenen Kinder sind heute in der Lage, ein Veto gegen eine von der Armenbehörde für vernünftig erachtete Erziehung der Kinder einzulegen, oder ihre Kinder aus den Anstalten, in welchen für dieselben trefflichst gesorgt wird, ganz nach freiem Belieben zurückzuziehen, um nach einigen Wochen wiederum mit den Kindern vor den Thoren des *Workhouses* zu erscheinen²⁾.

stellen sich bei den einzelnen Schulen ziemlich erhebliche Verschiedenheiten heraus: die niedrigste Ausgabe von 17 £ 3 sh. 9 d. fällt auf eine der kleineren Schulen (*Mile End*); gerade doppelt so hoch, nämlich auf 34 £ 10 sh. 3 d. belaufen sich die Ausgaben auf dem *Training Ship*. Hier werden für Nahrungsmittel pro Kind jährlich 16 £ 5 sh. 8 d. verausgabt; es ist das reichlich doppelt soviel, als in den andern Anstalten.

¹⁾ Dies hat sich in England ziffernmässig in der Abnahme der jugendlichen Verbrecher gezeigt. Seit 1868, wo die Zahl der jugendlichen Verurtheilten 15 033 betrug, hat dieselbe von Jahr zu Jahr erheblich abgenommen und ist in den letzten Jahren ziemlich konstant geblieben. Für 1882 belief sie sich auf 11 699. Vergl. *Statist. Abstracts* 1883 S. 170.

²⁾ Die Uebelstände des bisherigen Verfahrens werden in England voll anerkannt, und die öffentliche Diskussion beschäftigt sich jetzt sehr lebhaft mit diesem Gegenstande. Auf der Tagesordnung aller im Jahre 1884 stattgehabten *P. L. Conferences* stand das Thema: „*The Control of the Guardians with respect to neglected and deserted children*,“ und soweit bekannt, haben sich alle Konferenzen für eine Erweiterung der Befugniss der *Guardians* und eine Einschränkung des Rechtes der Eltern ausgesprochen. Auch der Präsident des *L. G. B.*, Sir Charles Dilke, erkannte auf der *P. L. Conference* zu Macclesfield die Reformbedürftigkeit an (*Times* v. 16. August 1884). Auf der *P. L. Conference* in London wurde ein Beschluss dahin angenommen, dass gesetzliche Bestimmungen getroffen werden müssten, damit die *Guardians*, wenn ein Kind durch die Schuld der Eltern der öffentlichen Fürsorge anheimgefallen sei, das Recht erhielten, *loco parentis* die Aufsicht über das Kind auszuüben, bis dasselbe

Nur für die schlimmsten Fälle der Vernachlässigung in der Erziehung seitens der Eltern hat die englische Gesetzgebung durch die Errichtung von *Industrial Schools* bereits Vorkehrungen getroffen¹⁾. Ueber diese Schulen, welche, wie die Gefängnisse, unter dem Minister des Innern (*Home Secretary*) stehen, mögen hier anhangsweise noch einige Worte am Schlusse dieses Paragraphen ihren Platz finden²⁾.

Die *Industrial Schools* sind für vier Klassen von Kindern bestimmt:

1) Kinder unter 14 Jahren, welche bettelnd, umherstreifend, hilflos, verlassen, oder in Gesellschaft von bekannten Dieben oder Prostituirten gefunden werden. Jedermann kann diese Kinder vor den Polizeirichter (*Magistrate*) oder vor zwei Friedensrichter bringen, damit diese durch eine *Order* die Sendung des Kindes nach einer *Industrial School* anordnen.

2) Kinder unter 12 Jahren, welche wegen einer mit Gefängniß oder geringerer Strafe bedrohten Handlung angeklagt sind und früher noch nicht bestraft waren, und bei denen der Richter mit Rücksicht auf das Alter oder sonstige Umstände von einer eigentlichen Bestrafung Abstand zu nehmen für Recht hält.

3) Kinder unter 14 Jahren, deren Eltern oder Vormünder vor dem Richter erklären, dass sie in Folge von Widerspenstigkeit des Kindes ausser Stande sind, dasselbe zu beaufsichtigen. Auch hier ist es in das freie Ermessen des Richters gestellt, ob er nach Darlegung der näheren Umstände die Sendung nach einer *Industrial School* für angezeigt hält³⁾.

4) Kinder unter 14 Jahren, welche in Armenschulen untergebracht sind und deren Sendung nach einer *Industrial School* von den *Guardians* verlangt wird, weil das Kind widerspenstig

selbständig wird (Times, 10. Dezember 1884). Vergl. ferner den in der Times vom 10. Februar 1885 abgedruckten Brief von William Tallack über diese Frage.

¹⁾ Nahe verwandt mit den *Industrial Schools* sind die *Reformatory Schools*, welche für jugendliche Verbrecher bis zum 16. Lebensjahre bestimmt sind. Die Aufnahme in die *Reformatory Schools* tritt als Zusatzstrafe nach Abbüßung einer Gefängnisstrafe von wenigstens 10 Tagen ein. 17 a. 18 Vict. c. 86, 29 a. 30 Vict. c. 117.

²⁾ Die *Industrial Schools* wie die *Reformatory Schools* stehen unter der Aufsicht eines besonderen Inspektors mit einem *Assistant Inspector*. Dieser Inspektor hat die Erziehungsanstalten, welche als *Industrial* oder *Reformatory Schools* benutzt werden sollen, einer vorgängigen Prüfung zu unterziehen und die daraufhin autorisirten Schulen, *Certified Reformatory or Industrial Schools*, sind zur Aufnahme der ihnen zugewiesenen Kinder gegen eine bestimmte, ein für alle Mal festgesetzte Vergütung verpflichtet. Das Hauptgesetz für die *Industrial Schools* ist 29 a. 30 Vict. c. 118. Die Angaben über die Schulen finden sich in den *Judicial Statistics*, nicht in den Berichten des *L. G. B.*

³⁾ Für diese Klasse von Kindern besteht noch eine besondere Schule, die sog. *Truant School at Upton House*, in welcher eine besonders strenge Disziplin eingeführt ist. Das dorthin gesandte Kind soll nicht länger als zwei Monate in dieser Anstalt behalten werden.

(*refractory*) ist. Der Richter hat frei darüber zu entscheiden, ob die Uebersendung nach einer *Industrial School* als angemessen zu erachten ist.

In der *Order* muss die Zeit, für welche das Kind in der *Industrial School* zurückbehalten werden soll, festgesetzt werden. Diese Zeit darf nicht über das 16. Lebensjahr hinausgehen.

Die Eltern sind verpflichtet, für die in den *Industrial Schools* aufgenommenen Kinder 5 Schilling pro Woche zu zahlen, und diese Summe kann auf eine *Order* von zwei Friedensrichtern hin eingezogen werden¹⁾. Im übrigen werden die Kosten der *Industrial Schools* durch Beiträge der *School-Boards*, durch freiwillige Beiträge, sowie durch einen Zuschuss aus dem allgemeinen Staatsfonds bestritten²⁾.

Wenn man die verschiedenen Klassen von Armenkindern, welche in diesen Anstalten Aufnahme finden, unter einen gemeinsamen Gesichtspunkt bringen will, so dürfte dieser dahin zu formuliren sein: die *Industrial Schools* sind für Kinder bestimmt, von denen entweder infolge der Umgebung, in welcher sie sich befinden, oder infolge eigener Charaktereigenschaften zu befürchten ist, dass sie dem Laster oder Verbrechen anheimfallen, bezw. welche auf dieser Bahn schon den ersten Schritt gethan haben³⁾.

1) Es wird vielfach darüber geklagt, dass einzelne Bezirke es mit der Einziehung dieser Beiträge nicht streng genug nehmen. In der That ist hier die grösste Strenge geboten, damit nicht die Eltern in der Einrichtung der *Industrial Schools* eine Prämie sehen, welche ihnen bei Vernachlässigung ihrer Kinder gewährt wird. Vergl. den Artikel über diese Frage in dem *Charity Organisation Reporter* von 1884 S. 342.

2) Die Kosten für die im Jahre 1882 bestehenden 104 *Industrial Schools* beliefen sich auf £ 217 821, von welcher Summe £ 10 674 von den Eltern eingezogen wurden. Die Zahl der in diesem Jahre aufgenommenen Kinder betrug 3652 und zwar 3136 Knaben und 516 Mädchen. Die Gesamtzahl der in den *Industrial Schools* befindlichen Kinder war 14 866, und zwar 12 574 Knaben und 2292 Mädchen. Vergl. *Indicial Statistics* pro 1882 S. 4 ff.

3) Eine besondere Art der *Industrial Schools* sind die sogenannten *Certified Day Industrial Schools*, in welchen die Kinder nur den Tag verbringen, während sie bei den Eltern wohnen bleiben. Diese *Day Industrial Schools* sind nur eine mildere Form der *Industrial Schools*. Vergl. über diese Einrichtung überhaupt 39 a. 40 Vict. c. 79 s. 16 u. 17. — Die Zahl der *Day Industrial Schools* ist nur eine kleine; in der Metropolis besteht, soweit bekannt ist, gar keine. In die *Industrial* bezw. *Day Industrial Schools* sollen nach einer neueren Bestimmung (39 a. 40 Vict. c. 79 c. 12 u. 13) auch solche Kinder gebracht werden, deren Eltern trotz vorheriger Warnung dem Befehle, ihre Kinder zur Schule zu schicken, nicht gehorchen. — Nach 34 a. 35 Vict. c. 112 s. 14 können ferner von dem Richter noch nicht 14 Jahr alte Kinder einer wegen Verbrechens verurtheilten und bereits vorbestraften Frauensperson von dem Richter noch nicht 14 Jahr alte Kinder einer *Industrial School* gesandt werden, falls die Kinder sonst ohne genügende Aufsicht sein würden.

§ 5.

Während man in England ganz allgemein und auch mit Recht der Ansicht ist, dass die gegenwärtige Behandlung der Armenkinder allen berechtigter Weise zu stellenden Anforderungen entspricht, erfreut sich die Armenkrankenpflege durchaus nicht eines so allgemeinen Beifalls¹⁾.

Gegen das jetzige System werden besonders zwei Hauptangriffe erhoben; 1) Die ärztliche Behandlung sei in vielen Bezirken, besonders auf dem Lande, eine durchaus ungenügende; die Armenärzte ständen vielfach in ihren wissenschaftlichen Kenntnissen nicht auf der Höhe, welche man unbedingt verlangen müsse; 2) die Art, in welcher jetzt ärztliche Hilfe gewährt würde, sei dazu angethan, die Leute davon abzuhalten, für die Tage der Krankheit selbst Vorsorge zu treffen, und es stelle sich sodann weiter heraus, dass die Gewährung armenärztlicher Hilfe insofern einen direkt demoralisirenden Einfluss ausübe, als die Leute, wenn sie einmal mit Empfang dieser Hilfe in die Armenliste eingetragen seien, vielfach den Sinn für die eigene Verantwortlichkeit und Selbständigkeit verlören und aus der Armenliste nicht wieder herauskämen.

Die Thatsache, dass der Empfang armenärztlicher Hilfe so vielfach den ersten Schritt zu dauerndem Pauperismus bildet, hält häufig geradezu von der Vornahme von Maassregeln ab, welche geeignet wären, die Qualität der ärztlichen Hilfe zu verbessern²⁾. Der Gedanke ist ja sehr naheliegend, dass in Folge solcher Verbesserungen die eigene Vorsorge für den Krankheitsfall eine noch geringere sein würde, als bisher.

¹⁾ Im Jahre 1883 wurde die Frage des *Medical Relief* auf den verschiedenen, in diesem Jahre abgehaltenen *Poor Law Conferences* berathen. Die dort gehaltenen Reden gewähren einen guten Einblick in die verschiedenen bezüglich dieser Frage bestehenden Meinungen und Strömungen. Die werthvollste Rede dürfte wohl die von Mr. W. Bousfield auf der Zentralkonferenz in London sein (*Report* S. 427—447). Auch in den *Parl. Papers* über die in den Jahren 1844, 1854, 1864 niedergesetzten Spezial-Komitee's zur Untersuchung der Behandlung des *Medical Relief* ist viel Material zu finden. Für die neuere Zeit sind sodann wichtig der von Goschen erlassene Zirkularbrief an die *Guardians* der verschiedenen Armenverbände vom 13. Dezember 1869 „*inquiring as to the practice prevailing in the respective unions with regard to the sick-poor in or out of the workhouse*“ und die darauf eingegangenen Antworten; abgedruckt im 22. Jahresbericht des *L. G. B.*, Anhang S. 38 ff.

²⁾ In einem *Instructional Letter* der Zentral-Armenbehörde -- abgedruckt *Glen, P. L. O.*, S. 88 -- heisst es: „*In the administration of medical relief to the sick-poor the objects to be kept in view are: 1) to provide medical aid for all persons who are destitute; 2) to prevent medical relief from generating or encouraging pauperism and with this view to withdraw from the labouring classes as well as from the administrators of relief and the medical officers all motives for applying for or administering medical relief, unless where the circumstances render it absolutely necessary.*“

Die Vorschläge, wie den Uebelständen abzu-
helfen sei, sind sehr mannigfaltig und gehen in sehr ver-
schiedenen Richtungen auseinander. Es seien hier bloss zwei
Vorschläge erwähnt. Auf der einen Seite wird vorgeschlagen, bei
dem *Medical Relief* die allgemeinen strengen Grundsätze des eng-
lischen Armenwesens zur Anwendung zu bringen, insbesondere
die Aufnahme des zu Unterstützenden in eine Anstalt zur Regel
zu machen und ärztliche Hilfe ausserhalb der Anstalt (*Out-door
Medical Relief*) nur ausnahmsweise zu gewähren. Auf der
andern Seite glaubt man, gesetzlich einen Zwang zur Versicherung
gegen Krankheitsfälle einführen zu sollen.

Uebrigens laufen beide Vorschläge auf einen Zwang zur
eigenen Fürsorge hinaus, nur ist dieser Zwang in dem ersteren
Falle lediglich ein indirekter: dadurch, dass man die Gewährung
von armenärztlicher Hilfe erschwert und mit für den Empfänger
empfindlichen Einschränkungen verknüpft, zwingt man die Leute,
sich freiwillig gegen den Krankheitsfall zu versichern. Die
weitere Verbreitung von *Sick-Clubs* — *Provident Dispensaries* —
bildet denn auch einen Bestandtheil des ersterwähnten Vor-
schlags.

Diesem Vorschlage dürfte aber nicht nur die nothwendiger
Weise mit demselben verbundene Erhöhung der Kosten, sondern
vor allem der Umstand entgegen treten, dass die vorgeschlagene
Behandlung inhuman erscheint, und in Folge dessen unpopulär
und in weiterer Folge unwirksam sein würde, weil bei Ein-
führung des vorgeschlagenen strengen Prinzips Privatwohlthätig-
keit in ausgedehntem Maasse die öffentliche Unterstützung er-
gänzen würde. Gerade bei Behandlung der Kranken ist es
unmöglich, die Gesichtspunkte der Humanität ausser Acht zu
lassen, und es gebührt denselben bei diesem Zweige des Armen-
wesens in der That eine grössere Bedeutung, als bei irgend
einem andern. In den jetzt bezüglich der Anwendung von
Indoor Medical Relief in Geltung befindlichen Grundsätzen
wird sich kaum etwas ändern lassen¹⁾. Die Gewährung ärzt-
licher Hilfe durch Aufnahme der Armen, welche diese Hilfe
nachsuchen, in eine Anstalt, erfolgt jetzt nur: a) mit Rücksicht
auf die Art der Krankheit, wenn die Krankheit entweder eine
ansteckende ist oder eine solche, welche eine ständige ärztliche
Ueberwachung wünschenswerth erscheinen lässt; und b) mit

¹⁾ Longley, welcher in dem schon zitierten Berichte speziell diese,
auf eine strengere Praxis in Gewährung von *Medical Relief* gerichtete
Bewegung vertritt, scheint uns hier zu weit zu gehen. Longley schlägt
vor, *Outdoor Medical Relief* niemals zu gewähren, wenn die betreffende
Person einen schlechten Charakter hat oder wenn sie die Möglichkeit
gehabt hat, Vorkehrungen für den Krankheitsfall zu treffen. Wenn wir
auch die sittliche und wirthschaftliche Pflicht eines jeden, für den
Krankheitsfall selbst vorzusorgen, anerkennen, so scheint uns doch dieser
Vorschlag des Strengen etwas zu viel zu enthalten.

Rücksicht auf die Umgebung des Kranken, auf die Behandlung, welche derselbe in seiner eignen Wohnung finden kann oder voraussichtlich finden wird und welche ja vielfach nicht zur Beförderung seiner schnellen Genesung angethan sein mag.

Was den zweiten Vorschlag, die Einführung einer Zwangsversicherung auf den Krankheitsfall betrifft, so würde ein näheres Eingehen zu weit von unserm Gegenstande abführen. Wir beschränken uns deshalb hier auf eine kurze Wiedergabe der Hauptzüge des Projektes einer *National Insurance*, dessen Vater ein Geistlicher, Rev. Canon W. L. Blackley, ist. Für eine ausführlichere Besprechung dieses, speziell für Deutschland interessanten Projektes wird sich wohl eine andere Gelegenheit finden.

Blackley schlägt vor, dass jedermann — männlichen wie weiblichen Geschlechts, und nicht bloss der Arbeiter — verpflichtet werden soll, eine Summe von 10 £ bei der Postanstalt als einen Beitrag zu einer allgemeinen National-Versicherungsgesellschaft — *National Club* — einzuzahlen. Die Zahlung kann sowohl auf einmal als in Theilbeträgen erfolgen, soll jedoch bis zum Ende des 21. Lebensjahres voll geleistet sein. Für die gegen Lohn beschäftigte Bevölkerung soll der Prinzipal bis zur Erfüllung der Verpflichtung, welche durch den Besitz eines nach Vollzahlung der Prämie auszustellenden *Club Tickets* dargethan wird, einen wöchentlichen Abzug vom Lohne in Höhe von 1 Schilling 3 Pence bis 4 Schilling machen. Ein derartiger Abzug soll vom 18. Lebensjahre ab stattfinden. Falls die Prämie bis zum 21. Jahre noch nicht voll gezahlt ist, kommen Verzugszinsen in Verrechnung. Jedes Mitglied des *National Club* soll im Falle der Erkrankung 8 Schilling per Woche und ferner nach Erreichung des 70. Lebensjahres wöchentlich 4 Schilling erhalten¹⁾.

Dies sind die Grundzüge des Projektes, dessen Anhänger in jüngster Zeit ausserordentlich zugenommen haben und zu dessen Berathung zur Zeit ein besonderes Unterhaus-Komitee eingesetzt ist²⁾. Allzubald dürfte aber dieser Vorschlag nicht zur Verwirklichung kommen, und so wird die heutige Art der

¹⁾ Das Projekt läuft also nicht bloss auf eine Kranken-, sondern auch auf eine Alters-Versicherung hinaus. Wie mir übrigens Canon Blackley persönlich mittheilte, ist diese Altersversicherung nur als eine Ergänzung der Krankenversicherung hinzugefügt, weil bei einem Alter über 70 Jahre regelmässig schon infolge des Alters eine besondere Pflege nöthig sei, und weil ferner hier eine scharfe Scheidung, wo die Altersschwäche aufhört und die Krankheit anfängt, häufig schwer zu machen sein würde.

²⁾ Auch bei dieser Bewegung hat sich eine besondere Gesellschaft gebildet, um die öffentliche Meinung auf das Projekt hinzulenken und für dasselbe zu gewinnen (die *National Providence League*), deren Präsident Lord Shaftesbury ist. Zur Orientirung über diese Bewegung sei hier auf die „*Collected Essays on the Prevention of Pauperism*“ by the Rev. W. L. Blackley, London 1883, verwiesen.

Armenkrankenpflege, zu deren Darlegung wir jetzt übergehen, wohl noch für geraume Zeit praktische Bedeutung behalten.

Die heutige Armenkrankenpflege zerfällt in zwei Hauptarten: die Anstaltspflege und die ausserhalb der Anstalten gewährte ärztliche Hilfe. Wir beginnen mit der letzteren Art¹⁾.

I. Für jeden Armenverband ist wenigstens ein *District Medical Officer* zu ernennen, welchem die Behandlung der nicht in Anstalten aufgenommenen armen Kranken obliegt. In Verbänden von grosser Bevölkerungszahl werden mehrere *District Medical Officers* ernannt. Der normale Maassstab ist, dass keinem *District Medical Officer* ein Bezirk über 15 000 Acker oder mit einer Bevölkerungszahl von mehr als 15 000 Seelen unterstellt werden soll. Die nähere Abgrenzung der Bezirke bedarf der Genehmigung der Zentral-Armenbehörde.

Die Besoldung des Arztes ist in den einzelnen Bezirken eine sehr verschiedene; sie erfolgt jetzt regelmässig durch ein festes Jahreshonorar. Man hat in England lange darüber gestritten, ob diese Art der Remuneration die richtige sei, oder ob nicht eine Bezahlung für den einzelnen behandelten Fall, bezw. für jede Konsultation angemessener sei²⁾. Auch heute sind die Ansichten hierüber noch getheilt. Für das System der Jahresbesoldung wird angeführt, dass dasselbe regelmässig von den Aerzten vorgezogen würde, weil es eine mehr gesicherte Stellung gewährt, und dass es sich auch für den Armenverband selbst billiger stelle³⁾. Der Einwand, welcher gegen das System erhoben wird, ist vor allem der, dass die *Guardians* dabei in der Gewährung der ärztlichen Hilfe zu lax verfahren, weil es ja keinerlei Unterschied bezüglich der Kosten macht, wie viel Fälle von dem Arzte im Laufe des Jahres behandelt werden. In gewisser Beziehung besteht heute eine Vereinigung der beiden Systeme, indem an Aerzte, welche gegen Jahresgehalt angestellt sind, für besonders namhaft gemachte schwerere Operationen eine besondere Vergütung für den einzelnen Fall gewährt

¹⁾ Die wesentlichsten Bestimmungen über *Medical Out-Relief* finden sich in der bei Glen, *P. L. O.*, abgedruckten *General Order* vom 24. Juli 1847 und zwar Art. 75, 76, 158—161, 168—170, 177—183, 206 u. 207.

²⁾ Die *Poor Law Commissioners* empfehlen in ihren Berichten vom Jahre 1839 die Besoldung in der Weise einzurichten, dass der Arzt eine fixe Summe per Kopf der in dauernder ärztlicher Behandlung befindlichen Armen erhalte und bezüglich der übrigen Kranken für den einzelnen Fall bezahlt werde. Vergl. sodann die eingehenden Berathungen über diese Frage in den Berichten des Spezial-Komitee's von 1844, 1854 und 1864.

³⁾ Vergl. die Rede von Dr. Prior auf der *South-Midland Poor Law Conference* 1883, *Report* S. 120 ff.

wird¹⁾. In der Metropolis, für welche 154 *District Medical Officers* ernannt sind, erhält der einzelne Arzt durchschnittlich 115 £ Jahresgehalt; in anderen Bezirken ist das Gehalt ein viel geringeres, doch haben die Aerzte überall noch Extra-Einnahmen aus Gebühren für Pocken-Impfungen, für Untersuchung von Geisteskranken u. s. w. Seit dem Jahre 1847 leistet der Staat einen Zuschuss zur Besoldung der Armenärzte, und seit dieser Zeit hat sowohl die Zahl der Aerzte, wie die Höhe ihres Gehalts erheblich zugenommen²⁾.

Auch heute noch geht die ganz allgemeine Ansicht dahin, dass das Aerztepersonal besonders auf dem flachen Lande der Verbesserung sehr bedürfe³⁾. Die Maassregel, die Armenärzte auf Lebenszeit anzustellen, hat den erwarteten Erfolg nicht gehabt. Man glaubte, auf diese Weise tüchtigere Aerzte zur Bewerbung um die Stellen zu veranlassen, hat aber dabei ausser Auge gelassen, dass man sich dadurch an alte Aerzte bindet, welche mit der Wissenschaft nicht fortgeschritten sind. Die durch neuere Gesetze⁴⁾ eingeführte Befugniss zur Pensionirung hat den Uebelstand nicht ganz zu beseitigen vermocht, weil die *Guardians* sich nur im äussersten Nothfalle zu der mit einer Pensionirung verbundenen Kostenvermehrung verstehen. In ärztlichen Kreisen glaubt man vielfach, dass durch die Erhebung der Armenärzte zu Staatsbeamten eine Verbesserung des Personals herbeigeführt werden könnte⁵⁾.

1) Vergl. Art. 77 der *General Order* vom 24. Juli 1847 und die interessanten Bestimmungen in Art. 179, wonach der Arzt nur die Hälfte der festgesetzten Vergütung erhalten soll, wenn der Patient innerhalb 36 Stunden nach der Operation stirbt oder wenn von dem Arzte nach der Operation nicht noch mehrere ärztliche Besuche auf besonderes Verlangen abgestattet werden.

2) In dem 13. Jahresbericht des *L. G. B.*, S. 328, wird die Zahl der *District Medical Officers*, abgesehen von den 154 *Medical Officers* der Metropolis, auf 3368 angegeben, doch wird dabei ausdrücklich bemerkt, dass dies nicht der Zahl der Stellen entspricht, weil die Veränderungen, welche im Laufe des Jahres in der Besetzung der einzelnen Stellen vorgekommen seien, nicht berücksichtigt wären und sich infolge dessen Doppel-Zählungen vorfinden. Ueber die Gehaltsverhältnisse lassen sich, abgesehen von der Metropolis, keine exakten Ziffern geben. Für die armenärztliche Hilfe überhaupt sind im Jahre 1882/83 insgesamt £ 317233 ausgegeben worden; dabei ist aber nicht ersichtlich, welcher Theilbetrag auf die Besoldung der *District Medical Officers*, bezw. der *Medical Officers for the Workhouses* entfällt. Der Staat leistet, wie schon angeführt wurde, einen Zuschuss in Höhe der Hälfte der Besoldung.

3) Dies wird auch in ärztlichen Kreisen vollkommen zugegeben. Vergl. insbesondere die Rede von Dr. Hickingbotham auf der West-Midland *P. L. District Conference* 1883 (*Report* S. 64 ff.), wo sich auch sonst werthvolles Material für die armenärztliche Frage zusammengestellt findet.

4) 27 a. 28 Vict. c. 42; 29 a. 30 Vict. c. 113; 33 a. 34 Vict. c. 94.

5) Vergl. das sogenannte *Lanzet Memorial* vom Jahre 1878 und die Antwort des *L. G. B.* im 8. Jahresberichte S. 86 ff.

Die Armenärzte haben die Pflicht, die Behandlung des Kranken selbst zu übernehmen. Nur in Nothfällen kann sich der Arzt durch einen *Practitioner*, welchen er vorher — schon bei Antritt seines Amtes — den *Guardians* zu benennen hat, vertreten lassen. Der Befehl zu Behandlung eines Kranken (*Order for the Attendance*) wird regelmässig von dem *Relieving Officer*, bezw. von den *Guardians* ausgestellt, doch können, wie schon oben ausgeführt wurde, auch die *Overseers* und die Friedensrichter eine derartige *Order* geben, da sich die Krankheitsfälle immer unter den *cases of sudden and urgent necessity* subsumiren lassen. Wenn der Arzt ohne eine, von dem *Relieving Officer* ausgestellte *Order* die Behandlung eines armen Kranken übernimmt, so hat er sofort dem *Relieving Officer* davon Kenntniss zu geben, damit der letztere die definitive Entscheidung der *Guardians* über den Fall herbeiführt. Für die altersschwachen oder sonst permanenter ärztlicher Hilfe bedürftigen Kranken ist eine besondere Liste anzulegen, welche wenigstens 1 Mal jährlich von dem *Clerk* oder dem *Relieving Officer* neu zu entwerfen ist. Eine Abschrift derselben wird dem *District Medical Officer* zugesandt. Dem betreffenden Kranken selbst wird ein Krankenschein (*Ticket*) ausgestellt, auf Grund dessen die ärztliche Behandlung so lange zu gewähren ist, bis das *Ticket* widerrufen wird. Abgesehen von diesen permanenten Kranken wird die *Order for the Attendance* jetzt regelmässig nur auf bestimmte Zeit gegeben, nach deren Ablauf die Sache von Neuem den *Guardians* vorzutragen ist, falls eine weitere ärztliche Hilfe verlangt wird. Die einzelnen Armenverbände weichen aber in dem Punkte, welche Gültigkeitsdauer sie regelmässig einer derartigen *Order* geben, sehr erheblich von einander ab¹⁾. In früherer Zeit wurden meistens die *Orders* überhaupt für die ganze Krankheit — *during sickness* — ausgestellt, eine Praxis, von welcher man durchaus rationeller Weise jetzt fast ganz abgekommen ist.

Auf Grund der *Order* bezw. des *Ticket* hat der Arzt den Kranken zu behandeln. Ob er denselben in der eigenen Wohnung aufsucht oder zu sich kommen lässt, hängt von den Umständen der Krankheit ab. Man ist bestrebt, in jedem Armenverbande ein Lokal einzurichten, in welchem der Arzt zu bestimmten

¹⁾ Aus diesem Grunde sind auch die wenigen überhaupt vorhandenen Angaben über die Zahl der ausgestellten *Medical Orders* nicht beweisfähig. Nach dem 13. Jahresbericht S. XLIII wurden in der Metropolis im Jahre 1883 insgesamt 102 198 *Orders* für *Outdoor Medical Relief* gegeben. Die Zahl der behandelten Personen ist infolge der bei Erneuerung der *Orders* eintretenden Doppelzählungen eine viel geringere. Wie gross dieselbe ist, darüber lassen sich wegen der in den einzelnen Verbänden bestehenden Verschiedenheit bezüglich der Gültigkeitsdauer der *Orders* gar keine Berechnungen anstellen.

Stunden zu treffen ist und wo sich alle diejenigen einzufinden haben, bei denen nach der Art der Krankheit von einem Besuche im eignen Hause abgesehen werden kann. Dieses Prinzip ist in der Metropolis vollständig durchgeführt worden, und als Orte für die Konsultation werden hier die Armenapotheken (*Dispensaries*) benutzt, von denen in jedem Bezirke wenigstens eine besteht.

Die Einführung von Armenapotheken ist als ein grosser Fortschritt in der Armenkrankenpflege zu betrachten, welcher aber bis jetzt auf die Metropolis und einige wenige andere grosse Städte beschränkt geblieben ist. Für die Metropolis, wo mit der Einführung des *Dispensary System* im Jahre 1867 begonnen wurde, bot die gesetzliche Bestimmung, wonach die Zentral-Armenbehörde befugt ist, Rückzahlungen aus dem *Common Fund* an die einzelnen Verbände so lange zu suspendiren, bis die letzteren eine Armenapotheke eingerichtet haben, die nöthige Handhabe, um das System schnell zur Durchführung zu bringen¹). Im übrigen Lande dagegen finden sich solche Apotheken nur ausnahmsweise. Auf dem platten Lande hat regelmässig der *District Medical Officer* gegen ein bestimmtes Jahresfixum auch für die Beschaffung der erforderlichen Arzneien zu sorgen. Nur für besonders theuere Medikamente, (wie z. B. Chinin, Leberthran u. s. w.) ist eine anderweitige Beschaffung durch den *Relieving Officer* vorgesehen. Bei dieser Methode wird vielfach darüber geklagt, dass die verabreichten Medikamente in Qualität und Quantität unzureichend seien.

Wenn der Arzt eine besondere Kost für den Kranken als nothwendig erachtet, so kann er dieselbe nicht direkt anordnen, sondern kann nur die Bewilligung von sogenannten *Medical Extras* anempfehlen; die weitere Entscheidung darüber bleibt den *Guardians* überlassen²). Freilich hat in der Praxis diese Empfehlung fast stets denselben Werth wie eine direkte *Order*, was auch ganz naturgemäss ist, da sich die *Guardians* scheuen, die Konsequenzen, welche aus einer Nichtbefolgung der ärztlichen Empfehlung entstehen könnten, auf sich zu nehmen. Von den Armenärzten selbst aber wird es als ein unberechtigter Eingriff

¹) 32 a. 33 Vict. c. 63 s. 14. Die näheren Bestimmungen über die Verwaltung der Armen-Apotheken sind enthalten in der *Metropolitan Dispensary Order* vom 22. April 1871. Glen, *P. L. O.* S. 394—406.

Um die Einführung der Armen-Apotheken haben sich besonders Sir Charles Trevelyan und Dr. Bridges verdient gemacht.

²) Vergl. Glen, *P. L. O.* S. 191: „*The medical officer is not empowered by the order of the L. G. B. to order food or articles of diet, as meat, milk, wine or porter for his pauper patients. Any directions that he may give to that effect, will only amount to an expression of opinion on his part that relief in food or other necessaries is required.*“

in ihre Stellung empfunden, dass sie jedenfalls formell nicht in der Lage sind, das für den Kranken für nothwendig gehaltene zu besorgen, und dass sie sich in dieser Richtung dem nicht sachverständigen Urtheile der *Guardians*, bezw. des in socialer Hinsicht weit unter ihnen stehenden *Relieving Officer* unterwerfen müssen. Auf der andern Seite darf nicht aus dem Auge gelassen werden, dass gerade diese *Medical Extras*, worunter sich häufig Wein oder sonstige geistige Getränke befinden, einen Anreiz abgeben, sich im Krankheitsfalle an den Armenarzt zu wenden; denn viele unbemittelte Leute würden sich, wenn sie dies nicht thun, solche *Extras* versagen müssen, selbst wenn dieselben von dem Privatarzte für nützlich gehalten werden sollten. Eine freigiebige Gewährung von *Medical Extras* würde so die sehr ernste Gefahr mit sich bringen, dass sich die Zahl der Anträge auf armenärztliche Hilfe steigern würde. Dieser Gefahr ist man sich in England voll bewusst, und die *Guardians* suchen deshalb, soweit es in ihrer Macht steht, auf den *Medical Officer* dahin einzuwirken, dass er sich bezüglich der Empfehlung von *Extras* auf das Allernothwendigste beschränke.

Ein anderer Umstand, welcher dahin wirkt, dass vielfach die armenärztliche Hilfe in Anspruch genommen wird, wo die Leute selbst für sich sorgen könnten, ist der, dass auf dem Lande häufig der *Medical Officer* der einzige Arzt in der ganzen Nachbarschaft ist, so dass die Leute gar keinen erkennbaren Unterschied sehen, ob sie für den Krankheitsfall sparen und dann aus ihrer eignen Tasche den Arzt bezahlen, oder ob sie dies nicht thun und trotzdem von derselben Person in derselben Weise behandelt werden. Ja, dadurch, dass die Leute Aussicht haben, wenn sie sich an den Arzt *qua* Armenarzt wenden, *Medical Extras* zu erhalten, während sie sich, wenn sie denselben Arzt aus eigner Tasche bezahlen, eine ihnen vielleicht zuträgliche stärkende Beköstigung versagen müssten, werden sie direkt veranlasst, es mit Inanspruchnahme der ärztlichen Armenhülfe sehr leicht zu nehmen.

Auf der andern Seite ist es gerade bei Krankheitsfällen nicht möglich, erst eingehende Erkundigungen einzuziehen, ob der Antragsteller wirklich vollständig mittellos ist. Die Hilfe muss hier schnell gewährt werden. Es ist leicht verständlich, dass die Armenbeamten nicht die Verantwortung auf sich nehmen wollen, den erbetenen ärztlichen Beistand aufzuschieben, bis die vollständige Mittellosigkeit klar dargethan ist. Das Mittel, welches man gegen eine hier zu befürchtende Täuschung der Armenbehörden anzuwenden pflegt, besteht darin, dass man die armenärztliche Hilfe regelmässig nur als Darlehn (*by way of loan*) gewährt und sich dadurch die Möglichkeit schafft, die verursachten Kosten in einem summa-

rischen Verfahren jederzeit einzuziehen¹⁾. Ein anderes, in neuerer Zeit vielfach angewendetes Mittel, um die Anträge auf armenärztliche Hilfe einzuschränken, besteht darin, dass man die *Order for Attendance* auf eine kurze Zeit ausstellt und daran festhält, dass der Kranke, falls dies nicht vom Arzte als unmöglich oder unbedingt nachtheilig attestirt wird, persönlich vor den *Guardians* erscheint, um die Verlängerung der *Order* zu erwirken.

Es ist endlich hier noch auf die Bestrebungen hinzuweisen, durch die Einrichtung von *Provident Institutions* (*Sick Clubs*, *Provident Dispensaries*) den Leuten die Gelegenheit zu erleichtern, selbst Vorsorge für den Krankheitsfall zu treffen. Bei der *Metropolitan Provident Medical Association* kann gegen ein Eintrittsgeld von 10 Schilling und einen monatlichen Beitrag von 1 Schilling die ärztliche Hilfeleistung, inklusive der erforderlichen Arzneien und Heilmittel, für Mann, Frau und Kinder unter 14 Jahren gesichert werden. Auf dem Lande sollen die Beiträge durchweg noch niedriger sein: regelmässig beträgt hier die Prämie für den einzelnen Mann 5 Schilling per Jahr. Man ist bestrebt, diesen sicherlich sehr wohlthätigen Einrichtungen eine immer weitere Verbreitung zu verschaffen.

II. Wenn schon bei dem *Outdoor Medical Relief* eine Verschiedenheit zwischen Stadt und Land hervortritt, so ist dieselbe noch viel erheblicher hinsichtlich der Anstaltspflege. Man kann hier die Verschiedenheit und zu gleicher Zeit die sich zeigenden Schattenseiten kurz dahin charakterisiren: auf dem Lande geschieht zu wenig, in den Städten, und besonders in London, zu viel.

Auf dem Lande ist man mit der Durchführung der seit dem Beginne der sechziger Jahre angestrebten Entfernung der armen Kranken aus den *Workhouses* und ihrer Unterbringung in besondere Anstalten noch nicht weit vorgeschritten. Regelmässig bilden vielmehr hier die Kranken das Haupt-Element der Insassen der *Workhouses*, und werden in einer besonderen Abtheilung des *Workhouse*, dem *Sick Ward*, untergebracht. Welche Nachtheile hiermit verbunden sind, ist schon oben berührt worden²⁾:

1) Vergl. die Bestimmungen über *Relief by way of Loan* oben S. 161. Bei dem *Outdoor Medical Relief* sind in Folge des Umstandes, dass der Arzt nicht für den einzelnen Fall bezahlt wird, sondern eine Jahresbesoldung erhält, Schwierigkeiten hervorgetreten, in welcher Weise die verauslagte Summe bestimmt festgestellt werden kann. Die Richter haben mangels genügenden Nachweises dieses Betrags häufig die Ausstellung einer *Order* zur Wiedereinziehung der Summe verweigert.

2) Vergl. oben S. 95, wo der auf dem *Social Science Congress* zu Glasgow im Jahre 1860 besonders von Miss Louisa Twining in dieser Richtung gegebenen Anregung gedacht ist.

Für die der ärztlichen Pflege bedürftigen Insassen ist in den nicht als Krankenanstalten eingerichteten und bestimmten *Workhouses* in ungenügender Weise gesorgt, und auf der andern Seite wird eine rationelle Verwaltung der *Workhouses* durch die grosse Anzahl der einer besonderen Behandlung bedürftigen Insassen erheblich erschwert.

Freilich ist es nicht leicht zu sagen, wie hier abgeholfen werden kann. Die Errichtung eines besondern Krankenhauses für jeden Armenverband ist schon wegen des Kostenpunktes nicht durchführbar. Eine gemeinsame Zentralanstalt für mehrere Verbände hat wiederum den Nachtheil, dass die Transportirung der Kranken dahin wegen der zurückzulegenden grösseren Entfernung erhebliche Unzuträglichkeiten mit sich bringen würde. Man hat deshalb auch weniger die Errichtung solcher Zentralanstalten als vielmehr eine andere Einrichtung zu fördern gesucht. Bereits durch eine gesetzliche Bestimmung von 1851 war den *Guardians* die Erlaubniss gegeben, mit Genehmigung der Zentralbehörde Beiträge zu Hospitälern und Krankenhäusern zu leisten, um dadurch die Möglichkeit zu erhalten, ihre armen Kranken in solche Spezial-Anstalten zu schaffen¹⁾. Von dieser Befugniss wird jetzt in einem erheblichen Maasse Gebrauch gemacht, und man vermag in dieser Weise wenigstens für die transportabeln und einer besonderen Behandlung bedürftigen Kranken in besserer Weise zu sorgen.

Hinsichtlich der in die *Workhouses* aufgenommenen Kranken ist ferner eine Verbesserung insofern eingeführt worden, als man immermehr technisch vorgebildete Krankenpfleger und Pflegerinnen anstellt. In früherer Zeit wurden als Krankenpfleger durchweg andere Insassen des *Workhouse* benutzt, was nicht nur deswegen Bedenken erregen muss, weil diesen Personen alle technischen Kenntnisse abgehen, sondern auch vor allem, weil diese Personen durchaus keine Gewähr für Zuverlässigkeit in der Behandlung der Kranken abgeben. Im Anfang der sechziger Jahre bildete sich eine Gesellschaft, um die Einführung von technisch geschulten Krankenpflegern in den Anstalten zu fördern (*Association for Promoting trained nurses in Workhouses and Infirmaries*), während gleichzeitig eine Reihe von Schulen entstand, um Personen zu Krankenpflegern auszubilden.

Dies letztere geschieht besonders in der Metropolis, wo

¹⁾ 14 a. 15 Vict. c. 105 s. 4; jetzt erweitert durch 42 a. 43 Vict. c. 54 s. 4. — Die Zentralbehörde sucht dahin zu wirken, dass schwierige Operationen nicht in den *Workhouses* vorgenommen werden, sondern dass alle ernsteren Fälle in Spezialanstalten behandelt werden. Vergl. die Erklärung des früheren Präsidenten des *L. G. B.*, Mr. Dodson, in der Unterhaussitzung vom 20. Juni 1881. Hansard III Vol. 262, S. 852 u. 853.

das Gesetz von 1867 die Befugniss gegeben hat, die neu errichteten Asyle als Unterrichtsanstalten für Krankenpfleger zu benutzen¹⁾. Unter dem 13. Mai 1872 hat die Zentralbehörde ein Regulativ erlassen, nach welchem Personen zwischen 25 und 35 Jahren als Probekrankenpfleger (*Probationary Nurses*) in den Asylen zugelassen werden können, dort wenigstens ein Jahr unter der Kontrolle des Arztes und der Vorsteher der Anstalt als Hilfskrankenpfleger beschäftigt werden und sodann nach Ablegung einer Prüfung ein Zertifikat über ihre Ausbildung erhalten. Die weiblichen Krankenpfleger erhalten in den ersten Jahren 10 – 15 £ Gehalt, der Gehalt steigt alsdann allmählich bis zu 30 £ in der Metropolis. Die männlichen Krankenpfleger, welche ihre Ausbildung vielfach in den Militärlazarethen empfangen, erhalten etwas mehr. In der Metropolis werden jetzt fast durchweg nur *Trained Nurses* angestellt, und auch auf dem Lande dringt diese Verbesserung immer mehr durch²⁾.

Betrachten wir nunmehr die Anstaltspflege in den grösseren Städten und besonders in der Metropolis, so finden wir hier nicht nur die Entfernung der Kranken aus den *Workhouses* und die Errichtung besonderer Armen-Krankenanstalten (*Infirmaries*) vollständig durchgeführt, sondern daneben besteht noch eine grosse Anzahl von Hospitälern und Krankenhäusern, welche aus Privatmitteln erhalten werden. Dies ist, was uns oben zu dem Ausspruche veranlasste, dass hier wohl des Guten etwas zu viel gethan sei. Es ist leicht erklärlich, dass bei Aufnahme in diese Anstalten, welche unter Leitung hervorragender Aerzte stehen und vielfach der praktischen Ausbildung von Studenten der Medizin dienen, meistens weniger die Bedürftigkeit des Betreffenden für den Empfang von Wohlthätigkeit maassgebend ist, als vielmehr die Rücksicht auf die Krankheit und die Aussicht auf einen „interessanten Fall“. Dazu tritt noch die in fast allen derartigen Anstalten bestehende Einrichtung, dass die zu den Anstalten Beitragenden je nach der

¹⁾ 30 Vict. c. 6 s. 29.

²⁾ Nach dem 13. Jahresbericht des *L. G. B.*, Anhang, S. 328 u. 329 gab es im Jahre 1883 in der Metropolis 1016 *Nurses*; im übrigen England und Wales 1101 weibliche und 175 männliche *Nurses*. Im Jahre 1866 belief sich die Zahl der bezahlten Krankenpfleger in den Anstalten der Metropolis insgesamt nur auf 114. Man sieht, wie ausserordentlich schnell die Verbesserung hier vorgeschritten ist. — Ueber die allmähliche Entwicklung der Neuerung, sowie über die dabei besonders aner kennend hervorzuhebende Thätigkeit von Miss Nightingale, Mrs. Wardrober, Miss Agnes Jones und Miss Florence Lees vergl. einen Artikel in der *Pall Mall Gazette* vom 30. Mai 1885: „*Hospital Nurses — Past and Present*“. Es mag dabei noch hervorgehoben werden, dass ein besonderes Institut — *Metropolitan and National Nursing Association for Districts Nurses* — für die Ausbildung von Mädchen der besseren Gesellschaftsklasse im Krankenpflegedienst besteht. Dieses Institut wird besonders von Töchtern von Geistlichen stark besucht.

Höhe ihres Beitrags eine Anzahl von Aufnahmekarten (*Letters of Admission*) erhalten, und dass die Besitzer dieser Karten bei der Verabfolgung derselben sich nicht allzu ängstlich darnach umhören, ob der Empfänger die Wohlthätigkeit verdient. Es besteht somit auf diesem Gebiete eine recht gefährliche Konkurrenz zwischen Wohlthätigkeit und öffentlicher Armenunterstützung, und das Fehlen einer richtigen Grenzlinie beider Gebiete ist nicht geeignet, die Selbstvorsorge für den Krankheitsfall zu befördern¹⁾. Ganz besonders trifft dies in der Metropolis zu, wo die von der Armenverwaltung getroffenen Einrichtungen so vollständig sind, dass sie durchaus keiner Nachhülfe durch Wohlthätigkeitsanstalten bedürfen. Wenn die Wohlthätigkeitsanstalten aus den Städten heraus auf das Land verlegt würden, dürfte dieses in gleicher Weise den Städten, wie dem Lande zum Nutzen gereichen.

Auf die in der Metropolis bestehenden Armenkrankenanstalten soll weiter unten bei der Darstellung des Armenwesens der Metropolis noch näher eingegangen werden.

In den Anstalten der Metropolis sind durchweg Aerzte angestellt, welche denselben ihre ganze Zeit widmen, während in den Provinzen die Anstaltsärzte (*Medical Officers for the Workhouse*) regelmässig daneben noch Privatpraxis haben. Dem *Medical Officer for the Workhouse* liegt es neben der ärztlichen Behandlung der Kranken ob, die Diät der Kranken zu bestimmen und über die Nahrung, welche den in den Anstalten aufgenommenen Kindern gereicht wird, zu wachen. Er soll ferner den *Guardians* Bericht erstatten, wenn er glaubt, dass die Beköstigung, die Ventilation oder sonstige Arrangements in den *Workhouses* nicht so sind, wie sie im Interesse des Gesundheitszustandes der Insassen wünschenswerth erscheinen. Endlich ist es die Pflicht des *Medical Officer*, den Gesundheitszustand der neu Aufgenommenen festzustellen, über die vorkommenden Todesfälle unter Angabe der Todesursache zu berichten und bezüglich der in den *Workhouses* befindlichen Geisteskranken zu attestiren, ob die Krankheit eine solche ist, dass die Betreffenden ohne Gefahr in den *Workhouses* belassen

¹⁾ Wir stimmen in diesem Punkte vollständig mit Loch a. a. O. S. 87 überein, welcher speziell bezüglich der Krankenpflege bemerkt: „*The sharper the line is drawn between the Poor Law and Charity in these matters, the greater is the possibility of making tent to, instead of seduce from self-help.*“ Der nachtheilige Einfluss der Wohlthätigkeitsanstalten macht sich übrigens nicht nur bezüglich des *Indoor Medical Relief*, sondern ebenso auch bei dem *Outdoor Medical Relief* geltend, da diese Anstalten meistentheils die Einrichtung haben, dass in ihnen zu bestimmten Stunden unentgeltlich ärztlicher Rath erteilt wird. Die ganze Frage ist jüngst auf einer von der *Metropolitan Provident Medical Association* einberufenen Versammlung erörtert worden, wo die Reformbedürftigkeit allgemein anerkannt wurde (vergl. den Bericht im *Observer* vom 25. Januar 1885).

werden können, oder ob dieselben in besondere, für sie bestimmte Anstalten gebracht werden sollen¹⁾.

III. Auf die Behandlung der armen Geisteskranken ist hier noch etwas näher einzugehen. Die bezüglich der armen Geisteskranken in England überhaupt bestehenden Bestimmungen sollen jedoch dabei nur ganz kurz in ihren Hauptpunkten hervorgehoben werden²⁾. Ein Eingehen auf die so überaus schwierige Materie, bei welcher der für das hier behandelte Thema nicht in Betracht kommende Gesichtspunkt des Schutzes der persönlichen Freiheit eine so wesentliche Rolle spielt, würde den Rahmen unserer Arbeit weit überschreiten, und ist ausserdem zur Zeit nicht angezeigt, da eine Neu-Ordnung dieser Materie in allernächster Zeit zu erwarten steht³⁾.

1) Die Pflichten des *Workhouse Medical Officer* sind zusammengestellt in Art. 207 der *Gen. Cons. Ord.* vom 24. Juli 1847 und den beiden ergänzenden *Orders* vom 4. April 1868 und 24. August 1869 (Glen, *P. L. O.* S. 385—91). Der Arzt hat in ein besonderes *Report Book* jeden von ihm erstatteten Besuch mit etwaigen dabei zu machenden näheren Erörterungen (z. B. bei ansteckenden oder epidemischen Krankheiten) einzutragen. Dieses Buch ist den *Guardians* in jeder Sitzung vorzulegen, und die *Guardians* können dabei auch das persönliche Erscheinen des Arztes behufs näherer Auskunftsertheilung anordnen. Auf die Ausführlichkeit der diesbezüglichen Berichte, in denen auch etwaige Vorschläge für Verbesserungen ihren Platz finden, welche mit Rücksicht auf den Gesundheitszustand in den Arrangements der *Workhouses* gemacht werden, wird von der Zentralbehörde grosses Gewicht gelegt. Vergl. *Instructional Letter* vom 20. April 1868 (Glen, *P. L. O.* S. 386). Halbjährlich am 1. Januar und 1. Juli ist ein Generalbericht einzureichen, in welchem auf folgende, bestimmt vorgeschriebene Fragen näher einzugehen ist:

- 1) Ist die Ventilation und Wärme genügend?
- 2) Sind die Räumlichkeiten für die verschiedenen Klassen von Kranken während der letzten sechs Monate ausreichend gewesen?
- 3) Sind die Vorrichtungen für die Küche und für Verabreichung der Nahrung mit Rücksicht auf die Kranken zufriedenstellend?
- 4) Wird die Krankenpflege in zufriedenstellender Weise besorgt?
- 5) Ist ein genügender Vorrath von Handtüchern, Geschirr, Bettzeug, Bekleidungsstücken und anderen Gegenständen zum Gebrauch der Kranken vorhanden?
- 6) Ist das Zubehör für die Krankenpflege (insbesondere Wasserbetten und *Rack Bedsteads*) genügend und in guter Ordnung?
- 7) Sind die Wasch- und Bade-Vorrichtungen genügend und in guter Ordnung?
- 8) Ist für genügende Quantität und Leitung von warmem und kaltem Wasser Sorge getragen? —

Dieses Formular liefert eine treffliche Illustration von der Umsicht, mit welcher die Zentralbehörde überall zu Werke geht.

2) Bezüglich näherer Auskunft über diese Materie sei auf die beiden Werke von Danby P. Fry, *The Lunacy Acts*, 2. Ausgabe, London 1877 und H. M. P. Pope, *The Lunacy Law and Practice*, London 1877, verwiesen. Vergl. auch Archbold, *Law and Practice with respect to pauper lunatics*. 2. Ausgabe, Edited by Glen, London 1877. Die Hauptgesetze sind 16 a. 17 Vict. c. 70, 96 u. 97; 25 a. 26 Vict. c. 111.

3) Ein Skandalfall führte im Jahre 1877 zur Einsetzung eines parlamentarischen Komitees zur Berathung über das Erforderniss einer anderweitigen gesetzlichen Regelung dieser Materie. Auch jetzt ist es wieder

Bei den englischen Bestimmungen über die Behandlung der Geisteskranken sind drei Klassen von Personen zu unterscheiden:

- 1) Geisteskranke Verbrecher (*Criminal Lunatics or Lunatics suspected of crime*),
- 2) arme Geisteskranke (*Pauper Lunatics*),
- 3) auf Privatrechnung verpflegte Geisteskranke (*Private Patients*) und die besondere Klasse der sogenannten *Chancery Patients*.

Nur die zweite Klasse interessirt hier. Dieselbe umfasst jedoch auch einen Theil der dritten Klasse, indem gewisse Geisteskranke zunächst als *Pauper Lunatics* behandelt werden, unabhängig davon, ob sie Mittel haben oder nicht. Für den Fall, dass sie Mittel haben, findet eine Rückforderung der gemachten Ausgaben statt. Man hat daher bei den *Pauper Lunatics* wiederum zwei Klassen zu unterscheiden:

- a) Arme, welche geisteskrank sind,
- b) Geisteskranke, bei denen aus Gründen des öffentlichen Wohles besondere Vorkehrungen angeordnet sind, ohne Rücksicht auf ihre Vermögensverhältnisse.

Unter diese letztere Rubrik fallen Geisteskranke, welche herumschweifend gefunden werden (*found wandering at large*) und Geisteskranke, bei denen es an der erforderlichen Aufsicht fehlt (*not under proper care*). Jedermann kann von einem derartigen Falle den *Relieving Officers*, den Polizeibeamten, oder den Friedensrichtern Anzeige machen. Die beiden ersteren Beamten sind verpflichtet, von jedem Falle, welcher ihnen zu

ein Skandalfall (Prozess Weldon), welcher zur Einbringung der neuen *Lunacy Bill* die Veranlassung gegeben hat. Dieser *Bill* sind eingehende Untersuchungen über die Irrengesetzgebung in andern Ländern vorausgegangen (*Parl. Papers* 1885, c. 4283). Es ist hier nicht der Platz, auf die bezüglichen Punkte näher einzugehen, und auch die obige Darstellung ist auf die Hervorhebung der Hauptgesichtspunkte beschränkt geblieben. Nur die eine Bemerkung mag hier eingeschaltet werden, dass es uns scheint, als ob man in England die thatsächlich in der Praxis hervorgetretenen Missstände allzusehr den gesetzlichen Bestimmungen zuschriebe, während dieselben weit mehr darauf zurückzuführen sind, dass die mit der Ausführung der Gesetze beauftragten Personen den an sie zu stellenden persönlichen Anforderungen nicht entsprechen: dem Friedensrichter geht das juristische *Judicium* ab, und der als Sachverständige zugezogene Arzt versteht nichts von der Sache. Es liegt hier eine Erscheinung vor, die uns öfters entgegengetreten ist; während der Ausländer leicht zu einem unrichtigen Urtheile über englische Einrichtungen kommt, weil er dieselben lediglich nach dem Buchstaben des Gesetzes und nicht nach der Art ihrer praktischen Ausführung beurtheilt, so verfällt der Engländer leicht in das andere Extrem. Er identifizirt die gesetzlichen Bestimmungen mit der derzeitigen Ausführung, und kann sich bei etwaigen in der Praxis hervortretenden Missständen nicht vorstellen, dass die gesetzlichen Bestimmungen an sich rationell sind, und dass die Missstände lediglich darauf zurückgeführt werden müssen, dass die ausführenden Organe nicht das sind, was sie sein sollten: der Friedensrichter kein Richter, der als Sachverständige fungirende Arzt kein Sachverständiger.

Ohren kommt, binnen drei Tagen dem Friedensrichter Kenntniss zu geben. Ferner hat auch der Armenarzt die Verpflichtung, von jedem derartigen Falle binnen drei Tagen dem Friedensrichter Mittheilung zu machen. Bei der anderen Klasse von *Pauper Lunatics* — den Armen, welche geisteskrank sind — bilden der Armenarzt und der *Relieving Officer* die Mittelspersonen, durch welche die Sache vor den Friedensrichter gebracht wird. Hier giebt der Armenarzt dem *Relieving Officer* Kenntniss von der Geisteskrankheit, und der letztere führt den Geisteskranken dem Friedensrichter vor.

Die *Order* zur Aufnahme des Geisteskranken in eine Irrenanstalt wird von einem Friedensrichter, bzw. unter besonderen Umständen von zwei Friedensrichtern ausgestellt, nachdem ein Arzt auf Grund vorheriger persönlicher Untersuchung des Falles ein Zertifikat dahin abgegeben hat, dass der Betreffende nach Maassgabe von besonders hervorzuhebenden Symptomen für geisteskrank zu erachten ist und dass die Unterbringung desselben in eine Irrenstalt angebracht erscheint: *is a lunatic and proper person to be taken charge of*¹⁾.

Die Aufnahme der *Pauper Lunatics* geschieht entweder in Grafschafts- bzw. städtischen Irrenhäusern (*County or Borough Asylums*) oder in konzessionirten Privat-Anstalten bzw. registrirten Hospitälern — *Licensed Houses or Registered Hospitals* — oder in nicht konzessionirten Häusern — *Unlicensed Houses* — oder endlich in den *Workhouses*.

Betrachten wir kurz diese verschiedenen Anstalten.

In den *Workhouses* soll überhaupt nur ein kleiner Theil der Geisteskranken aufgenommen werden. Die *Workhouses* sind nämlich nicht bestimmt für gefährliche Geisteskranke; diese sollen vielmehr Aufnahme ausschliesslich in den *Asylums*, den *Registered Hospitals or Licensed Houses* finden. In diese letzteren Anstalten sollen auch regelmässig alle Geisteskranke gebracht werden, bei welchen von einer gründlichen ärztlichen Behandlung noch eine Heilung der Krankheit zu erwarten ist oder welche sonst einer fortdauernden ärztlichen Ueberwachung bedürfen. Als die Klasse von Geisteskranken, welche Aufnahme in den *Workhouses* finden können, aber nicht müssen, bleiben demnach nur übrig die harmlosen und unheilbaren Geisteskranken. Wenn sich in dem *Workhouse* ein Geisteskranker befindet, so hat der Anstaltsarzt den *Guardians* ein Gutachten einzureichen, ob die betreffende Person als eine ge-

¹⁾ Ausnahmsweise kann eine Aufnahme-*Order* in Nothfällen, falls der Geisteskranke nicht vor den Richter gebracht werden kann, auch von einem Geistlichen in Verbindung mit dem *Relieving Officer* ausgestellt werden, vorausgesetzt dass auch hier das erforderliche ärztliche Attest vorliegt.

fährliche anzusehen ist oder ob sie aus anderen Gründen einer ständigen Aufsicht bedarf. In diesen Fällen haben die *Guardians* sofort die nöthigen Maassregeln zu ergreifen, um den Geisteskranken nach einem Asyl oder einer konzessionirten Privat-Anstalt zu schaffen; ein Zurückbehalten des Geisteskranken über vierzehn Tage in den *Workhouses* ist hier untersagt¹⁾.

Was ferner die *Unlicensed Houses* betrifft, so darf in denselben immer nur ein einzelnen Geisteskranker aufgenommen werden. Die Zahl der hier untergebrachten Geisteskranken ist überhaupt eine geringe und beschränkt sich im wesentlichen auf solche Fälle, wo für arme Geisteskranke, welche einer speziellen Aufsicht nicht bedürfen, in genügender Weise bei Verwandten oder andern zuverlässigen Leuten gesorgt werden kann.

Noch geringer ist die Zahl der in den *Registered Hospitals* und *Licensed Houses* aufgenommenen Personen. Die *Registered Hospitals* sind Anstalten, welche entweder ganz oder doch grösstentheils durch freiwillige Beiträge erhalten werden. Die *Licensed Houses* sind Privat-Anstalten, die einer besonderen Konzession bedürfen. Diese Konzession erfolgt in den Provinzen durch die Quartalssitzungen der Friedensrichter, in der Metropolis durch die Zentralbehörde für das Irrenwesen — *Commissioners in Lunacy*²⁾. — Die Konzession wird immer nur auf 13 Monate gegeben; nach Ablauf dieser Frist kann sie erneuert werden. Vor der Ertheilung der Konzession sind genaue Pläne der Anstalt einzureichen; die Anstalten sind vorher zu inspiziren; und die Konzession ist, falls die Anstalt für mehr als 100 Personen bestimmt ist, an die Bedingung zu knüpfen, dass ein Arzt in derselben dauernd wohnt. Die *Licensed Houses* wie die *Registered Hospitals* sind jährlich zweimal zu vorher nicht bestimmten Zeiten von einer, durch die Friedensrichter ernannten Kommission zu besichtigen, und es ist über den Befund an die Zentralbehörde zu berichten³⁾. Die *Registered Hospitals* und *Licensed Houses* werden, was die Unterbringung von armen Geisteskranken betrifft, nur als Aushilfe benutzt für den Fall, dass die Grafschafts- oder Stadt-Irrenhäuser nicht genügen.

In diesen öffentlichen Irrenhäusern findet die Mehrzahl der armen Geisteskranken Aufnahme. Insoweit es der Raum ge-

1) 4 a. 5 Will. IV. c. 76 s. 45; 25 a. 26 Vict. c. 111 s. 10.

2) Diese Behörde besteht aus 11, vom Lord Chancellor ernannten Personen, und zwar aus 5 unbesoldeten und 6 besoldeten. Die besoldeten *Commissioners* sind zur Hälfte Aerzte, zur andern Hälfte Juristen. Ueber die Pflichten dieser Zentralbehörde vergl. 8 a. 9 Vict. c. 100; 18 a. 19 Vict. c. 96; 18 a. 19 Vict. c. 105.

3) Die Privat-Anstalten können ausserdem jederzeit von den *Guardians* sowie von dem Armenarzte besichtigt werden.

stattet, können in denselben jedoch auch *Private Patients* aufgenommen werden¹⁾. Die öffentlichen Irrenhäuser sind fast durchweg neueren Datums; sie stammen zumeist erst aus diesem Jahrhundert. Bis dahin hatte der grössere Theil der armen Irren Aufnahme in den *Workhouses* gefunden. Durch eine Reihe von Gesetzen aus der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts wurden die Grafschaften bezw. Städte mit eigener Friedenskommission zur Errichtung von Irrenhäusern verpflichtet. Diese Gesetze sind dann im Jahre 1853 konsolidirt und später noch in einzelnen Punkten ergänzt worden²⁾. Nach den jetzigen Bestimmungen sind alle Grafschaften, welche noch kein eigenes Irrenhaus besitzen, durch die Quartalssitzungen der Friedensrichter, event. durch den Minister, zur Errichtung eines solchen anzuhalten. Städte mit wenigstens sechs Friedensrichtern können für sich ein Irrenhaus errichten. Die Baupläne sowie die Regulative der Anstalten sind der Zentral-Irrenbehörde, den *Commissioners in Lunacy*, zur Bestätigung vorzulegen. Die Kosten für die Errichtung sind aus der *County Rate*, bezw. der *Borough Rate* zu bestreiten. Die laufende Verwaltung steht unter einem von den Quartalssitzungen, bezw. in den Städten von dem Gemeinderath, zu ernennenden *Committee of Visitors*, welches die Anstalten wenigstens alle zwei Monate einmal zu visitiren und jährlich einen Generalbericht darüber an die Zentralbehörde einzureichen hat. Diese letztere Behörde, an welche alle für die Aufnahme erforderlichen Schriftstücke (event. in Abschrift) einzureichen sind, hat sich durch zwei *Commissioners* jährlich wenigstens einmal von dem Zustande der Irrenhäuser zu überzeugen und dabei von den verschiedenen Büchern, deren Führung gesetzlich vorgeschrieben ist, Einsicht zu nehmen. Spezial-Visitationen können jederzeit von dem Minister des Innern und von dem *Lord Chancellor* angeordnet werden. Ausserdem haben die *Guardians*, bezw. die Armenärzte, soweit dies nicht aus ärztlichen Gründen nachtheilig erscheinen würde, jederzeit die Befugniss, die aus ihren Bezirken in die Anstalt aufgenommenen Kranken zu besuchen und sich über deren Zustand zu unterrichten. Halbjährlich ist den *Guardians* von der Direktion der Irrenanstalt selbst ein Bericht über die betreffenden Kranken einzusenden.

Was die Kosten der Unterhaltung der armen Irren anbelangt, so hat jeder Armen-Verband für seine Geistes-

1) 16 a. 17 Vict. c. 97 s. 43.

2) Durch das Hauptgesetz — *The Lunatic Asylum Act 1853* — 16 a. 17 Vict. c. 98 sind aufgehoben die früheren Bestimmungen in 48 Geo. III. c. 96; 4 Geo. IV. c. 10; 9 Geo. IV. c. 40; 11 Geo. IV. c. 1; 8 a. 9 Vict. c. 126; 9 a. 10 Vict. c. 84; 10 a. 11 Vict. c. 43. Ergänzungen zu dem Hauptgesetze sind enthalten in 18 a. 19 Vict. c. 105; 19 a. 20 Vict. c. 87; 25 a. 26 Vict. c. 111; 26 a. 27 Vict. c. 110; 28 a. 29 Vict. c. 80.

kranken Sorge zu tragen¹⁾. Seit dem Jahre 1874 leistet jedoch der Staat einen Zuschuss hierzu, indem aus dem allgemeinen Staatsfonds für jeden Geisteskranken, welcher in den öffentlichen Irrenanstalten oder in einer konzessionirten Privat-Anstalt aufgenommen wird, wöchentlich 4 Schilling beigetragen wird.

Die Vermuthung liegt nahe, dass dieser Zuschuss, welcher nur dann gezahlt wird, wenn der Geisteskranke in eine Spezial-Anstalt aufgenommen wird, dahin wirken würde, die Zahl der in den *Workhouses* oder anderwärts untergebrachten Geisteskranken zu vermindern, dagegen die Zahl der Geisteskranken in den Spezial-Anstalten erheblich zu erhöhen. Diese letztere Erhöhung ist nun allerdings eingetreten, allein sie ist nicht, oder nur ganz unerheblich, von einer Verminderung der Zahl der anderweitig untergebrachten Geisteskranken begleitet gewesen. Die Verhältnisse haben sich vielmehr so gestaltet, dass die enorme Zunahme der Gesamtzahl der Geisteskranken im wesentlichen den öffentlichen Irrenanstalten zugefallen ist, während sich die übrigen Ziffern ziemlich auf gleicher Höhe erhalten haben. Die nachstehende, dem 13. Jahresberichte des *L. G. B.* (Seite XX) entnommene Tabelle²⁾ wird dies klar zeigen. Es betrug in England und Wales:

am 1. Januar	die Gesamt- zahl der armen Geistes- kranken	davon waren untergebracht in			
		Grafschafts- oder städti- schen Irren- häusern	<i>Registered Hospitals</i> oder konzes- sionirten Privat- Anstalten	<i>Work- houses</i>	Privat- wohnungen bei Ver- wandten u. s. w.
1873	51 405	28 411	1581	14 343	7070
1874	52 881	29 297	1727	15 018	6839
1875	54 571	30 497	1842	15 376	6856
1876	55 515	31 973	1507	15 509	6526
1877	57 221	33 432	1439	16 038	6312
1878	58 942	35 553	910	16 265	6214
1879	60 165	36 627	1303	16 005	6230
1880	61 594	37 815	1335	16 464	5980
1881	63 524	39 128	1458	16 811	6127
1882	65 319	40 501	1729	16 976	6113
1883	67 186	41 894	1707	17 330	6255

1) Soweit bei einem Geisteskranken das Heimathsrecht nicht festgestellt werden kann, sind die Kosten für seine Unterhaltung aus der *County Rate* zu bestreiten.

2) Der *Clerk der Guardians* hat alljährlich zum 1. Januar eine spezielle Liste über die Armen-Geisteskranken anzufertigen, welche dem *Local Government Board* einzureichen ist. Auf Grund dieser Liste ist dann die obige Tabelle zusammengestellt worden.

Man sieht, die Zahl der in den konzessionirten Irrenanstalten untergebrachten Irren ist überhaupt eine verschwindend kleine und unterliegt in den einzelnen Jahren vielfachen Schwankungen. Die Zahl der bei Verwandten u. s. w. untergebrachten Irren beträgt noch nicht 10 % der Gesamtzahl; sie hat sich gegen Anfang der Periode etwas vermindert, aber doch nur unwesentlich. Die Hauptziffer fällt auf die öffentlichen Irrenanstalten und auf die *Workhouses*, und bei beiden ist eine Vermehrung bemerkbar, welche freilich bei den öffentlichen Irrenanstalten viel grösser ist, als in den *Workhouses*. Dabei muss beachtet werden, dass in den *Workhouses* nur eine einzelne Klasse von Irren Aufnahme finden kann, während die öffentlichen Anstalten zur Aufnahme aller Klassen von Irren bestimmt sind. Jedenfalls kann nicht ziffernmässig festgestellt werden, dass in Folge des Staatszuschusses diejenige Klasse von Irren, welche in den *Workhouses* untergebracht werden darf, in einem gegen früher erhöhten Maasse in die öffentlichen Irrenanstalten geschafft worden sei.

Darauf, dass dies nicht geschehen ist, wirkt vor allem die Kostspieligkeit dieser öffentlichen Anstalten ein. Nach einer von Dr. S. W. North gemachten Zusammenstellung¹⁾ belaufen sich die Unterhaltungskosten in den *County Asylums* wöchentlich pro Kopf auf 9 Schilling 6 $\frac{1}{4}$ Pence und in den *Borough Asylums* sogar auf 11 Schilling 4 $\frac{1}{8}$ Pence, während die Unterhaltungskosten in den *Workhouses* nur auf 5 Schilling berechnet werden. Bei der letzten Ziffer muss freilich berücksichtigt werden, dass die Kosten für die Anstaltsbeamten, welche sich für die in den *Workhouses* aufgenommenen armen Irren nicht sondern lassen, nicht inbegriffen sind, während dieses bei Berechnung der Kosten in den öffentlichen Anstalten der Fall ist. Immerhin ist die Differenz zwischen den Ziffern eine so grosse, dass die *Guardians* auch mit dem Staatszuschuss von 4 Schilling pro Woche kaum einen pekuniären Vortheil in der Fortschaffung von solchen Irren, welche sie in den *Workhouses* behalten könnten, erblicken werden²⁾. Uebrigens ist dabei noch zu bemerken, dass unter der aufgeführten Zahl der in den *Workhouses* befindlichen Irren auch diejenigen enthalten sind, welche nicht in den *Workhouses*, sondern in besonderen Anstalten für harmlose Irre und blödsinnige Kinder untergebracht sind³⁾.

¹⁾ Vergl. die Rede von Dr. S. W. North auf der *Yorkshire Poor Law Conference* 1881 (*Reports* Seite 390).

²⁾ Es mag noch hervorgehoben werden, dass unter Genehmigung der *Commissioners in Lunacy* und der Zentral-Armenbehörde chronische Geistesranke, soweit dieselben nicht gefährlich sind, aus den öffentlichen Irrenanstalten in die *Workhouses* zurückgesandt werden können: 25 a. 26 Vict. c. 111 s. 8; 26 a. 27 Vict. c. 127 s. 2; 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 43.

³⁾ Vergl. über derartige, von dem *Metropolitan Asylums Board* in Caterham, Leavesden und Darenth errichtete Anstalten unten S. 376. Nach dem letzten Berichte der *Commissioners in Lunacy* beträgt die Zahl

Aus den mitgetheilten Ziffern tritt als besonders wichtige Thatsache die enorme Zunahme der Gesamtzahl der armen Irren hervor. Die Zahl hat sich von Jahr zu Jahr in starken Verhältnissen erhöht und beträgt jetzt über 15700 mehr als vor 10 Jahren. Es handelt sich hier auch leider nicht um eine vorübergehende Erscheinung, sondern die Vermehrung dauert schon seit längerer Zeit unaufhörlich fort. Man betrachte folgende Ziffern¹⁾:

Am 1. Januar 1852	betrug die Zahl der Armen-Irren	21 158
„ 1. „ 1869	„ „ „ „ „	45 143
„ 1. „ 1872	„ „ „ „ „	50 135
„ 1. „ 1879	„ „ „ „ „	60 165
und jetzt nach den neuesten Berichten am 1. Januar 1884		70 470.

Das sind Ziffern, die zu ernstest Betrachtungen Anlass geben und für welche wohl nicht, wie man dies in England so vielfach hört, als alleiniger Grund die angeblich zunehmende Trunksucht in den niederen Volksklassen angenommen werden darf²⁾.

der in diesen Anstalten aufgenommenen armen Irren 5321 und es entfallen auf die eigentlichen *Workhouses* nur 12056. Die Kosten in diesen Anstalten belaufen sich auf 8 Schilling 9 Pence per Woche und sind also nicht unerheblich niedriger, als die Kosten in den Grafschafts-Irrenanstalten.

¹⁾ Aus dem letzten Berichte der *Commissioners in Lunacy* sind vielleicht noch folgende Ziffern von Interesse. Neben den 70470 armen Irren, von denen 31004 männlichen und 39466 weiblichen Geschlechts sind, befinden sich unter der Kontrolle der *Commissioners in Lunacy* 8058 *Private Patients*. Von diesen letzteren waren in den *County* und *Borough Asylums* 686 Personen untergebracht, die überwiegende Mehrzahl dagegen befand sich in *Registered Hospitals* und *Licensed Houses*. Im Laufe des Jahres 1883 wurden in den unter der Kontrolle der *Commissioners in Lunacy* stehenden Anstalten neu aufgenommen 14458 Personen.

²⁾ In dem schon zitierten, sehr lehrreichen Aufsätze von Dr. North wird der Hauptgrund für die erschreckende Zunahme der Geisteskrankheiten in den ungesunden Wohnungen der niederen Volksklassen gesehen. Es ist das auch sicherlich ein Moment, das mit zu berücksichtigen ist. Die ungesunden, überfüllten Wohnungen rufen nicht nur physische und moralische Krankheiten hervor, sondern müssen auch psychisch nachtheilig auf die Insassen einwirken. Ob es ferner nicht vielfach gerade diese Wohnungsverhältnisse sind, welche die Leute in das Wirthshaus treiben und somit auch auf diese Weise eine *causa remota* für die Fälle der Geisteskrankheit abgeben, das ist eine noch nicht gelöste Frage (vergl. meinen Aufsatz über die Arbeiter-Wohnungsfrage in England in dem, vom Vereine für Sozialpolitik herausgegebenen Sammelbände (XXX) über die Wohnungsfrage, Leipzig 1886). Hinsichtlich der gegen die Trunksucht ergriffenen Maassregeln mag hier auf die, durch den *Habitual Drunkards Act* 1879 (42 a. 43 Vict. c. 19) geschaffenen Zufluchtsstätten — *Retreats* — hingewiesen werden. Diese Zufluchtsstätten bedürfen einer Konzession durch die Friedensrichter und stehen unter staatlicher Inspektion. Der grundlegende Gedanke für ihre Einführung war, dass die Gewohnheitstrinker *call for protection as much as*

§ 6.

Wir haben schon wiederholt auf die überall im Armenwesen hervortretende Schwierigkeit hingewiesen, die dem Bedürftigen gewährte Hilfe vollkommen zu gestalten, ohne dabei zugleich einen Anreiz zum Pauperismus zu geben. Bei keinem Zweige des Armenwesens aber ist dies Ziel einer gesunden Armen-Politik — Maximum der Vollkommenheit in der Armenhilfe und Minimum des Anreizes zum Pauperismus — schwerer zu erreichen, als bei der Behandlung der umherziehenden Armen.

Die Schwierigkeit rührt vor allem daher, dass unter diese Rubrik zwei ganz verschiedene Klassen von Personen fallen, welche scharf von einander zu sondern bis jetzt kaum irgendwo gelungen ist. Auf der einen Seite stehen die wirklich nach Beschäftigung suchenden Arbeiter, welche unterwegs ohne eigenes Verschulden in Noth gerathen, auf der andern die gewerbsmässigen Müssiggänger, welche, von Ort zu Ort ziehend, auf anderer Leute Kosten ein bequemes Leben ohne Arbeit zu führen suchen. Strenge polizeiliche Maassregeln sind gegen die letztere Klasse eine ebenso grosse Nothwendigkeit, wie sie eine unbillige Härte gegen die erstere Klasse bilden würden.

So lange man nun nicht eine feste und untrügliche Grenzscheide zwischen diesen beiden Klassen, zwischen wirklicher und bloß scheinbarer Noth, aufzurichten vermag, unterliegen die mit Rücksicht auf die umherziehenden Armen getroffenen Maassregeln entweder dem Einwande: dass in ungenügender Weise für die Bedürftigen gesorgt werde, oder dem noch bedenklicheren: dass der Müssiggang gefördert und dass somit ein direkter Anreiz zum Pauperismus gegeben werde. Die Gefahr, welche das letztere Moment enthält, liegt so klar auf der Hand, dass sie einer weiteren Darlegung nicht bedarf. Nichts wirkt so demoralisirend auf die ganze arbeitende Klasse, wie der Anblick fröhlich lebender und nichts thuender Bettlerschaaren. Wenn man jedoch gegen diese Klasse strenge vorgeht, so zeigen sich alle Repressivmaassregeln wirkungslos, so lange sie nicht von der allgemeinen öffentlichen Meinung getragen und unterstützt werden; und dies ist der Fall, so lange die Befürchtung besteht, dass von der Strenge auch solche Personen betroffen werden, welche ohne eigene Schuld der Unterstützung bedürfen. Wenn die öffentliche Meinung nicht überzeugt ist, dass für die Hilfsbedürftigen in genügender und gerechter Weise gesorgt sei, so werden sich stets mildthätige Herzen veranlasst fühlen,

if they were deprived of their reason by the act of God. Uebrigens ist in der Praxis von diesem, zunächst nur versuchsweise auf 10 Jahre erlassenen Gesetze bis jetzt noch wenig Gebrauch gemacht worden.

die Härte des Gesetzes durch Privatalmosen zu mildern¹⁾. Da es aber dem einzelnen Wohlthäter häufig nicht möglich ist, zwischen der wirklichen und der blos scheinbaren Noth scharf zu scheiden, so fallen die Almosen grösstentheils nicht denjenigen zu, welche derselben bedürftig und würdig sind, sondern denjenigen, welche es, weil sie das Betteln gewerbsmässig betreiben, am besten verstehen, das Mitleid zu erregen. So kommt man denn auch hier zu dem traurigen Schlussergebnisse: das kritiklose Almosengeben, welches durch die Strenge der Repressivmaassregeln hervorgerufen wird, zieht das gewerbsmässige Bettlerthum gross. Es wird in kaum geringerem Maasse, als im Falle einer Laxheit der gesetzlichen Bestimmungen, ein Anreiz zum Pauperismus ausgeübt.

Gehen wir nach diesen allgemeinen Bemerkungen zu den in England bezüglich der umherschweifenden Armen bestehenden Einrichtungen über. Die vorausgehenden allgemeinen Bemerkungen sollten die Nothwendigkeit darthun, die für die umherziehenden Armen bestehenden Unterstützungsmaassregeln im Zusammenhange zu betrachten mit den gegen die Vagabunden und Bettler erlassenen Strafvorschriften. Bezüglich der letzteren mag eine ganz kurze Rekapitulirung der in dem ersten Theile dieser Arbeit gegebenen näheren Darstellung, auf welche dabei ausdrücklich zu verweisen ist, genügen.

Von der englischen Gesetzgebung sind die Bettler und Vagabunden stets mit ausserordentlicher Strenge behandelt worden. Die älteren Gesetze enthielten ein vollständiges Strafsystem mit Abstufungen gegen die *sturdy vagabonds* und *valiant beggars*: für die erste Zuwiderhandlung öffentliches Auspeitschen, für die zweite Stutzen der Ohren, für die dritte Hängen. Und selbst in dem, schon einer humaneren Periode angehörigen Gesetze von 1713 findet sich die Bestimmung, dass die Vagabunden, ehe sie nach ihrem Heimathsorte zurückgesandt würden, öffentlich so lange gepeitscht werden sollten, bis ihr Körper blutig sei²⁾.

Auch das heute noch in Kraft befindliche Gesetz vom Jahre 1824 trägt deutlich die Spuren der mittelalterlichen Härte. Nach diesem Gesetze³⁾ ist als *Idle and Disorderly Person* mit Korrektionshaus bis zu 1 Monate und harter Arbeit zu be-

¹⁾ Nicholls a. a. O. Bd. II S. 65 sagt mit Recht: *As long as the people's sympathies are excited by the appearance of want, so long will the charitably disposed be compelled to give. The best prevention of the unreasonable benevolence will be found in the people's being convinced that the really destitute is relieved and properly provided for at the public charge.*

²⁾ 13 Anne c. 26: *be stripped naked from the middle and openly whipped, until his or her body be bloody.*

³⁾ Die näheren Bestimmungen des Aktes 5 Geo. IV. c. 83 sind oben S. 36 ff. angeführt worden.

strafen: ein Bettler, welcher umherziehend oder an öffentlichen Orten, auf Strassen etc. um Almosen ansprechend getroffen wird. Wenn derselbe schon einmal als *Idle and Disorderly Person* bestraft war, so erhöht sich die Strafe auf Korrekthaus bis zu 3 Monaten und harter Arbeit, und wenn er sich, nachdem er in der letzteren Weise als *Rogue and Vagabond* bestraft war, des Reats noch einmal schuldig macht, so wird er als *Incorrigible Rogue* zu Korrekthaus bis zu einem Jahre und harter Arbeit verurtheilt, wobei auch noch Peitschenbiebe zugelassen sind. Man sieht, die noch heute in Kraft befindlichen Strafvorschriften lassen an Strenge nichts zu wünschen übrig.

Wenn man freilich auf die Sache näher eingeht und die Frage stellt, in wie weit diese Bestimmungen von praktischer Bedeutung sind, so muss das Urtheil etwas anders lauten. Nicht nur, dass in Folge des englischen Systems der Strafverfolgung überhaupt ein Einschreiten bei Begehen des Reats nur in einer beschränkten Zahl von Fällen vorkommt, sondern es ist auch weiter eine öffentlich anerkannte Thatsache, dass von dem Richter eine Verurtheilung wegen einfachen Bettelns, falls kein erschwerender Umstand vorliegt, meist nur schwer zu erlangen ist¹⁾. Neben diesem Umstande kommt aber noch weiter eine englische Einrichtung in Betracht, welche die Möglichkeit bietet, um Almosen anzusprechen, ohne von einer gesetzlichen Strafvorschrift getroffen zu werden. Dies ist das sogenannte *Peddler's Certificate*, eine Art Hausirschein. Ein solcher Schein wird von der Polizei gegen jährliche Zahlung von 5 Schilling ausgestellt. Der Besitzer desselben kann mit einem Vorrathe von zwei Büchsen Schwefelhölzern das ganze Jahr lang ungestraft in den Strassen um die öffentliche Mildthätigkeit ansprechen, falls er nur die Vorsicht übt, immer die Hand mit den zwei Büchsen Zündhölzern auszustrecken. Diese von vielen hundert Personen in London ausgeübte Belästigung des Publikums ist eine englische Eigenthümlichkeit²⁾. Es ist die gesetzlich gestattete Um-

¹⁾ In der Unterhaussitzung vom 10. Mai 1869 erklärte der damalige Präsident des *P. L. B. Goschen*, es bestehe „*a difficulty in procuring the conviction of vagrants, because magistrates did not regard the offence as one of a serious character.*“ In gleicher Weise berichtet *Thomas Dickens* in den *Transactions of the Manchester Statistical Society 1880*, S. 77 ff. („*The Border Land of Pauperism*“), dass die Polizeirichter Bettler und Vagabunden, welche zum ersten Mal vor sie gebracht würden, fast stets freisprechen. Die Konsequenz hiervon sei, dass die Bettler von einem Bezirke zum andern zögen und so völlig straflos blieben.

²⁾ Wie viele von diesen verkappten Bettlern übrigens thatsächlich ein solches *Certificate* besitzen, ist noch eine weitere Frage. Das Risiko, bestraft zu werden, welches die Leute laufen, wenn sie ohne *Certificate* die Hand ausstrecken, ist schliesslich kein grösseres, als wenn von ihnen wirklich gebettelt worden wäre; nur die zwei Büchsen Schwefelhölzer würden ihnen konfisziert werden.

gehung der ziemlich allgemein für zu strenge erachteten Vorschriften gegen die Bettler¹⁾.

Die bestehenden Strafvorschriften vermögen demnach einen erheblichen Einfluss nicht auszuüben. Es sind bloss die in dem Bettlerhandwerke noch Unerfahrenen, welche von diesen Bestimmungen getroffen werden.

Gehen wir nunmehr zu dem Verfahren der Armenbehörden mit dieser Klasse von Personen über.

Da nach dem englischen Gesetze jeder, welcher mittellos („*really destitute*“) ist, ohne Unterschied ob er arbeitsfähig ist oder nicht, von den Armenbehörden unterstützt werden muss, und da andererseits jeder im *Workhouse* Unterstützte sich nach früherem Rechte ganz nach Belieben wieder entfernen konnte, so fanden die umherziehenden Armen jederzeit in dem *Workhouse* ein freies Nachtlager mit ebenfalls freier Beköstigung am Abende und Morgen. Nicht mit Unrecht wurden die *Workhouses* daher als „*pauper hotels*“ bezeichnet und besonders von den gewerbsmässigen Müssiggängern, nachdem dieselben das am Tage Erbettelte verzehrt, verzecht und verjubelt hatten, als bequemes Absteigequartier benutzt. Diesem Missbrauche suchte die Gesetzgebung im Jahre 1842 durch die Bestimmung entgegenzuwirken²⁾, dass die *Guardians* von jedem in ein *Workhouse* Aufgenommenen als Entgelt für das dort erhaltene Nachtlager und die Beköstigung eine Arbeitsleistung verlangen könnten. Die verlangte Arbeit war der Zentralbehörde anzuzeigen und unterlag deren Genehmigung. Es sollte aber niemand gegen seinen Willen mit dieser Arbeit länger, als vier Stunden nach dem Frühstücke am Morgen nach seiner Aufnahme in dem *Workhouse* zurück behalten werden. Wenn der Betreffende die Arbeitsleistung verweigerte oder vernachlässigte, so konnten die *Guardians* seine Bestrafung als *Idle and Disorderly Person* herbeiführen.

Man machte nun die Beobachtung, dass überall da, wo die verlangte Arbeitsleistung eine strenge war und energisch erzwungen wurde, die Zahl der Bettler und Vagabunden abnahm. Die Gesetzgebung glaubte daraus eine Rechtfertigung für weitere strenge Maassregeln zu entnehmen, und dehnte in einem Gesetze vom Jahre 1871³⁾ die Detentionsfrist dahin aus, dass der Unterstützte nicht entlassen werden sollte vor 11 Uhr des Morgens, welcher auf seine Aufnahme folgte, resp. vor Vollendung der ihm übertragenen Arbeit. Wenn derselbe während eines

¹⁾ Loch a. a. O. S. 43 sagt: „*The pedlar is a kind of legalised vagrant, a vagrant with a legitimate and recognised purpose in roving.*“

²⁾ 5 a. 6 Vict. c. 57 s. 5.

³⁾ *The Pauper Inmate Discharge and Regulation Act*; 34 a. 35 Vict. c. 108.

Monats zweimal oder mehr in dieser Weise in demselben Armenverbande unterstützt worden war, so sollte seine Entlassung erst erfolgen am dritten Tage nach seiner Aufnahme um 9 Uhr Morgens.

Diese Bestimmungen, welche einen strafrechtlichen Charakter deutlich in sich schliessen, waren jedoch nicht für alle Unterstützten gegeben, sondern nur für eine spezielle Klasse derselben, die sogenannten *Casual Paupers*¹⁾. Darunter wird nach der im Gesetz selbst gegebenen Definition verstanden: jeder mittellose Reisende oder Wanderer „*any destitute wayfarer or wanderer*“. Von englischen Schriftstellern wird die Definition etwas anders, nämlich dahin aufgefasst, dass unter *Casual Paupers* solche Armen zu verstehen seien, welche an dem Orte, wo sie die Unterstützung in Anspruch nehmen, weder heimathsberechtigt, noch wohnhaft sind²⁾. Es wird hiermit das eigentlich charakteristische Moment für diese Klasse von Armen schärfer hervorgehoben. Es sind obdachlose Personen, welche lediglich ein Unterkommen für die Nacht in Anspruch nehmen. So hatte auch das für die Metropolis allein im Jahre 1864 erlassene Gesetz dieselbe Klasse von Personen als „*Houseless Poor*“ bezeichnet³⁾, nur dass bei diesem letzteren Ausdrucke kein Unterschied gemacht wird, wo die Person heimathsberechtigt ist, während nach dem Gesetze von 1871 ein Obdachloser, welcher an dem Orte der Unterstützung heimathsberechtigt ist, nicht als *Casual Pauper* zu betrachten ist⁴⁾.

1) Das Gesetz giebt übrigens den *Guardians* auch bezüglich anderer Insassen des *Workhouse* die Befugniss, zu bestimmen, dass die Insassen überhaupt oder einzelne Klassen derselben nicht sofort, wenn sie den Wunsch aussprechen, das *Workhouse* zu verlassen, entlassen werden sollen, sondern gewisse Zeit zurückbehalten werden mögen. Die Einführung dieser rein fakultativen Maassregel ist in das Belieben der *Guardians* gestellt, während die Bestimmungen bezüglich der *Casual Paupers* zwingender Natur sind.

2) Vergl. Archbold, *Justice of the Peace*, S. 242.

3) 27 a. 28 Vict. c. 116. Nach diesem Gesetze (vergl. auch 28 Vict. c. 34 und 30 Vict. c. 6 s. 69 sub 9) werden die Kosten für die *Houseless Poor* oder die *Casual Paupers* von der ganzen Metropolis gemeinsam getragen.

4) Nachdem das Heimathsrecht im übrigen fast alle Bedeutung für das Unterstützungswesen verloren hat, erscheint es nicht rationell, demselben hier eine Bedeutung noch beizulegen. In Praxis scheint dem aufgestellten Unterschiede — bei dem übrigens noch dahin steht, ob er von dem Gesetzgeber überhaupt beabsichtigt war — keine allzugrosse Beachtung geschenkt zu werden, vielmehr dürfte thatsächlich eine Person regelmässig als *Casual Pauper* behandelt werden, falls sie nur um Unterstützung in der Form von Gewährung von Obdach für eine Nacht anhält, ohne dass weiter gefragt wird, wo diese Person heimathsberechtigt ist. Die bestehende Unklarheit darüber, was mit dem Ausdrucke *Casual Pauper* und was unter *Vagrant* gemeint sei, wird ausdrücklich hervorgehoben in dem schon zitierten Jahresberichte der *Whitechapel Union* S. 15.

Zur Unterbringung der *Casual Paupers* sind besondere Vorkehrungen getroffen worden. Es sind entweder abgesonderte Räume in den *Workhouses* für diese Klasse reservirt oder es bestehen spezielle, von den *Workhouses* abgesonderte Gebäulichkeiten (*Casual Wards*). Für diese *Casual Wards*, deren Einrichtung einer Bestätigung von Seiten der Zentralbehörde unterworfen ist, besteht eine besondere Disziplin, Hausordnung und Verpflegung. Die hierüber in dem Gesetze von 1871 gegebenen Vorschriften sind theilweise, und zwar in verschärfendem Sinne abgeändert durch ein weiteres, speziell für die *Casual Paupers* gegebenes Gesetz aus dem Jahre 1882¹⁾. Die hiernach bestehenden Einrichtungen sind folgende.

Die Aufnahme in den *Casual Wards* erfolgt auf eine *Order* des *Relieving Officer*²⁾, oder eines *Overseer*, sowie bei dringender Nothwendigkeit ohne *Order* durch den Vorsteher des *Workhouse* oder des *Casual Ward* (*Superintendent of the Casual Ward*). Ausserdem sind in der Metropolis, soweit Raum vorhanden ist, auch solche Personen aufzunehmen, welche von der Polizei eingebracht werden, weil sie hilflos gefunden worden sind. Die *Casual Wards* sind zur Aufnahme von Personen geöffnet im Sommer (April bis September) von 6 Uhr, im Winter von 4 Uhr Nachmittag ab. Der Aufgenommene wird zunächst untersucht, ob er Geld oder Werthsachen bei sich hat, welche ihm event. abzunehmen sind. Sodann muss er ein Bad nehmen und erhält nach demselben Anstalts-Kleidung, während seine eigenen Kleidungsstücke nach vorheriger Reinigung und Desinfektion aufbewahrt werden. Die Beköstigung ist bestimmt vorgeschrieben und ist eine geringere, als die in dem *Workhouse* gereichte. Jeder Insasse soll nach dem neuen Gesetze eine besondere Zelle als Schlafraum haben, jedoch ist dieses Zellsystem praktisch noch wenig durchgeführt.

Die von den Insassen zu fordernde Arbeitsleistung besteht bei den Männern regelmässig in Steinbrechen oder Wergzupfen, bei den Frauen in häuslicher Arbeit oder event. ebenfalls in Wergzupfen. Der Vorsteher des *Casual Ward* hat jedem Insassen eine seinen Kräften entsprechende Arbeit zuzuweisen, wobei er jedoch an gewisse, ein für allemal gegebene Minimal-

¹⁾ 45 a. 46 Vict. c. 36 und ferner die *Gen. Cons. Ord.* vom 18. Dez. 1882 „*Regulation with respect to Casual Paupers*“. Glen, *P. L. O.* S. 407 bis 419.

²⁾ Eine Zeitlang haben die Polizeiorgane die Pflichten von *Assistant Relieving Officers* bezüglich der *Casual Paupers* wahrgenommen, und *Orders* für die Zulassung zu den *Casual Wards* ausgestellt. Nachdem jedoch im Anfange des Jahres 1872 der *Chief Commissioner of the Metropolitan Police* sich darüber beschwert hatte, dass hierdurch die Polizei von ihren eigentlichen Pflichten abgehalten würde, ordnete das *L. G. B.* durch Zirkularschreiben vom 1. Juli 1872 an, dass von der Verwendung der Polizeibeamten als *Assistant Relieving Officers* fortab Abstand genommen werden sollte. 22. Jahresbericht des *L. G. B.* S. XXI ff.

und Maximalgrenzen gebunden ist. Wenn der Betreffende die Arbeitsleistung verweigert oder vernachlässigt, wenn er den Regulativen und sonstigen Anordnungen nicht Folge leistet, wenn er einen falschen Namen angiebt, oder sonst eine falsche Angabe macht, ist er vor den Richter zu führen, um von diesem als *Idle and Disorderly Person* bestraft zu werden. Wenn er Anstaltsgegenstände oder seine eigenen Kleidungsstücke zerstört, so ist er als „*Rogue and Vagabond*“ zu bestrafen¹⁾. Die event. Bestrafung ist eine ziemlich strenge: bei Vernachlässigung der Arbeit regelmässig vierzehn Tage Korrektionshaus mit harter Arbeit, bei Widerstand gegen den Vorsteher des *Casual Ward* nicht unter einem Monat Korrektionshaus mit harter Arbeit. Ein Verzeichniss der erkannten Strafen pflegt in den Anstalten zur Einsicht und Warnung der Insassen offen zu liegen.

Der sich in einem *Casual Ward* Meldende wird zunächst mit allen wesentlichen Vorschriften über die ihm zu Theil werdende Behandlung und über die ihm obliegenden Pflichten bekannt gemacht, und er hat ein Formular zu unterschreiben, worin er ausdrücklich erklärt, sich diesen Bestimmungen unterwerfen zu wollen. Ausserdem wird von jedem Insassen ein vollständiges Nationale aufgenommen; etwaige dabei gemachte falsche Angaben werden hart bestraft. Wenn sich bei der auf die Aufnahme folgenden Untersuchung herausstellt, dass der Betreffende mehr als 4 Pence (= 30 Pf.) baar besitzt, so soll ihm als *not destitute* die Aufnahme verweigert werden.

Die Entlassung soll nicht erfolgen vor 9 Uhr des zweiten Tages nach der Aufnahme, bezw. vor Vollendung der Arbeitsleistung; wenn der Betreffende im Laufe eines Monats mehr als einmal in dem *Casual Ward* desselben Bezirkes Aufnahme gefunden hat, nicht vor 9 Uhr des vierten Tages nach der Aufnahme. Bei dieser Detentionsfrist ist der Sonntag, an dem nicht gearbeitet werden darf, nicht einzurechnen; ferner gilt die Metropolis im Sinne des Gesetzes als ein Bezirk²⁾. Die bezüglich der Detention gegebenen Bestimmungen sind jedoch nur fakultativer Natur. Die *Guardians* können generell oder bezüglich einzelner Klassen von Personen davon abweichen, und

1) Die Strafvorschrift für den Fall des Zerstörens der Kleider hatte sich als sehr nothwendig erwiesen, da es früher häufig vorkam, dass die Leute ihre eigene Kleidung absichtlich in solcher Weise zurichteten, dass es unmöglich war, sie in dem Aufzuge aus den Anstalten fortzuschicken, und man durch dieses Manöver gezwungen wurde, sie mit neuen Kleidern zu versehen.

2) Seit dem 1. Juli 1872 sind besondere Beamte in der Metropolis angestellt (*Visiting Police Officers*), um wöchentlich wenigstens zwei Mal jedes *Casual Ward* zu besuchen und diejenigen Insassen ausfindig zu machen, welche regelmässige Besucher der *Casual Wards* sind. Es werden hierzu meistens ältere, erfahrene Polizeibeamte genommen. Dieselben dürfen keine Uniform tragen.

ferner hat der Vorsteher des *Casual Ward* die selbständige Befugniss, falls besondere mildernde Umstände vorliegen, eine frühere Entlassung eintreten zu lassen.

So viel über die jetzige Einrichtung. — Wie gestaltet sich dieselbe nun in der Praxis? Nach den offiziellen Angaben sehr günstig¹⁾. Die Durchschnittszahl der im Jahre 1883 — dem ersten Jahre der Wirksamkeit des neuen Gesetzes — täglich unterstützten *Casual Paupers* wird für ganz England und Wales auf 4790 gegen 6114 im Vorjahre angegeben. Für die Metropolis allein ist die Abnahme eine noch grössere. Die Zahl ist von 813,9 per Tag auf 482,4 gefallen. Wir wollen einen Einwand gegen die Zuverlässigkeit dieser Ziffern hier nicht erheben²⁾, sondern nur die Frage aufwerfen: Ist denn in einer ziffermässigen Abnahme der *Casual Paupers* ohne weiteres eine günstige Wirkung der neuen Einrichtung zu sehen? Auf diese Frage ist aus zweierlei Gründen mit einem „Nein“ zu antworten.

Einmal bleibt nämlich unberücksichtigt, dass neben den *Casual Wards* zur Aufnahme von Obdachlosen andere Anstalten bestehen, welche von Wohlthätigkeitsgesellschaften errichtet sind (*Refuges*), und dass sich die Zahl solcher Anstalten gerade mit Rücksicht auf die verschärften Bestimmungen des neuen Gesetzes vermehrt hat. Welchen Einfluss das Bestehen dieser Anstalten auf die Ziffernzusammenstellung hat, wird durch die folgende Thatsache illustriert. Nach den offiziellen Angaben befanden sich im Jahre 1883 im Durchschnitte täglich — bezw. nächtlich (die Ziffern beziehen sich auf die Nacht vom Freitage zum Sonnabend —³⁾) in den *Casual Wards* der Metropolis 482,4 Personen. Man sollte nun annehmen, dass in den Wintermonaten, wo das Kampiren im Freien unmöglich ist, die Ziffer eine grössere sei, als in der wärmeren Jahreszeit. Das ist jedoch nicht der Fall. In den ersten drei Wochen des Januar befanden sich in der Nacht vom Freitag zum Sonnabend in den *Casual Wards* der Metropolis 458 bezw. 471 bezw. 490 Personen, da-

1) 13. Jahresbericht S. XXIII. Vergl. für die nachstehend angeführten Ziffern daselbst Anhang S. 225—230.

2) Bei der Vergleichung der Ziffern pro 1883 mit den früheren Jahren müsste jedenfalls darauf Rücksicht genommen werden, dass jetzt in Folge der Verlängerung der Detentionsfrist die Ziffer der an irgend einem Tage im *Workhouse* befindlichen Personen eine erheblich kleinere Zahl von aufgenommenen Personen darstellt als früher.

3) Die Zahl der neu aufgenommenen Insassen schwankt übrigens für die einzelnen Tage der Woche erheblich. Sie ist durchweg am geringsten am Sonntag und am grössten am Dienstag (261,5 gegenüber 411,5). Diese Thatsache ist recht bezeichnend. Die Leute suchen es zu vermeiden, den Sonntag, welcher bei der Detentionsfrist nicht eingerechnet wird, in den *Casual Wards* zuzubringen. Nachdem sie sich den Sonntag und den grössten Theil des Montags durchgeföhren haben, kehren sie am Dienstag in hellen Haufen zu den *Casual Wards* zurück.

gegen in den ersten drei Wochen des Mai 556 bezw. 518 bezw. 459. Die Erklärung für diese sehr auffällige Thatsache ist die, dass die *Refuges* nur in den Wintermonaten geöffnet sind. Um ein richtiges Urtheil zu gewinnen, müssten also zunächst die Ziffern der in den *Refuges* Aufgenommenen mit eingerechnet werden¹⁾.

Sodann aber ist die weitere Frage aufzuwerfen: Sind denn die in den *Casual Wards* Aufgenommenen wirklich solche Personen, für welche die hier bestehenden strengeren Bestimmungen angebracht erscheinen? Auf Grund eigener Anschauung, wie auf Grund von Unterredungen mit mehreren Vorstehern von *Casual Wards*, glauben wir auch hierauf mit „Nein“ antworten zu können. Die Mehrzahl der aufgenommenen Personen sind nicht gewerbsmässige Vagabunden, sondern vielmehr Leute, die zur Zeit arbeitslos sind und noch zu viel Ehrgefühl besitzen, um zu betteln. Die eigentlichen Vagabunden verstehen es immer, sich durch Betteln oder auf andere Weise die sehr geringfügige Summe — meist nicht mehr als 25 Pf. zu verschaffen — um damit Aufnahme für die Nacht in den Arbeiterlogirhäusern, den *Common Lodging Houses*, zu finden²⁾.

Man hat somit gerade durch die Strenge der neuen Bestimmungen die gewerbsmässigen Müssiggänger, bei denen strenge Massregeln angebracht wären, aus den *Casual Wards* heraus in die unbeaufsichtigten Logirhäuser gebracht, welche ein recht gefährlicher Sammelpunkt alles schlechten Gesindels geworden sind, während man auf der anderen Seite diejenigen, welche einer Unterstützung bedürftig und würdig sind, als Uebelthäter behandelt; denn darüber kann niemand, der jemals ein *Casual Ward* gesehen hat, im Zweifel sein, dass dasselbe einem Gefängnisse sehr ähnlich sieht, wenn nicht gar die Behandlung eine strengere ist, als im Gefängnisse³⁾.

Die neue Maassregel macht den gewerbsmässigen Müssiggänger gefährlicher, und giebt dem ohne eigene Schuld der Unterstützung Be-

¹⁾ Vergl. über diese *Refuges* die Rede von Mr. Wilkinson auf der *Central Poor Law Conference 1881 (Reports S. 319)*.

²⁾ Vergl. hierüber die Rede von Mr. Dorrington auf der *West Midland Poor Law Conference 1883*. Mr. Dorrington giebt als das Ergebniss von Nachforschungen, welche von ihm in 157 Armenverbänden angestellt worden sind, an: *The professional vagrant instead of coming to the House (i. e. casual ward) now goes to the lodging house.*

³⁾ In der *Pall Mall Gazette* vom 9. März 1885 wird von einem Journalisten, welcher selbst zwei Nächte und einen Tag in einem *Casual Ward* zugebracht hatte, eine Beschreibung der Einrichtung des *Casual Ward* unter dem Titel „*On the tramp*“, in wahren, wenn auch vielleicht etwas zu grellen Farben gegeben. Der Verfasser schliesst mit folgenden Worten: „*In my opinion such treatment as that which I saw meted out to my brethern in distress can only tend to increase the moral and physical degradation of the man who, by stress of circumstances or by youthful indiscretion is compelled to start on the tramp.*“

dürftigen nicht die angemessene und genügende Hilfe. Ja, der letztere wird häufig nach der Aufnahme in ein *Casual Ward* noch hilfloser sein, als er vorher war. Man bedenke, dass der mittellos in das *Casual Ward* Gekommene, nachdem er daselbst bei schmaler Kost angestrengt hat arbeiten müssen, wieder mittellos und ohne einen Rath, wo er Arbeit finden kann, zu einer relativ späten Tageszeit — nicht vor 9 Uhr Morgens — entlassen wird. In den meisten Fällen muss es ihm direkt unmöglich sein, an dem Tage seiner Entlassung noch Arbeit zu finden. Er sieht sich am Abend von neuem gezwungen, wieder auf einige Zeit in ein *Casual Ward* zu wandern, bis er schliesslich die Scheu vor dem Betteln fahren lässt und sich der Klasse von Personen zugesellt, von welcher er gerade fern gehalten werden sollte. Aber auch, soweit wirkliche Müssiggänger in den *Casual Wards* Aufnahme finden¹⁾, scheint die ihnen hier zu Theil werdende Behandlung eine unangemessene. Bei dieser Klasse von Personen würde es vor allem darauf ankommen, in ihnen wieder die Lust zum Arbeiten zu erwecken. Dazu ist aber die in den *Casual Wards* verrichtete Arbeit, welcher jeder erziehende Charakter abgeht, absolut ungeeignet²⁾. Nach u. A. ist die neue Maassregel nach jeder Richtung hin ein Fehlgriff und sollte so schnell wie möglich abgeändert werden.

Die Behandlung der Bettler, Müssiggänger und *Casual Paupers* erscheint somit als das schwächste und am meisten der Verbesserung bedürftige Gebiet des englischen Armenwesens. Bei Verbesserungen sollte man vor allem im Auge haben, durch strenge, aber durchführbare und wirklich durchgeführte Strafvorschriften den gewerbsmässigen Müssiggänger zu strafen, und weiter darauf Rücksicht nehmen, durch die Art der Arbeit

¹⁾ In den Berichten des *L. G. B.* werden als *habitual vagrants* diejenigen bezeichnet, welche mehr als einmal in einem Monate Aufnahme in den *Casual Wards* gefunden haben. Für die Metropolis betrug die Gesamtzahl der im Laufe des Jahres 1883 durch die *Visiting Officers* identifizirten *habitual vagrants* 20 629. Auch hier findet sich die auffällige Erscheinung, dass die Zahl dieser *habitual vagrants* in den einzelnen Wochen des Mai grösser ist, als in denen des Januar (im Mai 567 bezw. 536 bezw. 597 bezw. 460; im Januar 188 bezw. 280 bezw. 280 bezw. 340). Vergl. 13. Jahresbericht des *L. G. B.* S. 229.

²⁾ In dem schon zitierten Berichte der *Whitechapel Union* heisst es S. 15—16: „*that the labour test imposed upon vagrant paupers is not calculated to induce a spirit of independence and habit of work, nor to impart physical power to enter upon industrial employment*“; „*that habitual vagrancy cannot be repressed by severe discipline and treatment unassociated with the means for dispauperisation.*“ Die *Whitechapel Union*, welche sich schon in mehrfacher Richtung durch ihre rationelle Behandlung der Armen hervorgethan hat, geht auch mit Behandlung der *Casual Paupers* den anderen Bezirken mit gutem Beispiele voran. Vergl. den in der *Times* vom 30. Dez. 1884 mitgetheilten Beschluss der *Guardians* der *Whitechapel Union* bezüglich der Behandlung der *vagrants*.

und die Gewöhnung an dieselbe auf die Unterstützten erzieherisch einzuwirken. Endlich sollte man den Leuten so viel wie möglich den Weg ebnen, damit sie nach ihrer Entlassung zu einer regelmässigen Beschäftigung kommen können. Wenn man anstatt der nutzlosen und den Sinn für Arbeit geradezu tödtenden Beschäftigung mit Wergzupfen eine nützliche, Gewinn abwerfende Arbeit einführt, und den Leuten je nach dem Resultate der Arbeit eine, wenn auch noch so kleine Vergütung bei der Entlassung auszahlt, so würde schon hiermit ein grosser Fortschritt erreicht sein¹⁾. Die ohne eigene Schuld hilfsbedürftig Gewordenen würden anstatt zu einer, sie erniedrigenden Strafarbeit gezwungen zu werden, in die Lage gebracht sein, die Anstalt mit einem Zehrpennig zu verlassen, welcher hinreichend ist, bis zum Wiedererlangen einer regelmässigen Beschäftigung den nothdürftigen Lebensunterhalt zu gewähren. Die gewohnheitsmässigen Müssiggänger andererseits würden wieder an eine Arbeit gewöhnt, von welcher sie, falls sie den Willen dazu haben, auch nach ihrer Entlassung aus der Anstalt ihren Lebensunterhalt gewinnen können.

In der Herstellung einer Verbindung zwischen dem *Casual Ward* und dem allgemeinen Arbeitsmarkte, auf Grund deren die Entlassenen Kenntniss erhalten, wo sie event. Beschäftigung finden könnten, würde eine weitere erhebliche Verbesserung liegen. Bis jetzt ist in dieser Richtung nur wenig geschehen²⁾. An den Orten, wo *free registries for the unemployed* bestehen, haben sich dieselben durchweg gut bewährt. Häufig wird für diese Einrichtung das Bureau des Standesbeamten (*Registrar of Births, Deaths and Marriages*) benützt, welcher vermöge seiner Lokalkenntnisse als eine besonders geeignete Person hierfür erscheinen muss.

Die einzige nennenswerthe Verbesserung, welche bezüglich der Behandlung der *Casual Paupers* von einer Anzahl von Armenverbänden jetzt eingeführt ist, besteht in Folgendem. Der aus dem *Casual Ward* Entlassene erhält ein sogenanntes *Way Ticket*, d. i. einen Zirkularbrief mit vorgeschriebener Reiseroute, auf Grund dessen der Inhaber zu bestimmten Stunden an bestimmten Orten (*bread stations*) Brot und event. Nachts Aufnahme in einem *Casual Ward* erhalten kann, wobei er im letzteren Falle nur zu wenigen Stunden Arbeit am nächsten Morgen gezwungen ist und sodann wiederum ein neues *Way Ticket* für den folgenden Tag erhält.

¹⁾ Auch Thomas Dickens empfiehlt in dem schon zitierten Aufsätze ein *system of payment by results*. Er ist der Ansicht, dass man den Insassen bei entsprechender Arbeitsleistung 40 Pfennige per Tag auszahlen könne.

²⁾ Es wird dies vor allem ein Gebiet sein, auf dem die Privatwohlthätigkeit eingreifen könnte. Vergl. oben S. 317 Anm. 1.

Man glaubt, in diesem sogenannten *Berkshire System*¹⁾ eine glückliche Kombination von Strenge und Güte und vor allem eine Handhabe zur Unterscheidung zwischen dem Vagabunden und dem nach Arbeit suchenden Wanderer gefunden zu haben. Der letztere erhält, bis er eine Beschäftigung findet, den nothdürftigsten Lebensunterhalt und Nachtquartier, während der Vagabund von dieser Begünstigung, welche ihm nur zu Theil wird, wenn er eine bestimmte Reiseroute einhält, nicht leicht Gebrauch machen wird. Man hofft damit zu gleicher Zeit, die Polizeirichter zur Anwendung von strengeren Maassregeln gegen solche Personen zu bewegen, welche trotz eines *Way Ticket* betteln. Wenn aber dieses System, welches sehr viel für sich hat, einen durchschlagenden Erfolg haben soll, so ist die erste Voraussetzung dafür, dass dasselbe in einem räumlich grösseren Bezirke zur Anwendung gelangt. Andernfalls wird die wahrscheinliche Folge des Systems darin bestehen, dass die gewerbmässigen Müssiggänger diejenigen Bezirke, in denen ein solches strenges Verfahren gegen sie eingeschlagen wird, meiden und dafür in desto grösserer Anzahl in benachbarten Distrikten erscheinen, so dass es sich im Endresultate nur um eine örtliche Verschiebung der Vagabundenplage handeln würde.

§ 7.

Die Armenverwaltung der englischen Metropolis bietet nach zweifacher Richtung hin ein spezielles Interesse dar. Zunächst ist es von Interesse, zu sehen, wie man der, bei einem lokal verwalteten Armenwesen naturgemäss hervortretenden Schwierigkeit der Durchführung eines einheitlichen Systems in der Grossstadt mit ihren in so vieler Hinsicht von dem übrigen Lande verschiedenen Verhältnissen gerecht geworden ist. Sodann aber ist die Armenverwaltung der englischen Metropolis noch insofern von besonderer Bedeutung, als man bei den in den letzten Jahrzehnten auf dem Gebiete des Armenwesens vorgenommenen Verbesserungen die Metropolis vielfach zu einem Versuchsfelde für die Reformen gemacht hat, um erst, nachdem sich hier, wo die Verwaltung unter den Augen der Zentralbehörde geführt wird, die neuen Maassregeln bewährt hatten, an die Einführung derselben im übrigen Lande heranzugehen²⁾.

Bis zum Anfange der 60er Jahre unterschied sich die Armenverwaltung der Metropolis in keinerlei Weise von derjenigen des übrigen Landes. Die Verwaltung ward auch in London

1) Vergl. über dasselbe die schon zitierte Rede von Mr. Dorington auf der *West Midland P. L. Conference* 1883.

2) Dies ist z. B. der Fall gewesen bezüglich der Behandlung der *Casual Paupers*; auch auf dem Gebiete der Armenkrankenpflege und auf dem Gebiete der Armen-Kinderpflege ist die Metropolis mit den Reformversuchen vorausgegangen.

ursprünglich von den einzelnen Kirchspielen selbständig und unabhängig von einander geführt. Das Reformgesetz vom Jahre 1834 hatte hier weniger eingegriffen als im übrigen Lande, weil eine grosse Anzahl der Kirchspiele in London ihr Armenwesen auf Grund von Lokalakten verwaltete, welche ja durch das Armengesetz von 1834 nicht direkt berührt wurden. In Folge des Gesetzes von 1834 wurden in London 15 Armenverbände geschaffen, in welchen gemäss den allgemein geltenden Grundsätzen die Armenverwaltung geführt wurde. Das letztere war auch in 12 Kirchspielen der Fall, bei welchen wegen ihrer Grösse die Zentralbehörde von einer Zusammenlegung mit andern Kirchspielen Abstand genommen hatte. Neben diesen Bezirken bestanden nun aber noch 11 Kirchspiele mit besonderer, auf Lokalakten beruhender Armenverwaltung fort. In ungefähr einem Drittel des Gebietes der Metropolis ward so das Armenwesen auf eine von den übrigen Theilen verschiedene Weise verwaltet¹⁾.

Das im Jahr 1861 zur Berathschlagung über die Wirksamkeit der Armengesetze eingesetzte Komitee, welches sich eingehend mit den Verhältnissen der Metropolis beschäftigte, hob in dem, von ihm im Jahre 1864 erstatteten Berichte in besonders scharfer Weise die Reformbedürftigkeit der Armenverwaltung in der Metropolis hervor. Man war einig über die Nachtheile, welche die in Folge des Fortbestehens der Lokalakte hervorgerufene Verschiedenheit der Verwaltung innerhalb desselben Stadtwesens mit sich brachte, und man war ferner einig darüber, dass eine Ausgleichung in der Armenbelastung zwischen den armen Distrikten mit ihrer grossen Anzahl von Bedürftigen und den reichen Distrikten mit ihren bei einer kleinen Zahl von Bedürftigen grossen Mitteln vorgenommen werden müsse.

Dies sind denn auch die beiden Hauptpunkte, welche den speziellen, für die Metropolis erlassenen Gesetzen von 1864, 1865, 1867, 1869, 1870 zu Grunde liegen²⁾. Die zunächst als Forderung der Gerechtigkeit erscheinende Ausgleichung der Armenbelastung bot nun aber zu gleicher Zeit die wünschenswerthe Unterlage für Verbesserungen, deren Einführung mit erheblichen Kosten verknüpft und daher nur in einem grösseren Bezirke mit reichlich vorhandenen Mitteln möglich war. So wurde insbesondere auf dem Gebiete der Armenkrankenpflege in der Metropolis eine Reihe von Verbesserungen ge-

¹⁾ Vergl. über das frühere hauptstädtische Armenwesen besonders einen Aufsatz von Lumley in dem *Journal of the London Statistical Society*, Bd. 21 S. 169 ff.

²⁾ *Metropolitan Houseless Poor Act* 27 a. 28 Vict. c. 116; 28 Vict. c. 34; *Metropolitan Poor Act* 1867, 30 Vict. c. 6; *Metropolitan Poor Amendment Act* 1869 32 a. 33 Vict. c. 63 und *Metropolitan Poor Amendment Act* 1870 33 a. 34 Vict. c. 18.

troffen, von deren weiterer Einführung im übrigen Lande man noch heute gerade wegen des Kostenpunktes hat Abstand nehmen müssen. Die Armenverwaltung der Metropolis, bei welcher sich früher Schattenseiten in erheblicherem Maasse als anderswo gezeigt hatten, übertrifft heute diejenige des übrigen Landes in mehrfacher Richtung.

Aus der heutigen Verwaltung der Metropolis sind besonders folgende Punkte hervorzuheben, bezüglich deren sich Abweichungen von dem Armenwesen des übrigen Landes finden¹⁾.

I. Die Metropolis ist für das Armenwesen eingetheilt in 30 Bezirke, von welchen 17 Verbände von mehreren Kirchspielen sind, während die übrigen aus einem einzigen grösseren Kirchspiele mit einem eigenen *Board of Guardians* bestehen. Die Lokalverwaltungsbehörden, die *Boards of Guardians*, sind in der Metropolis anders zusammengesetzt als im übrigen Lande, indem nämlich in der Metropolis neben den gewählten und den *ex officio-Guardians* noch von der Zentralarmenbehörde ernannte *Guardians* hinzukommen. Die Zentralbehörde übt auf diese Weise in der Metropolis einen erhöhten Einfluss auf die Armenverwaltung aus. Bei der Ernennung von *Guardians* ist die Zentralbehörde jedoch insofern eingeschränkt, als die Gesamtzahl der ernannten *Guardians* zusammen mit den *ex officio-Guardians* nicht mehr als ein Drittel der gewählten *Guardians* betragen darf, und weiter insofern, als die Ernennungen nur erfolgen dürfen aus der Zahl der in dem betreffenden Bezirke wohnhaften Friedensrichter oder Steuerzahler, welche zu wenigstens 40 £ zur Armensteuer eingeschätzt sind²⁾. Die Metropolis bildet eine besondere *Division* mit 3 *Inspectors* und 2 *Auditors*.

Jeder Armenbezirk in der Metropolis verwaltet sein Armenwesen und seine Armenanstalten in der gleichen Weise, wie dies im übrigen Lande geschieht. Die Zugehörigkeit der einzelnen Bezirke zu dem gemeinsamen Stadtwesen giebt sich jedoch darin kund, dass zunächst einzelne Zweige des Armenwesens, welche sonst von den *Boards of Guardians* verwaltet werden, hier unter die selbständige Leitung eines besonderen, für die gesammte Metropolis gemeinsamen Verwaltungskörpers, des *Metropolitan Asylum Board*, gestellt sind, und dass weiter bezüglich einer grossen Anzahl anderer Zweige der Armenwesens eine Ausgleichung der Armenlasten der einzelnen Bezirke durch

¹⁾ Besonders werthvolles Material zur Erkenntniss des heutigen hauptstädtischen Armenwesens ist enthalten in dem Berichte des Inspektors Woodhouse (23. Jahresbericht des *P. L. B.* Anhang S. 32 ff.) und in den sehr ausführlichen und äusserst lehrreichen Berichten des Inspektors H. Longley (3. Jahresbericht des *L. G. B.* Anhang S. 32 ff. und 4. Jahresbericht des *L. G. B.* Anhang S. 40 ff.).

²⁾ 30 Vict. c. 6 s. 79; 31 a. 32 Vict. c. 122 s. 9.

Vermittlung eines gemeinsamen Armenfonds (*Common Poor Fund*) erfolgt.

II. Eine derartige Ausgleichung in den Armenlasten war zunächst im Jahre 1864 bezüglich der Obdachlosen, der *Houseless Poor*, eingeführt worden¹⁾. Bei dieser Klasse von Unterstützungsbedürftigen, bei welchen es auf einem reinen Zufalle beruht, welchem Bezirke sie gerade zur Last fallen und wo der Bedürftige selbst die freie und uneingeschränkte Wahl hat, in welchem Bezirke er die öffentliche Unterstützung in Anspruch nehmen will, musste eine gemeinsame Tragung der Kosten Seitens der Metropolis als eine Forderung der Billigkeit erscheinen, deren Erfüllung sich auch keinerlei Bedenken entgegenstellten. Man unterliess es zunächst, für diese gemeinsamen, relativ auch nicht sehr erheblichen Kosten einen besonderen Fonds zu bilden; man ordnete vielmehr die Rückerstattung der in den einzelnen Bezirken für die *Houseless Poor* aufgewandten Kosten aus dem schon bestehenden gemeinsamen Fonds des *Metropolitan Board of Works* an.

Nachdem jedoch im Jahre 1867 und sodann weiter im Jahre 1870 eine erhebliche Anzahl anderer Armenausgaben zu gemeinsamen Ausgaben der Metropolis gemacht war²⁾, stellte sich die Nothwendigkeit zur Bildung eines besonderen Fonds heraus.

Zu dem im Jahre 1867 gebildeten *Common Poor Fund* tragen die einzelnen Bezirke der Metropolis nach der Höhe ihres armensteuerpflichtigen Vermögens bei. Für eine gleichmässige Einschätzung des letzteren sind durch den, im Jahre 1869 erlassenen *Valuation of Property Metropolitan Act* genügende Vorkehrungen getroffen³⁾. Die Art der Beitragszahlungen zu dem Fonds ist in folgender Weise praktisch geregelt: Jeder Bezirk bestreitet zunächst aus eigenen Mitteln seine Armenausgaben; insoweit dieselben als gemeinsame anzusehen sind, wird halbjährlich von dem Rechnungsrevisor für den einzelnen Bezirk die Summe festgestellt, welche der letztere aus dem gemeinsamen Fonds zu fordern hat, und dagegen diejenige Summe zur Compensation gebracht, welche der betreffende Bezirk als Beitrag zu den, von andern Bezirken ausgegebenen gemeinsamen Kosten beizusteuern hat, so dass bloß die Differenz dieser Summen baar zu zahlen, bezw. zu empfangen ist. Behufs Verwaltung des *Common Poor Fund*, die sich hiernach sehr einfach gestaltet, wird von der Zentralbehörde ein besonderer Beamter (*Receiver of the Common Poor Fund*) ernannt.

1) 27 a. 28 Vict. c. 116; 28 Vict. c. 34.

2) 30 Vict. c. 6; 33 a. 34 Vict. c. 8; vergl. auch 32 a. 33 Vict. c. 62 s. 21.

3) 32 a. 33 Vict. c. 67 s. 4.

Als gemeinsame Lasten der gesammten Metropolis werden nun folgende Ausgaben aus dem *Common Poor Fund* bestritten¹⁾:

- 1) die Unterhaltung der Geisteskranken in Asylen, Hospitälern und konzessionirten Anstalten;
- 2) die Unterhaltung der Fieber- und Pockenkranken in den für dieselben errichteten besonderen Asylen;
- 3) die Unterhaltung der Armenkinder in *District-, Separate-, Certified- und Licensed-Schools* sowie die Unterhaltung der in Familien untergebrachten Waisen- und verlassenen Kinder²⁾;
- 4) die Unterhaltung der *Casual Paupers* in den für dieselben bestimmten Anstalten;
- 5) die Ausgaben für armenärztliche Hilfe, inkl. der Arzneien und sonstigen Heilmittel;
- 6) die Gehalte aller Beamten in den Distriktsschulen, den Asylen und den Armenapotheken.

Dazu tritt endlich noch:

- 7) eine Vergütung von 5 Pence pro Tag und Kopf für jeden über 16 Jahre alten Armen, welcher in dem *Workhouse* oder in anderen als den sub 1, 2 und 4 erwähnten Anstalten untergebracht ist³⁾.

Um ein Bild davon zu geben, welcher Prozentsatz der Armenausgaben auf diese Weise von der ganzen Metropolis gemeinsam und welche Summe von den einzelnen Verbänden getragen wird, seien folgende Ziffern angeführt. Im Jahre 1882 betragen⁴⁾:

die gesammten Ausgaben für die Armenverwaltung in der Metropolis £ 2172 294,
davon aus dem *Common Poor Fund* £ 884 536 = 40,7 %.

1) Unerwähnt sind in dem Folgenden diejenigen Ausgaben geblieben, welche, wie die Kosten für die Geburts- und Sterberegister, für die Pockenimpfung u. s. w., an sich nicht in das Gebiet des Armenwesens gehören und in England aus lediglich zufälligen Umständen aus der *Poor Rate* bestritten werden.

2) Nach 36 a. 37 Vict. c. 86 s. 3 und 39 a. 40 Vict. c. 79 s. 40 sind auch die Schulgelder, welche armen Eltern für ihre Kinder bewilligt werden, aus dem gemeinsamen Fonds zu entnehmen.

3) Wegen der näheren, hier gegebenen Bestimmungen, und insbesondere wegen der Befugniss, welche der Zentralbehörde eingeräumt ist, die Rückzahlung der bezüglichen Summen bei Ungehorsam eines Armenverbandes gegen die Vorschriften der Zentralbehörde zu suspendiren, bezw. ganz aufzuheben, vergl. oben S. 112 ff. Auch diese Bestimmung trägt dazu bei, den Machtbefugnissen der Zentralbehörde gegenüber der Armenverwaltung in der Metropolis einen schärferen Charakter zu geben als im übrigen Lande.

4) Vergl. 13. Jahresbericht des *L. G. B. S.* XXIX, sowie Anhang S. 177, 186, 194, 326. Auch bei dieser Zusammenstellung sind nur die wirklich mit dem Armenwesen zusammenhängenden Ausgaben, nicht die sonstigen, aus der *Poor Rate* bestrittenen Posten berücksichtigt.

Diese letztere Summe setzte sich aus folgenden Hauptposten zusammen:

für Beamtengehälter	£ 241 019
für die Unterhaltung von Armen in <i>Workhouses</i> u. s. w. „	220 902
„ „ „ „ Geisteskranken	211 041
„ „ „ „ Armenkindern	156 087

Also reichlich zwei Fünftel der Armenausgaben wurden von der Metropolis gemeinsam getragen. Dies Verhältniss hat in den einzelnen Jahren nur unerheblichen Schwankungen unterlegen; es betrug beispielsweise 1872: 38,7 %, stieg 1875 auf 42,9 %, fiel dann 1877 auf 39,1 % und betrug 1880 42,3 %.

Von Interesse dürften ferner einige Ziffern darüber sein, in welcher Weise die ärmeren Bezirke von der Ausgleichung Vortheile gezogen haben. Von den 30 Armenbezirken der Metropolis mussten 11 Beiträge zu dem *Common Poor Fund* leisten, während 19 Zuschüsse aus dem *Common Poor Fund* zu ihren Armenausgaben erhielten. Die Gesamtsumme der, den ärmeren Bezirken aus den reicheren Bezirken zugeflossenen Unterstützung belief sich für das Rechnungsjahr 1882/83 ingesamt auf 197 599 £, das sind 13,4 % der Gesamtarmenausgaben der ärmeren Bezirke. In einzelnen dieser Bezirke repräsentirten die Zuschüsse jedoch einen beträchtlich höheren Prozentsatz der gemeinsamen Ausgaben, so in St. George in the East 37 %, in Bethnal Green 33 %; auch in Holborn und St. Saviour war der Prozentsatz ein hoher, während er sich andererseits in St. Marylebone auf noch nicht 1 %, in St. Pancras und Hackney auf 1—2 % belief.

III. Gehen wir nunmehr zur Betrachtung des *Metropolitan Asylum Board* über¹⁾. Durch das Gesetz von 1867 war der Zentralbehörde die Befugniß gegeben, mehrere Armenbezirke der Metropolis zu einem Distrikte zu vereinigen behufs Beschaffung von Asylen zur Aufnahme von Kranken, Geisteskranken, Altersschwachen oder anderen Klassen von Armen. Auf Grund dieser Bestimmung formirte die Zentralbehörde im Jahre 1867 die gesammte Metropolis zu einem *Asylum District* unter einer besonderen Verwaltungsbehörde, dem *Metropolitan Asylum Board*, welchem eine von Jahr zu Jahr wachsende Zahl von Anstalten unterstellt wurde. Die Kosten für die Einrichtung dieser Anstalten, sowie die allgemeinen Verwaltungskosten werden direkt auf die einzelnen Armenbezirke nach Verhältniss ihres bezw. steuerpflichtigen Vermögens vertheilt, während die Unterhaltungskosten für die Insassen zunächst den einzelnen Bezirken, welche zur Unter-

¹⁾ Ueber die Thätigkeit des *Metropolitan Asylum Board* hat der Vorsitzende desselben, Mr. E. M. Galsworthy, jüngst einen sehr ausführlichen Bericht publizirt. Ein Auszug aus demselben ist mitgetheilt in der *Times* vom 16. Januar 1885.

stützung verpflichtet sind, zur Last geschrieben werden und eine Ausgleichung dieser Beträge dann in der oben angegebenen Weise halbjährlich erfolgt.

Die Verwaltung der Anstalten geschieht durch das *Metropolitan Asylum Board*, eine Behörde, deren Mitglieder, die sogenannten *Managers*, theils von dem *Local Government Board* ernannt, theils von den einzelnen Bezirken gewählt werden. Nach der gesetzlichen Vorschrift soll die Zahl der ernannten *Managers* nicht mehr als ein Drittel der gewählten betragen, und es sollen ferner nur Friedensrichter oder Steuerzahler, welche zu wenigstens £ 40 zur Armensteuer eingeschätzt sind, zu *Managers* ernannt werden. Die Gesamtzahl der *Managers* sowie die Zahl der von den einzelnen Bezirken zu wählenden *Managers* und die für diese Wahl erforderlichen Qualifikationen werden von der Zentralarmenbehörde bestimmt. Das *Metropolitan Asylum Board* besteht zur Zeit aus 60 Mitgliedern, von denen 15 von der Zentralbehörde ernannt sind; die ernannten Mitglieder sind durchweg hervorragende Persönlichkeiten, zumeist Parlamentsmitglieder¹⁾.

Unter diesem *Board* stehen zur Zeit folgende Anstalten:

a) Das zur Aufnahme von Armenknaben bestimmte *Training Ship* „*Exmouth*“, auf welchem 500 bis 600 Knaben Aufnahme finden.

b) Vier ausserhalb der Metropolis belegene Anstalten für Geisteskranke, in denen rund 5550 Personen aufgenommen werden können. Die Asyle zu Leavesden und Caterham sind zur Aufnahme von harmlosen Irrsinnigen bestimmt; das erstere Asyl ist für 1100 weibliche und 900 männliche, das zweite für 1150 weibliche und 900 männliche Insassen eingerichtet. Mit beiden Anstalten sind ausgedehnte Ländereien verbunden, auf denen die Insassen landwirthschaftlichen Arbeiten obliegen. Auch sonst werden die Insassen, soweit es ihr Gesundheitszustand erlaubt, beschäftigt: die Männer besonders in Schneider- und Schreinerarbeit, die Frauen in Haus- und Handarbeit. Die beiden andern, zu Darenth belegenen Asyle sind zur Aufnahme von Idioten bestimmt; das eine davon ausschliesslich für schwachsinnige Kinder. Die Zahl der letzteren beläuft sich auf rund 600, von denen ein Theil in einem Handwerke ausgebildet wird.

c) Fünf ebenfalls ausserhalb der Metropolis belegene *Fever Hospitals* zur Aufnahme von 951 Fieberkranken; dazu tritt jetzt noch ein im Bau befindliches Asyl, welches für 512, schon in der Genesung begriffene Patienten bestimmt ist. In diesen Hospitälern findet auch eine beschränkte Anzahl von

¹⁾ In den letzten Jahren hat die Zentralbehörde auch 2 Damen, Countess of Ducie und Hon. Maud A. Stanley, zu *Managers* ernannt.

Blatterkranken Aufnahme. Für diese letzteren bestehen jedoch noch besondere Anstalten, nämlich:

d) *Small-Pox-Hospitals*. Zur Aufnahme der Blatterkranken werden ausser dem grossen *Plastow Hospital* und einigen andern, ausserhalb der Metropolis belegenen Anstalten besonders Schiffe — *Hospital Ships* — benutzt. Insgesamt ist für 600 Personen Vorsorge getroffen¹⁾. Zum Zwecke der Beförderung von Fieber- und Blatterkranken nach den betreffenden Anstalten sind besondere Ambulanzstationen errichtet worden. —

Die von dem *Metropolitan Asylum Board* im Jahre 1883 verausgabten Kosten beliefen sich insgesamt auf £ 421 030, d. i. 19,4% der Armenausgaben der Metropolis. Diese Summe hat sich von Jahr zu Jahr vermehrt: 1873 betrug sie £ 118 675 oder 7,3% der Gesamtarmenausgaben, aber schon 1878 erreichte sie die Höhe von £ 253 407, blieb darauf einige Jahre ziemlich konstant und ist seit 1881 wieder erheblich gestiegen. Die Kosten, welche diese Anstalten verursachen, erscheinen hoch; so berechnet sich die tägliche Ausgabe für einen Blatterkranken auf 6 Schilling, während sich die Ausgabe bei den harmlosen Geisteskranken, welche durch ihre Arbeit zu den Unterhaltungskosten beitragen, auf 7 $\frac{1}{4}$ Pence per Kopf reduziert. Man hört vielfach darüber klagen, dass das *Metropolitan Asylum Board* zu kostspielig wirtschaftete. Zu einem eigenen Urtheile hierüber fehlt dem Fremden die nöthige Unterlage. Es mag nur erwähnt werden, dass die Meinung eine recht verbreitete ist, die *Managers* seien nicht die richtigen Persönlichkeiten, weil sie zum grössten Theil zu vornehmen Ständen angehörten, welche für eine sparsame ökonomische Verwaltung zu wenig Sinn hätten²⁾.

1) Es ist dabei zu bemerken, dass die in diesen Anstalten aufgenommenen Personen durchaus nicht alle der Armenklasse angehören. Es wird überhaupt durch die Aufnahme in die Anstalten für Fieber- und Pockenranke ein *status pauperis* nicht begründet. Die Aufnahme eines Fieber- und Blatterkranken muss, soweit die Krankheit als eine gefährliche erscheint, ohne weiteres und insbesondere ohne einer speziellen *Order* zu bedürfen, erfolgen. Den Lokalbehörden ist jedoch alsbald Nachricht zu geben, um event. die Kosten aus dem Vermögen der Betroffenen einzuziehen. Auf Grund besonderer Vereinbarungen zwischen dem *Metropolitan Asylum Board* und den Lokalbehörden können in die Anstalten für Fieberranke auch Personen, welche mit anderen ansteckenden Krankheiten behaftet sind, aufgenommen werden.

2) Dieses Moment wird besonders von den Lokalbehörden angeführt, welche die von Jahr zu Jahr wachsenden Ausgaben des *Metropolitan Asylum Board* schwer empfinden: vergl. die auf eine diesbezügliche Anfrage in der Unterhaussitzung vom 12. Mai 1885 von dem *Parliamentary Secretary* des L. G. B., Geo. Russel, abgegebene Erklärung (*Times* vom 13. März 1885). Das Verhältniss zwischen dem *Asylum Board* und den Lokalbehörden ist überhaupt kein besonders gutes. In dem zitierten Jahresberichte des *Metropolitan Asylum Board* wird in ziemlich scharfer Weise darauf hingewiesen, dass die Lokalbehörden ihre Schuldigkeit hin-

IV. Ganz kurz seien hier noch einige andere Besonderheiten in der hauptstädtischen Armenverwaltung erwähnt, auf welche zumeist schon an anderer Stelle hingewiesen worden ist.

Abgesehen von der Zusammenfassung der gesammten Metropolis zu dem *Metropolitan Asylum Board* bestehen auch sonst noch Vereinigungen von mehreren Armenbezirken für einzelne Zweige des Armenwesens. So hat eine Reihe von Armenbezirken eine Vereinbarung mit der *Poplar Union* dahin getroffen, dass in dem *Workhouse* dieser *Union* männliche, arbeitsfähige Arme aus den verschiedenen Bezirken Aufnahme finden und dass dies *Workhouse* ausschliesslich für diese einzelne Klasse von Armen benutzt werden solle. Durch eine derartige Spezial-Anstalt ist man im Stande, die für die Arbeitsfähigen angemessene strengere Disziplin besser durchzuführen und auch die Arbeitskräfte der Leute besser auszunutzen.

In gleicher Weise sind einige Armenbezirke mit benachbarten behufs gemeinsamer Errichtung eines Armenkrankenhauses (*Sick Asylum*) zusammengetreten. Auf dem Gebiete der Armenkrankpflege ist in der Metropolis mehr als im übrigen Lande geschehen, und dies ward gerade dadurch ermöglicht, dass in der Metropolis bei der relativ geringen Entfernung zwischen den einzelnen Armenbezirken da, wo der einzelne Bezirk nicht gross oder nicht reich genug war, um selbständig ein Armenkrankenhaus (*Infirmary*) zu errichten, eine Vereinigung für diesen Zweck mit einem andern Bezirke erfolgen konnte, während eine solche Aushilfe im übrigen Lande eben wegen der hier vorhandenen grossen Entfernungen zwischen den einzelnen Verbänden schwer durchführbar ist. In der Metropolis bestehen jetzt insgesamt 22 Armenkrankenhäuser (17 *Infirmaries* und 5 *Sick Asylums*), in welchen durchschnittlich 10491 Personen Aufnahme finden, während im *Workhouse* nur noch etwa 4000 kranke Personen behandelt werden. Die Ausscheidung der Armenkranken aus den *Workhouses* ist somit in der Metropolis in sehr ausgedehntem Maasse durchgeführt.

Die Armenkrankenhäuser sind durchweg neue Anstalten, deren Konstruktion allen, vom sanitären Standpunkte aus zu stellenden Ansprüchen genügt. Man hat dabei meistens das System befolgt, Pavillons zu errichten, welche durch einen Gang mit dem in der Mitte liegenden Hauptgebäude verbunden sind. In diesem Zentralgebäude befinden sich die Wohnungen der Aerzte, die Operationssäle u. s. w. und die Vorraths- und

sichtlich der Beaufsichtigung der Wohnungsverhältnisse u. s. w. nicht thäten, und dass gerade auf die infolge dieser Pflichtvergessenheit entstandenen gesundheitswidrigen Wohnungsverhältnisse eine grosse Anzahl von schweren Krankheitsfällen (Fieber- und Blatterkrankheiten) zurückzuführen seien, welche so erhebliche Kosten verursachten.

Wirtschaftsräume. Dieses System bringt den Vortheil mit sich, dass zunächst die Anstaltsverwaltung infolge der zentralen Lage des Hauptgebäudes sehr erleichtert wird, und sodann, dass eine Klassifikation und vollständige Absonderung der verschiedenartigen Krankheiten erfolgen kann. Der Gang, welcher die einzelnen Pavillons mit dem Hauptgebäude verbindet, dient dazu, den Krankenräumen frische Luft zuzuführen, und wird auch als Aufenthalt für Rekonvaleszenten benutzt. Der Gang ist nämlich, ganz oder doch grössentheils, mit Glas gedeckt, und durch die Oeffnung der Glasfenster kann in den Gang jederzeit frische Luft geschafft werden, wobei die aus dem Gange in die Pavillons führende Thür je nach den Witterungsverhältnissen geöffnet oder geschlossen wird. In den Krankensälen wird für die einzelne Person ein Raum von 850 Kubikfuss gerechnet.

In jeder Anstalt befinden sich zwei Aerzte, welche ihre ganze Zeit der Anstalt widmen. Die Gesamtzahl der Krankenpfleger beläuft sich auf 610 Personen, das ist im Durchschnitte je 1 gelernter Krankenpfleger auf 17 Kranke. Wenn man diese Verhältnisse mit denjenigen vergleicht, welche vor dem Gesetze von 1869 in der Metropolis bestanden, wo alle Kranken in den *Workhouses* aufgenommen wurden, so wird man zugestehen müssen, dass auf diesem Gebiete in der That erhebliche Fortschritte in relativ kurzer Zeit durchgeführt worden sind¹⁾.

Ein weiterer Fortschritt auf dem Gebiete der Armenkrankenpflege besteht darin, dass jetzt in allen Armenbezirken der Metropolis Armenapotheken bestehen, in welchen nicht nur die Arzneien für die ausserhalb der Anstalten behandelten Kranken angefertigt werden, sondern auch ein Sprechzimmer eingerichtet ist, wo der *District Medical Officer* stets zu bestimmten Tagesstunden zu sprechen ist, und wo sich alle diejenigen ausserhalb der Anstalten Behandelten einzufinden haben, bei denen nicht durch die Natur der Krankheit der ärztliche Besuch im eigenen Hause erforderlich ist.

Auch in der Behandlung der *Casual Paupers* ist die Metropolis allen andern Bezirken voraus, indem hier fast in jedem Bezirke ein besonderes Gebäude zur Aufnahme der *Casual Paupers* eingerichtet ist, und zwar unter Anwendung des Einzelzellensystems.

¹⁾ In dem jüngsten vom *L. G. B.* veröffentlichten Jahresberichte ist ein interessanter Rückblick auf die innerhalb der letzten 14 Jahre in der Armenkrankenpflege der Metropolis durchgeführten Verbesserungen enthalten; vergl. 13. Jahresbericht des *L. G. B.* S. XXXI ff. Um diese Verbesserungen vollständig würdigen zu können, sei noch Folgendes angeführt: Im Jahre 1866 betrug der durchschnittlich auf den einzelnen Kranken entfallende Raum nur zwischen 500 und 600 Kubikfuss; die Gesamtzahl der gelernten Krankenpfleger belief sich auf 111, d. i. durchschnittlich ein Krankenpfleger auf 75 Kranke; die Aerzte hatten fast durchweg neben ihrer Beschäftigung in den Anstalten noch Privatpraxis.

Die Einführung all dieser Verbesserungen erforderte naturgemäss eine erhebliche Kostensumme. Diese Summe wurde zwar grösstentheils durch Aufnahme von Anleihen aufgebracht, und der Kostenbetrag so auf eine Reihe von Jahren vertheilt; immerhin tritt in der Metropolis eine von Jahr zu Jahr erheblich wachsende Erhöhung des Armenetats zum Vorschein. Während der Gesamtbetrag der Armenausgaben im Jahre 1873 sich auf £ 1630 886 belief, beträgt derselbe heute £ 2172 294, das ist eine Steigerung um mehr als $\frac{1}{2}$ Million Pfund Sterling innerhalb 10 Jahren¹⁾.

Bei dieser Erhöhung des Armenetats ist jedoch sehr bemerkenswerth, dass dieselbe lediglich hervorgerufen ist durch die Errichtung neuer Anstalten und die Kosten der Unterhaltung einer grösseren Anzahl von Anstaltsinsassen²⁾. Die Zahl der ausserhalb der Anstalten Unterstützten, sowie die hierfür ausgegebenen Beträge haben sich von Jahr zu Jahr vermindert. Im Jahre 1873 betragen die Ausgaben für *Out-door Relief* noch

¹⁾ Gegenüber der Steigerung der Ausgaben darf übrigens die noch weit grössere Steigerung der Einnahmequellen nicht unerwähnt bleiben. Trotz Erhöhung der Armenausgaben ist die Armensteuer von 1 Schilling 7 $\frac{1}{2}$ Pence im Jahre 1873 auf 1 Schilling 6 $\frac{3}{4}$ Pence im Jahre 1883 für je £ 1 des armensteuerpflichtigen Ertrages (*Rateable Value*) zurückgegangen.

²⁾ Während im Jahre 1870 in den damaligen Armenanstalten der Metropolis überhaupt nur Platz zur Aufnahme von 35 093 Personen war, konnten 1882 56 561 Personen in den Anstalten Aufnahme finden. Aus dem 12. Jahresberichte des *L. G. B.* sind für das Jahr 1882 folgende Ziffern zu entnehmen. Es bestanden:

Anstalten		zur Aufnahme von Personen	Durchschnittsbelegung
38	<i>Workhouses</i>	26 986	24 498
21	<i>Separate Infirmeries and Sick Asylums</i>	10 529	9 830
18	<i>Schools</i>	10 500	10 271
24	<i>Casual Wards</i>	1 521	855
1	<i>Training Ship</i>	600	545
4	<i>Metropolitan District Asylums for Imbeciles and Lunatics</i>	4 817	4 731
7	<i>Metropolitan District Infectious Hospitals</i>	1 608	725
113 Anstalten		56 561	51 455

Die Unterhaltungskosten in den verschiedenen Anstalten stellten sich per Kopf des Insassen jährlich auf

in den	<i>Workhouses</i>	£ 17. 8. 7
„	„ <i>Schools</i>	£ 22. 14. 4
„	„ <i>Asylums</i>	£ 26. 16. 2
„	„ <i>Infirmeries</i>	£ 32. 15. 9
„	„ <i>Hospitals</i>	£ 121. 12. 5

42,2 % der gesammten Unterstützungskosten, heute sind dieselben auf 25,3 % gefallen.

Die Metropolis ist in der That mit der Durchführung rationeller Grundsätze hinsichtlich der Gewährung von *Out-door Relief* allen anderen Distrikten vorausgegangen. Darauf, dass dies geschehen ist, hat vor allem die gesetzliche Bestimmung eingewirkt, nach welcher die Kosten für die Anstaltspflege zum grössten Theile zu gemeinsamen der gesammten Metropolis gemacht worden sind, während die Kosten für die ausserhalb der Anstalten gewährte Unterstützung von jedem einzelnen Armenverbande selbst getragen werden. Dieser Umstand musste naturgemäss dahin wirken, die Einzelverbände in der Gewährung von *Out-door Relief* besonders zurückhaltend zu machen. In einigen Verbänden ist das *Out-door Relief* so gut wie ganz verschwunden: so betrug in der *Whitechapel Union* für das Jahr 1884 die Durchschnittszahl der ausserhalb der Anstalten Unterstützten 20 gegenüber 1254 in den Anstalten Unterstützten.

In der Metropolis ist so jetzt nach jeglicher Richtung hin in genügender Weise für die Durchführung der als richtig anerkannten Armengrundsätze gesorgt, und diese Grundsätze werden auch thatsächlich zur Anwendung gebracht. In der Metropolis tritt uns in der That das englische Armensystem in seiner vollendetsten Gestalt entgegen¹⁾.

¹⁾ Als Beweis dafür, dass diese Ansicht auch in England selbst getheilt wird, mag auf eine Rede des früheren Präsidenten des *L. G. B.* Mr. Selater Booth auf der Zentralkonferenz der *Poor Law Conferences* im Jahre 1883 hingewiesen werden. Es wird hier von dem Armenwesen in der Metropolis gesagt „*the Poor Law was perhaps best carried out*“ — „*the Government had naturally most influence not only on account of its central position, but because of the wise provisions of the Metropolitan Poor Act, which threw a large proportion of the common charges on the rate of the whole Metropolis.*“ — Vergl. ferner den Ausspruch von C. J. Ribton Turner auf dem *Social Science Congress* zu Liverpool im Jahre 1876 (*Report* S. 740): *the Metropolitan Poor Act 1867 seemed to be the most beneficial and the widest in its scope to be desired that similar powers should be conferred throughout the country.*

Schlussbetrachtungen.

Il n'y a pas de nation à quelque rang qu'elle soit placée qui ne puisse être une leçon ou offrir des exemples. Qui doute que les peuples aient beaucoup à gagner à l'échange de leurs lumières et de leur expérience aussi bien qu'au commerce de leurs produits? Mais cela doit se faire avec une entière liberté de part et d'autre sans asservir ni dénaturer ce qu'il y a de spontané dans l'existence nationale.

Faucher, Etudes sur l'Angleterre, Paris 1856.
Bd. I S. XVIII.

Die Worte Fauchers liegen den kurzen Betrachtungen, mit welchen ich meine Arbeit schliessen will, zu Grunde.

Bei der Darstellung des Armenwesens war es mein Streben, die englischen Einrichtungen mit voller Objektivität zu betrachten und *sine ira et studio* zu beurtheilen. Ich habe dabei absichtlich jede Berührung deutscher Verhältnisse vermieden; ich habe es vermieden, irgend eine Schlussfolgerung zu ziehen, ob es wünschenswerth oder möglich sei, das englische System oder einzelne Theile desselben nach Deutschland zu verpflanzen. Durch derartige Betrachtungen würde der Charakter des Buches vollständig verändert worden sein: ich hätte die strenge Objektivität, deren ich mich mit allen Kräften befleissigt habe, aufgeben müssen, um auf das Gebiet der Polemik oder der subjektiven Kritik deutscher Verhältnisse abzuschweifen. Nachdem ich aber nunmehr die Darstellung des englischen Armenwesens zu Ende geführt habe, mag es mir gestattet sein, zum Schlusse noch schärfer hervorzukehren, dass ich als Deutscher für Deutsche geschrieben habe, und zwar nicht nur für deutsche Gelehrte, sondern auch für diejenigen, welche sich wesentlich praktisch mit den Fragen des Armenwesens beschäftigen und bei denen, trotz alles Interesses für die ausländischen Institutionen als solche, doch die Frage an erster Stelle steht: was können wir daraus für die praktische Gestaltung des deutschen Armenwesens lernen?

Eine exakte Antwort auf diese Frage ist nicht in wenigen Worten zu geben. Sie erfordert ein näheres Eingehen auf das deutsche Unterstützungswesen mit seinen Vorzügen und Nach-

theilen und lässt sich nicht auf den wenigen Seiten, welche ich diesen Schlussbetrachtungen widmen will, ausführen, sondern würde eine selbständige, neue Arbeit verlangen. Was hier noch gegeben werden soll, beansprucht nichts weiter zu sein, als aphoristische Bemerkungen eines Kenners des englischen Armenwesens, welcher von der dringenden Reformbedürftigkeit des deutschen Armenwesens überzeugt ist. Es sollen nur einige Hauptpunkte kurz, ohne irgendwie in das Detail einzugehen, hervorgehoben werden, bei denen nach meiner rein subjektiven Meinung uns England bei einer Neuregelung unseres Unterstützungswesens zum Vorbild dienen könnte.

I. In England ist das Armenwesen für das ganze Land in einheitlicher Weise geordnet, und es ist dabei durch die Art der Organisation, insbesondere durch die Einsetzung einer Zentralbehörde, Vorsorge dafür getroffen, dass nicht nur der Hilfsbedürftige überall im Lande die erforderliche Hilfe findet, sondern auch dafür, dass die gewährte Unterstützung überall einen möglichst gleichmässigen Umfang hat, dass einheitliche Prinzipien in dem gesammten Unterstützungswesen zur Geltung gelangen. Der Umfang der Unterstützung selbst ist dabei so bemessen, dass die Hilfe auf das Allernothwendigste beschränkt bleibt und dass sie prinzipiell in einer Form gereicht wird, welche den Unterstützten wirklich empfindlichen Einschränkungen unterwirft.

Gehen wir auf diese Punkte etwas näher ein.

Der einheitliche Charakter des englischen Unterstützungswesens, der sich durch dasselbe hindurchziehende schematische Zug hat zunächst den Vortheil, dass das einzelne Individuum, wenn es sich auch darauf verlassen kann, stets und überall vor den schlimmsten Folgen der Armuth, dem Verhungern, geschützt zu sein, auf der andern Seite mit Sicherheit voraus weiss, dass die Hilfe ihm überall, wo es auch um dieselbe anhalten mag und unter welchen Umständen dies geschehen mag, nur in der voraus bestimmten Weise und in dem voraus bestimmten Umfange gereicht werden wird. Die üblen Folgen, welche das Verlassen auf die angeordnete öffentliche Unterstützung in Bezug auf die eigene Thätigkeit der Vorsorge für die Zukunft mit sich bringt, werden erheblich vermindert, wenn es Jedem klar entgegen gehalten ist: wenn du nicht selbst vorsorgst für die Zeit, in der es dir schlecht ergehen mag, so wird dir nur in einer bestimmten, und zwar in einer dir nicht angenehmen Weise geholfen. Jeder vermag die Folgen voraus zu sehen, welche ihn im Falle, dass er nicht selbst für die Zukunft vorsorgt, treffen werden, und es ist ausgeschlossen, dass sich der Einzelne darauf

verlässt, es werde ihm doch gelingen, durch eine Mitleid erweckende Darstellung seiner traurigen Lage oder auf sonstige Weise sich eine bessere Hilfe zu verschaffen.

Die Einheitlichkeit des Armenwesens hat aber noch einen weiteren Vorzug, dessen Werth in Deutschland ganz besonders anerkannt werden wird. Sie bietet die Möglichkeit, das Armenwesen zu trennen von der Heimathsgesetzgebung und, unter Beseitigung des Gesetzes über den Unterstützungswohnsitz, die Armenhilfe da eintreten zu lassen, wo sich der Hilfsbedürftige zur Zeit der Noth befindet.

Auf die Nothwendigkeit einer Abänderung unserer Unterstützungswohnsitz-Gesetzgebung und auf die Nachtheile, welche dieselbe nicht nur für die Armen selbst, sondern in Folge der ungeheuren Masse von Rechtsstreitigkeiten und sonstigen Unzuträglichkeiten auch für die übrige Bevölkerung hervorruft, hinzuweisen, hiesse Eulen nach Athen tragen. Auch darüber kann wohl kaum noch ein Zweifel bestehen, dass die, dem ganzen Unterstützungswohnsitz-Gesetze zu Grunde gelegte Idee, die Armenhilfe als Aequivalent anzusehen für die wirthschaftlichen Vortheile, welche der verpflichtete Verband von dem Hilfsbedürftigen vor dessen Verarmung genossen hatte, eine irrige ist: irrig nicht nur, weil thatsächlich der Hilfsbedürftige nicht dem Gemeinwesen, sondern höchstens dem Arbeitgeber, welcher ihn ungenügend bezahlte, einen Vortheil gebracht hat, sondern irrig vor allem auch deshalb, weil bei dem Unterstützungswesen der Maassstab von Leistung und Gegenleistung überhaupt nicht angelegt werden kann. Aus staatlichen Rücksichten, im Interesse der staatlichen Gemeinschaft ist die öffentliche Armenfürsorge angeordnet. Sie ist prinzipiell Sache des Staates, welcher sie nur aus Zweckmässigkeitsgründen zu einer Pflicht von lokalen Verbänden gemacht hat. Vom Standpunkte der Zweckmässigkeit aber lässt sich nur die Unterstützungspflicht des Aufenthaltsorts rechtfertigen; jede andere Regelung führt nicht nur durch die nothwendig werdende Fortschaffung des Armen von dem Orte, wo er sich zur Zeit aufhält, sondern auch durch die, bei jeder künstlich hergestellten Verbindung der Unterstützungspflicht mit einem bestimmten Orte unvermeidlich entstehenden Rechtsstreitigkeiten unfruchtbare Kosten und sonstige völlig nutzlose Belästigungen mit sich.

In England ist man nun zwar formell noch nicht bis zur Anordnung der Unterstützung am Aufenthaltsorte vorgeschritten. Formell besteht die Verbindung des Armenwesens mit den *Laws of Settlement and Removal* fort. Allein thatsächlich ist schon heute die Unterstützung am Aufenthaltsorte die Regel, und die Fortschaffung des Hilfsbedürftigen nach einem anderen Orte tritt nur noch in ganz seltenen Ausnahmefällen ein. Aber auch die formelle Anordnung der

Unterstützung am Aufenthaltsorte ist, wie bei der Darstellung der Entwicklung der *Laws of Settlement and Removal* (S. 164 ff.) näher ausgeführt wurde, nur noch eine Frage ganz kurzer Zeit, eine Frage, welche bereits längst gelöst worden wäre, wenn sich nicht spezielle auf Irland zu nehmende Rücksichten bisher noch entgegen gestellt hätten.

Was nun Deutschland betrifft, so ist die Anordnung der Unterstützung am Aufenthaltsorte, welche schon logisch als eine Konsequenz des Freizügigkeitsgesetzes angesehen werden muss, in der Praxis erst dann durchführbar, wenn eine Gleichheit in der Armenverwaltung der einzelnen Orte hergestellt und sichergestellt ist. So lange diese Voraussetzung nicht erfüllt ist, steht der Anordnung der Unterstützung am Aufenthaltsorte die Gefahr entgegen, dass der Bedürftige entweder aus eigenem Antriebe herumwandert, um sich denjenigen Ort auszusuchen, wo die freigebigste Unterstützung zu finden ist, oder hierzu direkt gezwungen wird durch die mangelhafte Art und Weise, in welcher von seinem derzeitigen Aufenthaltsorte für ihn gesorgt wird. So lange keine Einheitlichkeit in dem Armenwesen hergestellt ist, muss bei einer Anordnung der Unterstützung am Aufenthaltsorte befürchtet werden, dass in willkürlicher Weise eine Verschiebung der Armenlast und eine ungerechtfertigte Belastung gerade der besser verwalteten Bezirke herbeigeführt werden würde.

Freilich ist mit der Einheitlichkeit des Armenwesens bloss die erste Voraussetzung für eine Unterstützung am Aufenthaltsorte erfüllt. Eine zweite muss hinzutreten, und diese besteht darin, dass die einzelnen Armenverbände, denen die Unterstützungspflicht auferlegt wird, zur Tragung der Armenlast gross genug sind, damit zufällige Verschiedenheiten in den Armenziffern einigermaassen zum Ausgleich gelangen können, und dass ferner die denselben zu Gebote stehenden Vermögensmittel gross genug sind, um auch in schwierigen Zeiten die Erfüllung der Unterstützungspflicht ausführbar zu machen. Die richtige Abgrenzung der Armenbezirke ist eine Frage von der grössten Wichtigkeit, aber auch von der grössten Schwierigkeit. Wir haben gesehen, wie langsam in England die Entwicklung auf diesem Gebiete vor sich gegangen ist, wie viel Schwierigkeiten die Lösung des Problems bot, Bezirke zu bilden, die einestheils für die Beschaffung ausreichender Unterstützung gross genug sind, und bei denen andererseits seitens der Lokal-Armenbehörde eine Kenntniss der persönlichen Verhältnisse der Bedürftigen möglich und ein genügendes Interesse an einer sparsamen ökonomischen Verwaltung vorhanden ist. Die allgemeine Tendenz der Entwicklung in England ist auf Herstellung immer grösserer und leistungsfähigerer Armenbezirke gegangen.

Man hört häufig die Ansicht aussprechen, dass die Konsequenz einer Unterstützung am Aufenthaltsorte die Uebernahme der Armenkosten auf den allgemeinen Staatsfonds, und dass wiederum die Konsequenz der letzteren Maassregel die staatliche Verwaltung des Armenwesens sein müsse. So entschieden nun in England die Tendenz auf eine Unterstützung am Aufenthaltsorte gegangen ist, so entschieden ist man jedem Schritte, die Armenkosten oder die Armenverwaltung zu einer Sache des Staates zu machen, entgegengetreten. Man ist in England wohl mehr, als irgend wo anders, von den Gefahren überzeugt, welche eine Uebernahme der Armenverwaltung auf den Staat zur Folge haben würde, und jedem Vorschlage, einzelne Posten der Armenausgaben auf den allgemeinen Staatsfonds zu übertragen, ist man stets zunächst misstrauisch gegenübergetreten, befürchtend, dass dadurch das eigene Interesse der mit der Armenverwaltung betrauten Organe an der Niederhaltung der Armenkosten abgeschwächt werden könnte. Mit der Zeit ist man jedoch zu der Einsicht gekommen, dass es einen Mittelweg giebt zwischen der staatlichen Armenverwaltung, welche man heute wie in früheren Zeiten perhorreszirt, und der Aufbürdung der gesammten Armenlasten auf den einzelnen Bezirk, für welchen die Tragung derselben leicht eine zu schwere sein kann.

Die hier gefundene Aushilfe, durch welche man das eine Uebel beseitigt, ohne dabei dem andern anheimzufallen, ist eine doppelte. Zunächst hat man bei gewissen Zweigen des Armenwesens einen staatlichen Zuschuss zu den zunächst von den örtlichen Bezirken zu tragenden Kosten eintreten lassen. Es ist dies geschehen bei der Armenkinder-Pflege bezüglich der Besoldung der Schullehrer; bei der Armenkrankenpflege bezüglich der Besoldung der Armenärzte und bezüglich der für die armen Irren entstehenden Kosten. Es ist oben S. 214 f. des Näheren nachgewiesen worden, dass bei den hier zum Theil auf den allgemeinen Staatsfonds übernommenen Ausgaben die Rücksicht darauf, die Verwaltung möglichst wirkungsvoll zu gestalten, an erster Stelle steht, und dass ferner keinerlei Gefahr vorhanden ist, dass die Lokalbehörden in Folge des staatlichen Zuschusses weniger sparsam bei der Verwaltung verfahren würden.

Das zweite Aushilfemittel hat darin bestanden, dass man die Tragung der Kosten der Armenanstaltspflege oder einzelner Zweige derselben zwischen dem einzelnen Armenbezirke und einem grösseren Verbande vertheilt hat. Es ist das zunächst geschehen bei der Fürsorge für die armen Irren, bezüglich deren den Grafschaften die Kosten für die Herstellung der Anstalten und die allgemeinen Anstaltsverwaltungskosten auferlegt worden sind, während die Kosten für die Unterhaltung der aufgenommenen Insassen den einzelnen Bezirken verblieben. Es

ist das sodann weiter in der Metropolis bezüglich der gesammten Armenanstaltspflege geschehen, und zwar hier in einem weiteren Umfange, indem der grössere Verband — die gesammte Metropolis — nicht nur die Anstaltskosten trägt, sondern auch die Unterhaltungskosten für die aufgenommenen Insassen, welche zunächst von dem zur Unterstützung verpflichteten Bezirke zu bestreiten sind, bis zu einer festgesetzten Höhe zurückvergütet. Die Verwaltung der Anstalten ist hierbei in den Händen des engern Bezirkes verblieben, ein Beweis dafür, dass das Zusammenfallen des Armenverwaltungsbezirks mit demjenigen Bezirke, welchem die Kostenlast obliegt, nicht so unbedingt erforderlich ist, wie gewöhnlich angenommen wird. Die Höhe der per Kopf zu leistenden Rückvergütung ist so bemessen, dass sie hinter dem Minimalsatze zurück bleibt, zu welchem die Unterhaltung überhaupt möglich ist. Diese Art der Vertheilung der Kosten zwischen dem einzelnen Bezirke und dem grösseren Verbande erscheint sehr beachtenswerth. Sie belässt den Lokalbehörden ein Interesse daran, dass einerseits den Anträgen um Aufnahme keine unberechtigt grosse Ausdehnung gegeben werde und dass andererseits die Anstaltsverwaltung so sparsam wie möglich geführt werde, um den zur Vergütung gelangenden Satz möglichst wenig zu überschreiten. Es ist anzunehmen, dass dieses Princip, welches zunächst nur für die Metropolis zur Einführung gelangt ist, nachdem es sich hier in ausgezeichneter Weise bewährt und zu einer erheblichen Verringerung der bis dahin bestandenen Ungleichheit in der Armenbelastung beigetragen hat, in nicht ferner Zeit auf die übrigen Bezirke ausgedehnt werden wird.

Die Uebertragung der Kosten und regelmässig auch der Verwaltung der Armenanstalten auf grössere Verbände erscheint durchaus gerechtfertigt, nicht nur, weil auf diese Weise eine mehr gleichmässige Belastung der einzelnen Bezirke herbeigeführt wird, sondern auch, weil dadurch die Errichtung grösserer Anstalten mit einer zweckmässigeren Einrichtung und einer rationelleren Verwaltung, als sie bei ganz kleinen Anstalten statthaben kann, ermöglicht wird. Bei der Anstaltspflege ist für Entfaltung individualisirender Thätigkeit wenig Raum; planmässige Leitung und eine technisch geschickte Verwaltung ist hier die Hauptsache, und das Interesse aller Betheiligten, diese herbeizuführen, ist in genügender Weise dadurch gewahrt, dass ein Theil der Anstaltskosten dem einzelnen Bezirke belassen bleibt.

II. Was die Organe der Armenverwaltung betrifft, so treten uns in dem englischen Armenwesen zwei Momente entgegen, welche der Beachtung und wohl auch der Nachachtung werth erscheinen. Es ist das Vorhandensein einer Central-Armenbehörde und weiter das Vorhandensein von besoldeten Armenbeamten neben den freiwilligen Ehrenämtern.

Die Stellung und Thätigkeit der Zentralarmenbehörde ist oben S. 240 ff. mit besonderer Ausführlichkeit behandelt worden, weil ich der Ansicht bin, dass die Reform des Armenwesens in Deutschland mit diesem Punkte zu beginnen hat. Bis jetzt fehlt es in Deutschland an jeder Centralisation der Armenfürsorge. Das Bundesamt für das Heimathswesen hat bloß eine rechtsprechende Funktion bei Streitigkeiten zwischen Armenverbänden über die Unterstützungspflicht. Das Bundesamt für das Heimathswesen sollte erweitert werden zu einem Zentral-Armen-Amte mit den Funktionen der englischen Zentralarmenbehörde. Auch in England hat im Jahre 1834 die Reform des Armenwesens mit der Einsetzung einer Zentralbehörde begonnen und die grossen Verbesserungen auf dem Gebiete des Armenwesens sind, wie das in dieser Arbeit wiederholt hervorgehoben worden ist, in kaum geringerem Grade dem segensreichen Wirken der Zentralbehörde zu verdanken, als gesetzlichen Maassregeln. Es verdient sicherlich besondere Beachtung, dass ein Land, welches den Kommunalbehörden im allgemeinen so viel Freiheit lässt, wie England, es auf dem Gebiete des Armenwesens für nothwendig erachtet hat, die Lokalbehörden einer strengen Unterordnung unter eine Centralgewalt zu unterwerfen. Die Unterstützung der Hilfsbedürftigen geschieht im öffentlichen Interesse als eine Pflicht des Staates, und wenn auch der Staat aus Zweckmässigkeitsgründen die Erfüllung dieser Pflicht auf die Lokalbehörden übertragen hat, so bleibt es doch die Aufgabe des Staates, darüber zu wachen, dass das lokal verwaltete Armenwesen im Interesse der Gesammtheit und nicht in dem leicht missverstandenen, engherzigen Interesse des einzelnen Ortes geführt werde. Wie die Einheitlichkeit des Unterstützungswesens die nothwendige Voraussetzung für eine ganze Anzahl von Reformen bildet, so bildet eine Zentralarmenbehörde mit ausgedehnten Machtbefugnissen die Voraussetzung für ein einheitliches Armenwesen. Die Einsetzung einer Zentralarmenbehörde in Deutschland sollte der erste Schritt zu einer Reform sein.

In welchem Umfange neben den freiwilligen Ehrenbeamten besoldete Armenbeamte einzutreten haben, hängt wesentlich davon ab, ob ein genügendes Angebot von freiwilligen Kräften, welche für die Ausübung der Armenverwaltung geeignet erscheinen, überall gesichert ist. Selbst wo dies der Fall ist, dürfte jedoch die Anstellung eines besoldeten Armenbeamten, welcher gegenüber der wechselnden Zusammensetzung der Ehrenorgane das ständige, berufsmässige Element in der Verwaltung vertritt, nicht zu verkennende Vortheile bieten. In England bilden die besoldeten Beamten, welche von den Lokalbehörden erwählt, aber von der Zentralbehörde ernannt und entlassen werden, das in

beiderseitigem Interesse wünschenswerthe Bindeglied zwischen der Zentralgewalt und den Lokalbehörden.

III. Wenn man auf die einzelnen Arten, in welchen die Unterstützung in England gewährt wird, näher eingeht, so wird man auch hier vielerlei finden, was Deutschland zum Muster dienen könnte.

Auf dem Gebiete der Armen-Krankenpflege wäre etwa hervorzuheben die Einrichtung der neuen Krankenanstalten sowie die Durchführung des *Dispensary System* in der Metropolis, ferner die Art der Ausbildung von Krankenpflegern etc. Von nicht geringerem Interesse dürften die auf dem Gebiet der Armenkinderpflege gemachten Erfahrungen sein.

Die Frage: „Empfiehlst du eine Einführung des englischen *Workhouse*?“ soll hier nur gestreift werden. Licht- und Schattenseiten des *Workhouse* sind bereits im Laufe dieser Arbeit eingehender behandelt worden, und es ist dies ein Punkt, bei welchem ich es mehr als meine Aufgabe ansehe, das Material für eine Beurtheilung der Frage zu liefern, als selbst ein bestimmtes Urtheil abzugeben. Bei der Beantwortung der Frage ist jedenfalls darauf Rücksicht zu nehmen, in welchem Umfange sich die Armuth vorfindet und in welchem Maasse die Bevölkerung die sittliche und wirthschaftliche Pflicht zur Vorsorge für die Zukunft erfüllt oder vernachlässigt. Von der Benutzung des *Workhouse* als Anstalt zur Unterbringung aller Klassen von Armen, der Arbeitsfähigen wie der Kinder und Kranken, ist man auf Grund der gemachten Erfahrungen durchaus rationeller Weise in England mehr und mehr abgekommen. Ob die Zahl von Leuten, welche der öffentlichen Unterstützung anheimfallen, weil sie es unterlassen haben, für die Tage des Alters und der Arbeitsunfähigkeit Vorsorge zu treffen, gross genug ist, um für sie die kostspielige Einrichtung von *Workhouses* vorzunehmen, oder ob es nicht rathsamer ist, andere fühlbare Einschränkungen mit der Gewährung der Unterstützung zu verbinden und auf solche Weise auf Vornahme eigener Vorsorge hinzuwirken, mag dahingestellt bleiben. Ich persönlich gestehe ein, dass mir die zwangsweise Aufnahme des Hilfsbedürftigen in eine Anstalt und die damit für denselben herbeigeführten Beschränkungen immer noch als der einfachste Weg zur Erreichung dieses Ziels erscheint.

Was die Klasse der Arbeitsfähigen betrifft, so ist zunächst die Vorfrage zu entscheiden, „soll überhaupt eine öffentliche Vorsorge für dieselben angeordnet werden? Nach der hier vertretenen Meinung ist diese Vorfrage zu bejahen. Die Unterstützung der hilfsbedürftig werdenden Arbeitsfähigen erscheint mir geboten zu sein im sicherheitspolizeilichen Interesse, um vorzubeugen, dass sich nicht der bedürftig Gewordene auf ge-

setzwidrige Weise seinen Lebensunterhalt zu verschaffen sucht und die öffentliche Ordnung, die Person und das Eigenthum der Bürger gefährdet, und sie scheint mir geboten zu sein im wirthschaftlichen Interesse behufs Erhaltung und Ausnutzung der vorhandenen Arbeitskräfte. Wenn eine öffentliche Unterstützung Arbeitsfähiger eingeführt wird, so hat eine volle Ausnutzung der Arbeitskraft als Aequivalent für die gebotene Unterstützung stattzufinden. Diese Unterstützung wird sich, wenn man eine nachtheilige Einwirkung auf das gesammte wirthschaftliche Leben der Nation vermeiden will, wohl kaum anders einrichten lassen, als indem man die Unterstützten in eine geschlossene Anstalt aufnimmt und dieselben auf diese Weise in ihrer persönlichen Freiheit einschränkt. Ob diese Anstalt nun ein Arbeitshaus oder eine Armenkolonie sein soll, das ist eine weitere Frage, bei deren Beantwortung die lokalen Verhältnisse im Auge zu behalten sind und bei welcher es recht zweifelhaft sein mag, ob eine einheitliche Einrichtung für die grossen Städte und für das platte Land angebracht erscheint.

Jedenfalls dürfen die zur Unterstützung von Arbeitsfähigen zu treffenden Maassregeln des Charakters einer Strafe nicht ganz entbehren. Es wird ein Zusammenhang herzustellen sein zwischen der Armen-Unterstützung und den Strafvorschriften gegen Bettler und Vagabunden: wenn der hilfsbedürftig gewordene Arbeitsfähige in der vorgeschriebenen Form um öffentliche Unterstützung anhält, so ist er in seiner Freiheit für so lange Zeit zu beschränken, bis er die gebotene Unterstützung durch seine Arbeitsleistung abverdient hat. Diese Freiheitsbeschränkung tritt jedoch nicht ein als eine Strafe, sondern hat mehr den zivilrechtlichen Charakter der Beschaffung eines Aequivalents für die in Anspruch genommene öffentliche Leistung. Wenn dagegen der Betreffende diese ihm freigestellte Gelegenheit, sich die nothwendige Unterstützung zu verschaffen, nicht ergreift, sondern sich durch Betteln, Vagabundiren u. s. w. zu helfen sucht, so tritt der Staat strafend ein. Die in diesem Falle erfolgende Freiheitsentziehung, mit welcher ebenfalls ein Arbeitszwang verbunden sein kann, unterscheidet sich von der ersteren dadurch, dass sie einen wesentlich strafrechtlichen Charakter trägt. Das ist nach meiner Meinung die richtige Beziehung zwischen dem Armenwesen und den Strafvorschriften gegen die Bettelei, und das dürfte weiter die mögliche Lösung des Problems eines „Rechts auf Arbeit“ sein. Ein Recht auf Arbeit in diesem Sinne hat England in seinen *Casual Wards* thatsächlich zur Ausführung gebracht. Wenn auch die Behandlung der *Casual Paupers* durchaus nicht einen Anspruch auf Vollkommenheit machen kann, so dürfte doch auch hier manches aus den in England gemachten Erfahrungen zu lernen sein.

IV. Einer der Hauptvorzüge des englischen Armenwesens

besteht darin, dass durch die feste und einheitliche Bestimmung des Umfanges der öffentlichen Armenfürsorge dasjenige Gebiet, auf welchem die Privatwohlthätigkeit eintreten kann und eintreten soll, scharf abgegrenzt ist.

An einer solchen Grenze zwischen den beiden Faktoren des Unterstützungswesens fehlt es in Deutschland bisher vollständig. Dieser Mangel tritt einer rationellen Gestaltung der öffentlichen Armenfürsorge nicht weniger hindernd entgegen, als einer gedeihlichen Entwicklung der Privatwohlthätigkeit. Anstatt eines einheitlichen Ineinandergreifens der beiden Faktoren besteht in Deutschland eine absolute Unklarheit über das Wesen und die Ziele der Privatwohlthätigkeit im Gegensatze zu den Aufgaben der öffentlichen Armenfürsorge. An dem einen Orte übernimmt die öffentliche Fürsorge an Stelle einer nicht vorhandenen oder häufig bloß nicht organisirten Privatwohlthätigkeit Aufgaben, für welche kein Recht besteht, Zwangsbeiträge zu erheben; denn wenn es auch in Deutschland keine spezielle, als „Armensteuer“ bezeichnete Steuer giebt, so werden doch generell die Kosten der öffentlichen Armenfürsorge aus Zwangsbeiträgen bestritten. — An dem andern Orte greift die Privatwohlthätigkeit in durchaus unrationeller Weise in die öffentliche Hilfe ein und führt durch die Verwischung des Unterschiedes zwischen der im allgemeinen Interesse angeordneten öffentlichen Armenfürsorge und der, auf dem individuellen Interesse für den Bedürftigen beruhenden Privatwohlthätigkeit zu direkten Ungerechtigkeiten.

Das Bestehen einer scharfen Grenzscheide zwischen der öffentlichen Armenfürsorge und der Privatwohlthätigkeit ist aber nicht nur für die rationelle Gestaltung des Armenwesens erforderlich, sondern ist auch weiter geeignet, die so überaus nothwendige Organisation der Privatwohlthätigkeit herbeizuführen. In England sind beide Ziele bereits erreicht. Die *London Charity Organisation Society*, deren Wirksamkeit im Anhang I eingehend geschildert wird, dürfte zu denjenigen englischen Instituten gehören, welche zur Nachachtung und baldmöglichster Uebertragung für Deutschland zu empfehlen sind. Freilich hat die *London Charity Organisation Society* nur dadurch so grosse Erfolge erzielen können, dass sie ein einheitlich gestaltetes öffentliches Unterstützungswesen bereits vorfand, während bei uns die Einheitlichkeit erst zu schaffen ist. Auf der andern Seite sind wir aber in Deutschland so glücklich, bereits eine Institution zu haben, an welche sich die Organisation der Privatwohlthätigkeit anzuschliessen vermag: es ist das der unter dem Protektorate Ihrer Majestät der Kaiserin und Königin stehende „Vaterländische Frauenverein“.

Beilagen.



Die Ergänzung der öffentlichen Armenfürsorge durch die Privatwohlthätigkeit und die *Charity Organisation Society.*

Um ein richtiges Urtheil über ein Armenwesen zu gewinnen, muss man in Berücksichtigung ziehen, in wie weit durch die Privatwohlthätigkeit eine Ergänzung der öffentlichen Armenfürsorge erfolgt. Dabei kommt nicht nur das quantitative Moment in Betracht, die Frage, welche Summen von Seiten der Privatwohlthätigkeit für Unterstützungszwecke freiwillig beigesteuert werden, sondern es ist auch weiter zu berücksichtigen, ob und event. in welcher Weise eine Grenzlinie vorhanden ist zwischen der öffentlichen Fürsorge und der Privatwohlthätigkeit, ob für gewisse Zwecke des Armenwesens oder für gewisse Klassen von Unterstützungsbedürftigen durch die Einrichtung der Privatwohlthätigkeit gesorgt wird, so dass das öffentliche Unterstützungswesen sich auf einen engeren Kreis von Personen beschränken kann.

Die Herstellung einer derartigen Grenzscheide zwischen den beiden Faktoren des Unterstützungswesens kann entweder in der Weise erfolgen, dass prinzipiell die Fürsorge für die Unterstützungsbedürftigen der Privatwohlthätigkeit überlassen geblieben ist, und dass der Staat dann lediglich für solche Gebiete, für welche die Privatwohlthätigkeit in nicht entsprechender oder in nicht gehörig sicherer Weise gesorgt hat, seinerseits durch Anordnung und Regelung einer öffentlichen Fürsorge eingreift, oder aber in der Weise, dass der Staat zunächst selbständig das gesammte Unterstützungswesen regelt und dabei den Umfang und die Ausdehnung der öffentlichen Fürsorge scharf begrenzt, der Privatwohlthätigkeit die nicht in den fest umschriebenen Kreis fallenden Gebiete überlassend. Das erstere ist der Weg, den das französische Unterstützungswesen eingeschlagen hat, das letztere trifft bei dem englischen Armensysteme zu.

In England ist seit dem Jahre 1601 die Unterstützung der Bedürftigen für eine öffentliche Pflicht erklärt, welche von den

Lokalbehörden unter Aufbringung der erforderlichen Mittel durch Zwangsbeiträge zu erfüllen ist. Dabei ist der Kreis Derjenigen, welche der öffentlichen Unterstützung theilhaftig werden sollen, immer schärfer und schärfer begrenzt worden auf solche Personen, welche völlig mittellos (*destitute*) sind. Personen, bei denen dies nicht der Fall ist, welche aber sehr wohl einer Unterstützung bedürfen können, um in ihrer Selbständigkeit erhalten und auf diese Weise vor völliger Verarmung geschützt zu werden, fallen nicht in das Bereich der öffentlichen Fürsorge. Sodann ist der Umfang der zu gewährenden Unterstützung in England seit dem Reformgesetze von 1834 bestimmt eingeschränkt worden auf diejenige Hilfe, welche die augenblicklich vorhandene Noth an sich und ohne Rücksicht auf die Vergangenheit oder Zukunft des Bedürftigen unbedingt erfordert. Die öffentliche Unterstützung soll dem Würdigen wie dem Unwürdigen in gleicher Form zu Theil werden, und sie erstreckt sich — wenn wir von den Armenkindern, bei deren Behandlung noch andere Momente in Betracht kommen, hier absehen — nur auf die Beseitigung der augenblicklichen Nothlage, nicht auf eine Heilung des Uebels, welches die Nothlage hervorgerufen hat.

Durch diese Abgrenzung der öffentlichen Fürsorgepflicht ist der Entfaltung der Privatwohlthätigkeit ein weiter Raum gelassen. Ihr fällt das grosse Gebiet der Vorbeugungsmaassregeln gegen die Verarmung zu und sie mag sich ferner derjenigen Personen annehmen, welche ohne eigene Schuld verarmt sind, oder welche einer, über die engen Grenzen der öffentlichen Hilfe hinausgehenden Unterstützung würdig sind. Sie mag endlich die schöne Aufgabe übernehmen, verarmte Personen wieder den Fesseln des Pauperismus zu entreissen und zur Selbständigkeit zurückzuführen.

Es ist bereits oben bei Besprechung des englischen Armensystems darauf hingewiesen worden, dass durch die Art und Weise, wie die Erfüllung der öffentlichen Unterstützungspflicht geregelt ist, eine völlige Sicherheit dafür, dass der Bedürftige die nothwendige Unterstützung findet, gewährt wird, und dass dadurch die allgemeine Ueberzeugung hervorgebracht ist, dass für die wirkliche Noth gesorgt sei. Es ist auch schon betont worden, dass diese allgemeine Ueberzeugung die beste Unterlage für eine segensreiche Wirksamkeit der Privatwohlthätigkeit abgiebt, indem sich die letztere, weil für die Nothlage als solche bereits gesorgt ist, darauf beschränken kann, ihrerseits nur da einzugreifen, wo es mit Rücksicht auf die Persönlichkeit des Bedürftigen angezeigt erscheint. Auf diese Weise ist die Grenzscheide zwischen dem öffentlichen Unterstützungswesen und der Privatwohlthätigkeit scharf gezogen¹⁾. Die öffentliche Fürsorge tritt ein der Noth halber

¹⁾ Vergl. hierüber das oben S. 130 f. angeführte *Minute of the P. L. B.* (Goschen) vom 20. November 1869; 22. Jahresbericht des *L. G. B.*, Anhang S. 9 ff.

im Interesse der staatlichen Gemeinschaft, die Privatwohlthätigkeit dagegen aus Rücksicht für das einzelne Individuum. Die öffentliche Fürsorge basirt auf der Zugehörigkeit des Einzelnen zu der staatlichen Gemeinschaft, die Privatwohlthätigkeit dagegen auf der persönlichen Beziehung, in welcher der Geber zu dem Empfänger steht oder in welche sich der Geber zu dem Empfänger auf Grund der Eigenschaften des letzteren setzen zu sollen glaubt.

Wenn so England vor den meisten anderen Ländern den grossen Vorzug voraus hat, dass hier das Gebiet, auf welchem sich die Privatwohlthätigkeit entfalten kann und entfalten soll, ein scharf abgegrenztes ist, so ist England in der Herstellung einer rationellen Wohlthätigkeitspflege auch noch einen zweiten Schritt vorausgegangen: es besteht eine Organisation der Privatwohlthätigkeit.

Wie es von der grössten Wichtigkeit ist, dass die Privatwohlthätigkeit und die öffentliche Armenhilfe organisch in einander greifen, so ist es von nicht geringerer Bedeutung, dass die Privatwohlthätigkeit so organisirt wird, dass einerseits die Bedürftigen Kenntniss erhalten, wo sie Unterstützung finden können, und dass andererseits der Wohlthätigkeitssinn in diejenigen Kanäle gelenkt wird, in denen Bedürfniss und Raum für seine Entfaltung vorhanden ist. Eine gewisse Centralisation der privaten Wohlthätigkeit ist unbedingt erforderlich, wenn es vermieden werden soll, dass sich die Wohlthätigkeit an einzelnen Stellen oder nach einzelnen Richtungen hin in einer für das allgemeine Wohl nachtheiligen Weise häuft, während an einer anderen Stelle oder nach einer anderen Richtung hin nicht beachtete Lücken auszufüllen bleiben. Es muss die Möglichkeit vorhanden sein, sich über den Zweck und die Thätigkeit der bestehenden Wohlthätigkeitseinrichtungen zu informiren, um darnach die Nützlichkeit oder Nothwendigkeit von neuen Einrichtungen sachentsprechend beurtheilen zu können. Es ist das nicht nur wichtig bezüglich der Wohlthätigkeitsstiftungen und Wohlthätigkeitsanstalten, sondern auch für die Art und Weise, in welcher der Einzelne sein Streben, wirklich Gutes zu thun, zu befriedigen vermag. Gerade für den Einzelnen ist es, so lange eine Centralisation fehlt, besonders schwer, sich darüber Gewissheit zu verschaffen, ob er mit seiner Gabe einem wirklichen Bedürfnisse gerecht wird, oder ob er nicht besser thut, sich darauf zu beschränken, den Bedürftigen an schon bestehende Einrichtungen zu verweisen, durch welche bereits in genügender Weise Vorsorge für den betreffenden Fall getroffen ist, ja durch welche möglicherweise den Bedürftigen eine nachhaltigere und bessere Hilfe gewährt wird, als sie der Einzelne zu bieten vermag.

Eine solche Centralisation und Organisation der Privatwohlthätigkeit muss gerade für England mit seinen vielen, grossen und reichen Stiftungen als eine Nothwendigkeit erscheinen. Eine exakte Angabe über die Gesamtzahl dieser Stiftungen und die Gesammthöhe der jährlich zur Verausgabung

gelangenden Summen ist zwar nicht möglich, indess mag durch folgende Angaben ein ungefährer Begriff davon gewährt werden. Im Jahre 1818 ward auf Veranlassung von Lord Brougham ein besonderes *Committee of Enquiry* niedergesetzt, um über die bestehenden Stiftungen und insbesondere über die Art und Weise, in welcher dieselben ihre Jahreseinkünfte verwenden, Bericht zu erstatten. Es handelte sich dabei vor allem um die Frage, ob für die Gesetzgebung eine Nothwendigkeit bestehe, erweiterte Befugnisse zum Eingreifen in die Verwaltung solcher Stiftungen zu schaffen, welche in nicht rationeller Weise oder für nicht mehr zeitgemässe Zwecke ihre Einkünfte verwenden, eine Frage, welche seitdem die öffentliche Meinung in England fortdauernd beschäftigt und in den Jahren 1853, 1855, 1860, 1862, 1869, 1870 und 1872 zu einem Eingreifen der Gesetzgebung geführt hat¹⁾.

Dieses Komitee, welches seine Arbeiten vom Jahre 1818 bis 1837 fortsetzte, erstattete einen äusserst umfangreichen Bericht von 44 Bänden über nicht weniger als 29 000 Stiftungen. Die wirkliche Zahl der bestehenden Stiftungen wird jedoch noch höher geschätzt.

Was die Höhe der Jahreseinkünfte der Stiftungen anbetrifft, so

¹⁾ Das für die Stiftungen grundlegende Gesetz ist das sogenannte *Statute of Charitable Uses* vom Jahre 1603, 43 Eliz. c. 4. — Als *Charities*, für welche Eigenthum auf ewige Zeiten festgelegt werden kann, gelten danach alle Stiftungen zu Zwecken der Religion, der Armen- und Kranken-Pflege, zur Unterstützung hilfloser Personen, zu wissenschaftlichen und Lehr-Zwecken. Die Gerichtspraxis gab dem Gesetze eine sehr weite Ausdehnung und begünstigte die Stiftungen nach jeglicher Richtung. Im Jahre 1736 erfolgte durch das sogenannte *Statute of Mortmain* — 9 Geo. II. c. 36 — eine gewisse Einschränkung der *Charitable Endowments*, welche aber in der Praxis keine grosse Bedeutung gewann. Die zu Tage tretenden Missbräuche vieler Stiftungen, welche theilweise ihre reichen Mittel zu völlig sinnlosen Zwecken verwandten, führten dann zu den sogenannten *Charitable Trust Acts*, von denen besonders das Gesetz vom Jahre 1853 — 16 a. 17 Vict. c. 137 — von Wichtigkeit ist. Durch dieses Gesetz wurde eine besondere Aufsichtsbehörde über die Stiftungen — die *Charity Commission for England and Wales* — geschaffen. Dieselbe hat jetzt die Befugniss, jederzeit Untersuchungen über Zweck, Verwaltung und Erfolge von Stiftungen anzustellen und darnach event. neue Stiftungsstatuten (*Schemes for the better management of a charity*) zu entwerfen, welche dem Parlamente zur Bestätigung vorzulegen sind. Noch grössere Machtbefugnisse bestehen gegenüber Stiftungen mit einem Jahreseinkommen von nicht mehr als £ 50 und für Stiftungen, welche Unterrichtszwecken gewidmet sind. In neuerer Zeit hat sodann die Art und Weise, in welcher die alten Gilden der *City* ihre ursprünglich zu öffentlichen Zwecken bestimmten Gelder verwalten, bezw. mit verschwindend kleinen Ausnahmen missverwalten, die öffentliche Aufmerksamkeit in wachsendem Maasse auf sich gelenkt und zur Einsetzung einer besonderen *City Companies Commission* geführt. Diese Kommission hat eine grosse Reihe (5 Bände) interessanter und ausführlicher Berichte veröffentlicht. Einen Einblick in diese ganze, auf die Reform der bestehenden Stiftungen gerichtete Bewegung giebt Sir Arthur Hobhouse, welcher in dieser Bewegung eine leitende Stellung eingenommen hat, in seiner Schrift: *The Dead Hand. Addresses on Endowments*, London 1880.

variiren die darüber aufgestellten Angaben sehr erheblich. Die Schätzungen bewegen sich zwischen 3 und 7 Millionen £ (60 bis 140 Millionen Mark)¹⁾. Dabei ist aber daran zu erinnern, dass diese Stiftungen recht verschiedenartigen Zwecken — besonders häufig religiösen und Unterrichtszwecken — dienen und nur zu einem Theile für die Unterstützung armer Personen bestimmt sind.

Die Vertheilung der Stiftungen über das Land ist eine höchst ungleiche. London nimmt naturgemäss die Hauptstelle ein. Aus dem von W. F. Howe zusammengestellten *Classified Directory of the Metropolitan Charities* mögen folgende für das Jahr 1883/1884 gemachten Angaben — deren Unvollständigkeit aber ausdrücklich eingeräumt wird — hier wiedergegeben werden²⁾. Das *Directory* führt 1013 Wohlthätigkeits-Institute mit einem auf £ 4 447 436 geschätzten Jahreseinkommen auf, darunter folgende hier speziell interessirende Anstalten:

46	Charities für Blinde, Taube, Stumme, Idioten und unheilbare Kranke, mit einem Jahreseinkommen von	£ 160 451
17	allgemeine Hospitäler	} „ 601 433
73	Spezial-Hospitäler	
158	Anstalten für altersschwache Leute	„ 435 710
	Armen-Apotheken und Anstalten für Rekonvaleszenten	„ 95 236
	Institute für allgemeine Unterstützungszwecke	„ 323 021

Das sind sehr respektable Ziffern, welche bei einer Beurtheilung des Armen-Etats mit in Berücksichtigung gezogen werden müssen! Dazu kommen dann noch die ungeheuren, sich aber jeder ziffermässigen Feststellung entziehenden Summen, welche von einzelnen Privaten für Unterstützungszwecke verausgabt werden. Jedenfalls steht soviel ausser allem Zweifel, dass in England neben der seit Jahrhunderten bestehenden umfassenden staatlichen Fürsorge für die

¹⁾ Vergl. eine Rede von William Forsyth auf dem *Social Science Congress* zu Aberdeen 1877. Die sehr erheblichen Abweichungen in der Schätzung der Jahreseinkünfte sind zum Theil darauf zurückzuführen, dass vielen Stiftungen, so insbesondere den Hospitälern, neben ihren stiftungsmässigen Einkünften noch alljährlich erhebliche Summen auf dem Wege der Subskription zufließen. Diese beiden Quellen des Jahreseinkommens werden häufig von den Stiftungen in ihren Jahresrechnungen nicht genau gesondert, und von den englischen Schriftstellern werden als Jahreseinkommen bald nur die stiftungsmässigen Einkünfte, bald die gesammten Jahreseinnahmen aufgeführt. Die bezüglich der Stiftungen angeführten Summen können daher nur als approximative angesehen werden.

²⁾ Ein anderes zur Orientirung über die londoner Wohlthätigkeits-Einrichtungen sehr brauchbares Buch ist *The Guide to the London Charities* by Herbert Fry. In dem Buche befinden sich neben den in alphabetischer Reihenfolge aufgeführten Instituten Angaben über das Gründungsjahr und den Zweck eines jeden Instituts, ferner Angabe der Hauptbeamten, der Lage des Bureaus, der Art und Weise, wie die Bittgesuche zu stellen sind; endlich der Jahreseinnahmen, soweit dieselben bekannt sind, und der Zahl der im letzten Jahre unterstützten Fälle.

Armen, und unberührt durch dieselbe, mildthätige Gaben in überaus reichem Maasse der Unterstützung der Bedürftigen zugeflossen sind.

Die Herstellung einer Organisation der Privatwohlthätigkeit ist jedoch erst das Werk der allerneuesten Zeit; sie datirt vom Jahre 1870, mit welchem Zeitpunkte die *London Charity Organisation Society* ihre segensreiche Wirksamkeit begann. Bei der Darlegung der geschichtlichen Entwicklung des englischen Armenwesens sind die Verhältnisse näher hervorgehoben worden (vgl. oben S. 129 ff.), welche der Gründung dieser Gesellschaft vorausgingen und welche von vornherein der neuen Gesellschaft die Unterlage für eine gedeihliche Entwicklung sicherten: Die öffentliche Meinung war durch praktische Erfahrungen, wie durch theoretische Schriften und, *last but not least*, durch die von dem damaligen Präsidenten der Zentral-Armenbehörde, Goschen, ausgehende Verbreitung rationeller Ansichten über das Armenwesen für die Nothwendigkeit einer Organisation der Privatwohlthätigkeit gewonnen worden. Es ist oben auch schon der Verdienste gedacht worden, welche sich der früh verstorbene Prinz Leopold, Herzog von Albany, als Präsident der *Charity Organisation Society* um die Entwicklung der Organisation der Privatwohlthätigkeit erworben hat. Wir wollen hier noch etwas näher auf die Thätigkeit dieser Gesellschaft eingehen, welche heute in 18 grösseren Städten Englands und 2 Städten Schottlands Schwesterorganisationen hat.

Die *London Charity Organisation Society* besteht aus einem Zentralkörper — *Council* —, von welchem die gesammte Leitung der Gesellschaft ausgeht, und *District Committees*, welche in ihren respektiven Bezirken die Ziele der Gesellschaft in Uebereinstimmung mit den, von dem *Council* aufgestellten Grundsätzen verfolgen. Jedes dieser *Committees* hat einen oder mehrere Vertreter in dem *Council*. Ausserdem gehört dem *Council* eine Reihe hoch angesehener Persönlichkeiten an, darunter der Bischof von London, Parlamentsmitglieder, Vorsteher grosser Wohlthätigkeits-Anstalten u. s. w. Die *District Committees* sind zusammengesetzt aus Vertretern der in den betreffenden Bezirken belegenen Wohlthätigkeits-Anstalten und Privaten, welche Interesse für humanitäre Bestrebungen haben und denselben ihre freie Zeit zu widmen bereit sind. Insbesondere gehören die örtlichen Geistlichen regelmässig den *Committees* an. Von dem *Council*, welches alljährlich einen Präsidenten und einen Sekretär wählt, geht nicht nur die allgemeine Leitung aus, sondern es werden von demselben auch Geldsummen an die *District Committees* vertheilt. Uebrigens haben Zentral- und Bezirksbehörde getrennte Rechnungsführung, und es fliessen mildthätige Gaben sowohl dem *Council* wie den *District Committees* zu.

Das Wirkungsgebiet der *London Charity Organisation Society* dürfte sich unter folgende drei Haupttribriken subsumiren lassen¹⁾.

1) Wer sich für die *London Charity Organisation Society* interessirt, mag auf ein von dieser Gesellschaft unter dem Titel *Charity Organisation*

1. Die Gesellschaft will eine Zentralstelle bilden für die bestehenden Wohlthätigkeitsanstalten. Zu diesem Zwecke hat sie unter dem Titel *The Charities Register and Digest* ein ausführliches, nach Materien geordnetes Register der bestehenden Wohlthätigkeitsanstalten anfertigen lassen. Aus demselben sind für die verschiedenartigen Fälle der Hilfsbedürftigkeit die vorhandenen Wohlthätigkeitsanstalten mit Leichtigkeit zu ersehen. Es ist dabei für jede einzelne Anstalt angegeben, in welcher Weise Unterstützungsanträge an dieselbe zu richten sind, wie die Anstalten verwaltet werden, wie gross das Einkommen der Anstalten und wie gross die Zahl der von ihnen im letzten Jahre unterstützten Personen ist. Durch dieses Register wird Jedem die Möglichkeit gegeben, sich zu informiren, wo und wie für den speziellen Bedürfnissfall Hilfe zu erlangen ist. Die Gesellschaft versieht ihrerseits Jeden, der sich an sie wendet, mit den diesbezüglich gewünschten Informationen; sie führt event. auch im Interesse des Bedürftigen die Korrespondenz mit der betreffenden Wohlthätigkeitsanstalt und sucht demselben so zur Erlangung einer Unterstützung zu verhelfen.

2. Die Gesellschaft zieht über neue Wohlthätigkeitseinrichtungen Informationen ein, unterwirft diese Neuerungen einer eingehenden Prüfung und sucht, falls sie dieselben für nützlich hält, belehrend und fördernd dafür einzutreten¹⁾. Die Gesellschaft bildet so einen Sammelpunkt für die Kritik aller Wohlthätigkeitsbestrebungen. Diesem Zwecke dient besonders das einmal wöchentlich erscheinende Organ der Gesellschaft: *The Charity Organisation Reporter*.

Um ein Beispiel von der diesbezüglichen Thätigkeit der Gesellschaft zu geben, sei auf die im Winter 1884—1885 hervorgetretene Bewegung für Beschaffung von Mittagmahlzeiten für arme Schulkinder hingewiesen. Die Beobachtung, dass eine grosse Zahl von armen Kindern eine durchaus ungenügende Verpflegung zu Hause haben, und dass dieselben in Folge dessen nicht im Stande sind, von der Schule, zu deren Besuch sie ja durch die neuere Unter-

Papers, London, Longmans, Green & Co. 1883, herausgegebenes Bändchen von Drucksachen hingewiesen werden, welches recht viel Lehrreiches enthält. Das Bändchen ist für 1 Schilling auch von dem Bureau der Gesellschaft, 15 *Buckingham Street Adelphi London W. C.*, zu beziehen. Zur Orientirung über die *London Charity Organisation Society* sind ferner zu vergleichen die Reden von E. L. O'Malley auf dem *Social Science Congress* zu Norwich 1873 (*Transactions* S. 584—605) und von C. B. P. Bosanquet auf dem *Social Science Congress* zu Glasgow 1874 (*Transactions* S. 878—898).

¹⁾ Die *Charity Organisation Society* erfüllt in dieser Weise eine Aufgabe, welche William Forsyth in der zitierten Rede treffend dahin bezeichnet hatte: *organising the human and compassionate sentiments of the public and placing them under proper guidance.*

richtsgesetzgebung gezwungen sind, den vollen Vortheil zu ziehen, führte einige Menschenfreunde dazu, in den ärmeren Bezirken *Penny-Dinners* einzurichten. Die öffentliche Meinung nahm diese Bestrebung anfangs sehr gut auf. In einer grossen Anzahl von Bezirken bildeten sich Komitees, um gleichartige Einrichtungen zu treffen. Man blieb dabei nicht überall bei den *Penny-Dinners* stehen, sondern setzte den Preis für das Mittagessen auf $\frac{1}{2}$ Penny (5 Pfennig) herab; ja man gewährte an einzelnen Stellen unentgeltliche Mittagmahlzeiten an arme Kinder. Die *Charity Organisation Society*, welche die Bewegung in ihrem *Reporter* aufmerksam verfolgt und über die Einzelheiten derselben eingehend berichtet hatte, hielt es für angezeigt, energisch einzugreifen und das Publikum auf die mit der neuen Bewegung verbundenen Gefahren hinzuweisen. In mehreren zur Diskussion der Frage einberufenen Versammlungen sowie in Artikeln, welche in die Tagespresse gebracht wurden, suchte man dem Publikum die Konsequenzen vor Augen zu führen, zu denen diese Bewegung, falls sie in der bisherigen Weise weiter verfolgt würde, führen müsste¹⁾: Aus den *Penny Dinners* würden allgemein *Halfpenny Dinners* und aus diesen allmählich *Free Dinners* werden, und, wenn so den Eltern die Sorge für die Ernährung ihrer Kinder abgenommen sei, würde der Ruf ertönen: den Kindern, welche von den Eltern in ungenügender, schlechter Kleidung zur Schule geschickt würden, angemessene Kleider zu verschaffen u. s. w. u. s. w. Die an die Wohlthätigkeit gemachten Anforderungen würden sich immer mehr und mehr steigern, und in den Eltern würde das Gefühl der Verantwortlichkeit, selbst für ihre Kinder zu sorgen, immer mehr und mehr abgeschwächt werden. Die Bestrebungen, den Schulkindern in der Nähe der Schule gesundes Mittagessen zu verabreichen, seien sicherlich zu billigen; aber wenn man dabei die elterliche Verantwortlichkeit nicht abschwächen und wenn man nicht zu leichtsinniger Familiengründung verleiten wolle, so müsse man streng an dem Prinzipie festhalten, dass die Mahlzeiten nicht unter dem Kostenpreise gereicht würden, so dass dieselben sich ohne einen Zuschuss selbst erhielten (*Selfsupporting Dinners*).

Dies alles soll hier nur als Beispiel dafür angeführt werden, wie die *Char. Org. Soc.* mit Aufmerksamkeit über die Wohlthätigkeitsbestrebungen wacht, damit dieselben nicht irrationell und dem

¹⁾ Vergl. z. B. *Pall Mall Gazette* vom 27. Dezember 1884: *Free Dinners and after*, by C. S. Loch (*Secretary to the Charity Organisation Society*); und Leitartikel der *Times* vom 20. Januar 1885; ferner Bericht der *Times* vom 27. Januar 1885 über eine, von der *Char. Org. Soc.* einberufene Versammlung u. s. w.; vergl. auch *Char. Org. Reporter* 1884 S. 357 u. 358: *Self-supporting Dinners*. In diesem letzteren Artikel heisst es: *It cannot be well to bolster up a self-supporting system by charity. Payment imposes an obligation salutary to the parents and it ensures extension not on the altogether hopeless lines of alms-giving, but on the principle of supplying by new methods a new demand.*

Gemeinwohl Schaden bringend vorgehen. Es würde sich eine grosse Anzahl anderer Beispiele anführen lassen, in welchen die Gesellschaft in ähnlicher Weise vorgegangen ist¹⁾).

Von so grosser Wichtigkeit auch die bisher erwähnte Thätigkeit der *Char. Org. Soc.* ist, so steht dieselbe doch ganz zurück gegen die nunmehr näher zu behandelnde Hauptaufgabe der Gesellschaft.

3. Durch die *Charity Organisation Society* soll die Privatwohlthätigkeit organisirt werden; hier soll die Stelle sein, wo Demjenigen, der geben will, die Möglichkeit gewährt ist, sich über die Bedürftigkeit und Würdigkeit des Empfängers zu vergewissern, und wo Demjenigen, der bedürftig ist und bei dem eine Unterstützung durch die Privatwohlthätigkeit angemessen erscheint, die erforderliche Hilfe verschafft wird.

Ueber die Frage, wann für einen Unterstützungsfall die Privatwohlthätigkeit eintreten soll, und wann derselbe der öffentlichen Armenfürsorge zu überlassen ist, sind von der *Char. Org. Soc.* feste Grundsätze aufgestellt worden, aus denen das Wesentlichste hier in möglichst wörtlicher Uebersetzung wiedergegeben werden soll.

In den *Charity Organisation Papers* wird Folgendes ausgeführt: In England existirt eine öffentliche Armenfürsorge, welche sich aller Hilflosen (*Destitute*) annimmt. Die Privatwohlthätigkeit kann sich deshalb, ohne üble Konsequenzen zu befürchten, auf die Behandlung von heilbaren Fällen beschränken. Die Privatwohlthätigkeit soll im wesentlichen nur da eintreten, wo eine vorübergehend gewährte Unterstützung einen dauernden Nutzen herbeizuführen vermag; wo bestimmte Aussicht vorhanden ist, den Unterstützten für die Zukunft selbständig zu machen. Jedermann kann zu der öffentlichen Armenfürsorge seine Zuflucht nehmen, um sich und seine Familie vor den schlimmsten Folgen der Noth zu retten. Für die Privatwohlthätigkeit entsteht daher bei dem einzelnen Bedürfnissfalle nur die Frage, ob derselbe der öffentlichen Fürsorge überlassen bleiben soll, oder ob er als geeignet zu erachten ist für die individualisirende und dem Empfänger angenehmere Form der Hilfe durch Privatwohlthätigkeit. Bei diesen, als *eligible cases* bezeichneten Fällen soll die gewährte Hilfe eine vollständige sein und so eingerichtet werden, wie es für den konkreten Fall am zweckentsprechendsten ist, um in dem Unterstützten den Sinn für Selbständigkeit zu erwecken oder zu erhalten²⁾. Im allgemeinen ist daher eine Unterstützung durch

¹⁾ Die *Char. Org. Soc.* hat einen überaus praktischen Index mit kurzer Inhaltsangabe über alle von ihr gefassten Beschlüsse, welche ein dauerndes Interesse beanspruchen können, veröffentlicht. *Char. Org. Pap.* Nr. 12 S. 71—201.

²⁾ „*Relief must be adequate in kind and quality*“ ... „*having self dependence and recovery from distress as its end.*“

die *Charity* nur dann angebracht, wenn der Unterstützte gute Eigenschaften besitzt, welche ein Gewähr dafür bieten, dass ihm durch eine Unterstützung in seiner augenblicklichen Nothlage dauernd geholfen werden kann. Fälle, in welchen die Hilfsbedürftigkeit eine chronische ist, oder in welchen die Noth durch eigene grobe Verschuldung herbeigeführt ist, sollen der öffentlichen Fürsorge überlassen bleiben. Während die Aufgabe der letzteren nur darin besteht, der Noth abzuhelfen¹⁾, ist es die Aufgabe der Privatwohlthätigkeit, der Noth vorzubeugen und die bestehende Noth zu heilen²⁾.

Man sieht, wie scharf hier das Wirkungsgebiet der Privatwohlthätigkeit von demjenigen der öffentlichen Armenfürsorge abgegrenzt ist. Bei der Organisation der Privatwohlthätigkeit war es deshalb von der grössten Wichtigkeit, ein Zusammenwirken mit den Behörden, welche das öffentliche Armenwesen verwalten, herzustellen.

Die Organisation ist in folgender Weise geschehen. Von dem Zentral-Komitee der *Char. Org. Soc.* sind die Distriktkomitees in möglicher Uebereinstimmung mit der Eintheilung der Metropolis in Armenbezirke gebildet worden. Es bestehen zur Zeit 39 Distriktkomitees. Man hat sich ferner bemüht, einzelne Mitglieder der Distriktkomitees bei der Wahl von *Guardians* durchzusetzen, um auf diese Weise eine Personal-Union mit den Organen der öffentlichen Armenfürsorge herzustellen. Dies ist jetzt in fast allen Bezirken gelungen, sodass dadurch die Möglichkeit gegeben ist, von solchen Fällen, welche vor das *Board of Guardians* gebracht werden und welche einer Hilfe in der milderen und wirkungsvolleren Form der Privatwohlthätigkeit würdig erscheinen, Kenntniss zu erhalten, und dass andererseits solchen, an das Distriktkomitee gebrachten Unterstützungsanträgen, bei welchen das Distriktkomitee eine Berücksichtigung durch die Privatwohlthätigkeit nicht für angezeigt hält, die erforderliche Hilfe durch die Organe der öffentlichen Armenfürsorge auf das schnellste verschafft werden kann.

Ein solches Zusammenwirken der Distriktkomitees mit den *Boards of Guardians*, wodurch eine rationelle Theilung der Arbeit ohne eine Zersplitterung der Kräfte erreicht wird, ist in der Metropolis jetzt vollständig durchgeführt und hat sich ausgezeichnet bewährt. So sind beispielsweise von dem *Board of Guardians* der *Whitechapel Union* in dem letzten halben Jahre mehr als 100, zunächst von dem *Board* unterstützte Personen dem betreffenden Distriktkomitee der *Char. Org. Soc.* zur Beachtung empfohlen

1) „*The Poor Law is a stern alleviative measure. The Guardians are not a charitable association and it is not their duty nor is it in their power either to avert impending distress or to alleviate it, if it falls short of what can fairly be called destitution.*“

2) „*Charity has to prevent, to remedy and not merely to alleviate distress.*“

worden, und fast alle diese Personen haben dann durch das Distriktkomitee eine, für sie geeignete Hilfe erhalten, wie dieselbe, nach den in der *Whitechapel Union* streng beobachteten Grundsätzen, durch die Organe der öffentlichen Fürsorge nicht gewährt werden konnte.

In hervorragender Weise wird durch die *Relieving Officers* auf ein Ineinandergreifen der Thätigkeit der *Char. Org. Soc.* mit derjenigen der Armenbehörden hingewirkt. Der *Relieving Officer* giebt dem Distriktkomitee Kenntniss von allen Fällen, welche eine Berücksichtigung durch die Privatwohlthätigkeit verdienen. Andererseits wird dem *Relieving Officer* jeder, von dem Distriktkomitee unterstützte Fall angezeigt, um auf diese Weise zu vermeiden, dass sich ein und dieselbe Person eine Unterstützung von den Organen der öffentlichen Fürsorge und von denen der Privatwohlthätigkeit verschafft, ohne dass dies dem anderen Faktor bekannt ist. Personen, welche von den *Guardians* unterstützt werden, erhalten, soweit die Thatsache dem Distriktkomitee bekannt ist, nur in ganz seltenen Ausnahmefällen eine Unterstützung durch die Privatwohlthätigkeit.

Mit den Distriktkomitees sind nun weiter verbunden und bilden einen wesentlichen Theil der Organisation: die *District Visiting Societies*. Den *District Visitors*, welche zumeist dem weiblichen Geschlechte angehören, fällt die Aufgabe zu, über alle an die *Char. Org. Soc.* oder deren Distriktkomitees einlaufenden Anträge oder Schreiben an Ort und Stelle die erforderlichen Erkundigungen einzuziehen. Eingehende Untersuchungen, durch welche ein vollständiges Bild von der Natur und Art des einzelnen Unterstützungsfalles ermöglicht wird, sind unerlässlich, wenn wirklich das Ziel erreicht werden soll, die Fälle, welche von der *Charity* zu behandeln sind, und diejenigen, welche dem *Poor Law* überlassen bleiben müssen, von einander zu trennen und weiter für die erstere Klasse die für den einzelnen Unterstützungsfall geeignete Hilfeleistung zu ermitteln.

Die *Char. Org. Soc.* hat deshalb auch den allergrössten Werth auf Beschaffung vor geeigneten *District Visitors* gelegt und ist in diesem Bestreben besonders durch Miss Octavia Hill unterstützt worden¹⁾, einer Frau, welche mit ihren aussergewöhnlichen organisatorischen Fähigkeiten und ihrer bewunderungswürdigen Hingabe an die, von ihr unternommene Sache auf allen Gebieten humanitärer Bestrebungen Ausgezeichnetes geleistet hat. Es ist besonders in den ärmeren Distrikten nicht leicht gewesen, geeignete freiwillige Kräfte zu gewinnen, und man hat sich vielfach genöthigt gesehen, hier die Arbeit durch *Visitors*, welche in anderen Bezirken wohnhaft sind, besorgen zu lassen, was bei den

¹⁾ Vergl. besonders einen von Miss Octavia Hill in Macmillan's Magazine vom Oktober 1872 veröffentlichten Aufsatz: *The Work of Volunteers in the Organisation of Charity* sowie den im 3. Jahresbericht des *L. G. B.*, Anhang S. 126 ff., veröffentlichten Bericht von Miss Octavia Hill über das unter ihrer Leitung in dem Armenverbande Marylebone in Wirksamkeit getretene *System of Combining official and volunteer agencies*.

häufig grossen Entfernungen zwischen den einzelnen Bezirken auch nicht ohne Schwierigkeiten durchzuführen war.

Der *Visitor* hat über den, ihm zur Untersuchung überwiesenen Fall ein Formular auszufüllen. In diesem Formulare sind besonders folgende Fragen gestellt: Alter? — Familienverhältnisse? — Wenn der Betreffende Kinder hat, wo gehen dieselben zur Schule? — Beruf? — Wo, und event. wo zuletzt beschäftigt? — Wie hoch ist, event. war der wöchentliche Verdienst? — Sonstige Einnahmequellen? — Wenn der Betreffende zur Zeit ausser Beschäftigung ist, weshalb hat er seine frühere Beschäftigung verlassen? Seit wann ist er ausser Beschäftigung und ist er im letzten Jahre häufiger ausser Beschäftigung gewesen? — Wie viele Zimmer hat der Betreffende inne? Zu welcher Miethe? Ist Miethe rückständig? — Sind sonstige Schulden vorhanden? — Findet schon eine Unterstützung seitens Privater oder durch Wohlthätigkeitsgesellschaften oder seitens der öffentlichen Armenbehörde statt? — Kann eine Unterstützung von anderer Seite (Verwandte, *Trade Unions*, *Friendly Societies* u. s. w.), erhalten werden? — Wovon lebt der Betreffende jetzt? — Wie denkt er selbst, dass ihm am besten geholfen werden kann? —

Bei Beantwortung aller dieser Fragen ist des näheren anzugeben, von wem die Auskunft erhalten ist. Für die Auskunftserlangung wird der *Visitor* besonders auf den *Relieving Officer*, den gegenwärtigen und den früheren Arbeitgeber, den Geistlichen und event. den Schullehrer hingewiesen.

Veranschaulichen wir uns nun die Thätigkeit der *District Committees* etwas näher. Wir glauben dabei ein richtiges Bild am besten dadurch geben zu können, dass wir uns an dasjenige halten, was uns bei den Sitzungen eines *District Committee*, denen wir beigewohnt haben, entgegengetreten ist¹⁾.

In dem *Kensington District Committee* befinden sich sieben Mitglieder, welche zu gleicher Zeit *Guardians* sind; vier weitere Mitglieder sind in dem Vorstaade von grossen Wohlthätigkeitsanstalten, und auch die Mehrzahl der anderen Mitglieder gehört zu gleicher Zeit anderen Wohlthätigkeitsanstalten an. Ferner sind der Vorsteher und der Geistliche des *Kensington Workhouse* Mitglieder des *District Committee*. Ueber die, regelmässig drei Mal wöchentlich stattfindenden Sitzungen des Komitees wird Protokoll geführt. Die gefassten Beschlüsse werden in ein für alle *District Committees* in einheitlicher Form geführtes *Application and Decision Book* eingetragen. Aus diesem Buche ist genau zu ersehen, was aus jedem Eingange geworden ist.

Die Eingänge sind zweierlei Art: es sind einerseits Unter-

¹⁾ Ich benutze diese Gelegenheit, um dem Vorsitzenden des *Kensington District Committee* Mr. F. J. S. Edgecombe meinen Dank für die Liebenswürdigkeit auszusprechen, mit welcher mir gestattet worden ist, einen Einblick in die Thätigkeit dieses Komitee der *Char. Org. Soc.* zu thun.

stützungsanträge, welche an das *District Committee* gerichtet oder von dem *Council* dem *District Committee* zur Erledigung zugeschickt oder von dem *Board of Guardians* zur event. Beachtung empfohlen sind, und andererseits Anfragen von Privatpersonen, ob Leute, welche um eine Unterstützung angehalten haben, wirklich bedürftig und der Wohlthätigkeit würdig sind und event. in welcher Weise denselben am besten geholfen werden kann. Das *District Committee* wirkt in dieser letzteren Richtung als eine, in der Praxis vielfach benutzte Agentur zwischen den der Unterstützung bedürftigen und den zur Unterstützung bereiten Personen.

Regelmässig werden die Eingänge zunächst dem *Visiting Committee* übersandt und der betreffende *Visitor* sendet dann seinen Bericht (vgl. oben) ein. Dieser Bericht kommt in der Sitzung zunächst zur Verlesung. Ausserdem wohnen gewöhnlich einige Mitglieder des *Visiting Committee* den Sitzungen bei, um event. weitere Fragen beantworten zu können. So wird häufig weiter gefragt, wie es in der Wohnung der Betreffenden ausgesehen hat? welchen Eindruck die Kinder gemacht haben? ob der Betreffende dem Trunk ergeben ist? u. s. w. u. s. w. Wenn über die zu treffende Entscheidung Zweifel bestehen, so wird einem Mitgliede des *District Committee* die weitere Nachforschung übertragen und die Entscheidung zunächst vertagt.

Der Entscheidung liegen stets folgende Unterfragen zu Grunde.

1. Liegt eine wirkliche Hilfsbedürftigkeit vor? Wird diese Frage verneint, so ist der Antrag zurückzuweisen und der Fall wird in dem *Decision Book* als *not requiring relief* eingetragen.
2. Welches ist die Ursache der vorhandenen Noth? Wenn die Noth auf eigenes, grobes Verschulden des Betreffenden zurückzuführen ist, so wird der Antrag ebenfalls zurückgewiesen und der Fall als *undeserving* eingetragen.
3. Welche Wirkung würde eine, von mildthätiger Seite gegebene Unterstützung haben? Wenn nicht zu erwarten ist, dass durch eine vorübergehende Unterstützung ein dauernder Nutzen zu erreichen ist, so wird der Fall als für die Wohlthätigkeit ungeeignet angesehen und als *ineligible* (vergl. oben) eingetragen.
4. Ist von der Gewährung einer Unterstützung ein nachtheiliger Einfluss auf andere Klassen der Bevölkerung, insbesondere auf in ähnlicher Lage befindliche Bekannte und Nachbarn des Betreffenden zu befürchten? Wenn diese Frage bejaht wird, so wird auch hier eine Unterstützung durch die *Char. Org. Soc.* verweigert und der Fall als *Poor Law* bezeichnet, event. den *Guardians* noch besonders zur Berücksichtigung empfohlen.

Erst wenn nach Erledigung aller dieser Unterfragen festgestellt ist, dass eine Unterstützung zu

gewähren sei, wird die weitere Frage erörtert, welcher Art die Unterstützung sein soll.

Hierbei kommt zunächst in Betracht, aus welchen Mitteln die Unterstützung geleistet werden soll. Diese Frage fällt natürlich weg, soweit sich schon ein Dritter, — unter der Bedingung, dass die Bedürftigkeit und Würdigkeit des Betreffenden festgestellt wird — zur Gewährung einer Unterstützung bereit erklärt hat. Sehr häufig findet sich auch, nachdem die Frage der Gewährung der Unterstützung als solche bejaht ist, ein Mitglied des Komitees bereit, seinerseits die Unterstützung zu übernehmen oder die Verschaffung einer Unterstützung bei einer Wohlthätigkeitsanstalt, welcher er angehört, herbeizuführen. Häufig sucht ferner das Komitee seinerseits durch Empfehlung des Betreffenden an eine Wohlthätigkeitsanstalt die geeignete Hilfe zu schaffen. Wenn dem Komitee genügende eigene Mittel zur Verfügung stehen, so unterstützt es direkt, in anderen Fällen, besonders wo grössere Summen verausgabt werden müssen, giebt das Komitee in dem *Char. Org. Reporter* Kenntniss von dem Falle und fordert zur Einsendung von Beiträgen auf. Die Summen, welche dem *District Committee* selbst zur eigenen Verfügung stehen, sind meistens nicht allzu grosse: von den, der *Char. Org. Soc.* oder den einzelnen *District Committees* zufließenden Beiträgen wird ein Theil von vornherein nur für bestimmte Zwecke gegeben und ist daher nicht allgemein verwendbar; ein anderer, nicht unerheblicher Theil ferner wird durch die allgemeinen Verwaltungskosten in Anspruch genommen. Das Komitee wirkt weit häufiger als Vermittler behufs Sammlung von mildthätigen Gaben, denn als direkter Vertheiler von Gaben¹⁾.

Die Art, in welcher die Unterstützung gewährt wird, ist naturgemäss, da sie immer dem einzelnen Falle angepasst sein muss, sehr verschieden: Baares Geld wird regelmässig nur als Darlehn gegeben; bei Frauen geschieht die Unterstützung besonders häufig durch Ankauf von Nähmaschinen, Mangeln, u. s. w.

Bezüglich der Unterstützung der Frauen überhaupt mögen folgende von dem *Council* der *Char. Org. Soc.* zur Richtschnur für die *District Committees* aufgestellten Grundsätze erwähnt werden, welche den Geist, von welchem die Gesellschaft getragen wird, kennzeichnen.

1. Mit Bezug auf Frauen, welche von ihren Ehemännern verlassen sind, hält das *Council* aus folgenden Gründen, so hart dies

¹⁾ In den Statuten der Gesellschaft heisst es: *It must always be borne in mind that this Society does not profess to be a primarily Relief Society and it desires to act in that character as seldom as may be. Its own funds are primarily applicable to the purposes of organisation, investigation and advising, and it only undertakes relief when no extraneous aid is to be got for a case that requires it. It discharges its own functions best, when it brings the resources of private benevolence and of relief organisations to bear upon investigated cases.*

erscheinen mag, für besser, dass der Fall der öffentlichen Unterstützung überlassen bleibe:

- a) Es besteht häufig Kollusion mit dem Ehemanne.
- b) Es ist im eigenen Interesse der Armen wünschenswerth, dass jede Anstrengung gemacht werde, um den Ehemann zur Strafe zu ziehen¹⁾.
- c) Viele Ehemänner, welche sich nicht scheuen würden, ihre Familie der Privatwohlthätigkeit zu überlassen, werden doch Bedenken tragen, ihre Familie zu verlassen, wenn die letztere alsdann gezwungen ist, in das *Workhouse* zu gehen.

2. Bezüglich der Unterstützung von Wittwen wird darauf hingewiesen, dass es eins der ersten Ziele der *Charity Org. Soc.* sein muss, den Sinn für Sparsamkeit und Vorsorge in der Bevölkerung zu befördern. Wenn von dem Familienoberhaupte keine Vorsorge für den Todesfall getroffen sei, so falle regelmässig ein Theil der Schuld auch auf die Frau und man solle nicht durch Gewährung einer milden Gabe die Wittve der verdienten Strafe entziehen. Von Ausnahmefällen, welche eine besondere Berücksichtigung verdienen, abgesehen, sei es deshalb auch hier das Richtige, den Fall der öffentlichen Unterstützung zu überlassen.

In gleicher Weise werden noch Grundsätze für die Behandlung anderer häufig vorkommender Unterstützungsfälle aufgestellt²⁾: Familien mit grosser Kinderzahl, Noth im Falle von Arbeitslosigkeit u. s. w. Nirgends ist dabei eine Spur von weichherziger Sentimentalität zu finden, überall wird Rücksicht darauf genommen, dass durch die Gewährung der Unterstützung das Interesse der Allgemeinheit nicht geschädigt werde.

Zum Schluss mögen noch einige Ziffern als Illustration dafür angeführt werden, in welchem Umfange die *Char. Org. Soc.* Gutes schafft.

Während des Jahres 1884 wurden von den 39 *District Committees* 20 409 Fälle behandelt; davon wurden jedoch nur 9637 Fälle, also nicht die Hälfte, als zur Unterstützung durch die *Charity* geeignet erachtet. Etwas eingehendere Ziffern sind im Jahresberichte des *Kensington District Committee* für 1883 zu finden. Die Gesamtzahl der behandelten Fälle betrug hier 1307; davon

¹⁾ Wenn die eheverlassene Frau von wohlthätiger Seite unterstützt wird, so wird sie es leicht unterlassen, gegen den Ehemann vorzugehen, während, falls sie die öffentliche Unterstützung in Anspruch nimmt, von den *Guardians* gegen den Ehemann strafrechtlich vorgegangen werden kann. 5 Geo. IV. c. 83 s. 4.

²⁾ Es mag hier bemerkt werden, dass die *Guardians* bei Hilfsbedürftigkeit einer Wittve mit mehreren Kindern regelmässig die Praxis befolgen, eine Geldunterstützung an die Wittve selbst nicht zu gewähren. Man lässt vielmehr 1 Kind bei der Mutter, für welches dieselbe selbst den Unterhalt zu schaffen hat, während man die übrigen Kinder in die Armenschulen aufnimmt. Wenn die Mutter nicht im Stande ist, für sich und 1 Kind zu sorgen, so muss sie, wenn nicht ein Ausnahmefall vorliegt, in das *Workhouse* wandern.

wurden als für die *Charity* ungeeignet ausgesondert 872 Fälle, und zwar als

<i>not requiring relief</i>	191
<i>undeserving</i>	205
<i>ineligible</i>	476
	Summa 872

Von der restirenden Summe wurden durch das *District Committee* aus eigenen Mitteln unterstützt: 269

eine Unterstützung durch Privatpersonen ward veranlasst bei	90
eine Unterstützung durch bestehende Wohlthätig- keitsanstalten bei	63
eine solche durch die öffentlichen Armenbe- hörden bei	13
	Summa 435

Man sieht aus diesen Ziffern, dass die angeführten strengen Grundsätze über die Grenzen, welche sich die Privatwohlthätigkeit zu stecken hat, nicht nur theoretische sind, sondern wirklich zur praktischen Anwendung gelangen.

Anhang II.

Armenstatistisches.

In der vorliegenden Arbeit sind zwar schon gelegentlich einige statistische Angaben gemacht worden. Wir haben uns jedoch absichtlich enge Schranken bei derartigen Anführungen auferlegt. Dies ist geschehen, weil wir befürchteten, dass bei einfacher Zitirung der Ziffern ohne eine kritische Bemerkung über dieselben leicht irrthümliche Schlüsse veranlasst werden könnten, und weil wir es auf der andern Seite nicht für angezeigt hielten, den Gang der Darstellung durch eingehende statistische Kritiken zu unterbrechen. Es erschien uns vielmehr rathsam, die Statistik und die daran zu knüpfenden Bemerkungen im Zusammenhange zu geben.

Diese zusammenhängende Behandlung aber haben wir absichtlich in den Anhang verwiesen, um dadurch schon äusserlich kenntlich zu machen, dass wir die Armenstatistik als ausser dem Rahmen unserer Arbeit liegend ansehen. Die Aufgabe, welche wir uns bei der vorstehenden Arbeit gestellt haben, besteht darin, das englische Armensystem in der Entwicklung, die es genommen hat, und in der praktischen Handhabung, in der es uns heute entgegentritt, zur Darstellung zu bringen. Dagegen haben wir nicht beabsichtigt, auf die Armenverhältnisse, auf den Umfang des Pauperismus in England, auf seine Ursachen und seine Heilung hier einzugehen. Gerade diese Momente aber, welche wir als ausserhalb des Rahmens unserer Arbeit liegend betrachten, sind es, für welche man vorzugsweise in den Armenstatistiken nach Auskunft sucht. Auf die uns interessirenden Fragen nach den Vorzügen und Nachtheilen des Armensystems vermögen die Armenziffern nur in sehr geringem Umfange eine Antwort zu geben: Die Zahl der öffentlich Unterstützten kann eine niedrige sein, weil neben dem öffentlichen Unterstützungswesen andere Faktoren sich der Bedürftigen in weiter Ausdehnung annehmen, oder weil die ausgesprochene Pflicht der Fürsorge für die Unterstützungsbedürftigen nur in geringem Maasse praktisch zur Ausführung und Verwirklichung gelangt. Die Höhe

der Armenausgaben kann darauf zurückzuführen sein, dass man der Pflicht zur Fürsorge für die Bedürftigen in einem weiteren oder geringeren Maasse gerecht wird. Es würde nichts unrichtiger sein, als ein Armensystem lediglich nach den Armenstatistiken zu beurtheilen. Das System kann auf diese Ziffern einwirken, aber zunächst beruhen dieselben auf allgemeinen Verhältnissen wirthschaftlicher und sozialer Natur.

Auch die Veränderungen der Ziffern von Jahr zu Jahr sind nur mit grosser Vorsicht und in beschränktem Maasse zu einem Urtheile über die Wirksamkeit und die Erfolge des Armensystems zu benutzen. Wenn sich der allgemeine Wohlstand eines Landes gehoben hat, und wenn die von ihrer Hände Arbeit lebenden Klassen einen Vortheil hieraus zu ziehen vermocht haben, so wird sich dies, — einerlei, welcher Art das Armensystem ist und in welcher Weise dasselbe gehandhabt wird — in den Armenziffern bemerkbar machen. Eine Abnahme in der Zahl der Unterstützten kann aber auch weiter darauf zurückzuführen sein, dass die Bevölkerung sich in sittlicher Beziehung gebessert hat, dass dieselbe sparsamer geworden ist, dass sie sich der sittlichen und wirthschaftlichen Pflicht, selbst für die Tage des Alters, der Krankheit und der Arbeitslosigkeit zu sorgen, in höherem Maasse bewusst geworden ist.

Bei der sozialen Krankheit des Pauperismus steht es nicht anders, als bei jeder andern Krankheit: Durch eine falsche Behandlung kann die Krankheit verschlimmert und ihre Gefährlichkeit für die Allgemeinheit vermehrt werden. Durch eine rationelle Behandlung kann die Krankheit geheilt oder doch auf einen engeren Kreis eingeschränkt werden. Aber die Krankheit selbst muss als eine, aus mannigfachen Faktoren resultirende Thatsache hingenommen werden, deren gänzliche Beseitigung in der Zukunft herbeizuführen für den Arzt allein regelmässig ausserhalb des Bereiches der Möglichkeit liegt. Er sucht die bereits von der Krankheit Ergriffenen zu heilen und auf die noch Gesunden warnend einzuwirken, auf dass sie Vorsichtsmaassregeln treffen, um nicht ihrerseits der Krankheit anheimzufallen. So soll es auch das Ziel eines rationellen Armensystems sein, denjenigen Theil der Bevölkerung, welcher bereits der Verarmung erlegen ist, soweit als möglich wieder zur Selbstständigkeit zu bringen und dabei zu gleicher Zeit alles zu vermeiden, was die noch gesunde Bevölkerung in ihrem Streben, selbstständig zu bleiben und ihrerseits Vorkehrungen zur Vorbeugung einer Verarmung in der Zukunft zu treffen, lässig machen könnte. Ein rationelles Armenwesen soll in sich selbst eine Warnung vor den Folgen enthalten, welche eine Unterlassen der eigenen Vorsorge nach sich ziehen wird. In wie weit aber die Bevölkerung diesem Warnungsrufe Gehör schenkt, inwie weit sie demselben Folge zu geben im Stande ist, das hängt von anderen, selbstständig wirkenden Faktoren ab. Nur wenn es möglich wäre, alle die verschiedenen, auf die Verarmung hinwirkenden Faktoren zu sondern und festzustellen, wie häufig und in welchem

Umfange allgemeine Verhältnisse oder eigene Fehler und Charaktereigenschaften der Verarmung zu Grunde liegen, könnte man an die Lösung der Frage herangehen, in wie weit dem Armensysteme selbst ein Einfluss auf die Armenziffern zuzuschreiben ist. Solange dies nicht möglich ist, giebt die Armenziffer nur den thatsächlichen Umfang der Krankheit an, für welche zu sorgen ist, und zwar in einer Weise zu sorgen, welche nicht nur die bereits verarmten Glieder des Gemeinwesens im Auge hat, sondern auch dahin zu wirken sucht, die noch selbstständigen Glieder vor der Verarmung und deren Folgen zu warnen¹⁾.

¹⁾ Man hört in England zuweilen die Ansicht aussprechen: Wenn wir kein öffentliches Armenwesen hätten, würden die Leute besser für sich selbst sorgen, sie würden insbesondere nicht, wie es jetzt so vielfach geschieht, einen grossen Theil des Verdienstes für Spirituosen vergeuden. Infolge dessen würde dann auch die Zahl der Hilfsbedürftigen eine kleinere sein. — Wenn man die Vertreter dieser Ansicht — Leute, welche zumeist ein besonders warmes Herz für ihre armen Mitbürger haben und zu allen möglichen Wohlthätigkeitsanstalten beitragen — dann fragt, ob sie auch die Armen-Krankenanstalten u. s. w. beseitigen wollten, so erhält man die Antwort: „Oh, nein! das ist etwas ganz anderes, Krankenanstalten müssen im allgemeinen Interesse bestehen, damit nicht durch Vernachlässigung der Krankheit schlimme Folgen für weitere Kreise herbeigeführt werden. Ausserdem verlangt auch die Humanität, dass man gegen denjenigen, der schon durch eine Krankheit schwer genug getroffen ist, Milde walten lässt.“ — Es ist schwer einzusehen, weshalb Derjenige, der es versäumt hat, für den Fall der Krankheit Vorsorge zu treffen, mehr Milde verdienen sollte, als Derjenige, der in den Tagen ausreichenden Verdienstes nicht daran gedacht hat, dass er durch widrige Umstände ohne eigenes Verschulden plötzlich arbeitslos werden könnte. Weiter aber: besteht nicht auch bei Demjenigen, der aus irgend welchem Umstande zur Zeit ausser Stande ist, selbständig seinen Lebensunterhalt zu verdienen, ein allgemeines Interesse, demselben wenigstens das zum Fristen des Lebens Nothwendige zu gewähren und dadurch vorzubeugen, dass der Betreffende nicht aus purer Noth gezwungen wird, auf gesetzwidrigem Wege sich die Mittel zum Leben zu verschaffen? Dabei denke man auch daran, dass im letzteren Falle der Betreffende event. schliesslich doch noch aus öffentlichen Mitteln unterhalten werden muss, nämlich — in den Gefängnissen! Nein, die an sich sehr nothwendigen Bestrebungen, das Volk zur Mässigkeit, zur eigenen Vorsorge für die Tage der Krankheit, des Alters und der Arbeitslosigkeit zu erziehen, müssen ihren eigenen Weg gehen. Was dieselben von dem öffentlichen Unterstützungswesen verlangen können, ist, dass das letztere so eingerichtet sei, dass Jedermann in ihm nur das Ultimatum Refugium erblickt, das in Anspruch zu nehmen er sich nur im alleräussersten Nothfalle entschliesst. Dass das englische *Workhouse*-System da, wo es, wie in der Metropolis, streng angewandt wird, dieser Aufgabe gerecht wird, kann von Niemandem bezweifelt werden, der die Anschauung der niederen Volksklassen über das *Workhouse* und ihre Abneigung gegen dasselbe kennen gelernt hat. Und ein vollgiltiger Beweis dafür wird durch die Thatsache geliefert, dass nur selten ein noch vollständig Arbeitsfähiger seinen Weg in das *Workhouse* findet. Wenn die Bestrebungen, das englische Volk von seinem Hauptübel, der Trunksucht, zu heilen, nicht den gewünschten Erfolg haben, und wenn sich in der That in den *Workhouses* eine ganze Anzahl von Personen befinden, welche falls sie nicht in früherer Zeit dem Trunk mit seinen üblen Folgen in wirthschaftlicher und gesundheitlicher Richtung ergeben

Es bedarf wohl kaum einer besonderen Ausführung, dass man ein Urtheil über die Wirksamkeit der in den einzelnen Ländern geltenden Armensysteme nicht aus den in Vergleich gebrachten Armenziffern dieser Länder entnehmen kann. Bei einer derartigen Vergleichung wird vorausgesetzt, dass die Faktoren, welche auf eine Verarmung hinführen, in den einzelnen Ländern in gleicher Weise und in gleicher Stärke vorhanden seien, eine Annahme, welche direkt der Wirklichkeit widerspricht. Aber auch sonst fehlt es an allen Unterlagen für eine Vergleichung. Die Ausdehnung der öffentlichen Fürsorge in den verschiedenen Ländern ist eine verschiedene, da die gesetzlichen Anordnungen von einander abweichen, und da andererseits der Umfang, in welchem die Privatwohlthätigkeit neben der öffentlichen Fürsorge stattfindet, in den einzelnen Ländern ein verschiedener ist und sich mit irgend welcher Bestimmtheit nicht ermitteln lässt. Vor allem aber ist der Fundamentalbegriff der Armuth ein durchaus schwankender. Bei Entscheidung der Frage, was als Armuth anzusehen ist, spielt nicht nur der allgemeine Werth des Geldes, die Höhe der Lebensmittelpreise u. s. w. eine Rolle, sondern die Entscheidung hängt vor allem ab von dem *Standard of life*, wie er generell in dem einzelnen Volke besteht: ein englischer Arbeiter ist an andere Lebensansprüche gewöhnt, als der Arbeiter in den sächsischen Weberei-Distrikten. Bei Vorhandensein derselben Mittel, bei welchen der letztere noch in seiner Weise leidlich behaglich leben zu können glaubt, würde man in England bereits *Destitution* annehmen. Der Begriff der Armuth ist ein durchaus relativer, der Maassstab der Bedürftigkeit wie der Maassstab der zu gewährenden Hilfe ist ein verschiedener¹⁾. Es fehlt an jedem brauchbaren Werthmesser, welchen man den Armenziffern der verschiedenen Länder zu Grunde legen könnte. Wer es irgend ernst und gewissenhaft mit der Statistik meint, muss eine internationale Armenstatistik für ein Ding der Unmöglichkeit erklären.

Wir haben diese Bemerkungen den nun folgenden statistischen Angaben vorausschicken zu müssen geglaubt, damit den Ziffern, welche wir lediglich der Vollständigkeit wegen dieser Arbeit anschliessen, nicht eine, von uns nicht beabsichtigte Bedeutung beigelegt werde.

Die englische Armenstatistik ragt vor derjenigen aller andern Länder durch ihren zeitlichen und räumlichen Umfang hervor.

gewesen wären, sich in der Selbständigkeit hätten erhalten können, so ist das auf andere Momente, nicht auf das Bestehen eines öffentlichen Unterstützungswesens zurückzuführen.

¹⁾ Emile Laurent sagt sehr richtig in seinem Werke: *Le Pauperism et l'Association de Prévoyance*, Paris 1865: *L'indulgence est essentiellement un fait de relation et de contraste.*

Von den Ermittlungen aus früherer Zeit abgesehen, finden wir vom Jahre 1834 ab in den alljährlichen Berichten der Zentralarmenbehörde eine fortlaufende, kaum mehr übersehbare Masse von statistischen Mittheilungen zusammengetragen. Ausser diesem Hauptquellenwerke, aus welchem Auszüge in den seit den fünfziger Jahren alljährlich erscheinenden „*Statistical Abstracts for the United Kingdom*“ wiedergegeben werden, wird seit dem Bestehen des *L. G. B.* der finanzielle Theil der Armenstatistik noch speciell in den ebenfalls alljährlich erscheinenden „*Local Taxation Returns*“ behandelt. Dazu tritt dann noch eine erhebliche Zahl von Ermittlungen, welche über einzelne Punkte gelegentlich angestellt worden sind. Die letzteren werden an verschiedenen Stellen, zum meist in den *Miscellaneous Statistics* publizirt.

In wieweit dieser Quantität des Materials die Qualität desselben entspricht, ist eine andere Frage, auf welche mit einigen Worten noch unten eingegangen werden soll¹⁾.

Wir beginnen zunächst mit der Personal-Armenstatistik. Bis zum Jahre 1848 befolgte man zur Ermittlung der Zahl der Armen das Prinzip, alljährliche Aufstellungen über die im Laufe der letzten drei Monate des englischen Armenjahres unterstützten Personen zu erheben. Das englische Armenjahr schliesst mit *Ladyday* (Mariä Verkündigung, 25. März). Die Ermittlungen, welche sich demnach auf einen Theil des Dezember, den ganzen Januar und Februar, sowie einen Theil des März erstreckten, umfassten diejenige Jahreszeit, in welcher naturgemäss die Zahl der Unterstützten am grössten sein muss. Vom Januar 1849 ab hat man das Prinzip der Ermittlungen geändert. Man erhebt seitdem die Zahl der an zwei bestimmten Tagen eines jeden Jahres — dem 1. Januar und dem 1. Juli — unterstützten Personen. Hierbei ist man von der Ansicht ausgegangen, dass die Zahl der in einem Jahre Unterstützten am 1. Januar am grössten und am 1. Juli am kleinsten sei und dass die aus diesen beiden Zahlen gezogene Mitte die durchschnittlich in dem einzelnen Jahre per Tag unterstützte Zahl von Personen ergebe. Einige später gemachte Ermittlungen haben jedoch gezeigt, dass diese Annahme nur theilweise richtig ist, nämlich nur betreffs der Ansicht, dass die Zahl der am 1. Juli Unterstützten regelmässig die niedrigste im Jahre sei. Dagegen fällt die höchste Zahl nicht auf den 1. Januar²⁾, sondern erst auf

¹⁾ Es ist oben S. 284 Anmerk. 1 schon darauf aufmerksam gemacht worden, dass es in England kein statistisches Zentralbureau giebt. Die hier einschlägigen Statistiken werden in dem *Statistical Department* des *L. G. B.* bearbeitet.

²⁾ Als leicht verständliche Erklärung dafür, dass die Zahl der am 1. Januar Unterstützten relativ gering ist, wird darauf hingewiesen, dass es sehr häufig vorkommt, dass in den *Workhouses* unterstützte Personen um die Weihnachtszeit das *Workhouse* verlassen und bei Verwandten und Freunden während der Feiertage Aufnahme finden, im Laufe des Januars aber in die *Workhouses* zurückkehren.

Ende Januar oder noch später. Der hierdurch hervorgerufenen Ungenauigkeit braucht aber an sich keine grosse Bedeutung beigelegt zu werden, weil der Fehler in jedem Jahre ziemlich gleich gross sein wird und somit der Vergleichbarkeit der für die einzelnen Jahre ermittelten Ziffern kaum im Wege steht.

Weit schwerer wiegend aber sind die Bedenken, welche gegen das ganze Prinzip der Erhebung zu machen sind und welche noch dadurch verschärft werden, dass keine gesonderte Ermittlung der an den betreffenden Tagen dauernd und der nur vorübergehend Unterstützten stattfindet, dass vielmehr die Zahlen für die beiden Klassen zusammengeworfen werden. Bei den dauernd Unterstützten kann man sich auf die Erhebungen an zwei einzelnen Tagen beschränken; die daraus gezogene Mittelzahl wird den Durchschnitt der per Tag dauernd Unterstützten ziemlich richtig ergeben. Dagegen ist die Annahme, dass sich die Durchschnittsziffer der vorübergehend Unterstützten aus den Ermittlungen über die Zahlen der an zwei einzelnen Tagen Unterstützten ermitteln lasse, eine sehr problematische. Die Gesamtzahl der im Laufe eines Jahres vorübergehend Unterstützten ist natürlich um viele Male grösser, als die Zahl der an einem einzelnen Tage Unterstützten. Welches Verhältniss aber zwischen dieser letzteren Summe und der Gesamtzahl besteht, darüber lassen sich nur Vermuthungen anstellen. Auf dieses Verhältniss wirken so viele zufällige und in den einzelnen Jahren wechselnde Verhältnisse ein, dass man zu einer festen durchschnittlichen Proportion unmöglich gelangen kann¹⁾.

Die Zahl der am 1. Januar oder 1. Juli vorübergehend Unterstützten kann in Folge der Einwirkung von zufälligen Umständen, Witterungsverhältnissen, geschäftlichen Krisen u. s. w. in den einzelnen Jahren eine ganz verschiedene Proportion zu der Gesamtsumme annehmen. Man denke, dass eine grosse Handelskrise, welche vom 2. Januar bis Ende Juni anhält und durch welche viele Tausende arbeitslos und unterstützungsbedürftig werden, auf die nach der englischen Methode ermittelte Durchschnittsziffer der per Tag Unterstützten auch nicht den allergeringsten Einfluss hat. Das auf Grund dieser Durchschnittsziffer berechnete Verhältniss der Unter-

¹⁾ Von englischen Schriftstellern wird die Gesamtzahl der im Laufe des Jahres Unterstützten, d. h. der dauernd und der vorübergehend Unterstützten, als drei bis vier Mal so gross wie die Zahl der durchschnittlich an einem Tage Unterstützten angenommen. Diese Annahme gründet sich auf eine spezielle Erhebung, welche von Mr. Purdy, dem Chef des *Statistical Department des Poor Law Board*, im Jahre 1857 über die Gesamtzahl der in diesem Jahre unterstützten Personen angestellt wurde. Als das Resultat ergab sich, dass die Gesamtzahl $3\frac{1}{2}$ Mal so gross war wie die für den 1. Januar ermittelte Ziffer: vergl. auch Pashley a. a. O. S. 10. Es sei übrigens nebenbei auf die Schwierigkeit hingewiesen, welche eine exakte Ermittlung der Gesamtzahl der im Laufe eines Jahres Unterstützten wegen der schwer durchzuführenden Ausscheidung der im Laufe des Jahres mehrere Male vorübergehend unterstützten Personen macht.

stützten zu der Gesamtbevölkerung, die in gleicher Weise berechnete Höhe der auf den einzelnen Armen entfallenden Unterstützungssumme und ähnliche Berechnungen haben deshalb nur einen ganz problematischen Werth. Dabei ist ferner zu berücksichtigen, dass in Folge der Zusammenwerfung der vorübergehend mit den dauernd Unterstützten diesen Ziffern in verschiedenen Jahren oder in verschiedenen Bezirken eine ganz verschiedene Bedeutung zukommen kann. Nehmen wir an, die Zahl der Unterstützten belaufe sich in zwei auf einander folgenden Jahren auf 100; in dem einen Jahre setzten sich aber diese 100 aus 50 dauernd- und 50 vorübergehend-Unterstützten, in dem anderen dagegen aus 30 dauernd- und 70 vorübergehend-Unterstützten zusammen, so tritt die stattgehabte enorme Verbesserung der Verhältnisse, welche auf den Armen-Etat entschieden einen Einfluss ausüben muss, aus den statistischen Tabellen gar nicht hervor. — Ganz gerade so verhält es sich, wenn zwischen den einzelnen Bezirken eine Verschiedenheit hinsichtlich der Zusammensetzung der ermittelten Armenziffer obwaltet. Ja, hier wird diese Verschiedenheit häufiger und in noch schrofferer Weise vorhanden sein: in einem ländlichen Bezirke wird stets eine grössere Proportion der Gesamtzahl auf die dauernd Unterstützten fallen als in einem grossstädtischen Bezirke. In Folge dessen ist die Richtigkeit von Berechnungen darüber, wie gross sich die Armenausgaben per Kopf des Unterstützten in den einzelnen Bezirken oder in den einzelnen Jahren belaufen, und die Richtigkeit der daraus gezogenen Schlüsse eine höchst zweifelhafte.

Die Unsicherheit darüber, welche Proportion der Unterstützten auf die dauernd und welche Proportion auf die blos vorübergehend Unterstützten fällt, beeinflusst naturgemäss auch den Werth, welcher den über die Individualität der Unterstützten angestellten Ermittlungen beizulegen ist. Zunächst einige allgemeine Bemerkungen über diese individuellen Ermittlungen.

Die Unterstützten werden in zwei Hauptgruppen getheilt: *In-door* und *Out-door Paupers*. Unter *In-door Paupers* werden alle in den unter der Verwaltung der Armenbehörden stehenden Anstalten (*Workhouses, District Schools, Infirmarys, Sick Asylums*) Unterstützten zusammengefasst; alle übrigen Unterstützten erscheinen in der Rubrik der *Out-door Paupers*. Die Summe der *In-door Paupers* deckt sich nicht mit der Gesamtzahl der in den Anstalten Unterstützten, weil alle Diejenigen, welche in solchen Anstalten untergebracht sind, die nicht unter der Verwaltung der Armenbehörden stehen, als *Out-door Paupers* aufgeführt werden.

Dieser Umstand ist von ganz besonderer Bedeutung bei den armen Geisteskranken, von denen sich, wie wir oben gesehen haben, die Mehrzahl nicht in den *Workhouses*, sondern in den, unter besonderer Verwaltung stehenden *County-* oder *Borough-Asylums* befinden. Die so in den Tabellen stattfindende Auseinanderreissung derselben Klasse von Unterstützungsbedürftigen, je nachdem dieselben in

Anstalten, welche unter der Leitung der Armenbehörden stehen, untergebracht sind, oder in Anstalten, welche von anderen Behörden verwaltet werden, ist nicht nur an sich irrationell, sondern ist auch geeignet, durchaus unrichtige Schlüsse betreffs des Verhältnisses zwischen *In-door* und *Out-door Paupers* herbeizuführen. Man bedenke dabei noch besonders, dass, wie oben gezeigt wurde, die Zahl der armen Geisteskranken in den letzten Jahrzehnten enorm zugenommen hat und dass sich diese Vermehrung vor allem auf die Zahl der in den *County-* oder *Borough-Asylums* Untergebrachten erstreckt hat. — Seit dem Ende der fünfziger Jahre sind die statistischen Mittheilungen in diesem Punkte insofern verbessert worden, als in den Tabellen die armen Geisteskranken (*Lunatics, Insane Paupers, Idiots*) sowohl bei den *In-door* als *Out-door Paupers* gesondert aufgeführt werden. Leider ist nur dieser Verbesserung bei den auf Grund der Tabelle angestellten Berechnungen über die Zahl der *In-door* und *Out-door Paupers* und über das Verhältniss derselben zu der Bevölkerung u. s. w. keine Beachtung geschenkt worden.

Neben der besonderen Hervorhebung der Geisteskranken wird bei den *In-door* und *Out-door Paupers* noch eine fernere Unterabtheilung gemacht, je nachdem die Unterstützten arbeitsfähig (*able-bodied*) oder nicht arbeitsfähig sind. Auch hier bestehen jedoch sehr erhebliche Bedenken gegen die Brauchbarkeit der Ziffern. Zunächst fehlt es absolut an einer Uebereinstimmung darüber, welche Personen als *able-bodied* zu bezeichnen sind¹⁾. Von einzelnen Armenbezirken wird der Ausdruck „arbeitsfähig“ in seiner eigentlichen Bedeutung ausgelegt, d. h. als *able-bodied* werden bezeichnet alle Diejenigen, welche die Unterstützung in Anspruch genommen haben, obwohl sie fähig waren zu arbeiten. Die Mehrzahl der Armenbezirke aber fasst als *able-bodied* alle Unterstützten zusammen, welche zwischen 16 und 70 Jahre alt sind und deren Arbeitsfähigkeit nicht dauernd (durch Gebrechen oder Krankheit) aufgehoben ist. Hier werden also einerseits die über 70 Jahre alten Personen, auch wenn dieselben noch arbeitsfähig sind, als *not able-bodied* aufgeführt, und andererseits werden Personen, welche zur Zeit ihrer Unterstützung vorübergehend arbeitsunfähig sind — so insbesondere die ganze Klasse der unehelich Geschwängerten — als *able-bodied* bezeichnet. Diese Unklarheit darüber, was unter „*able-bodied*“ verstanden ist, tritt allen Vergleichen, welche über die in den einzelnen Bezirken oder in den einzelnen Jahren unterstützten Arbeitsfähigen angestellt worden sind, hindernd entgegen. Es besteht insbesondere gar keine Garantie dafür, dass in den einzelnen Armenbezirken dem Ausdrücke *able-bodied* immer

¹⁾ Dies wird offiziell zugestanden. Vergl. 22. Jahresbericht des L. G. B. S. XVIII ff. und den schon zitierten Bericht von Longley (3. Jahresbericht des L. G. B. Anhang, S. 174), in welchem dringend gefordert wird, dass das L. G. B. Bestimmungen über eine einheitliche Klassifikation der Unterstützten erlasse.

dieselbe Bedeutung beigelegt ist. Es ist sehr leicht möglich, dass der Bezirk seine diesbezügliche Klassifikation im Laufe der Jahre geändert hat.

Noch ein weiteres Moment ist aber bei der Beurtheilung der Ziffern der *able-bodied* zu berücksichtigen. Wenn einem Familienvater eine Unterstützung gewährt wird, so wird nicht er allein in die Armentabellen eingetragen, sondern auch alle Mitleidenden (Frau und Kinder), und zwar erfolgt die Eintragung dieser Mitleidenden unter der gleichen Rubrik mit dem Familienhaupte. Wenn also ein *not able-bodied*, welcher eine vollkommen arbeitsfähige Frau hat, unterstützt wird, so wird auch die Frau unter der Klasse der *not able-bodied* aufgeführt. Der Umstand, dass in den englischen Armenstatistiken die Mitleidenden nicht gesondert aufgeführt werden, verdient übrigens nicht blos hier Beachtung, sondern beeinflusst die gesammten Ermittlungen in der allererheblichsten Weise. Wenn ein Mann, welcher eine Frau und sechs noch von ihm abhängige — unter 16 Jahre alte — Kinder hat, in Folge einer Erkrankung ausserhalb des *Workhouse* unterstützt wird¹⁾ — ganz gleichgiltig, mit welcher Summe —, so erscheinen in der Armenliste nicht weniger als 8 Personen, genau soviel, als wenn 8 selbständige, unverheirathete Leute Unterstützung erhalten hätten.

Bei den Hauptabtheilungen der *In-door* und *Out-door Paupers* mit den Unterabtheilungen der *able-bodied*, *not able-bodied* und *lunatics* wird nun weiter unterschieden zwischen Männern, Frauen und Kindern unter 16 Jahren. Abgesehen von den noch nicht 16 Jahre alten Kindern findet eine Unterscheidung nach Altersklassen nicht statt.

Das sind die Momente, welche bei der englischen Personal-Armenstatistik ermittelt werden²⁾.

¹⁾ Die Nicht-Ausscheidung der Mitleidenden ist bei den *Out-door Paupers* von besonderer Bedeutung. Bei den *In-door Paupers* ist dieser Umstand ein nicht so schwerwiegender, weil hier die Mitleidenden, welche in die Anstalt mit aufzunehmen sind, thatsächlich der Armenkasse zur Last fallen.

²⁾ Es ist noch hinzuzufügen, dass auch die Zahl der *Vagrants* gesondert ermittelt wird. Unter diesen *Vagrants* werden jedoch nur diejenigen verstanden, welche als *Casual Paupers* der Armenlast anheimgefallen sind. Wie wenig sich der Begriff der *Casual Paupers* mit demjenigen der Vagabunden überhaupt deckt, ist oben bei der Behandlung der *Casual Paupers* hervorgehoben worden. Die von der Polizei ergriffenen Vagabunden bleiben ganz ausgeschlossen. Die Angaben, welche von der Polizei über die Zahl der Vagabunden gemacht werden, sind in Folge dessen ganz verschieden von den in den Armentabellen angeführten Ziffern. Bei den polizeilichen Ermittlungen über die Zahl der Vagabunden werden nach der darüber gegebenen Instruktion gezählt: alle Diejenigen, welche der Polizei als gewohnheitsmässige Vagabunden bekannt sind, oder welche in der ersten Nacht vom Montag zum Dienstag im April eines jeden Jahres ohne erweisliche Unterhaltsmittel und ohne festen Wohnort angetroffen werden. Neben den Insassen der *Casual Wards* werden hier insbesondere auch solche Personen gezählt, welche auf eigene

Wir geben zunächst in Tabelle I (Seite 422) vom Jahre 1849 ab — die früheren Ziffern entziehen sich wegen der erwähnten Veränderung im Prinzip der Erhebung jeder Vergleichung — die Mittelzahlen der in den einzelnen Jahren in England und Wales von den Armenbehörden durchschnittlich per Tag Unterstützten, unter Scheidung der *Out-door* und *In-door Paupers* sowie der *able-bodied Paupers*, und fügen diesen Ziffern behufs Vergleichung die Bevölkerungsziffern, sowie die Durchschnittspreise des Weizens bei.

Betreffs der Bevölkerungsziffer ist daran zu erinnern, dass die Volkszählungen in England nur alle 10 Jahre stattfinden und dass in Folge dessen nur die Ziffern für die Jahre 1851—1861—1871—1881 exakte, durch den Zensus festgestellte sind, während bei den dazwischen liegenden Jahren die Ziffern auf Grund des Prozentsatzes der Bevölkerungszunahme berechnet wurden. Es ist weiter zu erwähnen, dass die Armenziffern nicht durchweg in gleicher Weise erhoben sind: wo die neuen Armengesetze in Giltigkeit waren, sind die Ziffern auf Grund der von den Lokal-Armenbehörden einzureichenden halbjährlichen *Statements* festgestellt. Daneben bestand aber bis in die neueste Zeit hinein eine Anzahl von Plätzen, welche ausserhalb der Kirchspieleintheilung überhaupt lagen — *Extra Parochial Places* — und in Folge dessen von den Armengesetzen nicht berührt wurden, und ferner eine erhebliche Anzahl anderer Orte, welche auf Grund von älteren, erst allmählich zur Aufhebung gelangten Lokalstatuten von der Wirksamkeit der neuen Armengesetze und von einer Beaufsichtigung durch die Zentralbehörde eximirt waren (vergl. oben S. 178 Anm. 1). Die Armenziffern für diese, der Zentralbehörde nicht unterworfenen Orte beruhen nun lediglich auf Schätzungen, welche auf Grund der an den anderen Orten ermittelten Ziffern angestellt worden sind. Dadurch, dass von Jahr zu Jahr eine immer grössere Zahl dieser Exemtionen zur Aufhebung gelangten, gewinnt die Ziffer eine immer grössere Exaktheit. Die für die Jetztzeit angegebenen Ziffern beruhen

Kosten in den *Common Lodging Houses* die Nacht verbringen oder welche im Freien kampirend angetroffen werden. Vergl. 22. Jahresbericht des L. G. B. S. XXX ff. Hier werden folgenden Ziffern angeführt:

Es wurden Vagabunden gezählt:

von der Polizei	von den Armenbehörden
am 1. April 1867: 32 528	am 1. Januar 1867: 5 027
„ „ „ 1868: 36 179	„ „ „ 1868: 6 129

Die Ziffer der von den Armenbehörden gezählten *Vagrants* ist übrigens gefallen, seitdem in Folge der neueren Gesetze eine grössere Strenge in der Behandlung der *Casual Paupers* eingeführt worden ist. Sie betrug am 1. Januar 1883: 4552.

vollständig auf den thatsächlichen Erhebungen; der ganz unerheblichen, noch jetzt bestehenden Zahl von eximirten Orten, bezüglich deren keine Armenberichte an die Zentralbehörde gelangen (sie umfassen insgesamt nur noch eine Bevölkerung von 2320 Einwohnern), wird gar keine Beachtung mehr geschenkt. Bei Vergleichen mit den Angaben früherer Jahre darf also nicht ausser Acht gelassen werden, dass es sich der Beurtheilung entzieht, inwieweit die für die frühere Zeit vorgenommenen Schätzungen der Wirklichkeit entsprochen haben.

Doch betrachten wir nunmehr die in der Tabelle I (S. 422) angeführten Ziffern.

Die Gesamtzahl der überhaupt Unterstützten hat von 1849 bis 1877 erheblich abgenommen, und zwar nicht nur relativ im Verhältniss zu der Bevölkerungsziffer, sondern auch absolut. Seit dem Jahre 1877 ist in der absoluten Ziffer eine etwas steigende Richtung bemerkbar. Im Verhältniss zur Bevölkerung ist diese Steigerung jedoch nur eine ganz unerhebliche¹⁾.

Die Armenziffer von 1849 ist in den 35 Jahren, auf welche sich die Tabelle erstreckt, weder absolut noch relativ wieder erreicht worden. Ueberhaupt ist trotz der mancherlei Schwankungen, welche innerhalb dieser Periode stattgefunden haben, die allgemeine Richtung gar nicht zu verkennen: Von 1849 bis 1860 eine allmählich vor sich gehende Abnahme von 6,2 auf 4,3 % der Gesamtbevölkerung, dann bis zum Jahre 1863 wiederum eine Steigerung um ein volles Prozent. Es ist die Einwirkung des amerikanischen Bürgerkrieges und der durch denselben hervorgerufenen Baumwollenth. Die Abnahme von 1863 auf 1871 ist nur eine sehr langsame. Im Jahre 1871 beträgt die Armenziffer 4,6 gegenüber 4,3 im Jahre 1860. Von 1871 ab beginnt ein schleunigeres Tempo; innerhalb sechs Jahren vermindert sich die Ziffer von 4,6 auf 2,9 % und dabei ist recht bemerkenswerth, dass die Oszillationen der letzten Jahre nur unerhebliche gewesen sind: in der achtjährigen Periode von 1876—1883 schwanken die Ziffern zwischen 2,9 % als Minimum und 3,2 % als Maximum.

Auf die möglichen Ursachen der in diesen Ziffern so entschieden zum Vorschein tretenden Entwicklung zum Besseren einzugehen, liegt ausserhalb des Bereichs dieser Arbeit. Nur die Bewegung der Weizenpreise möchten wir für einen Augenblick ins Auge fassen. Die Schwankungen sind hier enorme gewesen: dem Minimalpreise von 39 Schilling 4 Pence im Jahre 1852 folgt vier Jahre darauf der Maximalpreis von 75 Schilling 4 Pence; innerhalb drei Jahren geht derselbe dann wieder herab auf 42 Schilling 9 Pence, und ähnliche Schwankungen finden sich in

¹⁾ Wenn die zweite Dezimalstelle mit in Betracht gezogen wird, so war das Verhältniss der Unterstützten zu der Bevölkerung im Jahre 1883 2,96 gegenüber 2,94 als der niedrigsten Ziffer in den Jahren 1877 und 1878.

Tabelle I.

Es betrug in den Jahren	die Gesamt- Bevölkerung von England und Wales	die Zahl der durchschnittlich per Tag von den Armenbehörden Unterstützten			der Prozent- satz der Unter- stützten zur Be- völkerung
		1. <i>In-door Paupers</i>	2. <i>Out-door Paupers</i>	3. Zusammen	
1849	17 534 000	133 513	955 146	1 088 659	6,2
1850	17 765 000	123 004	885 696	1 008 700	5,7
1851	17 927 609	114 367	826 948	941 315	5,3
1852	18 205 000	111 323	804 352	915 675	5,0
1853	18 402 000	110 148	776 214	886 362	4,8
1854	18 617 000	111 635	752 982	864 617	4,6
1855	18 840 000	121 400	776 286	897 686	4,8
1856	19 043 000	124 879	792 205	917 084	4,8
1857	19 207 000	122 845	762 165	885 010	4,6
1858	19 361 000	122 613	786 273	908 886	4,7
1859	19 578 000	121 232	744 214	865 446	4,4
1860	19 837 000	113 507	731 126	844 633	4,3
1861	20 066 224	125 866	758 055	883 921	4,4
1862	20 228 000	132 236	784 906	917 142	4,5
1863	20 445 000	136 907	942 475	1 079 382	5,3
1864	20 663 000	133 761	881 217	1 014 978	4,9
1865	20 881 000	131 312	820 586	951 899	4,6
1866	21 100 000	132 776	783 376	916 152	4,3
1867	21 320 000	137 310	794 236	931 546	4,4
1868	21 540 000	150 040	842 600	992 640	4,6
1869	21 760 000	157 740	860 400	1 018 140	4,7
1870	21 980 000	156 800	876 000	1 032 800	4,7
1871	22 712 266	156 430	880 930	1 037 360	4,6
1872	23 000 000	149 200	828 000	977 200	4,2
1873	23 300 000	144 338	739 350	883 688	3,8
1874	23 580 000	143 707	683 739	827 446	3,5
1875	23 860 000	146 800	654 114	800 914	3,4
1876	24 160 000	143 084	606 392	749 476	3,1
1877	24 460 000	149 611	570 338	719 949	2,9
1878	24 760 000	159 219	569 870	729 089	2,9
1879	25 010 000	166 852	598 603	765 455	3,0
1880	25 323 000	180 817	627 213	808 030	3,2
1881	25 974 439	183 872	607 065	790 937	3,0
1882	26 055 406	183 374	604 915	788 289	3,0
1883	26 406 820	182 932	599 490	782 422	3,0

Tabelle I.

die Zahl der durchschnittlich per Tag unterstützten arbeits- fähigen Erwachsenen (excl. <i>Vagrants</i>)			Prozentsatz der unter- stützten ar- beitsfähigen Erwachsenen zu der Ge- sammtzahl der Unter- stützten	der Durchschnittspreis des Weizens per Quarter		Jahres- zahl
1. <i>In-door Paupers</i>	2. <i>Out- door Paupers</i>	3. Zu- sammen		Schillinge	Pence	
26 558	202 265	228 823	21,0	49	1	1849
24 095	167 815	191 910	19,0	42	7	1850
20 876	142 248	163 124	17,3	39	11	1851
18 455	130 705	149 160	16,3	39	4	1852
17 649	121 926	139 575	15,4	42	—	1853
18 237	116 954	135 191	15,7	61	7	1854
20 669	125 962	146 631	16,3	70	—	1855
21 359	132 869	154 228	16,8	75	4	1856
19 660	120 415	140 075	15,8	65	3	1857
19 931	133 838	153 769	16,9	53	10	1858
18 209	117 575	135 784	15,7	42	9	1859
16 268	115 852	132 120	15,6	44	9	1860
20 396	125 380	145 776	16,5	55	10	1861
22 136	133 166	155 302	16,9	56	7	1862
22 431	199 318	221 749	20,5	52	1	1863
21 026	167 396	188 422	18,6	43	2	1864
19 819	140 705	160 524	16,9	39	8	1865
19 363	126 460	145 823	15,9	43	6	1866
19 740	128 685	148 425	16,0	53	7 ^{1/2}	1867
23 680	143 110	166 790	16,8	67	6 ^{1/2}	1868
24 960	145 750	170 710	16,8	58	3	1869
25 200	149 600	174 800	16,9	46	2	1870
24 700	147 760	172 460	16,6	49	8 ^{1/2}	1871
22 000	128 930	150 930	15,4	57	1	1872
19 331	105 594	124 925	14,1	57	2	1873
18 222	93 763	111 985	13,5	60	3	1874
18 487	89 918	108 405	13,5	50	11	1875
16 059	79 958	96 017	12,8	45	5	1876
16 446	72 952	89 398	12,4	48	2	1877
18 025	74 261	92 286	12,5	56	8	1878
19 109	85 861	104 970	13,7	43	7	1879
22 584	93 201	115 785	14,3	45	4 ^{1/2}	1880
22 515	82 485	105 000	13,3	43	7	1881
22 251	79 957	102 208	13,0	46	2	1882
21 558	77 592	99 150	12,7	43	—	1883

dem folgenden Jahrzehnte: 1865 beträgt der Weizenpreis 39 Schilling 8 Pence, 1868: 67 Schilling 6¹/₂ Pence, 1870: 46 Schilling 2 Pence.

Haben diese Schwankungen einen Einfluss auf die Armenziffern gehabt? Darauf ist nur die einzige Antwort möglich: Es ist nicht der allergeringste Einfluss der Weizenpreise auf die Armenziffern ersichtlich. In den drei Jahren, in welchen die Weizenpreise am höchsten waren, 1855, 1856 und 1868 betrug die Armenziffer 4,8 : 4,8 : 4,6. In den Jahren 1852 und 1865, wo die Weizenpreise am niedrigsten standen, betrug die Armenziffer 5,0 : 4,6; ja, die niedrigste Armenziffer von 2,9 findet sich in einem Jahre (1878) mit einem hohen Weizenpreise (56 Schilling 8 Pence). Die beiden Bewegungen laufen absolut unabhängig neben einander her. Was daher auch die Ursache der Besserung der Armenverhältnisse gewesen sein mag, das eine kann bestimmt behauptet werden: die Weizenpreise haben keinen Einfluss darauf gehabt.

Gehen wir nunmehr auf die Klassifikation der Armen ein, so tritt uns die bemerkenswerthe Thatsache entgegen, dass mit der Abnahme der Gesamtzahl der Unterstützten eine Zunahme der *In-door Paupers* Hand in Hand gegangen ist. Diese Zunahme ist recht erheblich und sie fällt ausschliesslich in die letzten zwei Jahrzehnte. Im Jahre 1866 war die Zahl der *In-door Paupers* noch etwas geringer als im Jahre 1849 (132 176 gegenüber 133 513). Von da ab beginnt die Zunahme bis zum Jahre 1881 (183 872 *In-door Paupers*). Seitdem hat die Zahl der *In-door Paupers* etwas, aber nur ganz unerheblich abgenommen. Die starke Steigerung der Zahl der *In-door Paupers* findet ihre Erklärung in der gegen Mitte der sechziger Jahre beginnenden Bewegung, das *Workhouse*-prinzip strenger zur Durchführung zu bringen. Weit bemerkenswerther aber als die Vermehrung der *In-door Paupers* an sich ist der Umstand, dass die Zahl der *Out-door Paupers* in einem weit erheblicheren Maasse abgenommen hat, als die Zahl der *In-door Paupers* zugenommen. Diese Abnahme beginnt mit dem Jahre 1871, wo die Gesamtzahl der *Out-door Paupers* 880 930 beträgt, und die beiden niedrigsten, je erreichten Ziffern fallen in die Jahre 1877 und 1878 mit 570 338 und 569 870 *Out-door Paupers*. Es verdient nun sicherlich beachtet zu werden, dass dies auch diejenigen Jahre sind, in welchen die allgemeine Armenziffer ihren niedrigsten Stand (2,9) erreichte. Wir sind zwar aus den oben ausgeführten allgemeinen Bedenken gegen die englische Armenstatistik nicht geneigt, weitgehende Schlüsse aus diesen Ziffern zu ziehen, allein das eine dürften dieselben doch erweisen, nämlich dass, um es negativ auszudrücken, das strenge Festhalten an dem *Workhouse*-Prinzipie sich nicht in einer blossen Verschiebung der Armenziffern, in einer Zunahme der *In-door Paupers* und einer entsprechenden Abnahme der *Out-door Paupers*

bemerkbar macht, sondern dass zu gleicher Zeit mit dieser Bewegung eine erhebliche Abnahme der Gesamtzahl der Armen zu Tage tritt. Fassen wir den zehnjährigen Zeitraum von 1873—1883 in das Auge, so hat die Gesamtzahl der Armen um rund 101 200 abgenommen, die Zahl der *In-door Paupers* um 38 600 zugenommen. Auf 1000 Unterstützte fallen im Jahre 1873: 837, im Jahre 1883: 766 *Out-door Paupers*¹⁾.

Und dabei ist zu berücksichtigen, dass sich dieses Verhältniss noch viel günstiger stellen würde, wenn man die Klasse der armen Geisteskranken, von deren eigenthümlicher Behandlung in der englischen Statistik wir schon gesprochen haben, auschiede. Am 1. Januar 1873 betrug die Zahl der als *In-door Paupers* aufgeführten Geisteskranken 14 376, am 1. Januar 1883: 17 079. Das ist eine Vermehrung um 2703. Dagegen war die Zahl der als *Out-door Paupers* aufgeführten Geisteskranken am 1. Januar 1873: 36 867 und am 1. Januar 1883: 49 190, d. i. eine Vermehrung um 12 323.

Auf die kolossale Vermehrung der *Pauper Lunatics* überhaupt ist schon bei der Behandlung dieser Klasse von Armen hingewiesen worden²⁾, und es kann deshalb hier von einem nochmaligen Eingehen auf die bezüglichen Ziffern abgesehen werden.

Die Zahl der arbeitsfähigen Erwachsenen hat sich von 1849 ab um mehr als die Hälfte vermindert, und was noch besonders bemerkenswerth erscheint, das Verhältniss, in welchem die Zahl der arbeitsfähigen Erwachsenen zu der Gesamtzahl der Unterstützten steht, hat sich erheblich gebessert. Im Jahre 1849 betragen die arbeitsfähigen Erwachsenen 21% der Gesamtziffer; von 1852 bis 1862 hat das Verhältniss zwischen 15,6 und 16,9% geschwankt, im Jahre 1863, einem Jahre, welches uns wegen seiner ungünstigen Ziffern schon mehrfach entgegengetreten ist, erreichen die Arbeitsfähigen wieder die Höhe von 20,5%; von 1865 bis 1871 sind die Schwankungen nicht erheblich (15,9—16,9). Die wesentliche Besserung beginnt auch hier mit 1871. Von 1871 bis 1877 ist die Abnahme eine ständige; in dem letzteren Jahre wird die niedrigste, überhaupt vorgekommene Proportionsziffer von 12,4 erreicht. Seitdem hat wiederum eine Zunahme stattgefunden, doch ist die heutige Ziffer von 12,7 noch immerhin eine nie-

¹⁾ Für die zwischen 1873 u. 1883 liegenden Jahre ergeben sich folgende Ziffern: 826, 817, 809, 792, 782, 782, 776, 768, 767. Man sieht, die Besserung ist eine ständige. Das Verhältniss scheint jetzt zu einem gewissen Ruhepunkte gekommen zu sein: die Schwankung in den letzten drei Jahren ist eine geradezu minimale (768:767:766).

²⁾ Vergl. insbesondere die darüber S. 356 gegebenen Ziffern. Ohne die Zunahme der geisteskranken Armen würde die Besserung der allgemeinen Armenziffer eine noch erheblichere sein. Von 1871 bis 1878 nahm die Zahl der *Pauper Lunatics* um 18% zu, während die Gesamtzahl der Unterstützten um 30% abnahm.

drigere, als sie sich in irgend einem Jahre vor 1873 findet. Dass es bei dieser Klasse von Armen ganz besonders das strenge Festhalten an dem *Workhouse*-Prinzip war, durch welches die Besserung herbeigeführt wurde¹⁾, tritt klar hervor, wenn wir die Ziffern der arbeitsfähigen Erwachsenen, je nachdem dieselben als *In-door* oder als *Out-door Paupers* aufgeführt sind, getrennt betrachten.

Die Zahl der *In-door Adult Able Bodied Paupers* hat abgenommen: von 26 558 im Jahre 1849 auf 24 700 im Jahre 1871 und auf 21 558 im Jahre 1883; die Zahl der *Out-door Adult Able Bodied Paupers* hat sich für dieselben Jahre vermindert von 202 265 auf 147 760 und sodann auf 77 592. Also von 1871 ab hat die letztere Klasse fast um die Hälfte abgenommen, die Klasse der *In-door Adult Able Bodied* um etwa $\frac{1}{8}$. Die Verweigerung einer Unterstützung ausserhalb des *Workhouse* hat dazu geführt, nicht nur die Zahl der *Able-Bodied Out-door Paupers*, sondern auch der *Able-Bodied In-door Paupers* zu vermindern.

Nachdem wir die Bewegung innerhalb der Hauptgruppen, in welche die englische Statistik die Armen vertheilt, betrachtet haben, wollen wir für ein einzelnes Jahr etwas mehr in das Detail eingehende Ziffern anführen. Wir wählen das letzte Jahr, für welches die Angaben vorhanden sind (1883), geben aber hier nicht die berechneten Mittelziffern, sondern die exakten Angaben für den 1. Januar und 1. Juli. Am 1. Januar 1883 belief sich die Gesamtzahl der Unterstützten auf 803 719, am 1. Juli 1883 auf 752 791; davon werden als *In-door Paupers* aufgeführt 194 672 bzw. 169 453, als *Out-door Paupers* 609 176 bzw. 583 442. Wir scheiden hier zunächst die, sich insgesamt auf 4552 bzw. 3294 belaufenden *Vagrants* aus, für welche keine näheren Angaben vorliegen. Betreffs der übrigen Unterstützten geben wir in den Tabellen II—IV gesonderte Angaben für die erwachsenen Männer, die erwachsenen Frauen und die Kinder unter

¹⁾ Das Verhältniss der *Adult Able Bodied Paupers* (erwachsenen arbeitsfähigen Armen) zu der gesammten Bevölkerung berechnet, ergibt: Auf 1000 der Bevölkerung entfallen *Adult Able Bodied Paupers*:

1873	—	5,4		1879	—	4,2
1874	—	4,7		1880	—	4,6
1875	—	4,5		1881	—	4,0
1876	—	4,0		1882	—	3,9
1877	—	3,7		1883	—	3,8
1878	—	3,7				

Die Zahl der unterstützten arbeitsfähigen Männer speziell belief sich am:

1. Januar 1883 auf 26 560 } gegenüber einer Gesamtzahl } 803 719
 1. Juli 1883 „ 18 819 } von Unterstützten von } 752 791

Die unterstützten arbeitsfähigen Männer betragen also nur 3,3 % bzw. 2,5 % aller Unterstützten.

Tabelle II.

Erwachsene Männer:

Klassifizirt als	A. In den unter der Verwaltung der Armenbehörden stehenden Anstalten		B. Ausserhalb derselben		Gesamtsumme	
	1. Januar 1883	1. Juli 1883	1. Januar 1883	1. Juli 1883	1. Januar 1883	1. Juli 1883
Arbeitsfähig . .	10 302	6 240	16 232	12 579	26 534	18 919
Arbeitsunfähig . .	54 233	44 597	77 908	74 746	132 141	119 343
Geisteskrank . .	6 926	6 763	21 293	21 883	28 219	28 646
Summa	71 461	57 600	115 433	109 208	186 894	166 808

Tabelle III.

Erwachsene Frauen:

Klassifizirt als	A. In den unter der Verwaltung der Armenbehörden stehenden Anstalten		B. Ausserhalb derselben		Gesamtsumme	
	1. Januar 1883	1. Juli 1883	1. Januar 1883	1. Juli 1883	1. Januar 1883	1. Juli 1883
Arbeitsfähig . .	14 565	11 496	64 258	60 370	78 823	71 866
Arbeitsunfähig . .	36 595	34 140	191 512	186 217	228 107	220 357
Geisteskrank . .	9 277	9 120	27 431	27 939	36 708	37 059
Summa	60 437	54 756	283 201	274 526	343 638	329 282

Tabelle IV.

Kinder unter 16 Jahren:

Klassifizirt als	A. In den unter der Verwaltung der Armenbehörden stehenden Anstalten		B. Ausserhalb derselben		Gesamtsumme	
	1. Januar 1883	1. Juli 1883	1. Januar 1883	1. Juli 1883	1. Januar 1883	1. Juli 1883
Arbeitsfähig . .	17 877	14 735	174 394	165 022	192 271	179 757
Arbeitsunfähig . .	39 765	38 401	35 416	33 982	75 181	72 383
Geisteskrank . .	846	904	466	467	1 312	1 371
Summa	58 488	54 040	210 276	199 471	268 764	253 511

16 Jahren. Wir erinnern dabei an das schon Ausgeführte, dass bei den Frauen und Kindern die Klassifikation in arbeitsfähige und arbeitsunfähige davon abhängig ist, ob das Familienhaupt in die eine oder andere Kategorie gehört. Nur bei selbständigen, d. h. unverheiratheten, verwittweten etc. Frauen, oder bei Waisen- oder verlassenen Kindern bezieht sich die Klassifikation auf die betreffenden Personen selbst. Es sind daher aus der Klassifikation in arbeitsfähige und arbeitsunfähige Frauen und Kinder keine weitergehenden Schlussfolgerungen möglich.

Aus den Tabellen II—IV (S. 427) ersehen wir, dass die Gesamtzahl der Geisteskranken¹⁾ für den 1. Juli eine grössere war als für den 1. Januar. Die wärmere Jahreszeit hat bei diesen Unglücklichen keinen günstigen Einfluss. Die schon hervorgehobene fortdauernde Zunahme der Geisteskrankheiten macht sich auch innerhalb des einzelnen Jahres bemerkbar.

Betreffs der übrigen Unterstützten sind die Ziffern für den 1. Juli überall erheblich niedriger als für den 1. Januar. Es handelt sich eben zum grossen Theil um vorübergehend Unterstützungsbedürftige, von denen sich eine grössere Zahl im Sommer forthelfen kann als im Winter. Die Differenz zwischen der Zahl der an den beiden Tagen Unterstützten ist übrigens bei den Männern grösser als bei den Frauen, und zwar sowohl in der Klasse der Arbeitsfähigen als der Arbeitsunfähigen: bei den Frauen nehmen die dauernd unterstützten zweifellos einen grösseren Prozentsatz ein als bei den Männern.

Während ferner bei den *In-door Paupers* die Zahl der Männer eine etwas grössere ist als die der Frauen, übersteigt die letztere bei den *Out-door Paupers* etwa 2¹/₂ Mal die Zahl der Männer. Die Zahl der unterstützten Kinder ist, wenn man die Geisteskranken ausser Betracht lässt, nur wenig kleiner als diejenige der Frauen. Es sind vorzugsweise Frauen und Kinder, für welche die öffentliche Fürsorge einzutreten hat. Als eine auffallende Erscheinung ist hervorzuheben, dass die Zahl der geisteskranken Frauen diejenige der Männer erheblich übersteigt, und dieses Verhältniss findet sich für die gesammte Zeit, für welche gesonderte Aufnahmen über die geisteskranken Armen vorliegen.

In der nebenstehenden Tabelle V (S. 429) haben wir für das Jahr 1883 einige Ziffern zusammengetragen über die lokale Vertheilung der Hilfsbedürftigen, gruppirt nach den 11 *Divisions*, in welche England und Wales für die Armenzwecke getheilt ist. Es sind dabei lediglich die Ziffern für den 1. Juli angeführt worden als die Repräsentanten der Armenfürsorge in ihrem niedrigsten Umfange. Schon ein flüchtiger Blick auf diese Tabelle genügt, um die kolossale Verschiedenheit zu erkennen,

¹⁾ Bei den Geisteskranken ist, wie schon ausgeführt wurde, dem Umstande, ob dieselben als *In-door* oder *Out-door Paupers* aufgeführt sind, gar keine Bedeutung beizulegen; hier ist bloss die Gesamtzahl in das Auge zu fassen.

Tabelle V.

<i>Divisions</i>	Bevölkerungs- ziffer nach dem Census von 1881	Total- Armenziffer am 1. Juli 1883	<i>In-door Paupers</i>		<i>Out-door Paupers</i>	
			Totalzahl	Erwachsene Arbeitsfähige excl. <i>Vagrants</i>	Totalzahl	Erwachsene Arbeitsfähige excl. <i>Vagrants</i>
Metropolis.	3 816 483	95 585	49 955	4 216	45 630	5 576
South Eastern	2 487 076	75 415	17 292	1 993	58 123	7 801
South Midland	1 596 259	55 541	8 907	920	46 634	5 334
Eastern	1 343 524	49 065	8 527	1 125	40 538	5 077
South Western	1 856 878	80 322	10 469	1 112	69 853	6 537
West Midland	3 029 319	96 565	18 334	2 248	78 231	9 775
North Midland	1 637 865	42 934	6 837	827	36 097	3 923
North Western	4 108 184	84 247	24 853	2 288	59 594	8 987
York	2 894 759	71 139	11 822	1 585	59 317	8 789
Northern	1 624 213	38 531	6 369	776	32 162	4 648
Welsh	1 577 559	63 447	6 088	646	57 359	6 502
	25 972 119	752 791	169 453	17 736	583 338	72 949

welche zwischen den einzelnen *Divisions* besteht. Die nachfolgende Gruppierung, bei welcher die *Divisions* so aufgeführt sind, dass diejenige mit der jeweilig höchsten Ziffer die Reihe beginnt und diejenige mit der jeweilig niedrigsten die Reihe schliesst, mag ein übersichtliches Bild von dieser Verschiedenheit gewähren.

Reihenfolge der *Divisions*.

Tabelle VI.

1) Nach der Bevölkerung	2) Nach der Total-Armenziffer	3) Nach der Zahl der <i>In-door Paupers</i>	4) Nach der Zahl der unterstützten arbeitsfähigen Erwachsenen
North Western	West Midland	Metropolis	West Midland
Metropolis	Metropolis	North Western	North Western
West Midland	North Western	West Midland	York
York	South Western	South Eastern	South Eastern
South Eastern	South Eastern	York	Metropolis
South Western	York	South Western	South Western
North Midland	Welsh	South Midland	Welsh
Northern	South Midland	Eastern	South Midland
South Midland	Eastern	North Midland	Eastern
Welsh	North Midland	Northern	Northern
Eastern	Northern	Welsh	North Midland

Man sieht, nur zwei *Divisions* (nämlich die Metropolis und die South-Eastern) erscheinen hinsichtlich der Total-Armenziffer an der Stelle, welche ihnen der Bevölkerungsziffer nach zukommt; alle anderen Bezirke haben ihre Stellung verändert und zwar in besonders günstiger Richtung: North Midland und Northern, in besonders ungünstiger Richtung: West Midland und Welsh. Wiederum in einer ganz anderen Reihenfolge erscheinen die Bezirke nach der Zahl der *In-door Paupers*, und dabei ist bemerkenswerth, dass in dieser Reihe kein Bezirk die Stelle einnimmt, die er bei der Total-Armenziffer hatte. Dagegen tritt uns eine gewisse Uebereinstimmung zwischen der vierten und zweiten Reihe entgegen: 4 *Divisions* erscheinen an derselben Stelle; bei anderen *Divisions* ist die Umstellung eine ganz geringfügige, nur der Bezirk der Metropolis repräsentirt sich an erheblich viel besserer Stelle. Die hier hervortretende Uebereinstimmung legt den Gedanken nahe, dass eine innere Beziehung bestehe zwischen dem Umfange, in welchem in einem Bezirke Arbeitsfähige zur Unterstützung gelangen, und der allgemeinen Armenziffer des betreffenden Bezirks, ein Gedanke, der an sich schon viel Wahrscheinlichkeit hat, weil sich nach den in England gemachten Erfahrungen aus der hohen Zahl der unterstützten Arbeitsfähigen der Schluss ziehen lässt, dass an den Armenprinzipien nicht streng festgehalten wird, und weil sich andererseits aus einer laxen Armenverwaltung hohe Armenziffern von selbst ergeben. Die englische

Armenstatistik ist leider wenig geeignet, um bestimmte positive Schlüsse zuzulassen, doch dürfte die Erscheinung immerhin Beachtung verdienen.

Hiermit ist die aus der englischen Personal-Armenstatistik zu ziehende Ausbeute erschöpft. In einzelnen Jahren, speziell zu der Zeit, wo Goschen Präsident der Zentralarmenbehörde war, haben noch gelegentlich einige weitere Ermittlungen stattgefunden, welche sich aber immer nur auf einzelne Jahre erstreckten. Von diesen Ermittlungen sollen hier noch zwei erwähnt werden.

Ueber die Zahl der einer ärztlichen Pflege bedürftigen Armen sind wiederholt besondere Erhebungen veranlasst worden¹⁾. So ordnete das Unterhaus im Jahre 1865 eine besondere Aufstellung über die Zahl der kranken Personen an, welche in der Metropolis *Out-door Relief* erhielten. Es ergab sich, dass gegenüber einer Gesamtzahl von 70 889 *Out-door Paupers* 10 348 kranke Personen im Besitze von *Out-door Relief* waren, also 13,8 0/0. Im Dezember 1869 fand eine ähnliche Erhebung für ganz England statt, als deren Resultat sich ergab, dass die Kranken 12,8 0/0 der *Out-door Paupers* betrug. — Auch über das Verhältniss der Kranken bei den *In-door Paupers* haben mehrere Ermittlungen stattgefunden. Nach einer im Jahre 1865 in der Metropolis gemachten Erhebung belief sich der Prozentsatz der einer ärztlichen Behandlung bedürftigen Insassen der *Workhouses* auf 48 0/0. Eine am 18. Januar 1869 ebenfalls blos für die Metropolis gemachte Aufstellung ergab, dass 39 0/0 der *Workhouse*-Insassen krank oder doch einer regelmässigen ärztlichen Hilfe bedürftig seien. Für die *Workhouses* in den Provinzen haben sich andere Ziffern ergeben. Für dieselben ist von dem *Poor Law Inspector* Dr. Smith im Jahre 1866 eine Erhebung veranlasst worden, welche 30 0/0 *Sick Persons* in den *Workhouses* feststellte. Eine spätere Erhebung vom 1. Januar 1868 ergab 28,2 0/0, eine weitere vom 18. Dezember 1869: 29,7 0/0. Auch bei diesen Ziffern ist aber zu beachten, dass, wie offiziell zugestanden wird, nicht überall dem Worte „*Sick Persons*“ dieselbe Bedeutung beigelegt wurde, indem insbesondere vielfach Altersschwache, auch wenn dieselben nicht an einer Krankheit, welche eine ärztliche Behandlung verlangt, litten, als „*Sick Persons*“ gezählt wurden. Eins aber scheint aus den verschiedenen Erhebungen hervorzugehen, nämlich, dass in der Metropolis das Verhältniss der kranken Insassen der Armenanstalten ein ungünstigeres ist als in dem übrigen Lande. Diese Erscheinung wird übrigens durch die ebenfalls festgestellte Thatsache erklärt, dass sich in den Provinzen eine relativ viel grössere Anzahl von Armenkindern in den *Workhouses* findet als in der Metropolis, wo die Armenkinder schon seit längerer Zeit fast sämmtlich in besonderen Anstalten untergebracht werden. In Folge dessen nehmen in der Metropolis die alten Leute,

¹⁾ Vergl. darüber 22. Jahresbericht des P. L. B. S. XXIII ff.

welche ja zum grossen Theil der ärztlichen Hilfe bedürfen, einen viel grösseren Prozentsatz ein.

Weiter haben mehrere Jahre hindurch Erhebungen über die Ursachen der Hilfsbedürftigkeit bei den *Out-door Paupers* stattgefunden. Wir geben darüber nachfolgende Zusammenstellung. Die Ziffern beziehen sich für 1869 und 1870 jedesmal auf den 1. Januar, für 1872 dagegen auf den 1. Juli. Die Ziffern für 1869 und 1870 erstrecken sich ferner blos auf die Metropolis, für 1872 liegen auch Ziffern für das übrige Land vor¹⁾.

Folgende Vertheilung der *Out-door Paupers* nach den Ursachen der Hilfsbedürftigkeit ist ermittelt worden:

Tabelle VII.

Ursache der Hilfsbedürftigkeit	1. Januar 1869	1. Januar 1870	1. Juli 1872	
	Metropolis		Metro- polis	das übrige Land
1. Alter oder dauernde Arbeits- unfähigkeit	31,2 %	31,0 %	41,9 %	55,1 %
2. Tod, Abwesenheit (Verlassen) seitens des Ehemanns oder Vaters	36,4 „	34,2 „	43,1 „	33,2 „
3. Vorübergehende Krankheit oder Arbeitslosigkeit	31,5 „	34,0 „	14,4 „	11,0 „
4. Einzelstehende Frauen . . .	0,9 „	0,8 „	0,6 „	0,7 „

Die bei diesen Erhebungen hervortretenden Abweichungen bieten ein besonderes Interesse. Bei den beiden ersten Reihen zeigt sich keine grosse Verschiedenheit, die zweite Klasse hat 1870 etwas abgenommen, die dritte etwas zugenommen. Dagegen zeigt die dritte Reihe Ziffern, welche von den vorhergehenden absolut abweichen: Die dritte Klasse ist um mehr als die Hälfte zurückgegangen und die erste und zweite entsprechend gestiegen. Die vierte Klasse fällt wegen ihrer Geringfügigkeit ganz ausser Betracht. Die Abweichungen in der dritten Klasse finden theilweise schon ihre Erklärung in dem Umstande, dass die Erhebungen im Jahre 1872 im Sommer (1. Juli) stattgefunden haben, während sich die beiden ersten Reihen auf die Wintermonate beziehen. Gerade die Zahl der in Folge vorübergehender Krankheit oder Arbeitslosigkeit Hilfsbedürftigen ist im Sommer naturgemäss viel geringer als im Winter. Sodann aber muss beachtet werden, dass, wie wir gesehen haben, gerade mit dem Jahre 1871 die

¹⁾ Vergl. *Parl. Papers 1870*, Bd. 58, S. 595 ff.; Bd. 59, S. 503 ff. und 3. Jahresbericht des *L. G. B.* Anhang S. 236 ff.

erhebliche Besserung in den Armenziffern ihren Anfang nimmt. Das seit dem Anfang der siebziger Jahre beobachtete strenge Festhalten an dem *Workhouse*-Prinzipie musste aber die Zahl der ausserhalb der *Workhouses* unterstützten Personen, bei denen die Hilfsbedürftigkeit auf vorübergehender Krankheit oder Arbeitslosigkeit beruht, ganz besonders einschränken.

Sehr interessant erscheinen endlich die Verschiedenheiten, welche sich zwischen der dritten und vierten Reihe herausstellen¹⁾. In der Metropolis ist der Prozentsatz, welcher auf die durch Alter oder Arbeitsunfähigkeit hilfsbedürftig Gewordenen entfällt, um 13,2% kleiner als im übrigen Lande, und dementsprechend der Prozentsatz in der zweiten Klasse um 10,1% grösser. Da sich die Ermittlungen leider nur auf die *Out-door Paupers* beschränkt haben und bezüglich der *In-door Paupers* eine derartige Gruppierung nicht vorhanden ist, so kann die Frage nicht entschieden werden, ob die hervorgetretene Verschiedenheit zwischen der Metropolis und dem übrigen Lande mehr darauf beruht, dass in dem übrigen Lande die Zahl der in Folge von Alter etc. Hilfsbedürftigen eine grössere ist, oder darauf, dass ein kleinerer Prozentsatz dieser Klasse Unterstützung in den *Workhouses* und in Folge dessen ein grösserer eine solche ausserhalb derselben erhält. Wahrscheinlich wirken beide Faktoren zusammen: Man hat auch in England die Beobachtung gemacht, dass eine grosse Zahl von Leuten, welche nicht in der Metropolis geboren sind, aber dort den grössten Theil ihres Lebens zugebracht haben, in ihren alten Tagen, sobald sie sich nicht mehr arbeitsfähig fühlen, nach ihrem Geburtsorte zurückwandern. Andererseits verfährt man aber auch in der That in der Metropolis mit der Gewährung von Unterstützungen ausserhalb des *Workhouse* strenger als anderswo.

Einige bei den Erhebungen für 1869/70 ermittelte Einzelheiten mögen noch erwähnt werden. In der Klasse 2 (Tod oder Abwesenheit des Ehemanns oder Vaters) wird das Hauptkontingent von Wittwen mit Kindern gebildet. Auf dieselben entfallen

1869:	29,6 %
1870:	28,0 %

¹⁾ Auch folgende Ziffern über die Zusammensetzung der *Out-door Paupers* am 1. Juli 1872 mögen von Interesse sein:

von den <i>Out-door Paupers</i> betrogen	in der Metropolis	im übrigen Eng- land
die arbeitsfähigen Männer . . .	11,4%	18,1%
„ „ Frauen . . .	45,8 „	46,8 „
„ Kinder unter 16 Jahren . .	42,8 „	35,1 „

aller *Out-door Paupers*. Eine kleinere Ziffer nehmen die eheverlassenen Frauen mit Kindern ein, nämlich 3,2 bezw. 3,0 %.

In der dritten Klasse (vorübergehende Krankheit oder Arbeitslosigkeit) werden folgende Unterabtheilungen gemacht: Die 31,5 bzw. 34 % der *Out-door Paupers*, welche auf diese dritte Klasse entfallen, vertheilen sich:

- a. Krankheit des Mannes 3,3 %
- b. Arbeitslosigkeit 3,1 bezw. 3,8 %
- c. Krankheit eines anderen Familiengliedes 1,0 %
- d. Mitleidende in den Fällen a und b 24,1 bezw. 25,9 %.

Also der Hauptantheil fällt in dieser Klasse auf die Mitleidenden. Die Zahl der ausserhalb des *Workhouse* unterstützten arbeitslosen Männer belief sich schon 1869 und 1870, also ehe die Verbesserungen in der Armenverwaltung durchgeführt waren, nur auf 3,1 bezw. 3,8 %. Am 1. Juli 1872 war der Prozentsatz der ausserhalb des *Workhouse* in Folge von Arbeitslosigkeit unterstützten Männer 0,4 % und am 1. Januar 1873, also in dem Winterhalbjahre, sogar nur 0,2 % aller *Out-door Paupers*. Aus späterer Zeit liegen leider keine diesbezüglichen Ermittlungen mehr vor, doch dürfte jedenfalls in der Metropolis die Ziffer eher herab- als heraufgegangen sein.

Zum Schluss möge noch eine statistische Zusammenstellung über die Unterstützten eines einzelnen Armenverbandes, nämlich der in diesem Buche wiederholt erwähnten *Whitechapel Union* hier angeführt werden. Es sei dabei bemerkt, dass die *Whitechapel Union* nach der Volkszählung vom Jahre 1881: 71 363 Einwohner umfasste und dass als „*Rateable Value*“ dieser *Union* für *Ladyday* 1882 die Summe von £ 371 510 angegeben ist. Die Gesamtzahl der Unterstützten betrug

am 1. Juli 1883: 1610

„ 1. „ 1884: 1586.

Die nebenstehende Tabelle VIII (S. 435) ergibt das Nähere über die Vertheilung dieser Zahlen auf die einzelnen Klassen von Armen.

Man sieht, eine hervorragende Stelle nehmen, wenn wir die als *In-door Paupers* aufgeführten Schwachsinnigen den unter *Out-door Paupers* angegebenen Geisteskranken hinzurechnen, die Geisteskranken ein. Im Übrigen ist die Reihenfolge: arbeitsunfähige Kinder, Frauen, arbeitsunfähige Männer. Die Zahl der unterstützten arbeitsfähigen Personen ist eine sehr geringe und hat sich in dem letzten Jahre relativ erheblich vermindert.

Tabelle VIII.

I. <i>In-door Paupers</i>	1. Juli 1883	1. Juli 1884
Arbeitsfähige Männer	27	30
" Frauen	42	37
Nicht arbeitsfähige Männer	295	312
" " Frauen	378	391
Mit den Eltern unterstützte Kinder } eheliche . .	22	50
} uneheliche .	4	5
Waisen und verlassene Kinder	338	293
Schwachsinnige in Krankenanstalten u. s. w.	141	136
Vagabunden (<i>Casual Paupers</i>)	10	37
Total	1257	1291

II. <i>Out-door Paupers</i>	1. Juli 1883	1. Juli 1884
Arbeitsfähige Männer	18	3
" Wittwen	5	2
Andere arbeitsfähige Frauen	9	2
Nicht arbeitsfähige Männer	1	2
" " Frauen	29	20
Kinder von Wittwen	—	2
Andere Kinder	18	3
In Pflege gegebene Kinder (<i>boarded out</i>)	57	50
Geisteskranke in Asylen	216	211
Total	353	295

Wir gehen nunmehr zu dem finanziellen Theile der englischen Armenstatistik über.

Ueber die Rubriken, unter welchen die Armenausgaben aufgeführt werden (vergl. Tab. X S. 440), zunächst einige erklärende Worte¹⁾.

¹⁾ Erläuterungen darüber, was unter den einzelnen Rubriken verstanden wird, finden sich im 22. Jahresbericht des *P. L. B.* S. XIV ff. und im 7. Jahresbericht des *L. G. B.* S. X ff.

Die Rubriken sind folgende:

- a) *In-Maintenance*. Darunter werden verstanden die mit der Unterhaltung von Armen in *Workhouses* oder anderen unter der Verwaltung der Lokal-Armenbehörden stehenden Anstalten (*District Schools, Infirmaries, Sick Asylums etc.*) verbundenen Ausgaben, excl. der Besoldung der Beamten (vgl. e) und der Kosten der Ausstattung und Reparatur der *Workhouses* (vgl. f).
- b) *Out-Relief*, d. h. die ausserhalb der Anstalten bewilligte Unterstützung, insbesondere Unterstützung in Geld oder Naturalien, ferner Bezahlung von Schulgeldern und Ausgaben für die in Pflege gegebenen (*boarded out*) Kinder. Es ist sehr zu bedauern, dass dieser letztere Posten bisher in den Jahresberichten nicht abgesondert gegeben ist; es ist auf diese Weise ein Ueberblick über die Gesamtkosten der Armenkinderpflege unmöglich gemacht, weil sich die Beträge theils unter *In-Maintenance* theils unter *Out-Relief* finden.
- c) *Maintenance of Lunatic Paupers*: Kosten für die in den öffentlichen oder Privatanstalten aufgenommenen Geisteskranken. Hier sind nicht, wie bei der Rubrik *In-Maintenance* blos die Kosten für die Unterhaltung der Insassen aufgeführt, sondern die angegebenen Summen enthalten auch die Gehälter der Beamten und die Kosten für die Ausstattung und Reparatur der Anstalten. Diese Inkongruenz in dem Erhebungsprinzip macht exakte Ermittlungen, insbesondere über die auf den Kopf des Unterstützten fallende Ausgabe-summe unmöglich. Da die Kosten für die in den *Workhouses* untergebrachten Geisteskranken in der Spalte *In-Maintenance* erscheinen, so ist leider auch ein Gesamtüberblick über die Kosten der Armen-Irrenpflege unmöglich.
- d) *Workhouse Loans paid with interest*, d. i. Tilgung und Verzinsung der zum Bau der Armenanstalten aufgenommenen Anleihen; die Bestimmungen über die Aufnahme derartiger Anleihen und ihre Tilgung sind oben S. 210 ff. näher angegeben worden.
- e) *Salaries and Rations of Officers*: Besoldung der Armenbeamten. In dieser Rubrik ist, wie sub c) angegeben wurde, die Besoldung der Beamten in den Irrenanstalten nicht inbegriffen.
- f) *Other Expenses connected with relief*: andere mit dem Armenwesen verbundene Ausgaben. Den Hauptposten bilden hier Reparatur und Ausstattung der Armenanstalten, soweit solche nicht aus den Anleihen bestritten werden. Dazu kommen ferner die für die Armenanstalten zu entrichtenden Steuern, die Kosten für Beschaffung des zur Beschäftigung der Armen erforderlichen Materials, die Bureaustkosten der Lokalbehörden u. s. w. Eine nähere Spezialisirung dieses jetzt auf eine beträchtliche Höhe gestiegenen Postens wäre zu einem klaren Einblick in die Armenausgaben dringend erforderlich. —

Wir geben nun zunächst in Tabelle IX (S. 438) den alljährlichen Betrag der Gesamt-Armenausgaben von 1834 ab, als dem Jahre, von welchem das neugestaltete Armenwesen datirt, unter Beifügung der darnach auf den Kopf der Bevölkerung entfallenden Summe.

Die für Armenzwecke in diesen 50 Jahren ausgegebene Summe erreicht die stattliche Höhe von £ 309 982 521, das sind Mark 6 199 650 420.

Die Bewegung der Armenausgaben ist folgende: Von 1834—1837 starke Abnahme, darauf wieder Steigerung bis 1843, wo die Ausgaben die Summe von £ 5 208 027 erreichen. Auf dieser Höhe bleiben die Ausgaben, wenn wir von dem Jahre 1848 absehen, wo sich in Folge der stattgehabten Missernte eine erhebliche Steigerung zeigt, mit geringen Schwankungen stehen bis zum Jahre 1854, für welches ziemlich dieselbe Summe angeführt wird als für 1843 (£ 5 282 853). Von 1854—1860 ist keine bestimmte Richtung bemerkbar; die Ziffern sind bald steigend, bald fallend. Vom Jahre 1860 ab aber nehmen die Ziffern fast ununterbrochen eine stark steigende Richtung ein und erreichen 1872 die Höhe von 8 007 403, sodann tritt bis 1877 eine Abnahme ein (7 400 034); von da ab eine neue, wenn auch nur langsam vorschreitende Steigerung. Die Höhe der Armenausgaben im Jahre 1883 (£ 8 353 292) ist mehr als doppelt so gross als diejenige von 1837 (£ 4 044 741).

Auf den ersten Blick erscheint dieses Resultat ein ungünstiges, insbesondere gegenüber der festgestellten Abnahme der Armenziffer.

Die Gesamt-Armenausgaben auf die Zahl der unterstützten Personen vertheilt, zeigt pro Kopf des Unterstützten eine erhebliche Steigerung. Allein in den Jahren 1873—1883 ergiebt sich eine Steigerung pro Kopf des Unterstützten von 8 £ 14 sh. 1 d. auf 10 £ 13 sh. 6 d. Die Erklärung der besonders seit dem Jahre 1860 hervortretenden Steigerung werden wir jedoch leicht finden, wenn wir auf die einzelnen Ausgaben etwas näher eingehen.

Das ganze Bild erscheint übrigens weit weniger düster, wenn man bei der Steigerung der Ausgaben die allgemeine Bevölkerungszunahme mit in Betracht zieht. Auf den Kopf der Bevölkerung gerechnet betragen die Ausgaben im Jahre 1883 etwas weniger, als sie im Jahre 1836 betragen (6 Schilling 4 Pence gegenüber 6 Schilling $4\frac{3}{4}$ Pence). Unter diesem Gesichtspunkte erscheinen die Ausgaben überhaupt beständiger: die Ausgaben haben sich, vom Jahre 1834 abgesehen, nur zweimal über 7 Schilling per Kopf erhoben (nämlich 1835 auf 7 Schilling 7 Pence und 1869 auf 7 Schilling $0\frac{3}{4}$ Pence); die niedrigste Ziffer war 1837, nämlich 5 Schilling 5 Pence.

Tabelle IX.

In den Jahren	beliefen sich die Armenkosten in Eng- land und Wales auf £	Das ist auf den Kopf der jeweiligen Bevölkerung	
		Schilling	Pence
1834	6 317 255	8	9 ¹ / ₂
1835	5 526 418	7	7
1836	4 717 630	6	4 ³ / ₄
1837	4 044 741	5	5
1838	4 123 604	5	5 ¹ / ₄
1839	4 406 907	5	8 ³ / ₄
1840	4 576 965	5	10 ¹ / ₂
1841	4 760 929	6	0 ¹ / ₂
1842	4 911 498	6	1 ³ / ₄
1843	5 208 027	6	5 ¹ / ₄
1844	4 976 093	6	0 ³ / ₄
1845	5 039 703	6	0 ³ / ₄
1846	4 954 204	5	10 ¹ / ₂
1847	5 298 787	6	2 ¹ / ₂
1848	6 180 764	7	1 ³ / ₄
1849	5 792 963	6	7 ¹ / ₄
1850	5 395 022	6	1
1851	4 962 704	5	6 ¹ / ₂
1852	4 897 685	5	4 ¹ / ₂
1853	4 939 064	5	4 ¹ / ₂
1854	5 282 853	5	8
1855	5 890 041	6	3
1856	6 004 244	6	3 ³ / ₄
1857	5 898 756	6	1 ³ / ₄
1858	5 878 542	6	0 ³ / ₄
1859	5 558 689	5	8 ¹ / ₄
1860	5 454 964	5	6
1861	5 778 943	5	9
1862	6 077 525	6	0
1863	6 527 036	6	4 ¹ / ₂
1864	6 423 381	6	2 ¹ / ₂
1865	6 264 966	6	0
1866	6 439 517	6	1 ¹ / ₄
1867	6 959 840	6	6 ¹ / ₄
1868	7 498 059	6	11 ¹ / ₂
1869	7 673 100	7	0 ³ / ₄
1870	7 644 307	6	11 ¹ / ₂
1871	7 886 724	6	11 ¹ / ₄
1872	8 007 403	6	11 ¹ / ₂
1873	7 692 169	6	7 ¹ / ₄
1874	7 664 957	6	6
1875	7 488 481	6	3 ¹ / ₄
1876	7 335 858	6	0 ³ / ₄
1877	7 400 034	6	0 ¹ / ₂
1878	7 688 650	6	2 ¹ / ₂
1879	7 829 819	6	3 ¹ / ₄
1880	8 015 010	6	4
1881	8 102 136	6	2 ³ / ₄
1882	8 231 472	6	2 ³ / ₄
1883	8 353 292	6	4

Uebrigens erscheint es nach der Art, wie die englische Armensteuer erhoben wird, richtiger, die Berechnung nicht per Kopf der Bevölkerung anzustellen, sondern nach der Höhe des der Armensteuer unterworfenen Vermögens. Wir wollen deshalb wenigstens für die letzten Jahre auch diese Ziffern geben. Die Armensteuern, soweit damit lediglich Armenausgaben bestritten wurden¹⁾, betragen auf das £ des steuerpflichtigen Ertrages (*Rateable Value*, vgl. oben S. 229):

im Jahre 1870: 1 Schilling 5,6 Pence	im Jahre 1877: 1 Schilling 2,3 Pence
" " 1871: 1 " 5,6 "	" " 1878: 1 " 2,4 "
" " 1872: 1 " 5,6 "	" " 1879: 1 " 2,3 "
" " 1873: 1 " 4,4 "	" " 1880: 1 " 2,4 "
" " 1874: 1 " 4,4 "	" " 1881: 1 " 2,3 "
" " 1875: 1 " 3,5 "	" " 1882: 1 " 2,1 "
" " 1876: 1 " 2,8 "	" " 1883: 1 " 2,2 "

Die Steuerbelastung ist also, wenn man die in zwischen stattgehabte Werthsteigerung des steuerpflichtigen Vermögens in Betracht zieht²⁾, recht erheblich gefallen. Die augenblickliche Armenausgabensumme repräsentirt eine Belastung des steuerpflichtigen Ertrages von etwa 6 0/0.

Doch betrachten wir nunmehr die Armenausgaben selbst etwas näher. In Tab. X (S. 440) geben wir die einzelnen Rubriken der Armenausgaben vom Jahre 1857 ab, von welchem Jahre an die Armenausgaben in den Jahresberichten der Zentralbehörde in der noch heute gebräuchlichen Weise aufgeführt werden.

Hier fällt zunächst auf, dass gegenüber der Zunahme in allen anderen Rubriken der Betrag für *Out-Relief* abgenommen hat, und zwar beginnt die Abnahme mit dem Jahre 1871. Die Abnahme beträgt in der kurzen Spanne Zeit von 1871 bis 1883 £ 1 074 033 gegenüber einer Zunahme der Gesamt-Armenausgaben um £ 534 727. Die Verminderung der Ausgaben für *Out-Relief* geht ganz kongruent mit der oben gefundenen Abnahme in der Zahl der *Out-door Paupers*³⁾.

1) Es ist schon oben S. 225 Anm. 1 bemerkt worden, dass aus der *Poor Rate* neben den Armenausgaben eine ganze Reihe anderer Bedürfnisse bestritten werden. Wir haben hier selbstverständlich nur denjenigen Theil der *Poor Rate* in Betracht zu ziehen, welcher wirklich für Armenzwecke verwendet wird. Von der im Jahre 1883 erhobenen *Poor Rate* wurden nur 54,5 0/0 für Armenzwecke, dagegen 45,5 0/0 anderweitig verausgabt. Der Betrag dieser anderweitigen Ausgaben ist ein ständig zunehmender.

2) Der Betrag des *Rateable Value* ist allein von 1872 auf 1882 von £ 109 447 111 auf £ 141 407 686 gestiegen. Für die Metropolis belief sich die Steigerung in denselben Jahren von £ 20 053 137 auf £ 27 973 978.

3) So ist auch die auf den Kopf der *Out-door Paupers* entfallende Ausgabensumme ziemlich dieselbe geblieben. Dieselbe belief sich 1873 per Jahr auf 4 £ 12 Schilling 5 1/2 Pence, stieg dann bis 1878 auf 4 £ 18 Schilling 3 3/4 Pence und ist seitdem wieder gefallen. Ihr niedrigster Bestand war 1880, nämlich 4 £ 12 Schilling 2 1/4 Pence. Die jetzige Höhe ist 4 £ 13 Schilling 2 1/2 Pence. Ein all-zugrosser Werth ist übrigens diesen Ziffern nicht beizulegen, einmal wegen

Tabelle X.

In den Jahren	Betrag der Armenausgaben						
	Unterhaltungskosten in den Armenanstalten	Unterstützung ausserhalb der Armenanstalten	Ausgaben für Geisteskranke in Irrenanstalten	Tilgung und Verzinsung von Anleihen	Besoldung der Armenbeamten	Anderweitige Armenausgaben	Gesamtsumme ¹⁾
	£	£	£	£	£	£	£
1857	1 088 558	3 152 278	377 659	217 196	637 629	425 437	5 898 757
1858	1 067 803	3 117 274	397 826	202 605	638 441	454 593	5 878 542
1859	954 509	2 923 199	413 357	194 579	638 206	434 839	5 558 689
1860	912 360	2 862 753	419 565	182 224	644 799	433 263	5 454 964
1861	1 033 689	3 012 251	443 892	188 441	660 370	440 300	5 778 943
1862	1 133 286	3 155 820	482 425	183 477	668 447	454 466	6 077 921
1863	1 127 142	3 574 136	501 368	176 165	679 480	468 745	6 527 036
1864	1 095 814	3 466 392	524 166	177 247	696 098	463 664	6 423 381
1865	1 111 478	3 258 813	535 115	175 242	706 529	477 789	6 264 966
1866	1 188 784	3 196 685	566 482	180 746	730 704	576 116	6 439 517
1867	1 375 627	3 358 351	607 292	186 317	747 650	684 603	6 959 840
1868	1 517 496	3 620 284	656 792	207 998	770 539	724 951	7 498 060
1869	1 546 580	3 677 379	710 941	204 601	805 136	717 967	7 662 604
1870	1 502 807	3 633 051	722 613	252 215	818 183	723 972	7 652 841
1871	1 524 695	3 668 970	746 113	291 284	838 268	810 013	7 874 843
1872	1 515 790	3 583 571	742 483	278 566	871 402	945 867	7 937 679
1873	1 549 403	3 279 122	780 927	272 698	893 218	914 957	7 690 325
1874	1 649 333	3 110 896	830 454	271 308	909 231	891 815	7 663 537
1875	1 577 596	2 958 670	859 073	267 337	929 723	896 196	7 488 595
1876	1 534 224	2 760 804	883 267	275 067	942 581	940 878	7 336 821
1877	1 613 757	2 616 465	911 426	285 086	972 217	1 001 746	7 400 697
1878	1 727 340	2 621 786	957 119	287 934	997 308	1 119 638	7 711 125
1879	1 720 947	2 641 558	986 050	296 533	1 023 197	1 153 308	7 821 593
1880	1 757 749	2 710 778	994 204	319 426	1 053 218	1 181 511	8 016 886
1881	1 838 641	2 660 022	1 033 780	333 419	1 069 188	1 135 286	8 075 336
1882	1 831 595	2 626 375	1 059 460	351 203	1 087 641	1 296 523	8 252 797
1883	1 869 505	2 589 937	1 098 322	430 185	1 117 705	1 303 416	8 409 070

¹⁾ Vom Jahre 1869 an stimmen die in dieser Spalte aufgeführten Ziffern nicht mit der in Tab. IX Spalte 2 angegebenen Höhe der Armenkosten überein. Die Ziffern der Tab. X beruhen auf den Rechnungsabschlüssen der einzelnen Armenbezirke; diese Abschlüsse stellen seit Einführung des Metropolitan Common Poor Fund die wirkliche Höhe der Armenausgaben nicht genau dar, weil die Zahlungen noch nicht in Verrechnung gebracht sind, welche Seitens der einzelnen Bezirke der Metropolis an den Metr. Common Poor Fund geleistet resp. von demselben empfangen werden. Die in Tab. IX Spalte 2 angeführten Ziffern zeigen die wirkliche Höhe der Armenausgaben, wie sich dieselbe nach Vornahme dieser Verrechnungen ergibt.

Diese Thatsache weist deutlich darauf hin, dass die Vermehrung der Ausgaben nicht durch die Höhe der an die Bedürftigen gegebenen Unterstützungsbeträge hervorgerufen ist, sondern auf anderen Ursachen beruht. Auch die Erhöhung der Ausgaben für *In-Maintenance*, welche durch die vermehrte Zahl der *In-door Paupers* ganz naturgemäss hervorgebracht wird, giebt keine vollständige Erklärung für die allgemeine Ausgabensteigerung, weil die Erhöhung des Postens *In-Maintenance* zum grössten Theile balancirt wird durch die Verminderung des Postens *Out-Relief*. Ja, bei den Veränderungen von 1871 bis 1883 deckt die Mehrausgabe bei *In-Maintenance* lange nicht die Minderausgabe bei *Out-Relief*.

Die allgemeine Ausgabenvermehrung wird vielmehr vorzugsweise hervorgerufen durch die Steigerung der Ausgaben in den vier anderen Spalten. Die Hauptstelle nimmt dabei die während der ganzen Periode von Jahr zu Jahr fortdauernde Steigerung der Ausgaben für die geisteskranken Armen ein: dieselben haben sich von 1857 auf 1872, also innerhalb 15 Jahren, gerade verdoppelt und sind jetzt fast drei Mal so gross wie im Anfange der Periode. Die erhebliche Zunahme der *Pauper Lunatics*, von denen jeder Unterstützte durchschnittlich jetzt £ 25 im Jahre kostet¹⁾, ist bei der gesammten englischen Armenstatistik im Auge zu behalten.

Der andere Posten, der sich ebenfalls sehr erheblich erhöht hat, sind die „anderweitigen Ausgaben“. Da dieser Posten in keinerlei Weise spezialisirt wird, so ist jedes nähere Eingehen auf die hervortretende Steigerung unmöglich. Es ist sehr wahrscheinlich, dass die Erhöhung dieses Postens vorzugsweise hervorgerufen ist durch die Ausgaben für Umbau und Neuausstattung von Armenanstalten, welche in der hier in das Auge gefassten Periode fast durchweg ihr Aussehen vollständig verändert haben und wofür jedenfalls nur zu einem Theile Anleihemittel verwandt worden sind.

Was nun den auf die Anleihen bezüglichen Posten betrifft, so ist auch hier die Steigerung keine unbedeutende, wenngleich die Gesamtausgabesumme hinter den eben erwähnten zwei Ausgabe-

der Unsicherheit darüber, wie gross die Zahl der dauernd, und wie gross die Zahl der vorübergehend Unterstützten in den einzelnen Jahren gewesen ist, sodann aber auch wegen der Verschiedenartigkeit der in der Rubrik *Out-Relief* zusammengefassten Ausgaben. Insbesondere ist daran zu erinnern, dass der Ausgabeposten für *School Fees*, welche sich in dem Michaelis 1884 endenden Halbjahre allein auf £ 16982 beliefen, erst in neuerer Zeit hinzugekommen ist. Auch der Posten für die in Pflege gegebenen Kinder ist relativ neueren Datums. In dem erwähnten Halbjahre wurden für *Children boarded out* ausgegeben £ 13823; vergl. die schon zitierte Zusammenstellung *Parl. Papers 1885*, Nr. 77 (C 1).

¹⁾ Die auf den Kopf der Geisteskranken entfallende Summe ist sogar in den letzten Jahren etwas gefallen: 1873 verursachte jeder *Pauper Lunatic* eine jährliche Ausgabe von £ 26.

posten erheblich zurücksteht. Die Ausgaben für Tilgung und Verzinsung von aufgenommenen Anleihen haben sich von 1857 auf 1883 fast um das Doppelte erhöht und haben im letzten Jahre £ 430 185 in Anspruch genommen. Weitgehende Schlüsse sind übrigens aus der Höhe dieser Summe nicht zu ziehen.

Der Gesamtbetrag der für Armenzwecke aufgenommenen Anleihen ist aus den zur Veröffentlichung gelangenden Tabellen nicht zu ermitteln. In den jährlichen Zusammenstellungen wird nur der Gesamtbetrag der während des Jahres neu aufgenommenen Anleihen, der Betrag der während des Jahres aus Anleihemitteln bestrittenen Ausgaben und der Betrag der am Ende des Jahres noch rückständig bleibenden Anleihen angegeben. Dabei werden jedoch alle von den *Guardians* aufgenommenen Anleihen zusammengefasst, einerlei, ob dieselben lediglich für Armenzwecke oder auch für andere kommunale Bedürfnisse gedient haben. Andererseits erscheinen die für den Bau von *County* oder *Borough Asylums* aufgenommenen Anleihen unabgesondert bei den Anleihen der Grafschaften und Städte, und es finden sich wiederum an einer anderen Stelle die von den *Managers* der *District Schools*, der *District Asylums* und des *Metropolitan Asylums Board* aufgenommenen Anleihen verzeichnet. Es entzieht sich daher jeder exakten Feststellung, welcher Gesamtbetrag von Armenausgaben auf dem Wege der Anleihe aufgebracht und damit einer zukünftigen Generation aufgebürdet worden ist.

Es würde überhaupt richtiger sein, den in steigender Höhe in den Jahresrechnungen erscheinenden Posten für Verzinsung und Tilgung von Anleihen, welcher zu einem grossen Theile auf Ausgaben, welche von einer früheren Generation gemacht sind, zurückzuführen ist, nicht unter die allgemeinen Armenausgaben des Jahres aufzunehmen. Das einzelne Jahr wird nach der jetzigen Art der Aufstellung mit einem Antheile an Ausgaben belastet, welche ihm nicht zugeschrieben werden können. Auf der anderen Seite erscheint bei Neuaufnahme von Anleihen während des Jahres in den Jahresrechnungen nicht der volle Betrag der für Armenzwecke ausgegebenen Summe. Weiter aber müsste auch den auf dem Wege der Anleihe aufgebrachten Summen derjenige Betrag gegenübergestellt werden, um welchen sich das Vermögen des betreffenden Bezirks durch die Neuanlagen, welche mit den Anleihemitteln hergestellt worden sind, thatsächlich vermehrt hat. Die englische Statistik ist in diesem Punkte absolut unvollständig. Bei den in den einzelnen Jahren aufgeführten Ausgaben für Verzinsung und Tilgung von Anleihen wird dem Umstande, dass ein Theil dieser Anleihen in einer, einen dauernden Werth repräsentirenden Weise angelegt ist, gar keine Beachtung geschenkt. Die zahlreichen, besonders in den letzten Jahrzehnten hergestellten Anstalten und der für diese Anstalten erworbene Grund und Boden bilden ein Vermögensobjekt, für dessen Schätzung gar kein Anhaltspunkt gegeben

wird. Es muss ganz dahingestellt bleiben, ob dieses Vermögensobjekt nicht einen Werth repräsentirt, welcher die Gesamthöhe der ausstehenden Anleihen weit übersteigt, und ob nicht in Folge dessen die Angaben über die Armenausgaben erheblich reduziert werden müssten. Ebenso muss es dahingestellt bleiben, ob das einzelne Jahr nicht durch die für Tilgung früher aufgenommenen Anleihen ausgegebenen Summen in einem höherem Maasse beschwert wird, als es seinerseits durch die Bestreitung von Armenausgaben aus Anleihemitteln die späteren Jahre belastet¹⁾.

Für das Jahr 1883 sind für diese Fragen folgende Ziffern anzuführen. Von den *Guardians* wurden während des Jahres neue Anleihen in einer Gesamthöhe von £ 464 886 aufgenommen, und es wurden aus den so beschafften Mitteln Ausgaben in einer Gesamthöhe von £ 390 639 bestritten, während für die Tilgung und Verzinsung von früheren Anleihen eine Ausgabe von £ 430 185 in Anspruch genommen wurde. Es ist also für dieses Jahr ein grösserer Betrag von Ausgaben durch die früher gemachten Schulden veranlasst worden, als Ausgaben aus Mitteln, welche durch die Aufnahme von neuen Anleihen beschafft wurden, bestritten worden sind. Die Gesamthöhe der noch ausstehenden *Loans* belief sich auf £ 4 529 936. Zu dieser Summe würden £ 1 312 076 an noch ausstehenden, von den *Managers* der *District Schools*, der *District*

¹⁾ In einer in den *Parl. Papers* 1876 Bd. 63, S. 111 abgedruckten Zusammenstellung wird der Gesamtbetrag der von den Armenbehörden seit dem 1. Januar 1868 für Errichtung von Armenanstalten aufgewandten Summen auf 2 146 782 £ 17 Schilling 3 Pence angegeben. Von diesem Betrage fällt auf noch ausstehende Anleihen die Summe von 1 717 440 £ 4 Schilling 8 Pence, während durch die inzwischen stattgehabten jährlichen Zurückzahlungen bereits getilgt war ein Betrag von 263 845 £ 8 Schilling 7 Pence, welcher ursprünglich aus Anleihemitteln aufgebracht wurde. In den Jahren 1878—1882 wurden sodann folgende Summen für Errichtung von Armenanstalten verausgabt:

1878	576 412	£	—	Schillinge	—	Pence
1879	769 230	"	5	"	5	"
1880	466 281	"	2	"	4	"
1881	309 882	"	11	"	8	"
1882	768 979	"	1	"	10 ^{1/2}	"
1883	444 944	"	11	"	8	"

insgesamt 3 335 729 £ 12 Schillinge 11^{1/2} Pence, also rund 66^{3/4} Millionen Mark innerhalb 6 Jahre.

Von Interesse dürften auch noch folgende spezielle Angaben für die Whitechapel Union sein, über deren Armenverhältnisse schon oben spezielle Ziffern gegeben worden sind. Der Gesamtbetrag der von diesem Armenverbande zum Zweck der Errichtung von Armenanstalten und zum Erwerbe des dazu gehörigen Grund und Bodens vom Jahre 1851 bis Michaelis 1884 auf dem Wege von Anleihen beschafften Mittel beläuft sich auf £ 116 700. Von dieser Summe fällt auf die Zeit von 1870 ab der Betrag von £ 38 200, d. h. ein Drittel der Gesamtsumme. Von den aufgenommenen Anleihen waren bereits zurückgezahlt 87 630 £ 19 Schilling 10 Pence, sodass sich die noch ausstehende Schuld beläuft auf 29 069 £ 2 Pence; also drei Viertel der im Laufe von 33 Jahren aufgenommenen Anleihen ist bereits zurückgezahlt worden und nur noch ein Viertel steht aus.

Asylums und des *Metropolitan Asylums Board* erhobenen Anleihen hinzuzurechnen sein, so dass sich der Gesamtbetrag, mit welchem zur Zeit die *Poor Law Authorities* die Zukunft belastet haben, auf £ 5 842 012 beläuft¹⁾.

Es bleibt noch die Rubrik der Ausgaben für Beamtenbesoldung zu besprechen. Dieser Posten hat sich von 1857 auf 1883 um nicht ganz das Doppelte erhöht. Hier ist zunächst zu beachten, dass die Zahl der besoldeten Beamten während der in das Auge gefassten Periode erheblich vermehrt worden ist. Es ist dies vorzugsweise bei drei Klassen von Beamten geschehen: den *Relieving Officers*, den Armenärzten und den Krankenpflegern. Es ist oben näher ausgeführt worden, dass man zur Durchführung einer rationellen Armenverwaltung die Verkleinerung der Bezirke der *Relieving Officers* und der Armenärzte für nothwendig hielt, wobei auch noch die inzwischen stattgehabte Bevölkerungszunahme im Auge zu behalten ist. Bei beiden Klassen hat man ferner, um tüchtigere Beamte zu erhalten, durchweg eine Erhöhung der Besoldung vorgenommen, und zu demselben Zweck ist seit dem Jahre 1864²⁾ die Zahlung von Pensionen an Armenbeamte eingeführt worden. Dieser ganz neue Ausgabeposten darf bei der aus der obigen Tabelle seit 1865 stark hervortretenden Erhöhung der Rubrik „Besoldungen etc. von Armenbeamten“ nicht unberücksichtigt bleiben. Was die Klasse der Krankenpfleger betrifft, so ist an das oben bei der Darstellung des *Medical Relief* Ausgeführte zu erinnern, wonach die Anstellung von besoldeten Krankenpflegern im weiteren Umfange überhaupt erst eine Errungenschaft der neueren Zeit ist.

Es mag hier überhaupt darauf hingewiesen werden, dass auf der Vermehrung der Armenausgaben die stattgehabten Verbesserungen der Armenkrankenpflege eine recht erhebliche Einwirkung gehabt haben. Aus den näheren Erhebungen welche über die für *Medical Relief* ausgegebenen Summen stattgefunden haben, sei hier angeführt: Von 1843—1883 haben sich die für diesen Posten erforderlichen Ausgaben fast verdoppelt. Im Jahre 1843 beliefen sich dieselben auf £ 160 726 und stiegen bis 1850 auf £ 230 777; dann trat bis 1860 ein langer Stillstand in der aufwärtsgehenden Bewegung ein. Im Jahre 1860 betragen die Ausgaben £ 236 339; von da ab erfolgte eine starke Zunahme; 1871 belief sich die Summe auf £ 290 249 und endlich 1883 auf £ 317 233.

Auch hier mögen schliesslich noch spezielle Angaben über die

¹⁾ Vergl. auch oben S. 212 und 213, insbesondere Seite 213 Anmerkung 1. Die Gesamt-Verschuldung der Lokalbehörden in England, welche von 1875—1882 um 63 % zugenommen hat, beläuft sich auf £ 151 704 680, während die allgemeine Staatsschuld eine Höhe von £ 763 045 940 hat.

²⁾ 27 u. 28, Vict. C. 42, vergl. oben S. 237.

Armenausgaben der *Whitechapel Union* angeschlossen werden: Der Gesamtbetrag der Armenausgaben für das Jahr 1884 belief sich in diesem Armenverbande auf £ 34 359. Es ist das über £ 9000 weniger als 1870 (£ 43 736) und fast £ 8000 weniger als 1871 (£ 42 084). In der *Whitechapel Union* ist eine Besserung nicht nur bezüglich der Zahl der Unterstützten, sondern auch bezüglich der Gesamtausgaben für die Unterstützten eingetreten.

Die Ausgaben im Jahre 1884 vertheilten sich hier, nach Prozenten der Gesamtausgaben berechnet, folgendermaassen:

<i>In-Maintenance</i>	25,6 0/0
<i>Out-Relief</i>	2,3 „
<i>Maintenance of Lunatics in Asylums</i>	12,4 „
<i>Salaries and Rations of Officers</i>	15,3 „
<i>Other Expenses of Relief</i>	16,4 „
<i>Metropolitan Asylums' District</i>	16,2 „
<i>Forest Gate School District</i>	9,5 „
<i>Hospitals and denominational Schools</i> (konfessionelle Schulen)	2,3

Neben den 5 Hauptrubriken für die Armenausgaben sind hier einige Spezialrubriken bezüglich der Armenkranken- und der Armenkinderpflege gemacht, welche in den allgemeinen Tabellen grösstentheils in der Rubrik „*In-Maintenance*“, zum Theil aber auch unter „*Out-Relief*“ eingeschlossen sind. Besonders auffallend ist der kleine Prozentsatz, welcher auf *Out-Relief* fällt, wie sich auch nach der früher angeführten Tabelle die *Whitechapel Union* durch eine geringe Zahl von *Out-door Paupers* auszeichnet. Auf den Kopf der Bevölkerung betragen hier die Ausgaben im Jahre 1883: 9 Schilling 7¹/₄ Pence; die für Armenzwecke aufgebrauchte Steuer betrug 1 Schilling 10¹/₂ Pence auf das £ des *Rateable Value*, also erheblich viel mehr, als durchschnittlich in England (1 Schilling 2¹/₅ Pence).

Auf diese Verschiedenheit in der lokalen Vertheilung der Armenausgaben ist hier noch kurz einzugehen. Die nachstehende Tabelle XI (S. 446) giebt für das Jahr 1883 für die 11 *Divisions* von England und Wales die Summe der Gesamtarmenausgaben und die dabei auf *Out-Relief* entfallende Proportion. Zur Vergleichung haben wir die jeweilige Summe des armensteuerpflichtigen Ertrages hinzugesetzt. Ferner ist die Gesamtsumme der erhobenen Armensteuer, sowie die Gesamthöhe der noch ausstehenden, von den *Guardians* aufgenommenen Anleihen beigefügt worden.

Aus den beiden letzten Reihen der Tabelle sind aus den schon angeführten Gründen nur in beschränktem Maasse Schlussfolgerungen möglich: Bei den Anleihen ist die Ziffer wegen der Ausserachtlassung der von anderen Behörden als den *Guardians* aufgenommenen Darlehen (insbesondere für die Irrenhäuser, die Distrikt-Schulen, und in der Metropolis für das *Metropolitan Asylums Board*) unvollständig; in dem Betrage der erhobenen Armensteuer sind

Tabelle XI.

<i>Divisions</i>	Steuerpflichtiger Ertrag (<i>Rateable Value</i>) £	Armenausgaben		Betrag der Armensteuern (<i>Poor Rate</i>) £	Höhe der ausstehenden Anleihen £
		Totalsumme £	davon auf <i>Out-Relief</i> %		
Metropolis	27 973 978	2 172 294	25,3	2 784 280	1 862 485
South Eastern	14 161 191	856 893	54,4	1 548 943	348 470
South Midland	9 348 798	553 333	68,7	1 017 938	123 434
Eastern	7 009 292	471 983	66,0	732 216	119 422
South Western	9 532 909	653 237	77,1	1 120 973	52 619
West Midland	14 653 947	825 549	61,2	1 502 042	339 957
North Midland	9 125 375	421 548	70,7	771 677	121 084
North Western	20 523 823	905 235	46,6	1 800 271	691 355
York	13 708 783	652 377	66,8	1 337 157	508 808
Northern	8 499 950	335 691	68,6	626 817	221 596
Welsh	6 869 640	505 352	82,3	849 205	140 706
Gesamtbetrag	141 407 186	8 353 292	58,1	14 091 519	4 529 936

inbegriffen die Summen, welche für andere als Armenzwecke aus der Steuer verausgabt sind¹⁾, während andererseits die neben den Armensteuer-Einkünften, zur Deckung von Armenausgaben bestehenden Einnahmequellen nicht angeführt sind. Auf diese anderen Einnahmequellen ist oben S. 210 ff. schon hingewiesen worden: neben den neu aufgenommenen Anleihen kommen die Zuschüsse aus dem allgemeinen Staatsfonds (*Treasury Subventions*) sowie diverse nicht näher spezialisirte Einnahmeposten (*other receipts in aid of Poor Rates*) in Betracht²⁾.

Zur bessern Uebersicht lassen wir auch hier eine Tabelle der *Divisions* folgen, und zwar so, dass die *Division* mit der jeweilig höchsten Ziffer die Reihe beginnt und die mit der jeweilig niedrigsten Ziffer die Reihe schliesst.

Reihenfolge der *Divisions*.

Tabelle XII.

nach dem <i>Rateable Value</i>	nach den Gesamtarmen- ausgaben	nach der Höhe der erhobenen Armensteuern	nach der Höhe der ausstehenden Anleihen
Metropolis	Metropolis	Metropolis	Metropolis
North Western	North Western	North Western	North Western
West Midland	South Eastern	South Eastern	West Midland
South Eastern	West Midland	West Midland	South Eastern
York	South Western	York	York
South Western	York	South Western	South Western
South Midland	South Midland	South Midland	South Midland
North Midland	Welsh	Welsh	North Midland
Northern	Eastern	North Midland	Northern
Eastern	North Midland	Eastern	Eastern
Welsh	Northern	Northern	Welsh

Diese Zusammenstellung ist, besonders wenn man sich dabei der Verschiedenheit erinnert, welche bei der oben S. 430 gegebenen Zusammenstellung der *Divisions* nach der Zahl der Unterstützten u. s. w. in der Reihenfolge hervorgetreten war, wegen der hier relativ geringen Zahl von Abweichungen in den einzelnen Reihen bemerkenswerth. In den besonders interessirenden ersten zwei Reihen kommen zwar mehrere Umstellungen von *Divisions* vor;

¹⁾ Diese anderen Ausgaben aus der *Poor Rate* beanspruchten i. J. 1882/3 insgesamt £ 5 662 504, sodass für Armenzwecke ein Betrag von £ 8 429 015 als Einnahme aus den *Poor Rates* übrig blieb.

²⁾ Die *Treasury Subventions* beliefen sich 1882/83 auf £ 647 508, die „*other receipts*“ auf £ 439 480. Betreffs der „*other receipts*“, welche vorzugsweise aus den Erträgnissen der in den Armenanstalten von den Insassen geleisteten Arbeiten, aus eingezogenen Alimenter von unterstützungspflichtigen Verwandten, aus Rückzahlungen früher gewährter Unterstützungen u. s. w. bestehen, vergl. 8. Jahresbericht des L. G. B. S. LXXI ff.

eine erheblich verschiedene und zwar schlechtere Stellung hat jedoch nur Welsh. Es ist interessant, dabei zugleich aus der Spalte 3 der Tabelle XI zu entnehmen, dass Welsh auch diejenige *Division* ist, in welcher relativ am meisten *Out-Relief* gewährt wird. Diese Erscheinung dürfte darauf hinweisen, dass eine innere Beziehung zwischen der Gesamthöhe der Armenkosten und dem Maasse, in welchem Unterstützung ausserhalb der Anstalten gewährt wird, besteht.

Was sodann die dritte Reihe betrifft, so stimmt dieselbe fast genau mit der zweiten überein: die Höhe der *Poor Rates* wird im wesentlichen durch die Armenausgaben bestimmt. Die vierte Reihe endlich kongruirt mit der ersten: die Höhe der Lokalschulden entspricht der Höhe des steuerpflichtigen Eigenthums.

Allzuweit gehende Schlüsse darf man freilich aus dieser Zusammenstellung, welche nur die Reihenfolge der *Divisions* berücksichtigt, nicht ziehen. Insbesondere wird man aus dem Umstande, dass hinsichtlich der Armenausgaben keine erheblichen Verschiedenheiten zwischen den *Divisions* ersichtlich sind, nicht schliessen dürfen, dass die einzelnen Armenverbände ziemlich gleichmässig belastet sind. Verschiedenheiten zwischen den Verbänden können in Folge der Grösse der *Divisions* leicht zu einem Ausgleiche kommen.

Ueber die Ungleichheiten in der Belastung der einzelnen Verbände liegt blos für den Bezirk der Metropolis ein vollständiges Material vor¹⁾. Aus demselben ergibt sich, dass, während durchschnittlich für die Metropolis im Jahre 1882/83 zur Bestreitung der Armenausgaben eine Steuer von 1 Schilling $6\frac{3}{4}$ Pence auf das £ des *Rateable Value* erforderlich war, dieser Betrag sich einerseits erhöhte bis auf 2 Schilling $4\frac{1}{4}$ Pence in Fulham, auf 2 Schilling $4\frac{3}{4}$ Pence in Holborn, auf 2 Schilling $8\frac{3}{4}$ Pence in St. George in the East und auf 2 Schilling $10\frac{3}{4}$ Pence in Woolwich, und sich andererseits erniedrigte bis auf 1 Schilling $1\frac{3}{4}$ Pence in Hampstead, 1 Schilling 1 Pence in St. George und $7\frac{3}{4}$ Pence in Paddington. Die Armenbelastung in Woolwich war $4\frac{1}{2}$ mal so gross wie diejenige in Paddington, und dabei ist daran zu erinnern, dass in der Metropolis eine Ausgleichung der Armenlasten durch Vermittlung der *Common Poor Fund* in einem weiten Umfange stattfindet²⁾, welche in dem übrigen

¹⁾ Die Armenausgaben für die Metropolis haben sich fortgesetzt in starken Proportionen gesteigert. Diese Steigerung beläuft sich allein für die Zeit von 1875 bis 1883 auf 36,7 %, dagegen ist hier die Armenziffer in derselben Zeit von 3,21 auf 2,62 % der Bevölkerung herabgegangen. Die Zahl der *In-door Paupers* hat zugenommen, dagegen diejenige der *Out-door Paupers* sehr erheblich abgenommen. Die Ausgabe für *Out-Relief*, welche 1875 37,3 % der Gesamtausgaben ausmachte, ist jetzt auf 25,3 % herabgegangen.

²⁾ Im Jahre 1882 beliefen sich die durch den *Common Poor Fund* von der gesammten Metropolis gemeinsam getragenen Ausgaben auf 40,7 % aller Armenausgaben. Es sei dabei auch an die Ziffern erinnert, welche oben S. 375 bezüglich der Erleichterungen angeführt wurden,

England wegfällt. Es kann deshalb kaum einem Zweifel unterliegen, dass bei gleichartigen Ermittlungen für das übrige England sich noch weit erheblichere Verschiedenheiten in der Armenbelastung der einzelnen Verbände ergeben würden, als solche in der Metropolis thatsächlich nachgewiesen sind.

Wir haben in Vorstehendem versucht, den wesentlichen Inhalt des überaus umfangreichen statistischen Materials über das englische Armenwesen in möglichster Kürze zusammen zu fassen. Trotz des Umfanges des vorhandenen Materials sind es doch viele und recht wesentliche Fragen, auf welche entweder gar keine Antwort zu erhalten ist oder bei welchen die Richtigkeit der Antwort erheblichen Zweifeln unterliegen muss. Wir haben bei unserer Darstellung wiederholt Anlass genommen, darauf hinzuweisen, dass eine grosse Anzahl der statistischen Ermittlungen nur unter vielfachen Einschränkungen und nur mit grosser Vorsicht benutzbar ist. Die Punkte, über welche jede Feststellung zu vermissen ist, sind vor allem: Welcher Theil der Unterstützten erhält dauernde, und welcher Theil eine vorübergehende Unterstützung? und auf welche Zeit erstreckt sich die Unterstützung für die letztere Kategorie? sodann wie viele von den Unterstützten sind Selbstunterstützte (einzelstehende Personen)? wie viele sind als Mitleidende anzusehen? Es fehlen ferner alle Angaben über den Familienstand der Unterstützten (ledig? verheirathet? Zahl der Kinder?). Es fehlen alle Angaben über das Alter und die frühere Berufsstellung der Unterstützten. Die Angaben über die Gründe der Hilfsbedürftigkeit sind, abgesehen davon, dass sich dieselben überhaupt nur auf wenige Jahre erstrecken, nur höchst dürftig.

Betreffs dieses letzteren Punktes soll allerdings die Schwierigkeit einer wirklich zuverlässigen und brauchbaren Feststellung zugestanden werden. Man würde sich hier schon vollständig zufrieden erklären müssen, falls eine Reihe von Jahren hindurch in einzelnen, für das ganze Land charakteristischen Bezirken eingehende Nachrichten gesammelt würden¹⁾. Betreffs der übrigen, hier erwähnten Punkte aber würde eine fortlaufende Feststellung durch das ganze Land

welche einzelnen Verbänden in ihrer Armenbelastung durch die Einrichtung des *Common Poor Fund* gewährt wird: St. George in the East erhielt 37 % seiner Armenausgaben ersetzt. Man kann sich darnach einen Begriff davon machen, wie gross die Verschiedenheit in der Armenbelastung innerhalb der Metropolis vor der Einführung des *Common Poor Fund* gewesen sein muss.

¹⁾ In der Unterhaussitzung vom 28. März 1884 ersuchte das Parlamentsmitglied Mr. Rankin den Präsidenten des *L. G. B.*, über die Ursachen der Hilfsbedürftigkeit und über den früheren Beruf der Unterstützten in einzelnen Bezirken Erhebungen zu veranstalten, aus denen sich ein Durchschnittsurtheil für das ganze Land gewinnen liess. Leider wurde dieser Vorschlag von Sir Charles Dilke aus Rücksicht auf die Kostspieligkeit einer derartigen Erhebung abgelehnt. Hansard, *Parl. Deb.* III, Vol. 286 S. 1010.

ohne alle Schwierigkeiten zu erreichen sein. England ist mehr als irgend ein anderes Land im Stande, eine gute Armenstatistik zu liefern, weil das Armensystem im ganzen Lande ein einheitliches ist, weil die Armenverwaltung überall gleichmässig organisirt ist und weil endlich die Art und Weise der Armen-Rechnungs- und Buch-Führung in einer, für das ganze Land gleichmässigen Weise vorgeschrieben ist. Wenn man bei den zahlreichen, an die Zentral-Armenbehörde einzureichenden Tabellen die Erlangung brauchbaren statistischen Materials mehr ins Auge fassen und mit Rücksicht darauf die Tabellen etwas umgestalten würde, könnte man, ohne erheblichen Mehraufwand von Arbeit oder Kosten, eine weit bessere Armen-Statistik erhalten, als sie heute vorhanden ist.

Staats- und socialwissenschaftliche Forschungen.

Herausgegeben von **Gustav Schmoller.**

Erster Band. Preis complet: 18 Mark.

- I. Die Ausbildung der grossen Grundherrschaften in Deutschland während der Karolingerzeit. Von *K. Th. von Inama-Sternegg.* 3 M. 20 Pf.
- II. Die deutschen Städtesteuern, insbesondere die städtischen Reichssteuern im 12. und 13. Jahrhundert. Von *Karl Zeumer.* 4 M.
- III. Beiträge zur Geschichte des französischen Wirthschaftslebens im elften Jahrhundert. Von *Karl Lamprecht.* 4 M.
- IV. Die innere französische Gewerbepolitik von Colbert bis Turgot. Von *Henry W. Farnam.* 2 M. 40 Pf.
- V. Die Gliederung der Gesellschaft nach dem Wohlstande, auf Grund der neueren amtlichen deutschen Einkommens- und Wohnungsstatistik. Von *R. Michaelis.* 4 M. 40 Pf.

Zweiter Band. Preis complet: 27 Mark.

- I. Der Kampf um Gewerbereform und Gewerbefreiheit in Bayern von 1799 bis 1868. Von *Josef Kaizl.* 4 M. 40 Pf.
- II. Die Industrie am Niederrhein und die Lage ihrer Arbeiter. Erster Theil: Die linksrheinische Textilindustrie. Von *Alphons Thun.* 6 M.
- III. Die Industrie am Niederrhein und die Lage ihrer Arbeiter. Zweiter Theil: Die Industrie des bergischen Landes. Von *Alphons Thun.* 6 M.
- IV. Die schweizerische Allmend in ihrer geschichtlichen Entwicklung vom XIII. Jahrhundert bis zur Gegenwart. Von *A. von Miaskowski.* 6 M.
- V. Ueber das ältere deutsche Münzwesen und die Hausgenossenschaften besonders in volkwirthschaftl. Beziehung. Von *K. Th. Eheberg.* 4 M. 60 Pf.

Dritter Band. Preis complet: 26 Mark.

- I. Landwirtschaft und Gewerbe in Mittellrussland seit Aufhebung der Leibeigenschaft. Von *Alphons Thun.* 6 M.
- II. Die Strassburger Goldschmiedezunft von ihrem Entstehen bis 1681. Urkunden und Darstellung. Von *Hans Meyer.* 6 M.
- III. Die Effektenbörse. Eine Vergleichung deutscher und englischer Zustände. Nebst Anhang: Die Entwicklung des Instituts der beeidigten Makler in Deutschland im 19. Jahrhundert. Von *Emil Struck.* 6 M.
- IV. Geschichte der preussisch-deutschen Eisenzölle von 1818 bis zur Gegenwart. Von *Max Sering.* 8 M.

Vierter Band. Preis complet: 23 Mark.

- I. Städtefinanzen in Preussen. Statistik und Reformvorschläge. Von *Philipp Gerstfeldt.* 4 M.
- II. Fünf Dorfgemeinden auf dem hohen Taunus. Eine socialstatistische Untersuchung. Von *Gottlieb Schnapper-Arndt.* 8 M.
- III. Die französische Getreidehandelspolitik bis zum Jahre 1789. Von *A. Araskhaniantz.* 4 M.
- IV. Der christlich-socialer Staat der Jesuiten in Paraguay. Von *E. Gotheim.* 1 M. 80 Pf.
- V. Die Geschichte der direkten Steuern in Bayern vom Ende des XIII. bis zum Beginn des XIX. Jahrhunderts. Von *Ludwig Hoffmann.* 5 M. 20 Pf.

Fünfter Band. Preis complet: 29 M. 60 Pf.

- I. Das englische Arbeiterversicherungswesen. Geschichte seiner Entwicklung und Gesetzgebung. Von *Wilhelm Hasbach.* 10 M.
- II. Die Unfall-Gesetzgebung der europäischen Staaten. Von *T. Bödiker.* 4 M.
- III. Die Entwicklung der ständigen Diplomatie vom XV. Jahrhundert bis zu den Beschlüssen von 1815 und 1818. Von *O. Krauske.* 5 M. 60 Pf.
- IV. Das englische Armenwesen in seiner historischen Entwicklung und in seiner heutigen Gestalt. Von *P. F. Aschrott.* 10 M.

Sechster Band.

- I. Das Manufakturhaus auf dem Tabor in Wien. Ein Beitrag zur österreichischen Wirthschaftsgeschichte des XVII. Jahrhunderts. Von *Hans J. Hatschek.* 2 M. 80 Pf.

Schriften des Vereins für Socialpolitik.

(Preis des I.—XXVIII. Bandes: 127 Mark 60 Pf.)

- I. **Zur Reform des Actiengesellschaftswesens.** Drei Gutachten von *H. Wiener, Goldschmidt, Behrend.* 1873. M. 2.—.
- II. **Ueber Fabrikgesetzgebung, Schiedsgerichte und Einigungsämter.** 1873. M. 4.—.
- III. **Die Personalbesteuerung.** Gutachten von *E. Nasse, A. Held, J. Gensel, v. Wintzingerode, C. Rössler.* 1873. M. 2.—.
- IV. **Verhandlungen des Vereins für Socialpolitik am 12. und 13. October 1873.** 1874. M. 4.—.
- V. **Ueber Alters- und Invalidencassen für Arbeiter.** Gutachten von *F. Kalle, Zillmer, Ludwig-Wolf, J. Hiltrop, G. Behm.* 1874. M. 4.—.
- VI. **Ueber Bethheiligung der Arbeiter am Unternehmergewinn.** Gutachten v. *E. v. Plener, M. Weigert, J. Neumann, J. Wertheim.* 1874. M. 1.20.
- VII. **Ueber Bestrafung des Arbeitsvertragsbruches.** Gutachten von *F. Knauer, C. Roscher, G. Schmoller, F. W. Brandes, L. Brentano, M. Hirsch.* 1874. M. 4.80.
- VIII. **Die progressive Einkommensteuer im Staats- und Gemeinde-Haushalt.** Gutachten von *Fr. J. Neumann.* 1874. M. 4.80.
- IX. **Verhandlungen der zweiten Generalversammlung des Vereins für Socialpolitik am 11. u. 12. October 1874.** 1875. M. 3.60.
- X. **Die Reform des Lehrlingswesens.** Sechzehn Gutachten und Berichte. 1875. M. 4.80.
- XI. **Verhandlungen der dritten Generalversammlung des Vereins für Socialpolitik am 10., 11. u. 12. October 1875.** M. 4.80.
- XII. **Die Communalsteuerfrage.** Zehn Gutachten und Berichte. 1877. M. 6.60.
- XIII. **Das Verfahren bei Enquêtes über sociale Verhältnisse.** Drei Gutachten von *G. Embden, G. Cohn, W. Stieda.* 1877. M. 1.60.
- XIV. **Verhandlungen der fünften Generalversammlung des Vereins für Socialpolitik am 8., 9. u. 10. October 1877.** M. 6.—.
- XV. **Das gewerbliche Fortbildungswesen.** Sieben Gutachten und Berichte. 1879. M. 3.60.
- XVI. **Verhandlungen der sechsten Generalversammlung des Vereins für Socialpolitik über die Zolltarifvorlagen am 21. u. 22. April 1879.** M. 3.20.
- XVII. **Gewerkvereine und Unternehmerverbände in Frankreich.** Ein Beitrag zur Kenntniss der socialen Bewegung. Von *W. Lexis.* M. 6.—.
- XVIII. **Die Amerikanischen Gewerkvereine.** Von *H. W. Farnam.* M. 1.20.
- XIX. **Die Haftpflichtfrage.** Gutachten und Berichte. M. 4.20.
- XX. **Das Erbrecht und die Grundeigenthumsvertheilung im deutschen Reiche.** Von *A. v. Miaskowski.* Erste Abtheilung. M. 7.—.
- XXI. **Verhandlungen der siebenten Generalversammlung des Vereins für Socialpolitik am 9. u. 10. October 1882 zu Frankfurt a. M.** M. 4.—.
- XXII. XXIII. XXIV. **Bäuerliche Zustände in Deutschland.** Berichte veröffentlicht vom Verein für Socialpolitik. 3 Bände. M. 22.—.
- XXV. **Das Erbrecht und die Grundeigenthumsvertheilung im deutschen Reiche.** Ein socialwirthschaftlicher Beitrag zur Kritik und Reform des deutschen Erbrechts. Von *A. v. Miaskowski.* Zweite (Schluss-) Abtheilung. Das Familienfideicommiss, das landwirthschaftliche Erbgut und das Anerbenrecht. 1884. M. 10.—.
- XXVI. **Die Arbeiterversicherung in Frankreich.** Von *M. von der Osten.* 1884. M. 4.—.
- XXVII. **Agrarische Zustände in Frankreich und England.** Nach den neuesten Enquêtes dargestellt von *F. Frhrn. v. Reitzenstein u. E. Nasse* 1884. M. 4.80.
- XXVIII. **Verhandlungen der Generalversammlung von 1884 über Massregeln der Gesetzgebung und Verwaltung zur Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes, und über die Einwirkung der Organisation unserer höheren und mittleren Schulen auf das sociale Leben und die Erwerbsthätigkeit der Nation.** M. 3.40.

Geschichte des deutschen Volkes bis zum Augsburger Religionsfrieden.

Von

Karl Wilhelm Nitzsch.

Nach dessen hinterlassenen Papieren und Vorlesungen herausgegeben
von

Dr. Georg Matthäi.

3 Bände. gr. 8. Preis 24 M.; gebunden 30 M.

Erster Band: Geschichte des deutschen Volkes bis zum Ausgange der
Ottonen. 1883. Preis 7 M. 20 Pf.

Zweiter Band: Geschichte des deutschen Volkes im elften und zwölften
Jahrhundert. 1883. Preis 7 M. 20 Pf.

Dritter Band: Geschichte des Deutschen Volkes vom Tode Heinrichs
des VI. bis zum Augsburger Religionsfrieden. 1885. Preis 9 M. 60 Pf.

Geschichte Oesterreichs und Ungarns im ersten Jahrzehnt des neunzehnten Jahrhunderts.

Nach ungedruckten Quellen

von

Eduard Wertheimer.

Erster Band. 1884. Preis 8 M.

Historische Vorträge.

Von

Carl von Noorden.

Eingeleitet und herausgegeben von W. Maurenbrecher.

Mit dem Porträt von Noordens in Lichtdruck.

1884. Preis 6 M. 40 Pf.; geb. 8 M.

Inhalt: Lebensbild C. v. Noordens. Von W. Maurenbrecher. — Historische
Vorträge: Wilhelm III. von Oranien. Frau v. Maintenon. Lord Boling-
broke. Swift. Victor Amadeus II. von Savoyen. Friedrich Wilhelm I.
von Preußen. Charles James Fox. Ernst Moritz Arndt und Preußens
deutscher Beruf. Adalbert von Bremen. Kirche und Staat zur Zeit
Ludwigs des Baiers.

Geschichte der Römischen Republik.

Von

Karl Wilhelm Nitzsch.

Nach dessen hinterlassenen Papieren und Vorlesungen

herausgegeben von

Dr. Georg Thouret.

2 Bände. Preis 10 M.

Erster Band, bis zum Ende des Hannibalischen Krieges. Mit einer Einleitung: „Ueberblick über die Geschichte der Geschichtschreibung bis auf Niebuhr“ und einem Anhang: „Zur römischen Annalistik“. 1883.

Preis 4 M.

Zweiter Band, bis zur Schlacht bei Actium.

1885. Preis 6 M.

Europäische Geschichte

im achtzehnten Jahrhundert.

Von

Carl von Noorden.

Erste Abtheilung: Der spanische Erbfolgekrieg.

Erster bis dritter Band.

1870—1882. Preis 36 M.

Lorenzo de' Medici, il Magnifico.

Von

Alfred von Neumont.

Zweite Auflage.

2 Bände mit 2 Porträts. Preis 18 M.; geb. 22 M.

Republik und Königthum

im

alten Germanien.

Eine historische Abhandlung

von
Wilhelm Boss.

Preis 1 M. 80 Pf.