Statistik der Fürsorgeleistungen im Kanton Zürich

Zugleich ein Versuch zur Methodik der Fürsorge-Finanzstatistik

Von Dr. *Wilhelm Feld*, Zürich

Inhaltsübersicht

I. Bedeutung fürsorgewissenschaftlicher und fürsorgestatistischer Untersuchungen im allgemeinen, Seite 89 — II. Einige methodische Fragen der Fürsorgefinanzstatistik: Über Art und Umfang der Erhebungen, Seite 91 — Die Auswahl der Rechnungsposten, Seite 94 — Notwendigkeit und Möglichkeit des Ausbaues der Fürsorgefinanzstatistiken, Seite 97 — III. Unsere Zürcher Statistik: Die Gruppierung des Materials, Seite 99 — Ergebnisse: «allgemeine» Fürsorge, Seite 101 — Fürsorge für Kranke und Gebrechliche, Seite 102 — Altersfürsorge, Seite 104 — Fürsorge für Kinder und Jugendliche, Seite 104 — Behandlung der asozialen Elemente, Seite 106 — IV. Schlussbemerkungen, Seite 106.

In der «Sozialen Praxis» wurde unlängst in sehr lesenswerten Ausführungen (Jahrg. 1925, Nr. 43) darauf hingewiesen, dass die eindringlichen Klagen über die Passivität der Rechtswissenschaft gegenüber dem Arbeitsrecht, die Lotmar und Potthoff vor 23 und 13 Jahren erhoben haben, leider auch jetzt noch für die deutschen Universitäten grossenteils gelten. Zwar findet man in den Vorlesungsverzeichnissen manche kurze Vorlesungen über das Arbeitsrecht, aber das Tempo der Wissenschaft ist offenbar hinter der Entwicklung des praktischen Lebens völlig zurückgeblieben. Das Arbeitsrecht hat immer noch eine mindere Stellung. Es gibt nur einen einzigen Lehrstuhl dafür in Deutschland, während an allen übrigen Hochschulen die arbeitsrechtlichen Vorlesungen von Lehrern gehalten werden, deren wissenschaftlicher Schwerpunkt ganz überwiegend auf anderen Gebieten liegt. Dieser Zustand ist selbstverständlich nicht dazu angetan, vorwärtstrebende Kräfte, die sich den modernen arbeitsrechtlichen Problemen zuwenden wollen, darin zu ermuntern. Was nützen ihnen, fragt Flatow, grosse arbeitsrechtliche Arbeiten, wenn sie fast eher ein Hemmschuh als eine Empfehlung in der Universitätslaufbahn sind? Die juristischen Fakultäten der deutschen Universitäten stehen dem Arbeitsrecht nach wie vor kühl gegenüber; sie haben es nicht gelernt, in ihm den rechtlichen Ausdruck und Widerhall der geschichtlich notwendigen und sicherlich weiter fortschreitenden sozialen Umwälzung und Umschichtung der letzten Jahrzehnte zu erblicken... Und doch Welch eine Fülle wissenschaftlich und praktisch wichtiger Aufgaben harren der Lehre vom Arbeitsrecht! Darunter ist beispielsweise die Bearbeitung des ungeheuren Materials der Rahmentarifverträge, die das tägliche Dasein von *Hunderttausenden* von Arbeitern jeweils der einzelnen grossen Berufsgruppen bestimmen, während doch so manche

rechtswissenschaftliche Arbeit Tatbestände betrifft, die für das Vermögensrecht nur *ganz weniger* Menschen von Einfluss sind! Wo gibt es eine eingehende Darstellung des Daseinskampfes mit seinen verschiedenen Ausstrahlungen für das Zivilrecht, Strafrecht, den Arbeitsnachweis, die Erwerbslosenfürsorge, den Schwerbeschädigtenschutz, die Fürsorgepflicht, die Sozialversicherung? Wie sehr könnte hier die Arbeit am geltenden Recht zugleich Arbeit für künftiges Recht, zugleich Wegweiser sein (Flatow). Indes die ältere Generation der akademischen Rechtslehrer steht dem Arbeitsrecht noch vielfach ablehnend gegenüber und will es höchstens als «Spezialfach» gelten lassen. Es bestehen eben Vorurteile gegen das Arbeitsrecht als akademische Disziplin, und so hat es im akademischen Lehrplan nicht den Platz, den es nach seiner tatsächlichen Bedeutung im Rechtsleben seit langem einnimmt (Kaskel 1925).

Was hier vom Arbeitsrecht gesagt ist, trifft Wort für Wort auf die Fürsorge zu. In Deutschland beginnt man das langsam einzusehen. Zwar ist auch dort der seit Jahrzehnten bestehende erste Lehrstuhl für Fürsorgewissenschaft, der der Munifizienz eines weitblickenden Aussenseiters: Wilhelm Merton, zu verdanken ist, immer noch der einzige geblieben, obwohl die trefflichen Leistungen Klumkers als Forscher und Lehrer auf der Grundlage vielseitiger praktischer Erfahrung ungemein anregend gewirkt haben. Auch in der Schweiz werden den bescheidenen Wünschen auf Förderung der Fürsorgewissenschaft durch die Hochschulen noch manche Widerstände entgegengesetzt, wenn man von den Begründungen schliessen darf, mit denen einige Universitäten die Anregung der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft ablehnten, einen Lehrauftrag für Fürsorgewesen zu erteilen. Über sie hat Pfarrer Wild in der Zeitschrift für Gemeinnützigkeit (Augustheft 1924) berichtet, und der Schreiber hat seinerzeit gegen einige jener Gründe Stellung genommen. Der Aufsatz erschien — wegen Platzmangel verspätet — im Novemberheft 1925 derselben Zeitschrift. Zur Ergänzung wolle man den Artikel über Rationalisierung der Fürsorgearbeit im Juliheft 1925 daselbst heranziehen und vielleicht auch mein Programm der Aufgaben einer Schule für soziale Arbeit in der Schweizerischen Zeitschrift für Gesundheitspflege 1925, Seite 493. An anderer Stelle werde ich mich demnächst mit der Abgrenzung zwischen Fürsorge und Sozialpolitik befassen (besonders gegen Amonn und Pöbbram) und auch weitere Beispiele fürsorgewissenschaftlicher Problemstellungen bieten. Besonders über die Aufgaben der Fürsorge-*Statistik* äussere ich mich in den beiden Artikeln «Armenstatistik» und «Fürsorgestatistik» des Handwörterbuchs der Staatswissenschaften, 4. Auflage, sowie in einer Skizze, welche die neue Deutsche Zeitschrift für Wohlfahrtspflege voraussichtlich im Märzheft 1926 bringen wird. Für ein Spezialgebiet gibt Professor Klumker, Der Unehelichenschutz im Deutschen Reich, im ersten Heft 1926 des Archivs für Sozialwissenschaft (Bd. 55), anschauliche Belege von der praktischen und wissenschaftlichen Bedeutung fürsorgestatistischer Forschungen. So darf ich an dieser Stelle auf ausführliche Rechtfertigung fürsorgestatistischer Arbeiten verzichten. Die vorliegende Studie mit ihrem finanzstatistischen Charakter kann sich zudem auf manches berufen, was Prof. Mangold unlängst auf dem Schweizerischen Städtetag in seiner bekannten treffsicheren Art über den grossen Wert finanzstatistischer Vergleiche im all-

gemeinen dargelegt hat. Sein Referat über die Vergleichbarkeit städtischer Rechnungen und Geschäftsberichte erwähnte beiläufig auch das Fürsorgewesen als eines der Stücke, nach denen die Gemeinderechnungen verglichen werden müssten.

Die folgende Arbeit stellt sich nun nicht zum Ziele, an der Vergleichbarkeit des öffentlichen Rechnungswesens unmittelbar mitzuarbeiten. Aber vielleicht könnte sie mittelbar einige Anregung in dieser Richtung geben. Indem sie für eine ganze Reihe von Fürsorgeeinrichtungen öffentlicher und privater Natur die geldlichen Leistungen während eines Jahres zusammenzufassen suchte, war sie gezwungen, einheitliche Richtlinien aufzustellen, welche die Beschaffung vergleichbarer Zahlen ermöglichen. Dem Kenner von Jahresabrechnungen gemeinnütziger Unternehmungen und öffentlicher Körperschaften brauche ich nicht zu sagen, dass einheitliche Angaben sehr mühevoll zu beschaffen waren. Dabei war meine Aufgabe noch verhältnismässig einfach: ich brauchte nicht etwa feingliederte Einzelnachweise, sondern bloss die *gesamten* laufenden Jahresausgaben für Fürsorgezwecke. Indes auch abgesehen von der Vergleichbarkeit bestehen mancherlei Schwierigkeiten allgemeiner methodischer Art. Es ist für Statistiken, wie die vorliegende, eine Reihe grundsätzlicher Vorfragen zu lösen, die zunächst einmal klarstellen, was man überhaupt will: Einnahmen, Ausgaben, Vermögen? Aufwendungen oder Eingänge bestimmter Art (z. B. nur für den laufenden Betrieb ohne einmalige grössere Ausgaben bzw. Einnahmen)? usw. Beabsichtigt man regelmässige «Bewegungs»-Statistiken oder eine einmalige stichprobenhafte Erhebung über den «Stand» der Verhältnisse? . . . Will man hauptsächlich wissen, welche Sachwerte zu Fürsorgezwecken festgelegt sind? Oder aus welchen Finanzquellen ihr die Mittel zufließen? Oder für welche Aufgaben diese verwendet werden? Hier ergibt sich eine Unmasse Fragen, vornehmlich mit Bezug auf die Ausgaben. Um zu Richtlinien für die Antwort zu gelangen, ist zunächst Klarheit über die Vorfragen zu schaffen, was man mit der Statistik in erster Linie bezwecken möchte und welche Ausdehnung sie haben soll? Offenbar ergibt sich in manchem eine verschiedene Einstellung, je nachdem es sich um die Geschäftsstatistik eines einzelnen Betriebes handelt oder um vergleichbare Erhebungen über die Tätigkeit einer Reihe von verschiedenen, räumlich nicht miteinander zusammenhängenden Betrieben (wie z. B. auch bei der auf dem Schweizerischen Städtetag erörterten Vergleichbarkeit städtischer Rechnungen), oder aber ob die Aufgabe vorliegt, für ein leidlich geschlossenes Gebiet, wie etwa einen Schweizer Kanton, die gesamten Leistungen seiner mannigfachen Fürsorgeeinrichtungen aufzusummieren. Nur mit dieser letztern Aufgabe soll sich unser Aufsatz beschäftigen; und zwar mit der weiteren Beschränkung auf die Ausgaben.

Hier ist einmal die begriffliche Frage zu erörtern nach den Grenzen dessen, was als Fürsorge im Sinne der konkreten Statistik angesehen werden soll? Das hat sich zu bestimmen nach den Absichten der jeweiligen Erhebung und entscheidet seinerseits wieder darüber, welche Organisationen und Einrichtungen als *Träger der Fürsorge* einzubeziehen sind.

Dann ist zu entscheiden über die Blickrichtung, welche für die Auswahl und Gruppierung der Ausgaben wegleitend sein soll. Nur in den seltensten Fällen kann

es sich darum handeln, unbesehen die gesamten Jahresausgaben der Fürsorgeeinrichtungen in die Statistik einzusetzen. Sehr häufig sind mehr oder weniger grosse Ausscheidungen oder Gruppierungen in den Einzelposten der Betriebsrechnungen vorzunehmen, ehe man die geeigneten Zahlen erhält. Und zwar hat diese Auslese in verschiedener Weise zu erfolgen, je nach den besondern Aufgaben der konkreten Statistik. Verhältnismässig einfach und zuverlässig ist die Feststellung der *unmittelbaren Leistungen der Fürsorge an die Unterstützten* innerhalb eines bestimmten Zeitabschnittes (Jahr, Monat). Eine solche Erhebung hat unlängst Pfarrer A. Wild im Auftrage der Schweizerischen Armenpflegerkonferenz über die Leistungen der organisierten freiwilligen «Armenpflege» in der Schweiz für das Jahr 1923 durchgeführt, nachdem er bereits für 1912 eine ähnliche Umfrage veranstaltet hatte¹⁾.

Einbezogen waren hier lediglich die unmittelbaren Unterstützungen in Geld oder in natura an bedürftige Personen und Familien «aus eigenen Mitteln» der Organisationen. Mit Recht waren unter den eigenen Mitteln auch die Subventionen öffentlicher Körperschaften verstanden, dagegen die von den Gemeinden geleisteten Unterstützungen für bestimmte Personen, die durch die privaten Fürsorgeorganisationen lediglich verteilt worden sind, weggelassen. Die teilweise nicht unerheblichen Verwaltungskosten der Fürsorgeorganisationen blieben ganz ausser Betracht (die Erhebung von 1912 hatte sie neben den Unterstützungsausgaben besonders ausgewiesen). Beide Zählungen mussten sich ihrer Natur nach beschränken auf die Organisationen mit unmittelbar unterstützender Hilfstätigkeit. Kam es ihnen doch darauf an festzustellen, welche Summen an unmittelbarer Unterstützung verabreicht worden waren. Die Fragestellung ist offenbar von grossem praktischem Werte und oft die einzig durchführbare. Grundsätzlich kann sich die Fürsorge-Finanzstatistik freilich auch andere Aufgaben bezüglich der Erfassung der Ausgaben stellen. Dieser Aufsatz beabsichtigt nicht, sie erschöpfend auszuführen, sondern er möchte nur eine bestimmte Richtung an einem durchgeführten Beispiele veranschaulichen. Verfasser hat, angeregt durch gewisse Bedürfnisse der Praxis, den Versuch unternommen, *sämtliche geldwerten Fürsorgeleistungen* zusammenzustellen, welche im Kanton Zürich während des Jahres 1923 von öffentlicher und privater Seite erfolgt sind. Es sollte — einem ausdrücklichen Wunsche gemäss — Material beigebracht werden darüber, in welchem Masse die Bevölkerung eines Gebietes durch Fürsorgemassnahmen irgendwelcher Art finanziell belastet wird. Hierbei wurde der Begriff der Fürsorge recht weit genommen, aus zwei Erwägungen: einmal aus der grundsätzlichen Auffassung von der funktionellen Bedeutung der Fürsorge heraus, wonach Fürsorge und Wohlfahrtspflege ein ganz erheblich grösseres Stück gesellschaftlicher Betätigung umfassen, als man ihnen gemeinhin zuzuerkennen pflegt²⁾. Dann aber auch in der Meinung, der Benutzer der Zusammenstellungen könne leichter

¹⁾ Veröffentlicht im «Armenpfleger» 1925, Nrn. 5—8, bzw. in dem Buche A. Wild, Das organisierte Armenwesen in der Schweiz, Zürich 1914.

²⁾ Ich werde darauf an anderer Stelle eingehen. Inzwischen verweise ich auf die vorzüglichen Darlegungen von Dr. Emma Steiger in der «Schweiz. Zeitschrift für Gesundheitspflege» 1928, und von Dr. Frieda Wunderlich in der «Sozialen Praxis» 1924, Sp. 1053, deren Ansichten ich im grossen ganzen teile.

einige ihm nicht zusagende Posten fortlassen als nach seinem Dafürhalten bestehende Lücken nachträglich ergänzen. Es wurden deshalb ausser der Armenpflege und dem, was man allgemein unter Fürsorge begreift, auch einige Gebiete gemeinnütziger Betätigung einbezogen, gegen die der eine oder andere Leser entschieden Bedenken haben wird, sie als Fürsorge gelten zu lassen. So erscheinen in den Tabellen gewisse Ausgaben der Rechtspflege und der Gesundheitspflege. Insbesondere werden hier der Strafvollzug, wie die übrige Verbrechensbekämpfung, zur Fürsorge gerechnet, vornehmlich die Kosten der Gefängnisse; und zwar aus der Erwägung, dass sich die alten, von einem machtpolitischen Staatsgedanken ausgehenden kriminalistischen Theorien über das Wesen der Strafe glücklicherweise überlebt haben und statt ihrer jetzt Erziehung und Fürsorge für die Rechtsbrecher mit Recht in den Vordergrund gestellt werden, soweit man sich nicht mit ihrer Verwahrung begnügen muss. Weiterhin sind die Betriebsunterschüsse der gemeinnützigen (öffentlichen und privaten) Krankenanstalten in Rechnung gestellt worden. Zwar sind die Spitäler heute längst nicht mehr Armenanstalten; ihre Pfleglinge gehören nicht mehr vornehmlich den eigentlich armengenössigen Schichten an. Aber auch manche andere Fürsorge beschränkt sich heutzutage nicht mehr auf die untersten Stufen der wirtschaftlich Schwachen. Immerhin liesse sich eine Analogie der Krankenhäuser mit den Universitäten einwenden, die für ihre Benutzung noch erheblich weniger eine volle Deckung der Selbstkosten verlangen als die Krankenhäuser. Man könnte die Bereitstellung der letzteren etwa im Sinne Steigers als eine allgemeine öffentliche Leistung nach dem Gebührenprinzip betrachten. Die Versorgung mit wirksamer Krankenpflege sei in demselben Sinne eine allgemeine Angelegenheit, wie die Bereitstellung guten Schulunterrichts und hinreichender Verkehrsmittel. Das öffentliche Krankenhaus ist allen Volksschichten offen. Allerdings sofern wir annehmen dürfen, dass die hablichen Patienten in den höhern Verpflegungsklassen annähernd ihre vollen Kosten ersetzen, würden die Zuschüsse, die den Spitälern geleistet werden müssen, in der Hauptsache den minder bemittelten Kreisen zugute kommen; und insoweit dürften sie bzw. die aus Fonds oder Reserven gedeckten Defizite der Spitäler wohl auch von denen unter den Leistungen der Fürsorge geduldet werden, die sich nicht getrauen, die ganze öffentliche Gesundheitspflege in der Fürsorge aufgehen zu lassen... Es sollen aber hier nicht die sachlichen Grenzen unserer Aufstellung in allen Teilen systematisch gerechtfertigt werden. Sie macht keinen Anspruch darauf, alle und nur die aus einem einheitlichen Fürsorgebegriff heraus erfließenden Leistungen zu umfassen, sondern möchte in der Hauptsache lediglich ein Versuch sein, aus dem jeder diejenigen Posten herausnehmen mag, die für seine besonderen Zwecke Interesse haben. Nur mit einem Satze noch möchte erklärt werden, dass sämtliche besonderen Aufwendungen für Arbeitslose fortgelassen wurden, hauptsächlich weil ein Bild gegeben werden sollte von dem mehr oder weniger «normalen» Umfange der Fürsorgeleistungen und hierbei die erheblichen Aufwendungen für Erwerbslose gestört hätten. Es darf doch wohl gehofft werden, dass bald mit einer Gesundung des Wirtschaftslebens die krisenhafte Arbeitslosigkeit verschwinden werde. Die zu ihrer Bekämpfung angewendeten Massnahmen sind durchweg wirtschaftspolitischer Art. (Eine heikle Frage kann

dabei mitunter die Zurechnung der Ausgaben für Notstandsarbeiten sein.) Die eigentlichen Unterstützungen an die einzelnen Arbeitslosen hingegen gehören allerdings zur Fürsorge, aber soweit es sich um krisenhafte Arbeitslosigkeit handelt, nicht zu den ständigen Fürsorgeausgaben. In gewisser Weise lassen sie sich den Liebesgaben für die Geschädigten bei Naturkatastrophen, Brandunglück usw. vergleichen.

Während die grundsätzliche Begrenzung des Sachgebietes vorwiegend eine Angelegenheit der fürsorgewissenschaftlichen Theorie ist und der Statistiker hier nur insoweit mitzureden hat, als es sich um die Möglichkeit handelt, zahlenmässige Nachweise für die betreffenden Gebiete überhaupt zu beschaffen, betreten wir den eigensten statistischen Boden mit der methodischen Frage nach der Auswahl der Rechnungsposten, die in die Statistik einbezogen werden sollen. Dabei sind zwei Stellungen zu unterscheiden: einmal die Ausgliederung der tatsächlichen Ausgaben und Nutzungen und zum andern der aus der Abgleichung von gewissen Ausgabe- und Einnahmenposten sich ergebende Saldo, der in einer Summe das Endergebnis des Berichtsjahres in einer bestimmten Beziehung darstellt, wie z. B. der Betrag der endgültig zu Lasten der Fürsorgeeinrichtung geblieben ist (wie ihn neben anderm die Amsterdamer Armenfinanzstatistik ermittelt), oder enger der Betrag, den die Fürsorgeeinrichtung aus eigenen Mitteln unmittelbar für Unterstützungszwecke ausgegeben hat (entsprechend den erwähnten schweizerischen Erhebungen von Pfr. Wild). Statistiken letzterer Art können entweder selbst den Saldo aus einer Reihe von Einnahme- und Ausgabeposten ziehen (Amsterdam), oder aber sie können sich darauf beschränken, lediglich den Saldo bei der Fürsorgeeinrichtungen zu erheben (Wild). Das Ideal dürfte im allgemeinen das Erfragen einer sorgsam ausgegliederten Ausgabe- und Einnahmerechnung sein, von der die wichtigsten Posten einzeln veröffentlicht werden, damit der Leser die Berechnung des Saldos selbst nachprüfen und im übrigen die Einzelposten auch zu anderen Beobachtungen verwenden kann. So macht es Amsterdam. Der vorliegende Aufsatz muss sich begnügen, den Saldo als ein fertiges Ergebnis mitzuteilen und den Leser bitten, ihm das Vertrauen zu schenken, dass die Rechnungen und Schätzungen mit all der Sorgfalt gemacht wurden, welche die Beschaffenheit des Materials zulies, das nur ganz ausnahmsweise unmittelbar für die vorliegende Statistik erfragt werden konnte.

Es kam uns darauf an, die gesamten Aufwendungen zusammenzustellen, welche im Kanton Zürich für öffentliche und private Wohlfahrtspflege in einem bestimmten Jahre gemacht wurden, und zwar nicht nur in Gestalt unmittelbarer Unterstützungen. Dabei konnte es sich lediglich um den ersten Versuch einer Schätzung handeln, entsprechend dem praktischen Zwecke, dem die Statistik dienen sollte. Verfasser hatte die Untersuchungen seinerzeit übernommen in der Hoffnung, dass sie vielleicht späterhin den Anlass zur Einrichtung einer regelmässigen finanzstatistischen Berichterstattung geben mögen, an der sich nach einheitlichem Schema die überwiegende Mehrheit der Fürsorgeeinrichtungen beteiligt. Jedenfalls ist er sich des nur vorläufigen seiner Schätzungen bewusst. Zugleich hat er leider nur allzusehr die Undankbarkeit derartiger Arbeiten und nicht

ohne Bitterkeit die Verständnislosigkeit erlebt, mit denen eine gewisse Gattung statistischer Konsumenten, welche die Beweisführung ihrer Propagandareden gerne mit «nur streng zuverlässigen» Zahlen schmückt, den mannigfachen Schwierigkeiten des statistischen Handwerks und seiner wissenschaftlichen Voraussetzungen gegenübersteht. Für einen Teil der privaten Fürsorgeeinrichtungen wurde die erwähnte schweizerische Armenstatistik von 1923 verwertet. Die darin für eine Reihe von Einrichtungen (besonders Anstalten) enthaltenen Schätzungen, deren Ergebnisse im «Armenpfleger» nur für die ganze Schweiz mitgeteilt sind, hat Herr Wild in freundlichster Weise mir für den Kanton Zürich besonders angegeben. Die Schätzungen erfassen den Betrag, den erfahrungsgemäss die Erziehungs- und Versorgungsanstalten im Durchschnitt über die eingehenden Verpflegungsgelder hinaus aus eigenen Mitteln zuschiessen müssen, um ihre Selbstkosten zu decken. Für diese Anstalten braucht es keiner weiteren Berechnung der «Verwaltungskosten». Die Verwaltung erscheint hier einfach als ein Stück der Naturleistungen der Anstalt an ihre Insassen (namentlich deutlich bei Besoldung und Unterhalt des Pflegepersonals und beim Zins bzw. Mietwert der benutzten Gebäulichkeiten). Im übrigen hat die Wildsche Statistik die Verwaltungskosten nicht berücksichtigt; sie müssen den Absichten unserer Statistik nach hinzugefügt werden. Für einige Institutionen mit grossen Verwaltungsausgaben haben wir das getan auf Grund ihrer Jahresberichte. Für die grosse Mehrheit der andern privaten Einrichtungen aber sind die Verwaltungskosten bekanntlich meist so gering, dass wir hier, wo es sich mehr nur um annähernde Mindestbeträge handelt, sie füglich fortlassen konnten. Das haben manche Stichproben wie auch Besprechungen mit Sachkennern durchaus bestätigt.

Da wir wegen der andern Abstellung unserer Berechnungen mehr Arbeitsgebiete in die Statistik einbeziehen, als Wild es getan hat, so mussten wir für nicht wenige Fürsorgeeinrichtungen privater und öffentlicher Art andere Quellen heranziehen. Einmal die Jahresrechnungen des Kantons und der Städte Zürich und Winterthur, dann eine umfängliche Sammlung gedruckter Jahresberichte einzelner Vereine und Anstalten, die namentlich von Pfr. Wild bereitwillig beschafft wurden, der ausserdem die Freundlichkeit hatte, gewisse Angaben durch besondere Umfrage zu erheben. Andere wertvolle Nachweise stellten mehrere kantonale Verwaltungsstellen in liberaler Weise zur Verfügung, welche — zum Teil als Unterlagen für die Ausrichtung von gewissen Staatszuschüssen — die Jahresrechnungen von manchen Einrichtungen vornehmlich der Gesundheitspflege und Jugendfürsorge erhalten. (Vielleicht liessen sich diese Nachweise bei etwas Ausbau und Vereinheitlichung zu einer regelmässigen Finanz- und Betriebsstatistik der einbezogenen Institutionen verwenden?) In all diesen Fällen konnten wir uns nicht darauf beschränken, die Verwaltungskosten zu den unmittelbaren Unterstützungsausgaben zuzuschlagen. Hier mussten vielmehr sämtliche Einnahme- und Ausgabeposten der Jahresrechnung geprüft werden, wie weit sie in die Ermittlung des Saldo einzubeziehen sei. Da es sich hierbei für den Bearbeiter um den ersten Versuch in dieser Richtung handelte und ihm auch keine Vorbilder von anderer Seite zur Verfügung standen, so ging die Arbeit nicht ohne mancherlei Umwege von statten. Erst in ihrem Verlaufe konnte sich eine annehmbare Methodik entwickeln,

in deren Lichte dann manche anfängliche Berechnungen umgestossen und durch neue ersetzt werden mussten. Damit soll durchaus nicht gesagt sein, dass die erarbeitete Methodik etwa alle heiklen Fragen gelöst hätte. Hierzu wäre ein viel intensiveres, erheblich mehr Zeit beanspruchendes wissenschaftliches Eindringen in die Materie nötig gewesen, als es die persönlichen Verhältnisse des Bearbeiters und die für die Arbeit zur Verfügung gestellten sehr geringen Geldmittel erlaubten. Die wichtigste Aufgabe des vorliegenden Aufsatzes muss deshalb auch mehr sein, einige Probleme anzudeuten, statt endgültige Lösungen zu bieten.

Besondere Schwierigkeiten machen die *Anstalten*. Soweit sie zu den Gruppen gehören, deren Pflegegelder-Fehlbeträge Wild geschätzt hatte, habe ich mich mit diesen Schätzungen begnügt und auch angesichts des praktischen Zweckes der vorliegenden Statistik begnügen dürfen. Aber für eine eigentliche Finanzstatistik der Fürsorgeeinrichtungen darf es damit auf die Dauer nicht sein Bewenden haben. Die Finanzstatistik soll ja nicht allein einen ungefähren Gesamtbetrag sämtlicher Fürsorgeanstalten miteinander ergeben, sondern die Möglichkeit bieten, die Lage jeder einzelnen dieser Einrichtungen zu verfolgen, sowohl nach ihrer zeitlichen Entwicklung, wie im Vergleiche mit anderen ähnlich gearteten Betrieben. Wir müssen uns gegenwärtig halten, dass die Nachweise für die einzelnen Betriebe nicht etwa Individual-Angaben bieten, deren Summierung erst Statistik ergibt, sondern dass vielmehr die Jahresergebnisse jeder einzelnen Anstalt und jedes Vereins an sich schon echte Statistik, d. h. Massenbeobachtung, sind. Nicht allein die gesamte Gruppe von Einrichtungen einer bestimmten Fürsorgeart bildet eine Beobachtungsmasse, sondern bereits die Vielheit von Einnahmen und Ausgaben, die innerhalb einer einzelnen Anstalt im Laufe der Berichtszeit erfolgten.

Die vorliegende Statistik machte Einzelberechnungen nötig vornehmlich für die von Wild nicht berücksichtigten öffentlichen Anstalten und Einrichtungen, sowie für die Krankenhäuser. Bei allen Einrichtungen bestand die Aufgabe darin, den Betrag zu ermitteln, der aus eigenen gemeinnützigen Mitteln in die laufenden Ausgaben geflossen war. Ungewöhnlich hohe einmalige Aufwendungen z. B. für Neubauten, durchgreifende Renovationen usw. waren demnach tunlichst auszuscheiden. Subventionen von öffentlicher und privater Seite galten als eigene Mittel; aus mehreren Gründen. Zunächst gibt es sachlich ein zutreffenderes Bild von der Bedeutung der verschiedenen Fürsorgezweige — soweit sich die überhaupt in den finanziellen Aufwendungen ausdrückt —, wenn bei ihnen alle ihre gemeinnützigen Aufwendungen unbekümmert um deren Herkunft erscheinen. Die staatlichen und städtischen Zuschüsse und auch diejenigen von privaten Fürsorgeeinrichtungen sind vom Standpunkte der in Geld ausgedrückten Leistungen eines Fürsorgebetriebs den freiwilligen Beiträgen aus der Bürgerschaft durchaus gleichzustellen. Immerhin ist das Bedürfnis anzuerkennen, dass jene Zuschüsse auch nach den sie leistenden öffentlichen und privaten Körperschaften zusammengefasst werden. Indes sind dafür getrennte Nachweisungen (etwa in der Einnahmestatistik) nötig, um bei Ermittlung der Gesamtleistung eines Gebietes Doppelzählungen zu vermeiden. Die Subventionen bei den sie gewährenden Stellen aufzuführen, würde überdies verunmöglichen, alle Fürsorgeausgaben nach Sachgebieten aufzuteilen.

Nicht zu den gemeinnützigen Einnahmen gehören die Einkünfte aus wirtschaftlichem Erwerb oder als Entgelt für verabfolgte Leistungen (Verpflegungsgelder, Rückerstattungen von oder für Unterstützte, aber auch die «Rückerstattung für bezogene Naturalien» seitens des Anstaltspersonals einschliesslich der ihnen verrechneten Miete für Dienstwohnungen). Sie aus den vorliegenden Jahresrechnungen abzusondern, war in manchen Fällen nicht mit aller Sicherheit möglich. Schwierig ist mitunter die Ausscheidung der wirtschaftlichen Erträge eigener Landwirtschafts- und Gewerbebetriebe (ohne den Selbstverbrauch). Bei einigen Rechnungen stört auch ein grösserer Posten nicht weiter erklärter «sonstiger» Einnahmen (oder Ausgaben). Grundsätzlich sollte es nicht gar so schwierig sein, die nicht-gemeinnützigen Einnahmen in der Jahresabrechnung deutlich zu machen. Dazu braucht es nicht etwa einer gesonderten Buchführung für die wirtschaftlichen Betriebe; es müsste lediglich deren Erlös ausschliesslich des eigenen Verbrauchs ersichtlich gemacht werden. Also ist nicht einmal nötig die speziell für die Erwerbsbetriebe gemachten produktiven Ausgaben (für Saatgut, Maschinen, Arbeitskräfte usw., die ausschliesslich für den Erwerb und nicht auch für die fürsorgerischen Anstaltszwecke in Frage kommen) auszuscheiden.

Unter die Leistungen der Fürsorge sollten auch die Benutzung und Abnutzung des *eigenen Besitzes* gerechnet werden, insbesondere der geschätzte Mietwert der für Zwecke der Fürsorge (einschliesslich Verwaltung) benutzten Gebäude und Grundstücke, soweit nicht dafür zu zahlende Schuldzinsen in den Ausgaben erscheinen. Auch Amsterdam setzt einen Betrag für den Mietwert der selbstbenutzten Gebäude ein (huurwaarde), anscheinend aber ohne Zinsenabzug. Für Krankenhäuser u. dgl. könnte auch eine Abnutzungsquote für das Mobiliar einen ziemlich belangreichen Posten ergeben, soweit nicht ein entsprechender Betrag als «Abschreibungen» unter den Ausgaben erscheint. Es sei denn, dass man die in die laufende Rechnung eingestellten jährlichen Neuanschaffungen zur Ergänzung der abgehenden Einrichtungsgegenstände als Ersatz jener Abschreibungen will gelten lassen. Derartige Berechnungen könnten einigermassen eine fehlende Statistik des Vermögensbestandes ersetzen.

Leider werden die Jahresrechnungen der gemeinnützigen Vereine und Anstalten in ihrer äusseren Form oft durch ganz anderen Gesichtspunkte bestimmt als durch das Ziel, gute Unterlagen für finanzstatistische Studien zu bieten. Meist werden sie überhaupt nicht nach einem Ziele ausgerichtet, sondern ihre Gestalt bestimmt sich nach der zufälligen Anlage ihrer Buchhaltung, soweit nicht etwa behördliche Vorschriften wegleitend sind, die den Nachweis gewisser Posten verlangen, deren Höhe den Massstab für Zuschüsse oder sonst irgendeinen Anhalt abgeben soll, der in der Regel mit Finanzstatistik nicht viel zu tun hat. Das Studium der Jahresrechnungen unter finanzstatistischen Gesichtspunkten erweckt aber den Eindruck, dass sie ohne grosse Mühe so ausgebaut oder abgeändert werden könnten, um brauchbare Angaben zu bieten, und dass es in der Hauptsache nur an einem sorgfältig ausgearbeiteten Musterschema fehlt, nach dem sich die Fürsorgestellten richten möchten. Solches Schema auszuarbeiten, ist nun allerdings nicht eine Sache von wenigen Tagen, sondern eine Aufgabe, die

gründliches Eindringen in den ganzen Fragenkomplex verlangt, an dem neben der Fürsorgefinanzstatistik auch die Betriebswirtschaftslehre beteiligt ist, die bisher freilich in der überwiegenden Mehrzahl ihrer Vertreter es vorgezogen hat, sich auf die reine Erwerbswirtschaft des zahlungsfähigeren Privatkapitalismus zu beschränken. Gemeinnützige Unternehmungen vermögen es sich nicht zu leisten, für die Einführung rationeller Betriebsorganisation und wissenschaftlicher Buchführung erheblichere Ausgaben zu machen. Vielleicht körnten sie sich aber zusammentun, um einen Vereinheitlichungs- und Rationalisierungsplan der Buchführung und Rechnungslegung ausarbeiten zu lassen? Auch die Staats- und Gemeindebehörden würden sich vielleicht daran beteiligen oder gar die Initiative dazu ergreifen. Das läge durchaus im Sinne der eingangs erwähnten Neuenburger Verhandlungen des Schweizerischen Städtetages.

Ein lehrreiches Beispiel, wie man in dieser Beziehung weiterkommt, bietet neuerdings Holland. Dort besteht schon lange eine regelmässige Jahresstatistik des «Armenwesens». Eine ansehnliche Reihe von Fürsorgeinstitutionen sind *gesetzlich verpflichtet*, ziemlich ausführliche statistische Angaben nach einheitlichem Schema jährlich zu liefern, die im statistischen Bureau des Staates verarbeitet und veröffentlicht werden. Das Statistische Amt von Amsterdam hat die Nachweise für die Hauptstadt noch einer eingehenderen Bearbeitung unterworfen, und neuerdings ist gar ein eigenes statistisches Bureau ins Leben getreten, das nichts anderes macht als Amsterdamer Fürsorgestatistik, bis jetzt grossenteils auf Grund der Fragebogen für die Reichsstatistik. Dieses Bureau erblickt eine wesentliche Aufgabe darin, die Methodik der Fürsorgestatistik zu fördern und die Erhebung wie ihre Verarbeitung immer mehr zu vertiefen unter ganz besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse, welche die Fürsorgepraxis an den Ausbau der Fürsorgestatistik zu stellen hat. Die Organisation — auf die ich an anderer Stelle näher einzugehen hoffe — ist eine Abteilung des Amsterdamer Armenraad, welcher auf der Grundlage des holländischen Armengesetzes als eine Art «Fürsorgekammer» die privaten wie öffentlichen Einrichtungen zusammenschliesst, ohne deren Selbständigkeit anzutasten. Die statistische Abteilung trat im Jahre 1919 in Wirksamkeit. Zur Seite steht ihr ein ständiger statistischer Ausschuss aus Vertretern der Fürsorge und Statistik, dessen Vorsitz der Direktor des Statistischen Amtes der Stadt Amsterdam führt. Die erste Arbeit der statistischen Abteilung war die Einführung und jährliche Weiterführung einer sorgfältigen und eingehenden Individual-Armenstatistik. Schon bald ersuchte die städtische Behörde, auch die Finanzstatistik der dem Armengesetz unterstehenden Fürsorgeeinrichtungen zu übernehmen, die bisher vom städtischen statistischen Amte erstellt worden war. In der Begründung wurde bezeichnenderweise darauf hingewiesen, dass die statistische Abteilung des Armenrats über nähere Fühlung mit den Fürsorgeeinrichtungen verfüge. Das verdient auch in unserem Zusammenhange festgehalten zu werden. Wer einigen Einblick in die bisherigen Armenstatistiken hat, weiss, wie ihrer viele geradezu kläglich ausgefallen sind, grossenteils weil sie von Leuten gemacht wurden, die keine Ahnung von Fürsorge und Armenwesen besaßen — oder die (soweit es sich um behördliche Verwaltungsstatistiken handelt) nichts von den wissenschaftlichen Problemen der Fürsorgestatistik, oft sogar nicht einmal

von simpelster statistischer Technik etwas verstanden oder doch keine Zeit hatten, sich mit diesen Fragen genügend eindringlich zu befassen. Einige schweizerische ältere und neuere Leistungen machen aber eine rühmliche Ausnahme!

Von all diesen Mängeln ist die statistische Abteilung des Amsterdamer Armenrats frei. Dort ist die Fürsorgetatistik einer Institution übertragen, die die sachlichen Probleme jener Statistik aus langer Erfahrung führender Persönlichkeiten und aus der engen täglichen Berührung mit der Fürsorgepraxis beherrscht, die mithin die zu erhebenden Verhältnisse kennt und die darüber gemachten Angaben des Zählgutes zu beurteilen versteht. Ausser der Fähigkeit zu kritischer Sichtung des Materials besitzt sie zugleich mit Bezug auf seine Aufbereitung das Verständnis für die Bedürfnisse der Konsumenten der zu erstellenden Statistik: sie weiss, auf welche Ergebnisse es der Fürsorgepraxis und der Fürsorgewissenschaft vor allem ankommt. Die Institution hat ferner die Persönlichkeiten mit dem nötigen statistischen Fachwissen zur Hand und verfügt dank der Besonderheit ihrer Aufgaben auch über die nötige Zeit, um sich in die Fragen der Fürsorgetatistik nach den beiden Seiten der Fürsorge wie der Statistik gründlich zu vertiefen, und zwar nicht nur theoretisch, sondern auf dem einzig richtigen Wege der unmittelbaren statistischen Verarbeitung eines konkreten Materials! Zudem hat sie genügend Einfluss, um die methodischen Ergebnisse ihrer Studien hinsichtlich der Ausgestaltung ihrer Erhebungen, des Ausbaues der Fragebogen u. dgl. in die Praxis umzusetzen. So ist hier ein ideales statistisches Laboratorium entstanden, das berufen ist, für die Entwicklung der Fürsorgetatistik von internationaler Bedeutung zu werden.

Indessen darf das nicht davon abhalten, auch in anderen Ländern solche Laboratorien einzurichten. Die Verhältnisse liegen so verschieden, dass die Ergebnisse des einen Gebietes nicht ohne weiteres auf ein anderes übertragen werden können. Auch handelt es sich ja nicht allein um die Festsetzung von Grundsätzen der Erhebung, sondern die Erhebungen müssen auch durchgeführt und verarbeitet werden.

Gehen wir nun daran, die verschiedenen Ausgaben für «Fürsorge» innerhalb des *Kantons Zürich* für das Jahr 1923 zusammenzustellen, so erhebt sich zunächst die Frage, in welcher Ordnung wir sie bringen sollen? Den Sachkundigen ist es längst geläufig, dass die Systematik der Fürsorgebetätigungen eine heikle Angelegenheit ist, namentlich wenn man dabei die einzelnen bestehenden Organisationen nach der Art ihrer praktischen Arbeit (die oft überdies mehrere Zweige umfasst) so eingliedern will, dass das innerlich Verwandte (oder das, was in der Praxis die engste Fühlung miteinander zu haben pflegt) beisammen sei. Für Aussenstehende werden die Schwierigkeiten der Klassifikation hübsch veranschaulicht in den holländischen Versuchen, über welche die mehrfach erwähnte Finanzstatistik des Armenraads von Amsterdam zu Anfang kurz berichtet. — Die wichtigsten Einteilungsgrundsätze sind wohl die, welche unterscheiden nach den Trägern der Fürsorge oder nach den Sachgebieten der Fürsorge oder aber nach den Arten der bedürftigen Personengruppen. Das ist hier nicht ausführlich zu behandeln. Nur eine kurze Andeutung: man kann alle Fürsorge zusammennehmen, die sich zum Beispiel mit der Gesundheitspflege befasst, einerlei, auf was für Personengruppen (Säuglinge, Schulkinder, Erwachsene, Normale oder Gebrechliche) sie sich bezieht. Man kann aber auch

alles vereinigen, was die Säuglinge oder was die Schulkinder betrifft usw. Namentlich z. B. die Erholungsfürsorge für die verschiedenen Lebensalter hat manches Gemeinsame. Andererseits steht die Erholungsfürsorge für Schulkinder in näher Verwandtschaft mit den übrigen Massnahmen der Schulkinderfürsorge. Eine richtige Gliederung zu treffen, welche der tatsächlichen Organisation der Fürsorgearbeit einigermassen entspricht und nicht praktisch eng Zusammengehöriges auseinander reisst, ist ausserordentlich schwer. Vielleicht wird man darauf verzichten müssen, ein einheitliches Einteilungsprinzip zu Grunde zulegen. Der Amsterdamer Armenrat hat in erster Linie nach der Art der gewährten Hilfe, nach den Besonderheiten der äusseren Organisationsform eingeteilt und nur für gewisse Untergliederungen berücksichtigt, ob die Massnahmen besondern Gruppen von Bedürftigen zugute kamen. So entstand ein System von 18 Klassen, das jedenfalls den Vorteil hat, seine praktische Durchführbarkeit ziemlich erwiesen zu haben. Für die uns vorliegende Aufgabe kann das Schema aber nicht angenommen werden; unter anderm schon deshalb nicht, weil es nur da anwendbar ist, wo die Organisationen mit mehreren Fürsorgeformen für jede derselben besondere statistische Nachweise liefern. Wir müssen vielmehr uns der Wildschen Einteilung annähern, ohne indes irgendeinen streng systematischen Aufbau zu erstreben. Im Hinblick auf die Beschaffenheit unseres Materials müssen wir zufrieden sein, die Berechnungen in einigen ziemlich grob abgegrenzten Gruppen unterzubringen, nachdem das Zusammensuchen der Zahlen und vorher noch das Zusammensuchen und Studium der so mannigfaltig verschiedenen Quellen, aus denen die Zahlen zu errechnen waren, eine beängstigend lange Zeit in Anspruch genommen hatte, die immer mehr drohte, völlig ausser Verhältnis zu den mageren materiellen Ergebnissen der ganzen Arbeit zu geraten. Die Bearbeitung derartiger Materien verlangt eine ganze Reihe gründlicher Vorkenntnisse einschlägiger gesetzlicher Vorschriften und sonstiger behördlicher Reglemente (z. T. zusammenhängend mit der Ausrichtung von Staatsbeiträgen usw.), Vertrautheit mit den recht verschiedenen Verfahren der Buchführung und Rechnungslegung der einzelnen Organisationen (mitunter bedarf es mehrfacher Erkundigungen, bis man einigermassen erfährt, was unter einem bestimmten Posten einer Jahresrechnung verstanden werden muss). Es ist aber auch eine gründliche Kenntnis der im ganzen Kanton herum bestehenden Fürsorgeeinrichtungen und ihrer Arbeitsgebiete nötig, sowie manche Fühlung mit Fachleuten, die allmählich erst auf die rechte Spur bringen, wo gewisse Angaben erhältlich sind. Die rechten Zahlen zu erhalten ist um so schwieriger, als die Blickrichtung, von der aus finanzstatistische Untersuchungen an die Jahresrechnungen herangehen müssen, den meisten Persönlichkeiten der Praxis, den Verwaltungsbeamten wie den Vereinsleitungen, ziemlich fremd ist. Die einzelnen Institutionen betrachten ihre Finanzen unter ganz anderm Gesichtswinkel, als der Statistiker es tun muss; in der Hauptsache kommt es ihnen darauf an, dass sie stets genug Geld zur Verfügung haben; die Form der Abrechnung überlassen sie oft als eine untergeordnete betriebstechnische Angelegenheit den Hilfskräften der Buchhaltung, die nun einmal der lieben Ordnung willen nötig ist.

Manche Mühe hat der Statistiker auch darauf zu verwenden, Doppelzählungen zu vermeiden; namentlich dort, wo er statistische Nachweise benutzen muss,

welche Angaben für mehrere Institutionen zusammenfassen. Da weiss er oft nicht, was alles darinnen steckt.

Nach alledem wird der einsichtige Leser den folgenden Versuch eines Privatmannes, der mit seiner auf solche Studien zu verwendenden Zeit haushalten muss, wohl gelten lassen als das, was er sein will: eine erste Anregung, die den Wunsch nach einer umfassenderen und womöglich in regelmässigen Zeitabständen — am besten alle Jahre oder alle zwei Jahre — zu wiederholenden Finanzstatistik der Fürsorgeeinrichtungen der grösseren Schweizer Kantone wecken möchte. Leider ist es aus Mangel an Platz nicht möglich, die einzelnen Posten der Berechnungen mitzuteilen. Deshalb treten in dieser Abhandlung die methodischen Problemstellungen vielleicht etwas zu stark hervor gegenüber den Zahlennachweisen, die sich auf mehr summarische Angaben beschränken müssen, ohne die einzelnen Posten mitzuteilen, aus denen sie abgeleitet wurden. Allerdings hätten die Einzelposten mehr nur lokale Bedeutung. Immerhin wären sie auch die einzige Unterlage zur Nachprüfung der hierunter folgenden Zahlen. Der Verfasser hofft aber, diejenigen unter den Lesern, die etwa frühere Arbeiten von ihm kennen sollten, nicht erst des längeren oder breiteren der gewissenhaften Sammlung und Sichtung des Materials versichern zu müssen, die freilich nicht ausschliessen, dass mitunter andere Berechnungsweisen vorzuziehen gewesen wären.

Wir beginnen mit den «allgemeinen» Ausgaben für Armenpflege, d. h. mit den Aufwendungen, die nicht ausgeschieden sind nach besonderen Verwendungszwecken, oder die sich auf Fürsorgeeinrichtungen beziehen, die ihre Tätigkeit nicht auf bestimmte Kategorien von Bedürftigen oder bestimmte Formen der Fürsorge beschränken.

Ausgaben der Armengemeinden (abzüglich der Rückerstattungen, einschliesslich Verwaltungskosten)	Fr. 7.698.000
Direktion des Armenwesens: Kosten der Kanzlei; Beiträge an schweizerische Unterstützungskassen im Ausland und Entschädigungen an die Bezirksarmenreferenten (übriges unter Krankenpflege).	» 42.000
Aufwendungen aus Stiftungsmitteln und Fonds zur Unterstützung Bedürftiger (ausser Kinder und Jugendlichen), darunter an Verwaltungskosten rund Fr. 7000	» 63.400
(gemäss den Gemeinderechnungen Zürich und Winterthur)	
Freiwillige und Einwohnerarmenpflegen, örtliche Hilfsvereine (hierunter Verwaltungskosten Zürich und Winterthur: Fr. 210.760; Beiträge des Kantons: Fr. 53.845; der Stadt Zürich: Fr. 500.000, Winterthur: Fr. 50.000).	» 669.000
Übrige allgemeine Armenpflege privater Organisationen, nur unmittelbare Unterstützungen nach Wild (konfessionelle 264.000 Franken; ferner nationale Hilfsvereine von Ausländern; Soldatenunterstützungsorganisationen, Näh- und Strickvereine) . . .	» 324.600
	<hr/>
	Fr. 8.797.000

Hiernach ergäben sich an Aufwendungen für die Fälle allgemeiner Hilfsbedürftigkeit — einschliesslich der nicht unbedeutlichen Verwaltungskosten — im Kanton Zürich rund 8,8 Millionen Franken. Es ist aber zu beachten, dass auch unter den weiter aufzuführenden Posten manche Ausgaben sich auf Fälle allgemeiner Bedürftigkeit beziehen, die mehr oder weniger zur allgemeinen Armenbevölkerung zu rechnen sind. Überhaupt ist ja eine einigermaßen scharfe Trennung zwischen den verschiedenen Fürsorgegebieten praktisch kaum möglich. Wohl jeder, der einen tiefern Blick in die praktische Armenpflege getan hat oder auch nur ein wenig menschliche Föhlung mit den «untern Schichten» versucht hat (was namentlich in einer modernen Demokratie schon wegen deren weit überwiegendem Anteil am Volksganzen eine ernste Pflicht jedes an der Gesellschaft interessierten Menschen sein sollte), wird erfahren haben, wie Krankheit und Gebrechen neben der grossen Kinderzahl zu den wichtigsten Ursachen der Armengenössigkeit gehören. Der Kranken- und Kinderfürsorge müssen mithin auch ansehnliche Stücke der allgemeinen Armenpflege dienen. Der Ausbau dieser Sonderfürsorgen muss dann in gewissem Umfang die Armenpflege entlasten. Immerhin darf nicht übersehen werden, dass sie doch auch zu grossem Teile Aufgaben übernehmen, die jenseits der Bedürfnisse liegen, welche die allgemeine Armenpflege in der Regel zu befriedigen trachtet. Fürsorge und Wohlfahrtspflege sind durchaus nicht auf Hilfsmassnahmen für die eigentliche Armenbevölkerung beschränkt; sie sind die vornehmsten Träger der Bestrebungen auf körperliche und geistig-sittliche Gesundheit des Volkes. Diese Bestrebungen stehen zweifellos ihrem inneren Werte nach entschieden ebenbürtig neben den Veranstaltungen zur Förderung des Wirtschaftslebens oder zur Aufrechterhaltung der Staatsmaschinerie. Aus solcher Blickrichtung wollen unsere Zahlen betrachtet sein; von hier aus gewinnen sie ihren eigentlichen soziologischen Wert.

Der enge Zusammenhang zwischen der Armenpflege mit den Sonderfürsorgen äussert sich u. a. darin, dass z. B. oft die meisten Kosten der Krankenhäuser und der Waisen- und Erziehungsanstalten von Einrichtungen der allgemeinen Armenpflege getragen werden: diese weist ihre Schützlinge in jene Anstalten ein (oder auch sonstigen Formen der Sonderfürsorge zu) und zahlt ihnen Verpflegungsgelder, die mehr oder weniger deren Selbstkosten decken sollen. Immerhin bleibt den Anstalten häufig ein Fehlbetrag, und dieser ist in unserer Rechnung als die eigene Leistung der Anstalten eingesetzt, unbekümmert ob er durch Vermögenszinse, freiwillige Gaben, staatliche oder städtische Zuschüsse oder wie sonst gedeckt wurde. Auf diese Weise erlangen wir an Ausgaben für

die kantonalen Krankenanstalten einschliesslich Polikliniken (Kantonsspitäler Zürich und Winterthur, Frauenklinik Zürich)	Fr. 1.711.500
andere gemeinnützige Spitäler und Krankenasyle, vornehmlich von Gemeinden und Bezirken (einschliesslich Kinderspital Zürich: Fr. 263.000 und zwei Erholungshäuser: Fr. 82.300)	» 1.121.000
	<hr/>
Übertrag	Fr. 2.832.500

	Übertrag	Fr. 2.832.500
Von der Staatskasse getragene Kosten für Spital, Arzt, Verpflegung, Entbindung, Beerdigung usw., für arme erkrankte Kantonsfremde gemäss Bundesgesetz von 1875 und Verordnung vom 23. Juni 1904 und für Ausländer nach den Staatsverträgen (abzüglich Rückerstattungen: Fr. 67.171)	»	411.200
Staatsausgaben für Arzneien und Verbandmaterial usw. für die Polikliniken der Universität	»	105.500
Institutionen der Gemeindekrankenpflege, einschliesslich Krankentransportwagen, Krankenmobiliemagazine, Beiträge an Kranke, Sanitätskorps Zürich: Fr. 202.600, auch private Vereine. — Recht lückenhaft: Gemeindekrankenpflege nur für die Städte Zürich und Winterthur, sowie für die übrigen Gemeinden die Staatsbeiträge. Auch sonst fehlt mancherlei	»	370.000
Tuberkulosefürsorge:		
Zürcher Heilstätten Clavadel und Wald	»	389.400
Tuberkulose-Hilfsvereine	»	256.600
Irrenfürsorge:		
Zwei kantonale Irrenanstalten und übrige Ausgaben des Kantons für Unterbringung in andern Anstalten und für private Verpflegung von Irren, einschliesslich Aufsicht über private Irrenpflege	»	954.300
Private Fürsorgevereine für Irre (reine Unterstützungsausgaben nach Wild).	»	21.400
Gebrechlichenfürsorge:		
Kantonale Blinden- und Taubstummenanstalt	»	120.500
Private Sonderanstalten für schwachsinnige, taubstumme, blinde, krüppelhafte und epileptische Kinder und Erwachsene (Kostgelderfehlbetrag nach Wild).	»	330.000
Fürsorgevereine für Blinde und Taubstumme	»	8.000
Trinkerfürsorge:		
Trinkerheilstätte Ellikon/Thur	»	12.000
6 Trinkerfürsorgestellen	»	30.000
Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten; Stadt Zürich	»	7.700
		Fr. 5.849.100

Diese Aufstellung ergibt knapp 6 Millionen Ausgaben der Sonderfürsorge für Kranke und Gebrechliche. Entschieden über die Hälfte entfällt auf die Spitäler und Irrenanstalten. Auch am Restbetrag ist die anstaltsmässige Verpflegung und Behandlung stark beteiligt. Dabei ist noch zu beachten, dass hier nur die Kostgelderfehlbeträge erscheinen: die erheblichen Leistungen der Armenpflegen und anderer Fürsorgeeinrichtungen an die Verpflegungskosten der Anstaltspfleglinge sind ja abgezogen und unter die allgemeine Armenpflege verrechnet (soweit es sich nicht um besondere Einrichtungen der Krankenfürsorge handelt, die aber offenbar nur die geringere Rolle spielen).

Bei gewissen Krankenanstalten, die mehr der Asylierung als der Heilung ihrer Insassen dienen, bestehen nur fließende Unterschiede gegenüber Altersasylen. Wir lassen deshalb die letztern gleich folgen und fügen ihnen die übrigen Einrichtungen der Altersfürsorge an.

Dabei ergeben sich aber zu geringe Beträge, weil einige grosse Anstalten in städtischem Besitze sind und die Aufwendungen dafür beim Armengute verrechnet werden, derart dass sie unter den Leistungen der allgemeinen Armenpflege der Gemeinden erscheinen. So geschieht es z. B. in Winterthur. Weiter erscheinen die Leistungen der Altersasyle zu gering, weil bei diesen — wie übrigens bei allen andern Anstalten — kein Mietwert eingerechnet wurde für ihren von ihnen selbst benutzten unverschuldeten Haus- und Grundbesitz, der gerade bei einigen Altersasylen ganz erheblich ist. So stehen z. B. beim Zürcher Pfrundhausfonds die Liegenschaften abzüglich der Hypotheken zu Buche mit fast 1 Million Franken und entsprechend beim Bürgerasylbetriebsfonds mit Fr. 445.000. Im übrigen weist eine Reihe von Altersasylen ziemliches Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben auf infolge der ansehnlichen Pensionsgelder der Insassen. So erhalten wir für Altersasyle aller Art, einschliesslich der beiden kantonalen Pflegeanstalten Wülflingen ¹⁾ und Wäckerlingsche Stiftung sowie der privaten Pflegeanstalten, rund Fr. 200.000

Hierzu kämen die Leistungen der privaten Organisationen für Alters- und Invalidenfürsorge (unmittelbare Unterstützungen nach Wild)

mit » 302.500

Diese halbe Million drückt aber längst nicht die Bedeutung der Altersfürsorge so aus, wie es ihren tatsächlichen Leistungen entspricht. Eine andere Berechnung dürfen wir indes nicht vornehmen, wenn Doppelzählungen vermieden werden sollen.

Eine Zwitterstellung zwischen verschiedenen Fürsorgegebieten nimmt auch die Wöchnerinnen- und Säuglingsfürsorge insofern ein, als einmal die Wöchnerinnen zum Teil in Krankenhäusern gepflegt werden (die unter Krankenpflege aufgeführt wurden), zum Teil — vorwiegend Ledige — in Heimen, die man fast eher als Zufluchtsstätten für gefährdete Jugendliche unter die Jugendfürsorge rechnen sollte. Zur letztern gehörte schliesslich sehr viel Wöchnerinnenschutz, sofern dieser doch auch den Neugeborenen zugute kommt. Wir wollen an dieser Stelle, wo es sich ja nur um ein vorläufiges, ungefähres Bild handeln kann, Wöchnerinnen- und Säuglingsfürsorge zusammennemen und sie gewissermassen vor die Kinder- und Jugendfürsorge stellen. Leider stehen dem Bearbeiter für dieses Gebiet nur spärliche Angaben zur Verfügung. Es dürfte aber wohl etwa eine halbe Million Franken angenommen werden für Mütter- und Säuglingsschutz, Wöchnerinnenheime, Wöchnerinnenunterstützungsvereine, Säuglingsfürsorge, Kinderkrippen, unentgeltliche Geburtshilfe u. dgl.

Etwas mehr betragen nach einer Erhebung des kantonalen Jugendamtes die Ausgaben für Kindergärten. Es soll dem Leser überlassen bleiben, ob er sie der

¹⁾ Wülflingen ist eine Pflegeanstalt für Gebrechliche und Unheilbare und gehört nur bedingt hierher.

Fürsorge oder dem allgemeinen Schulwesen zurechnen will. Für beides lassen sich gute Gründe anführen. Der Entscheid käme etwa darauf hinaus, ob man die Kindergärten, obwohl sie ja grossenteils den minderbemittelten Schichten zugute kommen, doch lieber als «allgemeine öffentliche Leistung» auffassen will?

Die Schwierigkeiten der Zuteilung hören nicht etwa auf, wenn wir jetzt zu der übrigen Sonderfürsorge für Kinder und Jugendliche übergehen. Wir vermeiden deshalb scharfe systematische Abgrenzungen, die bei der Beschaffenheit des Materials zudem nicht überall durchführbar waren.

Allgemeine Einrichtungen von Kanton und Gemeinden: Jugendamt des Kantons, Vormundschaftswesen der Stadt Zürich, Waisenamt Winterthur	Fr. 585.000
Vereine und private Anstalten für arme, verwaiste und verwahrloste Kinder, Bezirkssekretariate Pro Juventute (unmittelbare Unterstützungen, alles nach Wild) sowie Aufwendungen für Kinder aus Stiftungen und Fonds in städtischer Verwaltung Zürich und Winterthur: zusammen Fr. 110.000. Ferner städtische Waisenhäuser, private Erziehungsanstalten (Wild), städtische Anstalten für gefährdete Kinder und Jugendliche (ohne Heilsarmee, für die keine vergleichbare Angaben vorhanden sind): zusammen Fr. 335.000. Fürsorgestelle für gefährdete Mädchen der Stadt Zürich: 11.000 Franken. Insgesamt	» 456.000
Versorgung anormaler bildungsfähiger Schüler in Anstalten. Beiträge hierzu von 43 Schulgemeinden gemäss Erhebung des Jugendamtes (einschliesslich Staatsbeitrag von Fr. 32.000)	» 84.500
Schulkinderfürsorge:	
Kinderfürsorgeamt Zürich, Verwaltungskosten	» 72.300
Versorgungen, Städte Zürich und Winterthur	» 73.000
Speisung und Bekleidung bedürftiger Schulkinder: nach Erhebungen des Jugendamtes (Fr. 233.883) zuzüglich Leistungen freiwilliger Institutionen nach Wild (Fr. 18.365)	» 252.250
Schulärzte und Schulzahnärzte Zürich und Winterthur	» 106.550
Ferienkolonien und Ferienversorgung, Ausgaben der Gemeinden (nach Jugendamt: Fr. 126.550) und private Aufwendungen der Ferienkolonievereine (nach Wild Fr. 150.000)	» 276.550
Jugendhorte (nach Jugendamt)	» 98.000
Fürsorge für berufliche Ertüchtigung samt Stipendien:	
Berufsberatung nach Schätzungen des Jugendamtes	» 90.000
Förderung der Berufslehre durch die Direktion der Volkswirtschaft	» 70.000
Beiträge an Lehrgelder und sonst zur Förderung der Berufslehre sowie Stipendien an Schüler aus städtischen Mitteln, Fonds und Stiftungen in Zürich und Winterthur	» 236.000
Private Lehrlingsunterstützungsvereine (Wild)	» 22.000

Die vorstehenden Schätzungen ergäben beinahe 2½ Millionen Franken für Kinder- und Jugendfürsorge ohne die Jugendpflege mit ihren mancherlei Einrichtungen, namentlich der Kirchgemeinden und von Vereinen. Auch sind hier nicht einbezogen die Ausgaben für Verbrechensbekämpfung und zur Fürsorge für jugendliche Wanderer und Obdachlose, die der Jugendfürsorge für Gefährdete und Verwahrloste in manchem nahe stehen. Auf diese Ausgaben kommen wir zurück. — Aber auch sonst sind unsere Schätzungen lückenhaft. Manche Leistungen der Landschaft ausserhalb der beiden grossen Städte mussten vernachlässigt werden; immerhin dürfte es sich dabei nach dem Urteile von Sachkennern nicht um grosse Summen handeln. Wir vergegenwärtigen uns zusammenfassend die grossen Posten:

Allgemeine Verwaltungs- und Organisationseinrichtungen	Fr. 585.000
Wöchnerinnen- und Säuglingsschutz	» 500.000
Vereine und Anstalten für arme und verwahrloste Kinder und Jugendliche	» 456.000
Schulkinderfürsorge	» 878.000
Berufliche Ertüchtigung (einschliesslich Anstaltsversorgung bildungs- fähiger Anomaler)	» 503.000

Das sind einschliesslich des Mutter- und Säuglingsschutzes etwa 3 Millionen.

Schliesslich wenden wir uns der Behandlung der im engsten Sinne asozialen Elemente zu, wohl wissend, dass manche der hier aufzuführenden Ausgaben nicht allerseits als Fürsorgeaufwand anerkannt werden.

Das gilt vornehmlich von den hier zunächst folgenden Ausgaben für Verbrechensbekämpfung:

Kantonale Straf- und Korrekationsanstalten	Fr. 308.300
Bezirksgefängnisse, Kanzlei der kantonalen Direktion des Gefängnis- wesens	» 456.800
Staatsanwaltschaft, Bezirksanwaltschaften (zur Hälfte), Jugend- anwaltschaften, Schwurgericht	» 440.000

Das macht unter Vernachlässigung der Bezirksgerichte rund . . . Fr. 900.000 unmittelbare Staatsausgaben. Wir rechnen weiterhin hierher die Leistungen der privaten Vereine zur Unterstützung entlassener Strafgefangener und die privaten Organisationen für Wandererfürsorge, einschliesslich der Staats- und Gemeindebeiträge an die Naturalverpflegung armer Durchreisender. Auch die Aufwendungen für Obdachlosenfürsorge, der Nachtsytle der Heilsarmee u. dgl. kann man hinzunehmen. Alles zusammen dürfte mit Fr. 200.000 nicht sonderlich überschätzt sein. Manches der eigentlich hierher gehörigen Ausgaben ist übrigens in frühern Posten unserer Aufstellung eingerechnet, weil es sich dort nicht ausscheiden liess. So z. B. steckt ein Teil der Naturalverpflegung bei den Einwohnerarmenpflegen. Auch dienen einige der früher aufgeführten Korrekationsanstalten usw. der Fürsorge für asoziale Elemente.

Überhaupt erinnern wir uns hier am Schlusse unserer Berechnungen noch einmal, dass die bei den Sonderfürsorgen angeführten Beträge keineswegs die Gesamtheit der für die betreffende Gruppe von Hilfsbedürftigen aufgewendeten

Leistungen in ihrer Gesamtheit darstellen. Die Tätigkeit der einzelnen Fürsorgeinstitutionen beschränkt sich längst nicht immer oder auch nur in der Regel auf einen eng umschriebenen Kreis von Bedürftigen. Und viele Fürsorgeeinrichtungen sind nicht auf eine einzige Form der Fürsorge angewiesen, sondern können sich ohne bürokratische Bevormundung verschiedener Aufgaben annehmen die ihnen nahe liegen, allmählich aus den Erfahrungen der täglichen Kleinarbeit heraus ein vielfältig verästeltes organisches Gebilde herauswachsen lassend, das der schematischen Klassifizierung spottet, dafür aber die Nöte des Lebens um so wirksamer lindert. Sogar wo die «Form» der Fürsorge gewisser Massen feststeht, wie z. B. bei der anstaltsmässigen Versorgung, kann sie doch recht wohl mehreren Arten von Bedürftigen gleichzeitig dienen. Man denke z. B. an die verschiedenen Funktionen der Frauenspitäler in der Richtung der Krankenheilung, der Wöchnerinnen- und Säuglingspflege, des Unehelichenschutzes. Oder an die recht unterschiedlichen Aufgaben der Gefängnisse als Bewahrungs-, Sühne- und Erziehungsanstalten für mancherlei Kategorien von Inhaftierten; wobei freilich der Erziehungsgedanke vor lauter auf die Staatsallmacht abzielenden kriminalistischen Konstruktionen bis in die jüngste Zeit oft gar zu sehr in den Hintergrund gedrängt war. Noch erheblich weiter geht die Vereinigung mehrerer Fürsorgezweige z. B. in einigen Anstalten für Epileptische, die sich Ausbildungseinrichtungen für Fürsorgepersonal, Diakonen und Diakonissen, Volkshochschulinternate, Lehrwerkstätten für Nicht-Epileptische angegliedert haben.

Aus dem Vorstehenden ergibt sich die folgende

Zusammenfassung der Fürsorgeleistungen im Kanton Zürich während des Jahres 1923:

Ausgaben der

<i>Allgemeinen Armen- und Wohlfahrtspflege</i>	Fr.	8.800.000
<i>Sonderfürsorge für: Kranke und Gebrechliche</i>	»	5.800.000
alte Leute und Invalide	»	500.000
Kinder und Jugendliche, einschliesslich Wöchnerinnen und Schwangere	»	3.000.000
asoziale Elemente	»	1.100.000
		<hr/>
	zusammen	Fr. 19.200.000

In dieser Summe von über 19 Millionen machen die Aufwendungen der öffentlichen Armenpflege noch nicht die Hälfte aus. Schon hieraus erhellt zur Genüge, dass sich die Fürsorgefinanzstatistik auf die Dauer nicht beschränken darf, lediglich die Armenausgaben im engern Sinne zu erfassen. Im übrigen möchten unsere Aufstellungen wieder einmal gezeigt haben, dass neben den behördlichen Fürsorgemassnahmen auch die privaten Einrichtungen bedeutsam sind und eine regelmässige statistische Beobachtung beanspruchen können. Diese sollte sich aber nicht mit den Ausgaben zufrieden geben, sondern auch die Einnahmen, wenn irgend möglich auch das Vermögen einbeziehen. Zu interessanten Überlegungen könnte dabei wohl unter anderm das Studium der sehr zahlreichen Stiftungen und Fonds führen, deren Erträgnisse mitunter anscheinend lieber dem Kapital zugeschlagen, statt für die gesetzten Verwendungszwecke ausgegeben werden.

Natürlich gewinnen die finanzstatistischen Nachweise ihr volles Leben erst durch den Vergleich. Solche müssen nach mehreren Richtungen durchgeführt werden. Einmal mit entsprechenden Ergebnissen anderer Jahre für das gleiche Gebiet (das verlangt also regelmässige Wiederholung der Statistik); weiterhin mit ähnlichen Fürsorgestatistiken anderer Gebiete (das verlangt gleichzeitige, tunlichst einander angenäherte Erhebungen in mehreren Gebieten). Und drittens sollten die Ergebnisse der Fürsorgestatistik mit den Ausgaben bzw. Einnahmen usw. für andere als Fürsorgezwecke im gleichen Gebiete verglichen werden. Namentlich in letzterer Richtung wäre ein Anfang wohl ohne gar zu grosse Mühe mit allgemein zugänglichem Materiale möglich, indem man zunächst einmal versuchte, für Staat und Gemeinden ihre eigenen Fürsorgeausgaben andern charakteristischen Ausgabeposten gegenüberzustellen. Derartige Studien gewännen einen besonderen Reiz, wenn sie zugleich für mehrere Kantone oder Städte durchgeführt würden. Das wäre ein hübsches Dissertationsthema in einer staatswissenschaftlichen Fakultät, die sich der Fürsorge etwas eingehender als nur «im Rahmen der Hauptvorlesungen» über Nationalökonomie und Verwaltungsrecht annimmt. Weitergehende statistische Aufgaben können freilich kaum anders als von einem statistischen Laboratorium nach dem Amsterdamer Vorbilde bewältigt werden.