

9. Sind folgende Bestimmungen mit dem Reichsrecht vereinbar:

1. Art. 14 und 16 der Württembergischen Ausführungsverordnung zur Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom 31. März 1924?

2. Art. 1 und 3 der Bayerischen Vorläufigen Ausführungsverordnung zur Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom 27. März 1924?

Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 (RGBl. I S. 100) §§ 1 und 2.

III. Zivilsenat. Beschl. v. 23. November 1927. III LZ. 151/26.

Die Frage ist bejaht worden aus folgenden

Gründen:

Art. 14 Abs. 1 und Art. 16 der Württembergischen Verordnung zur Ausführung der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom 31. März 1924 (RegBl. für Württ. S. 247) lauten:

Art. 14 Abs. 1: Bezirksfürsorgeverband für die in § 1 Abs. 1 der Reichsfürsorgeverordnung genannten Aufgaben ist jede Amtskörperschaft. Die Stadtgemeinde Stuttgart gilt in dieser Beziehung als Amtskörperschaft.

Art. 16: Bezirksfürsorgeverband für die Armenfürsorge (§ 1 Abs. 2 der Reichsfürsorgeverordnung) — im folgenden als Ortsfürsorgeverband bezeichnet — ist jede Gemeinde, in zusammengefügten Gemeinden die Gesamtgemeinde.

Das Land Bayern hat in seine Vorläufige Ausführungsverordnung zur Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom 27. März 1924 (Bayr. G.u. VoBl. S. 126) folgende Bestimmungen aufgenommen:

Art. 1: Die Aufgaben der öffentlichrechtlichen Fürsorge nach der Reichsfürsorgeverordnung werden durch den Landesfürsorgeverband, Bezirksfürsorgeverbände und Ortsfürsorgeverbände erfüllt.

Art. 3: I. Bezirksfürsorgeverbände im Sinne der Reichsfürsorgeverordnung sind die Bezirke und die kreisunmittelbaren Städte.

II. An Stelle der Bezirke sind für die Armenfürsorge einschließlich der Fürsorge für hilfsbedürftige Minderjährige die nichtkreisunmittelbaren Gemeinden Bezirksfürsorgeverbände (Ortsfürsorgeverbände).

Das Bundesamt für das Heimatwesen hat wiederholt ausgesprochen, daß die durch obige Ausführungsvorschriften für die verschiedenen Fürsorgezweige begründete Zuständigkeit verschiedenartiger Bezirksfürsorgeverbände mit der Reichsfürsorgeverordnung nicht im Einklang stehe, und daß derartige Verbände der Aktiv- und Passivlegitimation im fürsorgerechtlichen Verwaltungsstreitverfahren ent-

behrten. Es vertritt die Ansicht, daß die Reichsfürsorgeverordnung den Ländern nur die Befugnis gebe, die öffentlichen Fürsorgaufgaben zwischen Landesfürsorge- und Bezirksfürsorgeverbänden aufzuteilen, ihnen jedoch nicht gestatte, verschiedenartige Körperschaften des öffentlichen Rechts nebeneinander zu Bezirksfürsorgeverbänden zu bestellen und jeder von ihnen nur einen Teil der in § 1 RfVo. vorgesehene Aufgaben zu übertragen. Demgemäß hat es in Bayern sowohl den Bezirken als auch den nicht kreisunmittelbaren Gemeinden die Eigenschaft von Bezirksfürsorgeverbänden im Sinne des Reichsrechts ab-erkannt (Entsch. Bd. 63 S. 42; vgl. weiter Bd. 62 S. 101, Bd. 63 S. 169, Bd. 64 S. 1 und 110, Bd. 65 S. 3).

Eine ähnliche Zerteilung der Bezirksfürsorgeverbände ist in Baden, Waldeck und teilweise auch in Oldenburg erfolgt und vom Bundesamt für das Heimatwesen gleichfalls als der Reichsfürsorgeverordnung widersprechend erachtet worden (Entsch. Bd. 63 S. 37, S. 51 und S. 103; Bd. 65 S. 108 und S. 208). Oldenburg hat seine Ausführungsbestimmungen inzwischen der Rechtspredung des Bundesamts angepaßt. Der Reichsminister des Innern und der Reichsarbeitsminister teilen dessen Auffassung. Der bayerische Verwaltungsgerichtshof (Entsch. Bd. 47 S. 46) und der württembergische Verwaltungsgerichtshof (Entsch. vom 7. September 1927) haben dagegen die in Bayern und Württemberg getroffene Regelung für zulässig erklärt. Auch der badische Verwaltungsgerichtshof ist der Rechtsansicht des Bundesamts entgegengetreten (Zeitschrift f. bad. Verwaltungsrecht Jahrg. 1926 Nr. 11 S. 129).

Das württembergische Innenministerium hat deshalb auf Grund des Art. 13 Abs. 2 RVerf. in Verbindung mit dem Ausführungsgesetze vom 8. April 1920 die Entscheidung des Reichsgerichts angerufen und beantragt, auszusprechen, daß Art. 14 und 16 der Landesfürsorgeverordnung vom 31. März 1924 mit dem Reichsrecht vereinbar seien. Das bayerische Staatsministerium des Innern hat den gleichen Antrag bezüglich der Art. 1 und 3 der Vorläufigen Ausführungsverordnung vom 27. März 1924 gestellt. Der Präsident des Reichsgerichts hat zur Entscheidung der Streitfrage den III. Zivilsenat bestimmt.

Die ältesten reichsrechtlichen Vorschriften über die öffentliche Unterstützung Hilfsbedürftiger enthält das Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870/30. Mai 1908, das in

Bayern allerdings erst auf Grund des Gesetzes vom 30. Juni 1913 (RGBl. S. 495) und der Kaiserlichen Verordnung vom 4. April 1915 (RGBl. S. 221) am 1. Januar 1916 in Kraft getreten ist. Nach ihm waren Träger der öffentlichrechtlichen Fürsorge, die sich im wesentlichen in der Armenpflege erschöpfte, die Ortsarmen- und die Landarmenverbände (§ 2 a. a. O.). Die Ortsarmenverbände bestanden regelmäßig aus Einzelgemeinden oder Gemeindeverbänden, aus einzelnen oder mehreren Gutsbezirken oder aus einer zu einer Einheit zusammengeschlossenen Anzahl von Gemeinden und Gutsbezirken (§ 3 a. a. O.). Die Aufgabe des Landarmenverbandes hatte der Staat selbst wahrzunehmen, sofern er sie nicht anderen räumlich abgegrenzten Bezirken übertrug (§ 5 a. a. O.). Die förmliche Einrichtung der Orts- und Landarmenverbände, ihre Organisation und der Erlaß materiellrechtlicher Bestimmungen über Art und Maß der Unterstützung war Sache der Bundesstaaten (§ 8 a. a. O.). Auch in Bayern lag schon vor dem 1. Januar 1916 nach § 2 des Armengesetzes vom 29. April 1869 in der Fassung vom 30. Juli 1899 die Armenpflege den politischen, Distrikts- und Kreisgemeinden ob.

Die durch den Krieg und den folgenden Wirtschafts- und Währungsverfall geschaffenen Verhältnisse und Mängel verlangten jedoch gebieterisch einen weiteren Ausbau und eine weitere Ausdehnung der öffentlichen Wohlfahrtspflege. Dieser Notwendigkeit trug eine Anzahl neuer Gesetze und Verordnungen Rechnung, so

a) die Verordnung über die soziale Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenfürsorge vom 8. Februar 1919 (RGBl. S. 187), das Gesetz über die Kosten der Kriegsbeschädigten- und Hinterbliebenenfürsorge vom 8. Mai 1920 (RGBl. S. 1066), §§ 21 und 22 des Reichsversorgungsgesetzes in der Fassung vom 30. Juni 1923 (RGBl. I S. 523),

b) das Reichsgesetz über Notstandsmaßnahmen zur Unterstützung von Rentenempfängern der Invaliden- und Angestelltenversicherung vom 7. Dezember 1921 (RGBl. S. 1533) nebst verschiedenen Ergänzungsgesetzen und Verordnungen,

c) das Reichsgesetz über die Kleinrentnerfürsorge vom 4. Februar 1923 (RGBl. I S. 104),

d) das Reichsgesetz über die Beschäftigung Schwerbeschädigter in der Fassung vom 12. Januar 1923 (RGBl. I S. 57),

e) das Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt vom 9. Juli 1922 (RGBl. I S. 633) Abschnitt 5 §§ 49ffg.,

f) das Reichsgesetz über Wochenfürsorge vom 9. Juni 1922 (RGBl. I S. 502) und die Verordnung über Wochenfürsorge vom 18. August 1923 (RGBl. I S. 816)

und andere Gesetze und Verordnungen.

Durch die neuen Fürsorgezweige wurde das Reich stark belastet. Die soziale Fürsorge für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene hatte es selbst unter Mitwirkung der Einzelstaaten und Selbstverwaltungskörper übernommen, in anderen Fällen zahlte es bedeutende Zuschüsse (vgl. z. B. § 7 des zu b erwähnten Gesetzes vom 7. Dezember 1921 und § 6 des Kleintrentnergesetzes vom 4. Februar 1923). Um diesem Druck zu entgehen und „zur Ermöglichung einer wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltung“ übermies § 42 der 3. Steuernotverordnung vom 14. Februar 1924 (RGBl. I S. 74) die in Abs. 2 Nr. 1 bis 6 aufgeführten Fürsorgeaufgaben den Ländern „nach Maßgabe näherer reichsrechtlicher Vorschriften zur selbständigen Regelung und Erfüllung“. Eine der reichsrechtlichen Ausführungsbestimmungen, auf welche § 42 a. a. O. verweist, enthält die — vom Tage vorher, d. h. vom 13. Februar 1924 datierte — Reichsfürsorgeverordnung. Sie erklärt in § 1 Abs. 1 die Landesfürsorge- und Bezirksfürsorgeverbände für verpflichtet zur Erfüllung der unter a—f aufgeführten Fürsorgeaufgaben, die sich mit den in § 42 Abs. 2 der 3. Steuernotverordnung unter 1—5 genannten sachlich decken. „Den Fürsorgeverbänden liegt“ — so führt Abs. 2 des § 1 RFVo. fort — „auch weiterhin die Armenpflege ob“. In den folgenden Paragraphen unterscheidet die Reichsfürsorgeverordnung zwischen

a) den rechtlichen Trägern der Fürsorge und

b) den mit ihrer tatsächlichen Durchführung betrauten Stellen.

Nur die ersteren stehen den Hilfsbedürftigen als öffentlichrechtliche Unterstützungspflichtige gegenüber, während die letzteren nur Organe oder Gehilfen der Fürsorgeverbände sind und durch die tatsächliche Ausübung der Fürsorge nicht zu deren Trägern im Rechtsinne werden. Fürsorgeträger sind nach § 1 RFVo. lediglich die Landes- und die Bezirksfürsorgeverbände. Im Anschluß hieran sei bemerkt, daß Bayern mit den Ortsfürsorgeverbänden nicht etwa, wie es nach Art. 1 seiner Ausführungsverordnung scheinen könnte, eine dem § 1 Abs. 1 RFVo. wegensfremde dritte Art von Fürsorgeträgern schaffen wollte oder

geschaffen hat. Aus Art. 3 Abs. II das. geht vielmehr zweifel frei hervor, daß die Ortsfürsorgeverbände gerade als Bezirksfürsorgeverbände im Sinne des § 1 RfVo. tätig sein sollten, allerdings unter Beschränkung ihrer Zuständigkeit auf die Armenpflege und die Fürsorge für hilfbedürftige Minderjährige. Die Bezeichnung „Ortsfürsorgeverbände“ ist offenbar gewählt worden, um sie von den anderen Bezirksfürsorgeverbänden, den Bezirken, sprachlich zu unterscheiden und um zugleich auf ihren engen örtlichen Wirkungskreis hinzuweisen.

Die Aufgabe, die Zahl der Landes- und der Bezirksfürsorgeverbände zu bestimmen, sowie ihre Auswahl, Bestellung und Einrichtung überläßt die Reichsfürsorgeverordnung im Anschluß an die Grundsätze des § 8 des Unterstützungswohnsitzgesetzes mit einer einzigen noch zu erwähnenden Einschränkung den Ländern, desgleichen die Verteilung der Fürsorgeaufgaben unter die Landes- und Bezirksverbände (§ 2 RfVo.). Sie ist also im wesentlichen ein Rahmengesetz, dessen Ausfüllung und Ausführung den Ländern nach Maßgabe gewisser Richtlinien obliegt. Wenn die Reichsfürsorgeverordnung auch den Grundsatz des Unterstützungswohnsitzgesetzes, nach dem, wie erwähnt, die Hauptfürsorgeverbände regelmäßig mit den Gemeinden und Gemeindeverbänden zusammenfielen, für die Bezirksfürsorgeverbände nicht übernommen hat und wegen der mit der erweiterten Fürsorge verbundenen Kostenlast auch kaum übernehmen konnte, so wendet sie doch gegen seine Anwendung durch den Landesgesetzgeber nichts ein. Sie hat in § 2 Abs. 3 sogar ausdrücklich ausgesprochen, daß die Länder „Gemeinden und Gemeindeverbände zu Bezirksfürsorgeverbänden erklären oder besondere Fürsorgeverbände bilden können“. Daß die Länder aber, falls sie von der ihnen in erster Reihe eingeräumten Befugnis Gebrauch machen, nun den Gemeinden oder Gemeindeverbänden sämtliche in § 1 Abs. 1 und 2 a. a. O. genannten Fürsorgeaufgaben, soweit sie nicht in den Bereich der Landesfürsorgeverbände fallen, zu übertreiben haben, hat die Reichsfürsorgeverordnung ebensowenig ausdrücklich geboten, wie sie ausdrücklich verboten hat, neben den Gemeinden noch anderen öffentlichrechtlichen Körperschaften die Eigenschaft von Bezirksfürsorgeverbänden zu verleihen und zwischen diesen und den Gemeinden die Fürsorgeaufgaben zu verteilen. Nur eins verlangt sie von den Ländern. Sie haben die Bezirksfürsorgeverbände so zu bestimmen, daß sie ihren Aufgaben

gemacht sind (§ 2 Abs. 3 a. a. D.). Leistungsfähige Bezirksfürsorgeverbände zu schaffen, ist demnach einer der Hauptzwecke der Fürsorgeverordnung (vgl. auch die amtliche Begründung zum zweiten Entwurf einer Reichsfürsorgeverordnung). Aber über die Voraussetzungen der Leistungsfähigkeit zu befinden, sie zu prüfen und festzustellen, ist wiederum allein Sache der Länder, und etwaige Leistungsunfähigkeit nimmt einem Bezirksfürsorgeverband nicht die Eigenschaft eines solchen. § 2 Abs. 4 a. a. D. sieht ausdrücklich die Möglichkeit von Zuschüssen an nicht leistungsfähige Fürsorgeverbände vor. Bei dieser weitgehenden Organisationsfreiheit des Landesgesetzgebers erscheint es mit dem Wortlaute der Reichsfürsorgeverordnung durchaus vereinbar, innerhalb desselben örtlichen Gebiets zwei verschiedenartige Körperschaften des öffentlichen Rechts zu Bezirksfürsorgeverbänden zu erklären und sie nebeneinander mit der Wahrnehmung je eines Teils der Fürsorgeaufgaben zu betrauen. Einer solchen Regelung steht insbesondere nicht § 3 Abs. 1 Halbsatz 2 a. a. D. entgegen, wonach die Fürsorgeaufgaben desselben örtlichen Bereichs „tunlichst“ von der gleichen Stelle durchgeführt werden sollen. Diese Vorschrift handelt ihrer klaren Fassung nach im Zusammenhang mit Halbsatz 1 a. a. D. überhaupt nicht von den Fürsorgeträgern, sondern von ihren Organen, den Fürsorge-Durchführungsstellen. Hier möglichst für Einheitlichkeit Sorge zu tragen, ist Sache des Landesgesetzgebers, der freilich, wie das Wort „tunlichst“ zeigt, nicht gehindert ist, von der ihm gegebenen Richtlinie nach pflichtmäßigem Ermessen in geeigneten Fällen auch abzuweichen. Sicherlich liegt auch im Interesse einer raschen und reibungslosen Unterstützung Hilfsbedürftiger eine Organisation, die für die Hilfsbedürftigen und die Fürsorgeverbände möglichst wenig Zuständigkeitszweifel und -streitigkeiten entstehen läßt. Sie aber völlig auszuschließen, ist der Reichsfürsorgeverordnung nicht gelungen.

Wie schon betont, hat der Landesgesetzgeber zu bestimmen, welche Aufgaben die Landesfürsorgeverbände und welche Aufgaben die Bezirksfürsorgeverbände zu erfüllen haben (§ 2 Abs. 1 RFV.). Die Landesfürsorgeverbände sind also — wenigstens rechtlich — keine den Bezirksfürsorgeverbänden übergeordneten Behörden, sondern sind ihnen in ihrer Eigenschaft als Fürsorgeträger völlig gleichgestellt. Freilich können sie vom Landesgesetzgeber auch mit der Aufsicht über die Bezirksfürsorgeverbände betraut und zu Rechtsmittelinstanzen

gegen deren Entscheidungen ausgestaltet werden (§ 3 Abs. 2). Reichsgesetzlich notwendig ist aber beides nicht.

Werden beispielsweise, was nach § 2 Abs. 1 a. a. D. durchaus statthaft ist, die Kriegsbeschädigten-, die Kriegshinterbliebenen- und die Schwerbeschädigtenfürsorge (§ 1a und d a. a. D.), sowie die Kleinrentnerfürsorge (§ 1c a. a. D.) dem Landesfürsorgeverband, die übrigen Fürsorgeaufgaben aber den Bezirksfürsorgeverbänden übertragen, so sind bei der Flüssigkeit der Grenzen einzelner Fürsorgefälle Zweifel und Streitigkeiten darüber, ob der Landes- oder ein Bezirksfürsorgeverband unterstützungspflichtig sei, und die damit verbundenen Mißstände unvermeidbar. Es kann daher aus dem Umstande, daß bei der bayerischen und württembergischen Regelung solche Zuständigkeitsstreitigkeiten auch zwischen Bezirksfürsorgeverbänden verschiedener Art entstehen können, nicht auf die Unvereinbarkeit derartiger Bezirksfürsorgeverbände mit der Reichsfürsorgeverordnung geschlossen werden. Ein solcher Schluß wäre um so weniger gerechtfertigt, als der Reichsgesetzgeber auch durch andere Bestimmungen die Vereinheitlichung der Wohlfahrtspflege und ihre Zusammenfassung in einer Hand in Frage gestellt hat! So hat er die Länder ausdrücklich ermächtigt, Teile der den Fürsorgeverbänden obliegenden Aufgaben auf die Versicherungsträger unter deren Verantwortlichkeit oder, unter eigener Verantwortlichkeit, auf Verbände der freien Wohlfahrtspflege zu übertragen. Voraussetzung ist freilich, daß die Versicherungsträger und die Verbände der freien Wohlfahrtspflege damit einverstanden sind (§ 3 Abs. 3, § 5 Abs. 1). Mögen auch beide trotz der Übertragung von Fürsorgeaufgaben auf sie, ebenso wie die nach § 3 Abs. 2 a. a. D. zu ihrer Durchführung herangezogenen Gemeinden, nur Hilfsorgane der Fürsorgeträger sein, so sind doch alle diese Fürsorgeorgane Selbstverwaltungskörper, welche die von ihnen übernommenen Fürsorgeaufgaben innerhalb des Rahmens ihrer Selbstverwaltung durch die von ihnen gewählten Stellen ausüben lassen. Macht ein Land von dieser Übertragungsbefugnis Gebrauch, so liegt es auf der Hand, daß für die praktische Erledigung der verschiedenen Fürsorgeaufgaben trotz eines einheitlichen Rechts- und Lastenträgers eine Anzahl verschiedener Stellen zuständig sein kann, und daß die Hilfsbedürftigen oft im Unklaren über die gerade für sie zuständige Stelle sein können. Sie sind dann ebenso wie beim Vorhandensein verschiedenartiger Bezirksfürsorge-

verbände der Gefahr ausgesetzt, von einer Stelle an die andere verwiesen zu werden.

Es ist daher weder dem Wortlaut der Reichsfürsorgeverordnung noch dem Inhalt und Sinn der Grundsätze und Richtlinien, die sie für die Regelung der Fürsorge oder der Fürsorgeverbände aufgestellt hat, zu entnehmen, daß sie der Organisationsfreiheit der Länder diejenigen Schranken gesetzt hat, die ihr das Bundesamt für das Heimatwesen und die Reichsregierung ziehen wollen. Auch aus ihrer Entstehungsgeschichte ist eine solche Folgerung nicht herzuleiten. Die Denkschrift zu einem Reichswohlfahrtsgesetz vom 14. Februar 1923, deren Grundgedanken sich in der Reichsfürsorgeverordnung wiederfinden, legt das Hauptgewicht darauf, daß es Sache des Reichsgesetzgebers sei, die Bildung nicht leistungsfähiger Fürsorgeverbände zu verhindern, sie will aber im übrigen deren Aufbau und Ausgestaltung grundsätzlich den Ländern und Verbandsräten überlassen. Die amtliche Begründung zu § 45 des Entwurfs der 3. Steuernotverordnung (§ 42 der Vo.) erklärt, dieser überlasse den Ländern und den Gemeinden diejenigen Aufgaben zur selbständigen Regelung und Erfüllung, die nach der geschichtlichen Entwicklung . . . als die übrigen aufzufassen seien, und gebe den Ländern und Gemeinden in sachlicher und organisatorischer Hinsicht das Selbstbestimmungsrecht auf den bezeichneten Gebieten wieder. Das sind also die Gedanken, die der Reichsgesetzgeber durch § 42 der 3. Steuernotverordnung verwirklichen wollte. Die Annahme, daß die Ausführungsverordnung dazu, die Reichsfürsorgeverordnung, von ihnen abgewichen sei, ließe sich nur aus einer gegenteiligen Auffassung unzweideutig zum Ausdruck bringenden Fassung ihrer Bestimmungen rechtfertigen.

Nach der historischen Entwicklung gehörte die Armenpflege zu den Fürsorgeaufgaben der Gemeinden. Den Ländern ist deshalb wahlweise die Befugnis zugestanden worden, die Gemeinden entweder zu Ausführungsorganen der Fürsorgeträger oder als Bezirksfürsorgeverbände zu Fürsorgeträgern selbst zu bestellen. Die Reichsfürsorgeverordnung sieht nun freilich die Bestellung verschiedenartiger Bezirksfürsorgeverbände nebeneinander nicht ausdrücklich vor. Daraus darf aber, wie sich aus dem Vorstehenden ergibt, nicht gefolgert werden, sie verbiete diese Regelung. Ein solches Verbot spricht auch § 7 a. a. D. nicht aus, der nur von der örtlichen und nicht auch von der sachlichen Zuständigkeit handelt.

Auch der Inhalt der dem Erlaß der Reichsfürsorgeverordnung unmittelbar vorhergegangenen Verhandlungen der Reichsregierung mit den Vertretern der Länder führt zu keinem andern Ergebnis, spricht vielmehr für die Auffassung Bayerns und Württembergs. Der erste Entwurf, der die Organisation der Fürsorgeverbände gleichfalls den Ländern vorbehielt, schrieb vor, daß die Bezirksfürsorgeverbände in der Regel mindestens je 10000 Einwohner zählen mußten. Bei der Besprechung des Entwurfs am 18. Januar 1924 wandten sich Bayern, Baden und andere Länder gegen diese Bestimmung und zwar unstreitig mit der Begründung, daß von ihnen beabsichtigt werde, „die Armenfürsorge den Gemeinden, wie bisher, zu belassen“. Der Reichsarbeitsminister hatte im Gegensatz zum Reichsminister des Innern gegen das Fallenlassen der beanstandeten Bestimmung nichts einzuwenden. Tatsächlich fehlte sie auch im zweiten Entwurf, dagegen enthielt dieser in § 2 Abs. 3 den auch in die Verordnung selbst übergegangenen Satz: „Die Bezirksfürsorgeverbände sind so zu bestimmen, daß sie ihren Aufgaben gewachsen sind“. Im Reichsrat stellte der Vertreter Württembergs den Antrag auf Streichung dieses Satzes und führte aus, „daß die geringe Leistungsfähigkeit der kleinen Gemeinden, bei denen in Württemberg wie bisher die Armenfürsorge zu belassen wäre, in der jetzigen Zeit weniger als früher ins Gewicht falle, da im Hinblick auf die Finanznot in allen Gemeinden nur der allernotwendigste Unterhalt gewährt werden könne. Außerdem werde im Zusammenhang mit der Durchführung der Vereinfachung der Verwaltung wohl in allen Ländern eine weitgehende Zusammenlegung erfolgen“. Diesem Antrag wurde nicht entsprochen. Aus seiner Ablehnung ist aber lediglich zu schließen, daß es grundsätzlich bei der Bildung leistungsfähiger Bezirksfürsorgeverbände sein Bemühen behalten sollte, nicht aber, daß die Bestellung zweier verschiedenartiger leistungsfähiger Bezirksfürsorgeverbände für denselben Bezirk unzulässig sei. Die Statthaftigkeit einer solchen Maßnahme ist, soweit ersichtlich, in keiner Verhandlung zwischen Reichsregierung und Ländern ausdrücklich erörtert, jedenfalls nicht verneint worden.

Die Reichsregierung wußte aus den Verhandlungen mit den Ländervertretern, daß einzelne Staaten beabsichtigten, die Armenpflege den Gemeinden zu belassen, sie wußte aber auch, daß bei Ausführung dieser Absicht eine Teilung der Fürsorgeaufgaben unter

verschiedenartige Bezirksfürsorgeverbände un vermeidlich sei. Denn es lag offen zutage, daß zahlreiche der Armenfürsorge allein gewachsene Gemeinden bei der starken Zunahme der Hilfsbedürftigen aller Art sowohl finanziell als auch in verwal tungstechnischer Hinsicht außerstande waren, neben der Armenpflege auch noch die anderen neuen sozialen Fürsorgeaufgaben sachgemäß zu erfüllen. Gerade deshalb hatte es die Reichsregierung, wie in der amtlichen Begründung zum 2. Entwurf hervorgehoben ist, auch vermieden, die Gemeinden grundsätzlich zu Fürsorgeträgern zu machen. Daraus folgt aber keineswegs, daß es dem mit der Fürsorgeorganisation betrauten Einzelstaat verwehrt sein sollte, Gemeinden, die wegen ihrer beschränkten Mittel nicht als Rechtsträger der Gesamtfürsorge in Betracht kamen, für denjenigen Teil der Fürsorgeaufgaben, bei dem er ihre Leistungsfähigkeit für gegeben erachtete, zu Bezirksfürsorgeverbänden zu erklären und neben ihnen andersgeartete Bezirksfürsorgeverbände mit dem Reste der Fürsorgeaufgaben zu belasten, soweit sie nicht dem Landesfürsorgeverband oblagen. Es mag sein, daß die Reichsregierung eine solche Regelung nicht zulassen wollte und für nicht vereinbar mit dem Entwurfe hielt. Dann legte ihr aber die Kenntnis der süddeutschen Pläne und der notwendigen Folgen ihrer Verwirklichung die Pflicht auf, diesen Plänen mit Entschiedenheit entgegenzutreten und ihre abweichende Rechtsauffassung bei den Beratungen klar zum Ausdruck zu bringen. Daß das geschehen sei, hat sie selbst nicht behauptet. Auch der Reichsarbeitsminister hat auf die ihm vom Bundesamt vorgelegte Frage, „ob denn die Reichsregierung gegen den Standpunkt Württembergs nichts eingewendet habe“, nicht erklärt, daß Einwendungen gegen ihn erhoben worden seien (vgl. Entsch. des Bundesamts Bd. 62 S. 112ff.). Allein daraus, daß sich die Reichsregierung mit den Absichten nicht ausdrücklich einverstanden erklärte, welche die süddeutschen Staaten bei den Verhandlungen über die Behandlung der Armenpflege kundgegeben hatten, ist nicht ihr gesetzgeberischer Wille zu entnehmen, deren Durchführung und damit die Bestellung von Bezirksfürsorgeverbänden verschiedenartiger Rechtspersönlichkeiten nebeneinander zu verbieten; und zwar um so weniger, als sie auf Wunsch der süddeutschen Staaten die ihrem Vorhaben hinderliche Vorschrift des 1. Entwurfs, die Bezirksfürsorgeverbände sollten mindestens 10000 Einwohner umfassen, gestrichen hatte. In Verbindung damit legt der Umstand, daß kein ausdrückliches,

unzweideutiges Verbot der Errichtung ungleichartiger Bezirksfürsorgeverbände innerhalb desselben örtlichen Bereichs in die Reichsfürsorgeverordnung selbst aufgenommen ist, den Schluß nahe, daß es an einem hierauf gerichteten gesetzgeberischen Verbotswillen gefehlt habe. Jedenfalls ist er weder aus der Fassung der Reichsfürsorgeverordnung noch aus ihrer Entstehungsgeschichte feststellbar.

Nach alledem war die Rechtsauffassung der württembergischen und der bayerischen Regierung als zutreffend anzuerkennen und ihren Anträgen entsprechend zu entscheiden.