

## Wohltat und Interesse

Das Winterhilfswerk des Deutschen Volkes: Die Weimarer Vorgeschichte  
und ihre Instrumentalisierung durch das NS-Regime\*

von Florian Tennstedt

1. *Einleitung.* Das Winterhilfswerk (= WHW) des Deutschen Volkes war eine der größten Unternehmungen des NS-Regimes. Sie diente sowohl der Propaganda wie der Finanzierung von Partei- und Staatsaufgaben als auch der sozialpolitischen Regulierung.<sup>1</sup> Das Aufkommen aus den Sammlungen des WHW betrug 1933/34 358 Mio. RM und stieg kontinuierlich bis 1939/40 auf 680 Mio. RM an. Das Spendenaufkommen des WHW ergänzte die Gesamtausgaben der öffentlichen Fürsorgeverbände für offene Fürsorge 1933/34 um etwa ein Fünftel, 1939/40 übertrafen die „Spenden“ diese Ausgaben aus Steuern. So konnte dem WHW eine wesentliche Rolle bei der Ausgestaltung der NS-Sozial- und Wirtschaftspolitik zukommen. Eine Analyse des NS-Regimes kann ohne eine Analyse der integrativen und legitimatorischen Auswirkungen des WHW nicht bestehen. Mit kaum einer anderen Institution wurde das Programmziel der NSDAP „Gemeinnutz geht vor Eigennutz“ propagandistisch so sinnfällig vorgeführt. „Eine der hervorstechendsten, von der nationalsozialistischen Revolution bewirkten Veränderungen im deutschen Volke ist eine allgemeine Steigerung der Opferfreudigkeit (...) Die Staats- und Parteiführung war nach der Machtübernahme vielfach auf Spenden angewiesen“. Das „deutsche Volk“ wurde zur „verantwortungsbewußten Opfergemeinschaft“ deklariert und der bislang überwiegend private Sammlungsmarkt nicht nur ordnungspolizeilich überwacht, sondern staatspolizeilich organisiert.<sup>2</sup>

Die NSDAP war vor 1933 propagandistisch gegen den Wohlfahrtsstaat der Weimarer Republik angetreten. Das NS-Regime schaffte ihn jedoch dann nicht ab, sondern behielt ihn bis zum Zweiten Weltkrieg bei, und zwar auf der niedrigen Stufe, die die Präsidialkabinette während der Weltwirtschaftskrise eingeführt hatten. Das WHW sicherte diese Politik in regimetypischer, antiliberaler Form ab. Das WHW war aber keine Schöpfung des NS-Regimes, wie dieses glauben machen wollte; Joseph Goebbels' Ministerium für Volksaufklärung und Propaganda, dem das WHW unterstellt war,

\* Senatsrat a. D. *Peter Galperin* (Bremen) zugeeignet. Eike Hennig, Stephan Leibfried und Christoph Sachße danke ich für Hinweise und Kritik.

1 Th. E. J. de Witt, *The Struggle against Hunger and Cold*, in: JCH 12. 1978, S. 361–81; ders., *The Economics and Politics of Welfare in the Third Reich*, in: CEH 10. 1978, S. 256–78.

2 C. Haidn u. L. Fischer (Hg.), *Das Recht der NSDAP*, München 1938<sup>3</sup>, S. 631, 620.

knüpfte mit dem WHW geschickt an vormoderne Muster und Formen der Fürsorge an. Es okkupierte eine von der (konfessionellen) freien Wohlfahrtspflege schon ins Werk gesetzte Entwicklungslogik im Vorgehen gegenüber sozialer Not sowie der propagandistisch-legitimatorischen Strategien und polte sie für seine säkular-„völkisch“-politischen Absichten um. Die komparative Analyse mit dem WHW, das die freie Wohlfahrtspflege in den Krisenjahren der Weimarer Republik entwickelt hatte, seinen Entstehungsbedingungen, Arbeitsformen und Funktionen ermöglicht darüber hinaus Rückschlüsse auf typische Momente der NS-Herrschaftsausübung im Wohlfahrtssektor überhaupt.

## 2. *Die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege in der Weimarer Republik*

a) Von der „Sozialisierung der Wohlfahrtspflege“ zum Schutz der freien Wohlfahrtspflege. Im 19. Jahrhundert hatte sich im Rahmen der Vereinskultur auch die Privatwohlätigkeit, zunächst meist örtlich begrenzt, entfaltet. Die konfessionelle Wohlfahrtspflege wurde, nicht zuletzt durch ihr frühes Engagement auf dem Gebiet der Erziehung und der Krankenpflege, ein wichtiger Träger von Anstalten und Heimen, also der sog. geschlossenen Fürsorge. Im späten 19. Jahrhundert bildeten die Vereine zunehmend regionale Verbände. Diese lehnten sich an kirchliche oder staatliche Verwaltungseinheiten an und waren in sich jeweils fachlich spezialisiert. Die Caritasvereine, die im protestantischen Preußen weniger Anlehnungsmöglichkeiten an den konservativen Staat und dessen Führungsschichten hatten als etwa die Vereine der Inneren Mission (= IM), führten dann unter Lorenz Werthmann diese Entwicklung in ihrer internen Organisationspraxis bis hin zum wirklichen (zentralisierten) Spitzenverband, dem Caritasverband für das katholische Deutschland (1897). Diesem Vorbild folgte die IM, deren schon 1848 gegründeter Centralausschuß aufgewertet und ausgebaut wurde, im Ersten Weltkrieg folgte dann noch die Zentralwohlfahrtsstelle der deutschen Juden (1917).<sup>3</sup> Diese Entwicklung folgte dem Trend der Formierung sonstiger Interessen, der Spitzenverbandsbildungen, etwa auf dem Gebiet der Arbeiter- und Wirtschaftspolitik.

Die Finanzierung der laufenden praktischen Arbeit der Wohlfahrtsverbände beruhte auf Spenden und Stiftungen, hinzu kamen bescheidene kommunale Mittel und, soweit es um Anstalten und Heime ging, auch die Indienstnahme „billiger“ genossenschaftlicher Arbeit religiöser Gemeinschaften und Kostenerstattungen durch die Träger der Arbeiterversicherung. Im übrigen war das Verhältnis der Privatwohlätigkeit zur öffentlichen Fürsorge vielfach strittig, vor allem in den Großstädten, die seit den 90er Jahren zunehmend selbst Wohlfahrtspflege betrieben, Krankenhäuser

3 Vgl. Chr. Sachße u. F. Tennstedt, *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland*, Bd. 1: Vom Spätmittelalter bis zum Ersten Weltkrieg, Stuttgart 1980, S. 222 ff.

bauten und Fürsorgestellen einrichteten. In einzelnen Städten wurde Aufgabenteilung und Kooperation erprobt, um Doppelarbeit und -zahlungen zu vermeiden. Die herrschende Ansicht ging davon aus, daß die private Wohlfahrtspflege sich an die kommunale anzulehnen habe und von dieser für öffentliche Aufgaben herangezogen werden könne; im übrigen wurde der Vorrang der öffentlichen Wohlfahrtspflege betont. Auf innerstaatlicher Ebene wurde die Kooperation in den Vereinsvorständen meist durch Angehörige der jeweiligen Dynastien vermittelt, auf Reichsebene durch die 1906 gegründete Zentralstelle für Volkswohlfahrt. Im übrigen war das Reich auf dem Gebiet der Wohlfahrtspflege finanziell noch nicht aktiv, Hauptträger waren die Gemeinden, die auch die klassische Armenfürsorge betrieben.<sup>4</sup>

Im Ersten Weltkrieg begann durch die Kriegswohlfahrtspflege eine neue Etappe in der Geschichte der Wohlfahrtspflege, in der die Stellung der freien Wohlfahrtspflege verändert wurde. Das Reich baute die Kriegsfürsorge auf und aus und engagierte sich so finanziell und organisatorisch stark. Die Kriegswohlfahrtspflege wurde unter vaterländischen Vorzeichen aufgebaut und die konfessionelle Wohlfahrtspflege darin eingebunden; ihre Anstalten, Krankenhäuser und Heime wurden oft als Reservelazarette genutzt. Die Gemeinden, vor allem wieder die Großstädte, engagierten sich ebenfalls in der Kriegswohlfahrtspflege. Der Ausbau einer kommunalen Ämterstruktur auf diesem Sektor erhielt einen entscheidenden Schub.

In den ersten Jahren nach dem Ersten Weltkrieg war die freie Wohlfahrtspflege, wie nun die „Privatwohltätigkeit“ genannt wurde, von innen durch Verarmung und von außen durch Kommunalisierung bedroht. Von Verarmung waren öffentliche wie freie Wohlfahrtspflege betroffen. Angehörige des bürgerlichen Mittelstandes waren in erheblichem Maße kriegs- und inflationsgeschädigt. Aus einstigen Helfern und Spendern waren Hilfsbedürftige geworden. Diese „neuen Armen“ lehnten für sich eine diskriminierende Armenfürsorge strikt ab und stellten, gut durchorganisiert, lautstark Ansprüche für ihre besonderen Lebenslagen, so etwa im Rahmen der Kriegsfolgenhilfe. Auch die freie Wohlfahrtspflege konnte sich dieser allgemeinen Bedrängnis nicht entziehen. Die von ihr getragenen Anstalten und Heime waren abgenutzt und weitgehend unbrauchbar geworden. Der Spendenstrom war versiegt und das Stiftungsvermögen abgeschmolzen. Die zunehmende Inflation entwertete die über Pflegesätze einkommenden Gelder immer schneller, Gemeinden und Sozialversicherungsträger wur-

4 Vgl. Chr. Sachße, *Mütterlichkeit als Beruf. Sozialarbeit, Sozialreform u. Frauenbewegung 1871–1929*, Frankfurt 1986, S. 223 ff.; Chr. Sachße u. F. Tennstedt, *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland*, Bd. 2: *Armenfürsorge u. Wohlfahrtspflege vom Deutschen Kaiserreich bis 1945*, Stuttgart 1988; zum allgemeinen Hintergrund: R. vom Bruch (Hg.), *Weder Kommunismus noch Kapitalismus. Bürgerliche Sozialreform in Deutschland bis zur Ära Adenauer*, München 1985.

den zurückhaltender bei Einweisungen bzw. versuchten vornehmlich, ihre eigenen Einrichtungen auszulasten und damit zu stützen.

Dem Verhalten der Gemeinden lagen, soweit ersichtlich, nicht nur finanzielle Erwägungen zugrunde. Vor allem die industriellen Großstädte begannen, ihre bislang entwickelten sozialen und gesundheitsfürsorgerischen Aktivitäten auf Dauer zu stellen. Dazu mag nicht zuletzt das größere politische Gewicht beigetragen haben, das der Arbeiterbevölkerung und den Frauen zukam, weil (auch) das Gemeindewahlrecht demokratisiert worden war. Die freie Wohlfahrtspflege, insbesondere die konfessionelle, sah sich dadurch finanziell und politisch-legitimatorisch bedroht, hatte, wie es hieß, um ihre weltanschauliche Anerkennung zu kämpfen. Nach „Kriegssozialismus“, (fehlgeschlagener) Revolution und (ausgebliebener) Sozialisierung der Wirtschaft fühlte sie sich nun von der „Sozialisierung der Wohlfahrtspflege“ bedroht. Gotthilf Vöhringer, einer der engagierten Vertreter der Interessen der freien Wohlfahrtspflege, hat die Situation pointiert so skizziert:

„Die Situation war etwa die: vor dem Weltkrieg Wohltätigkeit auf der freien, Armenpflege auf der öffentlichen (behördlichen) Seite; während des Weltkrieges gewaltiger Aufschwung der Kriegsfürsorge; nach dem Weltkrieg: das Ziel breiter Volksschichten der Wohlfahrtsstaat, in dem jeder, der hilfsbedürftig ist (oder sich hilfsbedürftig fühlt), das Recht hat, die ihm notwendige Hilfe von der Öffentlichkeit zu verlangen. In diesem Staat war Wohlfahrtspflege eine Macht; als solche wurde sie auch empfunden. Da der Zentralgewalt die Mittel und die Macht fehlten, um von Reichs wegen eine Wohlfahrtspflege aufzubauen, kam die gesamte öffentliche Wohlfahrtspflege in die Hand der Kommunalverwaltungen, d. h. letzten Endes in die Hand einer parteipolitisch, oft auch weltanschaulich orientierten, ihrer Macht bewußten und logischerweise nach weiterer Macht drängenden Bürokratie der Kommunen und ihrer Zusammenfassungen (...) Die öffentliche Wohlfahrtspflege war durchaus bereit, die freie Wohlfahrtspflege in ihrem Boot aufzunehmen und tüchtig rudern zu lassen; steuern wollte sie selbst.“<sup>5</sup>

Im Gegensatz zu manchen Erwartungen wurde die Krisensituation der freien Wohlfahrtspflege und ihr spannungsreiches Verhältnis gegenüber den Städten nicht durch Kommunalisierung gelöst. Vielmehr wurde sie etwa seit 1923 durch das Subsidiaritätsprinzip „verfaßt“, das der freien Wohlfahrtspflege Schutzgarantien gegenüber den expansiven Städten einräumte. Das Reich etablierte sich zunehmend als Gegengewicht zur gemeindlichen Selbstverwaltung auf finanziellem, kulturellem und sozialem

5 G. Vöhringer, Zur Geschichte der Deutschen Liga der Freien Wohlfahrtspflege (um 1944), vv. Manuskript, ADW Berlin A 1195/XX, S. 1; ausführlich und grundlegend hierzu (und zu anderen Geschehnissen im Kontext der konfessionellen Verbandsbildung): J. Chr. Kaiser, Sozialer Protestantismus zwischen Republik u. Diktatur. Studien zur Geschichte der Inneren Mission 1918-1945, Habilschrift, Münster 1986, S. 152 ff.

Gebiet. Es gestaltete über Gesetzgebung und Finanzierung (Subventionierung) die Wohlfahrtspflege aus, schränkte die Autonomie der Gemeinden auf diesem Gebiet ein und setzte so auch das Subsidiaritätsprinzip der katholischen Soziallehre durch. Die politische Kraft, die diese Entwicklung vorantrieb, war vor allem das Zentrum, konkreter: das seit 1920 vom Zentrum geführte Reichsarbeitsministerium (= RAM). Dieses setzte auf dem Wohlfahrtssektor eine Politik durch, die ein Echo des „Paukenschlages“ der Erzbergerschen Finanzreform war.<sup>6</sup> Von 1920 bis 1928 war Heinrich Brauns Reichsarbeitsminister. Er war von Hause aus katholischer Geistlicher und über seine langjährige Tätigkeit als Direktor der Zentralstelle des Volksvereins für das katholische Deutschland dem Verbandskatholizismus engstens verbunden.<sup>7</sup> Heinrich Brauns stattete das Reichsarbeitsministerium mit gleichermaßen zentrumsorientierten wie laufbahnmäßig und fachlich qualifizierten Ministerialbeamten, vielfach aus Süddeutschland und dem Rheinland stammend, aus. Diese Personalpolitik galt auch der Abt. V Wohlfahrtspflege (Soziale Fürsorge, Wohnungs- und Siedlungswesen); mit ihrer Leitung hatte Heinrich Brauns 1920 den nichtpreußischen, aus badi-schen Diensten stammenden Ministerialdirektor Erwin Ritter betraut, einen engagierten Vertreter des sozialen Katholizismus. Durch Reichstagsbeschuß vom 15. Juli 1922 war auf die Abt. V die Kompetenz für *alle* Fürsorge- und Wohlfahrtssachen (mit Ausnahme der Jugendfürsorge) übergegangen. Vorher hatte die Zuständigkeit bei dem traditionell, „polizeimäßig“ orientierten Reichsinnenministerium (= RMdI) gelegen, und zwar vor allem bei dem (1917 ernannten) konservativen Ministerialdirektor Bruno Dammann. Das RAM hatte bis 1922 in der Wohlfahrtspflege nur die Kompetenz für Kriegsfürsorge bzw. Kriegsfolgenhilfe gehabt. Es versuchte hier, durch ein aufwendiges und kompliziertes System von Dotationen und Richtlinien zu erreichen, daß die Kriegsfolgenhilfe gleichmäßig standardisiert und diskriminierungsfrei durchgeführt wurde, vor allem auch in Kleinstädten und Landkreisen. In mancher Hinsicht kam dies einer zweiten Kommunalaufsicht durch das Reich gleich und wurde von den Großstädten heftig kritisiert und durch ihre Lobby, den Deutschen Städtetag, bekämpft. Durch die dritte SteuernotVO vom 14. Februar 1924 zog sich das Reich aus der Finanzierung der öffentlichen Fürsorge (Dotationssystem der Kriegsfolgenhilfe) zurück; die diese „umsetzende“ Verordnung über die Fürsorgepflicht (= RFV) vom 13. Februar 1924 behielt aber die Richtlinienpolitik des Reiches gegenüber der kommunalen Fürsorge bei.<sup>8</sup>

6 Ch. Engeli, Städte u. Staat in der Weimarer Republik, in: B. Kirchgässner u. J. Schadt (Hg.), Kommunale Selbstverwaltung – Idee u. Wirklichkeit, Sigmaringen 1983, S. 163–81, hier: S. 169.

7 Vgl. H. Mockenhaupt, Weg u. Wirken des geistlichen Sozialpolitikers Heinrich Brauns, Paderborn 1977.

8 Vgl. Sachße u. Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge, Bd. 2; St. Leibfried, Existenzminimum u. Fürsorge-Richtsätze in der Weimarer Republik, in: Jahrbuch der Sozialarbeit

Der Reichstagsbeschuß vom 15. Juli 1922 war aufgrund eines interfraktionellen Antrages zustande gekommen. Er enthielt, vermutlich auf Betreiben von Christine Teusch (Zentrum), die Aufforderung an die Reichsregierung, zu prüfen, „wie die charitativen Einrichtungen für die Wohlfahrtspflege mit öffentlicher Hilfe lebensfähig erhalten oder wieder leistungsfähig gemacht werden können.“<sup>9</sup> Diese Initiative mit entsprechender Kompetenzverlagerung leitete nun eineinhalb Jahrzehnte „segensreichen Zusammenwirkens zwischen dem Reichsarbeitsministerium und der freien Wohlfahrtspflege ein“, in denen das RAM sich durch verständnisvolles und tätiges Wohlwollen gegenüber den Spitzenverbänden auszeichnete. „Dies geschah durch eine der Eigenart der freien Liebestätigkeit gerecht werdende Beteiligung bei der Erfüllung öffentlicher Wohlfahrtsausgaben, die auch gesetzlich verankert wurden, durch eine tatkräftige materielle Hilfe für die Erneuerung und den Ausbau der im Kriegsdienst verbrauchten pflegerischen und fürsorglichen Einrichtungen, im besonderen aber durch eine planmäßige Pflege der Gemeinschaftsarbeit mit der gesamten freien deutschen Liebestätigkeit, die seitens des Reichsarbeitsministeriums ihren Ausdruck auch in der Schaffung eines besonderen Referates gefunden hat.“<sup>10</sup> Architekt dieser Politik des Reiches zugunsten der (Spitzenverbände der) freien Wohlfahrtspflege war Erwin Ritter. Begünstigt durch die Finanzknappheit der Gemeinden hat er der freien Wohlfahrtspflege „die ihr zukommende Stellung im Leben des Staates erkämpft.“<sup>11</sup>

Für die vielschichtige Kooperation zwischen RAM und Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege war die 1920 berufene Referentin Julia Dünner „federführend“, die mit großem Geschick auch die Interessen der Spitzenverbände gegenüber ihrem Minister und dem Reichsfinanzministerium verfocht. Sie war vermutlich auf persönlichen Wunsch von Heinrich Brauns in das RAM berufen worden. Sie kam aus der katholischen Frauenbewegung und galt schon damals als „auf dem Gebiete der privaten Wohlfahrtspflege, insbesondere der katholischen Caritas bewandert und befähigt“. Sie trat Anfang 1921 dem Zentrum bei.<sup>12</sup>

Die „Aufwertung“ der freien Wohlfahrtspflege zeigte sich nicht zuletzt daran, daß die Vorsitzenden der tätigen Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege seit dem Krisenjahr 1923 zu regelmäßigen „Sprechtagen“ ins RAM geladen wurden. Diese Sprechtag waren eine im „klassischen“ Reichsinnenministerium kaum denkbare Kooperationsform, sie gingen

4. 1982, S. 469–523, wieder abgedruckt in: ders., Armutspolitik u. die Entstehung des Sozialstaats, Bremen 1985, S. 186–240.

9 Reichstag-Drucks., I 1920/22, Nr. 4765.

10 So ein (vermutlich) von Benedikt Kreutz entworfenes Dankschreiben für August Schott v. 27. 3. 1936, Archiv DCV Freiburg, Slg. RAM.

11 B. Kreutz, Erwin Ritter (Nachruf), in: Caritas 42. 1937, S. 24; Brief von E. Ritter an B. Kreutz vom 3. 4. 1926, Archiv DCV.

12 Personalakte Julia Dünner Landeshauptarchiv Koblenz, vgl. auch H. Weber, Julia Dünner (Nachruf), in: Die christliche Frau 48. 1959, S. 108–10.

über die andernorts übliche „Entsendung“ von Referenten der Ministerien in Vereinsausschüsse und -vorstände hinaus. Der den Gemeinden nahestehende Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge war in diese Kooperation nicht einbezogen, weil er als „nicht tätig“ in der Wohlfahrtspflege angesehen wurde, sein Vorsitzender Wilhelm Polligkeit wurde bald zum erbitterten Gegner Erwin Ritters.<sup>13</sup>

Die „neue Linie“ des Reiches gegenüber der freien Wohlfahrtspflege hatte sich schon im 1922 verabschiedeten Reichsjugendwohlfahrtsgesetz und dem erwähnten Reichstagsbeschluß öffentlich angedeutet. Erwin Ritter legte sie dann in einer um die Jahreswende 1922/23 ausgearbeiteten Denkschrift über ein Reichswohlfahrtsgesetz ausführlich dar und erteilte dabei den kommunal-sozialisierenden Vorschlägen eine klare Absage. Ritter befürwortete ein Zusammenwirken der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege. Er erwog eine staatliche Anerkennung der Wohlfahrtseinrichtungen, „deren bisherige Tätigkeit und deren persönliche wie wirtschaftliche Grundlagen ein uneigennütziges, zweckgestaltetes und erfolgreiches Wirken sicherstellen.“<sup>14</sup>

Dieses Programm wurde Gesetz, und zwar in der unter der Ägide Ritters vorbereiteten und verfaßten RFV. Die in dieser gesetzesgleichen Verordnung festgelegten Aufgaben der Fürsorgepflicht konnten fortan von den staatlichen bzw. kommunalen Trägern auf die Verbände bzw. Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege übertragen werden. § 5 Abs. 2 RFV sah vor, daß die öffentlichen Fürsorgeträger eigene Einrichtungen nicht neu schaffen sollten, soweit geeignete Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege ausreichend vorhanden waren. Diese Vorschrift entsprach gleichermaßen dem 1923 vorangetriebenen Personalabbau im öffentlichen Dienst wie einer vom Caritasverband schon 1918 aufgestellten Forderung.

b) Die öffentliche Subventionierung der freien Wohlfahrtspflege und deren Krise. Die lokalen Vereine der Privatwohltätigkeit wurden schon vor dem Ersten Weltkrieg in gewissem Umfang subventioniert, eine Spitzenstellung nahm dabei Preußen ein, soweit es die Jugendpflege betraf.<sup>15</sup> Im Ersten Weltkrieg wurde dann auch das Reich aktiv, es subventionierte den nationalen Frauendienst mit. Das RMdI behielt nach Kriegsende diese Unterstützungspraxis bei. Die sozialdemokratische Arbeiterwohlfahrt, 1919 gegründet, war nicht zuletzt ein notwendiges Instrument für die Sozialdemokratie, um auch in den Genuß dieser Subventionen zu kommen.<sup>16</sup> Das

13 F. Tennstedt, Fürsorgegeschichte u. Vereinsgeschichte, in: ZSR 27. 1981, S. 72–100, ZSTA Potsdam RAM 9164, 9165.

14 Diese Denkschrift, datiert auf den 14. Febr. 1923, ist publiziert in: J. Dünner (Hg.), Reichsfürsorgerecht, München 1925, S. 74–81, hier: S. 81.

15 D. J. K. Peukert, Grenzen der Sozialdisziplinierung. Aufstieg u. Krise der deutschen Jugendfürsorge von 1878 bis 1932, Köln 1986, S. 114.

16 A. Monat, Sozialdemokratie u. Wohlfahrtspflege, Stuttgart 1961, S. 55, Anm. 1.

RAM hob diese Subventionspraxis auf eine neue Stufe, und zwar quantitativ wie qualitativ dadurch, daß die Subventionen nun den zwischen 1897 und 1922 gegründeten Spitzenverbänden zuflossen und diese so als Verteilungsinstanz für öffentliche Mittel aufgewertet wurden. Der Anstoß dazu ging von den Spitzenverbänden selbst aus: Sie richteten am 16. Januar 1923 eine Denkschrift an das RAM: „Während die große Not und der stetige Niedergang der Volksgesundheit das Bedürfnis nach Wohlfahrt immer dringender gestalten, schreitet der Zusammenbruch oder doch die Gefährdung der bestehenden Wohlfahrtsanstalten stetig fort.“ Die Gefährdung könne durch die „Gründung einer großen Kreditanstalt für die gesamten Wohlfahrtseinrichtungen“ gemindert werden, Voraussetzung dafür sei aber eine entsprechende Subventionierung durch das Reich: „Dadurch würde sich der Reichsregierung eine sehr vereinfachte Methode der Hilfeleistung für die Anstalten eröffnen.“ Das RAM prüfte die Denkschrift betr. Wohlfahrtsbank wohlwollend, stellte einen nennenswerten Betrag als freien „Gründungszuschuß“ in Aussicht und signalisierte „später weitere Zuschüsse als Darlehen zu mäßigen Bedingungen“.<sup>17</sup> Am 10. März 1923 wurde die „Hilfskasse gemeinnütziger Wohlfahrtseinrichtungen Deutschlands GmbH“ (= „Hika“) gegründet. Sie wurde vom Deutschen Caritasverband, dem Zentralausschuß für die IM, der Zentralwohlfahrtsstelle der Deutschen Juden, dem Deutschen Roten Kreuz und der Vereinigung der freien privaten gemeinnützigen Kranken- und Wohlfahrtseinrichtungen Deutschlands getragen.<sup>18</sup>

Die lokalen Vereine und Anstalten waren bislang überwiegend durch Spenden bzw. Sammlungen, öffentliche Zuschüsse und Kostenerstattungen finanziert worden. Damit „unterhielten“ sie auch zu einem erheblichen Anteil ihre Spitzenverbände. Nunmehr begann sich dieses Verhältnis umzukehren. Die Spitzenverbände verfügten mittels Reichssubventionen und „Hika“, also durch die Ausweitung ihrer Tätigkeit in den Banksektor, über erhebliche Finanzmittel bzw. die Zuteilung von Krediten und Zuschüssen an einzelne Anstalten und Vereine. Diese im Grunde nur für ein Auffangen der Inflationsschäden gedachten „Ausgleichsfinanzen“ bestanden im wesentlichen aus Reichsmitteln, die das RAM verschafft hatte. Rechtlich wurden die Zuschüsse durch das Finanzausgleichsgesetz (= FAG) vom 23. 6. 1923 abgesichert.

Gemäß § 60 FAG erhielten Länder und Gemeinden vom Reich einen (Gehalts-)Zuschuß für die von ihnen unterhaltenen Wohlfahrtseinrichtungen. Der auf Betreiben des RAM aufgenommene § 61 FAG sah nun ähnliche Zuschüsse für die privaten (konfessionellen) Anstalten vor. Auch nach der 3. SteuernotVO vom 14. Februar 1924, aufgrund derer das Reich aus der

17 Zitate nach H. Nitsch, Sozialwirtschaft zwischen Soll u. Haben, Berlin 1973, S. 22 ff.

18 Die Archivalien dieser Bank, der heutigen Bank für Sozialwirtschaft, waren mir nicht zugänglich; vgl. auch Kaiser, Sozialer Protestantismus, S. 183 ff.



Finanzierung der öffentlichen Fürsorge ausscherte, erhielt die freie Wohlfahrtspflege Reichsmittel zur „Gesundung und Weiterentwicklung“.<sup>19</sup> 1923 wurden 20 Mio. RM bereitgestellt, 1924 15 Mio., 1925 12 Mio. und 1926 6 Mio. Die Beträge gingen stetig zurück, beliefen sich aber bis 1933 auf immerhin 68 948 935 RM, wovon auf die Reichsspitzenverbände 38 609 Mio. entfielen. Die weitaus größten Beträge kamen mit insgesamt je 13,9 Mio. RM dem Deutschen Caritasverband und dem Centralausschuß für die IM zu, Verteilungsmaßstab sollte ein Bettenschlüssel der Anstalten sein. Diese Reichsmittel gingen in das Eigentum der Verbände über, sie waren nur mit geringen Auflagen belastet. Über die „Hika“ wurden 85 v. H. dieser Reichsmittel als Darlehen an die jeweiligen Anstalten und Einrichtungen weitergegeben.<sup>20</sup> Im RAM bemühte sich Julia Dünner unermüdlich darum, der Wohlfahrtspflege die Reichsmittel zu sichern. Nicht nur im Reichsfinanzministerium, sondern auch bei ihrem Minister Heinrich Brauns mußte sie für Wohlfahrtsmittel werben. Am 22. Juli 1925 teilte sie Caritaspräsident Benedikt Kreutz mit, daß – im Gegensatz zu ihr – der Minister die Ansicht vertrete, „daß sich die Anstalten viel zu sehr erweitern und daß namentlich bereits der Westen mit Anstalten überbesetzt sei“, kurzum „es den Anstalten sehr gut gehe“.<sup>21</sup> Insgesamt war die Ministerialbürokratie des RAM aber bei ihrem Bemühen sehr erfolgreich, die in der Inflationsnot entstandenen Zuweisungen von Reichsmitteln an die freie Wohlfahrtspflege zu halten bzw. zu strecken. Caritasdirektor Johannes van Acken konnte zu Recht feststellen: „Es ist ein besonderes Verdienst des Reichsarbeitsministeriums, daß es in dieser Zeit unerhörter Kreditnot und gleichzeitiger Höchstbeanspruchung der Leistungen der freien W.(ohlfahrtspflege) Beihilfen und Kohlenkredite zur Rettung vor dem unmittelbaren Untergang und zur Aufrechterhaltung des Betriebes sicherte, dann aber auch um wertbeständige wohlfeile Darlehen aus Reichsmitteln zur ersten Hilfe am Wiederaufbau bemüht war. Die Reichsspitzenverbände der freien W. übernahmen die wohlfahrtspflegerische und wirtschaftliche Verantwortung für die Zuführung des größeren Teiles dieser Beihilfen und Kredite an die bedürftigen Einrichtungen.“<sup>22</sup>

Das RAM erreichte zudem, daß die Reichsversicherungsanstalt für Angestellte den einzelnen Verbänden jährlich einen bestimmten Kredit zu mäßigem Zinssatz einräumte. So entwickelte sich um die „Hika“ ein erster „wohlfahrtsindustrieller Komplex“. Die Jahre des Aufschwungs zwischen

19 Deutsche Sozialpolitik 1918–1928. Erinnerungsschrift des Reichsarbeitsministeriums, Berlin 1929, S. 259, vgl. auch ZSTA Potsdam 9208 ff.

20 Angaben nach dem Prüfungsbericht des Rechnungshofes des Dt. Reiches v. 26. 9. 1934, BA Koblenz R2/19197.

21 Archiv DCV Freiburg, Slg. RAM.

22 J. v. Acken, Art. „Wirtschaftliche Selbsthilfeeinrichtungen der freien Wohlfahrtspflege“, in: J. Dünner (Hg.), Handwörterbuch der Wohlfahrtspflege, Berlin 1929<sup>2</sup>, S. 757–60, hier: S. 758.

1925 und 1929 wurden regelrecht zu Gründerjahren, für die allerdings der öffentliche Kreditrahmen immer zu eng war. Martin Gerhardt, der Chronist der IM, bezieht sich auf zeitgenössische Kritik und spricht von der Gefahr einer „Riesenvertrustung der gesamten freien Wohlfahrtspflege“. „Ein Apparat war aufgezogen, in dessen exaktem Funktionieren die Sache aller Liebestätigkeit, die warme persönliche fürsorgerische Einwirkung auf die Hilfsbedürftigen, zu kurz zu kommen drohte“.<sup>23</sup> Was im Inflationsjahr noch im Interesse der Kaufkrafterhaltung geboten war, bildete den Einstieg in eine neue Ära, entwickelte sich zur gängigen Praxis. Die Reichs- und anderen öffentlichen Geldmittel zugunsten der Gemeinnützigkeit wurden bankmäßig ausgenutzt. Die „Hika“ bzw. deren Manager widerstanden der Versuchung nicht, „die der freien Wohlfahrtspflege zur Verfügung gestellten Reichsmittel dazu zu benützen, um durch geschäftliche Transaktionen der Hilfskasse ein eigenes Vermögen zu schaffen.“<sup>24</sup> Ein Teil der Gelder wurde somit nicht sicher, sondern risikoreich angelegt. Die öffentliche Kontrolle des Reiches gegenüber der „Hika“ war minimal. Die 1930 ausbrechende Bankenkrise konnte so auch die freie Wohlfahrtspflege empfindlich treffen und offenbarte ihre teilweise leichtsinnige bis skandalöse Mittelbewirtschaftung. Das führte zu einer tiefen Legitimationskrise der freien Wohlfahrtspflege im politischen System, die das NS-Regime dann für sich nutzen konnte.

Im Jahre 1924 hatte sich die „Hika“ das Bankgeschäft Rambaum & Co. eingegliedert. Es ging 1930 in Konkurs und bescherte der „Hika“ Verluste in Höhe von 4,38 Mio. RM. Neben dieser Folge der Expansion der „Hika“ ins Kredit- und Bankgeschäft schlug eine Unterschlagung in Höhe von 476 500,- RM zusätzlich zu Buche. Insgesamt ergaben sich 1929/30 Verluste in Höhe von 5,29 Mio. RM. Der Konkurs der „Hika“ und der an ihr beteiligten Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege war nur dadurch zu vermeiden, daß die Verluste aus den auflagebelasteten Mitteln des Reichs bzw. den daraus gebildeten Betriebs(Kredit-)fonds gedeckt wurden.<sup>25</sup> „Die Hilfskasse übersteht die schweren Jahre dank des solidarischen Verhaltens der Gesellschaftsverbände und – wie viele andere Kreditinstitute – mit Hilfe des Reiches“, umschreibt eine Festschrift den Sachverhalt.<sup>26</sup>

So konnte insgesamt aber nur bedingt der Intention entsprochen werden, die seit 1923 mit der Vergabe von Reichsmitteln an die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege offiziell zugrundegelegt hatte. Der Rechnungshof des Deutschen Reiches kam 1934 bei einem von seinem Präsidenten Friedrich Saemisch unterzeichneten Prüfungsbericht u. a. zu der kriti-

23 M. Gerhardt, Ein Jahrhundert Innere Mission, Gütersloh 1948, Bd. 2, S. 230; vgl. auch E. Wex, Die Entwicklung der sozialen Fürsorge in Deutschland (1914–1927), Berlin 1929, S. 52.

24 Vöhringer, Geschichte, S. 6.

25 BA Koblenz R 2/19197 Prüfungsbericht des Rechnungshofes v. 26. 9. 1934

26 Nitsch, Sozialwirtschaft, S. 39.

schen, aber wohl zutreffenden Schlußfolgerung, „daß der Zweck der Stützungsaktion, den Anstalten und Einrichtungen durch Unterstützung während einer mehrjährigen Übergangszeit über die Folgen der Inflation hinwegzuhelfen und ihr weiteres Fortbestehen in finanzieller Selbständigkeit zu ermöglichen, im wesentlichen nicht erreicht worden ist, obgleich bis Ende 1933 rd. 38 Mio. Reichsmittel verausgabt worden sind. Zahlreiche Anstalten und Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege sind noch heute sanierungsbedürftig und offenbar nicht in der Lage, sich mit eigenen oder Verbandsmitteln zu erhalten. Dieses bedauerliche Ergebnis ist in der Hauptsache darauf zurückzuführen, daß durch die Mißwirtschaft bei der Hika sowie durch verfehlte Geschäftsverbindungen und Vermögensanlagen der Inneren Mission und des Caritasverbandes insges. 14–15 Mio. RM Verluste entstanden sind, die mangels anderer Möglichkeiten aus Reichsmitteln abgedeckt werden mußten. Dazu kommt, daß die Reichsspitzenverbände sich bei ihren persönlichen und sächlichen Verwaltungsausgaben und bei der Erfüllung ihrer sog. ‚eigenen Aufgaben‘ offenbar nicht die unbedingt notwendige Zurückhaltung auferlegt haben, so daß es ihnen nicht gelungen ist, aus den alljährlichen Überweisungen zum Zentralverwaltungsfonds einen Reservefonds für spätere Zeiten anzusammeln, der es ihnen ermöglichen sollte, künftig auch ohne weitere Reichsbeihilfen auszukommen.“<sup>27</sup>

Die Schwierigkeiten der freien Wohlfahrtspflege wurden allerdings durch die Vorkommnisse bei der IM „in das fast Untragbare vermehrt“.<sup>28</sup> Der Skandal dort erregte mehr Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit als die Krise der „Hika“ und deren unkonventionelle Sanierung. Im ökonomisch-sozialen Gründerfieber der Stabilisierungsphase von 1925 bis 1929 war die IM allen Spitzenverbänden vorangegangen. Die führenden Persönlichkeiten der IM standen mehr im konservativ-rechten Parteienspektrum, das dem „protestantischen“ Deutschen Kaiserreich nachtrauerte. Sie profitierte „im Schlepptau“ von der primär auf die Caritas gerichteten Subsidiaritäts- und Subventionspolitik des RAM bzw. des Zentrums, das die Weimarer Republik insgesamt bejahte und gestaltete. Ihre ökonomische Tätigkeit weitete die IM dadurch aus, daß sie am 20. Mai 1926 die „Deutsche Evangelische Heimstättengesellschaft m.b.H.“ („Devaheim“) gründete. Sie sollte die Wohnungsnot bekämpfen. An ihrer Spitze standen honorige, pastorale Persönlichkeiten, denen jedoch wirtschaftliche Erfahrung abging. Die Gesellschafter vertrauten die „Devaheim“ 1929 einem ehemaligen Gemüsehändler an, der bereits einen Konkurs hinter sich hatte. Dieser

27 BA Koblenz, R 2/19197, Prüfungsbericht, S. 28f. (Hervorhebungen im Original); dazu ergänzende Stellungnahme RAM Abt. II b v. 2. 2. 1935 (Referent August Schott?), ebd.; zum Rechnungshof des Deutschen Reiches vgl. W. Nordbeck, Friedrich Ernst Moritz Saemisch 1869–1945, in: Männer der deutschen Verwaltung, Köln 1963, S. 315–27; R. Borzikowsky, Finanzkontrolle u. Rechnungsprüfungswesen, in: Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 4, Stuttgart 1985, S. 883–88.

28 Vöhringer, Geschichte, S. 6.

baute die „Devaheim“ zu einem Konzern aus und frisierte die Bilanzen. Die 1931 einsetzende Bankenkrise offenbarte in Skandalform die bislang vertuschte Mißwirtschaft: Der um die „Devaheim“ gegründete „Konzern“ mußte Konkurs anmelden: „In einer Zeit größter wirtschaftlicher Armut hatten sie (die Verantwortlichen, F. T.) die Riesensumme von 4 Millionen ihnen anvertrauter Bauspargelder glatt verwirtschaftet, während mehr als 7 Millionen fehlgeleitet worden waren.“<sup>29</sup> Der Skandal, der sich in seiner politischen Wirkung mit den heutigen Vorgängen um die Neue Heimat durchaus vergleichen läßt, endete mit der strafrechtlichen Verurteilung des Hauptverantwortlichen, selbst evangelische Zeitungen sprachen von „Irrwegen der Inneren Mission“. Hinzu kamen erhebliche Schwierigkeiten bei der zum wohlfahrtsindustriellen Komplex gehörenden „Deutschen Entschuldungs- und Zweckspar-Aktiengesellschaft“ (= „Deuzag“). Ohne die Mithilfe des Reichs hätten diese wirtschaftlichen Schwierigkeiten „zu einem wirtschaftlichen Zusammenbruch auch des Centralausschusses geführt.“<sup>30</sup>

Die Reichsspitzenverbände traf diese skandalträchtige Krise in Jahren, die für sie schwieriger waren als die Jahre der Währungsstabilisierung. Reichsarbeitsminister Heinrich Brauns war schon durch den Regierungswechsel von 1928 abgelöst worden. Damit in Verbindung stand die Versetzung von Ministerialdirektor Erwin Ritter an das Internationale Arbeitsamt in Genf. Die beiden Nachfolger von Heinrich Brauns – zuerst Rudolf Wissell (SPD) und dann Adam Stegerwald (Zentrum) standen der freien Wohlfahrtspflege skeptischer gegenüber, auch der nunmehr zuständige Ministerialdirektor Andreas Grieser ging gegenüber der freien Wohlfahrtspflege etwas auf Distanz, hatte seinen Schwerpunkt in der klassischen Sozialpolitik. Die Aufgaben von Julia Dünner wurden immer schwieriger, sie mußte immer „doppelbödig“ taktieren.

In dieser umfassenden Krisensituation wurden die Spitzenverbände offensiv; sie entwickelten den Plan eines gemeinsamen überregionalen WHW gegen Hunger und Kälte. Dadurch weiteten sie ihr Aufgaben- und Tätigkeitsgebiet in beachtlichem Ausmaß auf den durch Sozialabbau angeschlagenen Sektor der offenen Fürsorge, also das primäre Gebiet der materiellen Wohlfahrtspflege der Gemeinden aus. Für eine derartige Organisation besaßen die reichsweit kartellierten Wohlfahrtsverbände gewisse Vorteile, weil die öffentliche Wohlfahrtspflege materiell nur im lokalen und provinziellen Rahmen arbeitete. Ein Erfolg des WHW mußte das positive Wirken der freien Wohlfahrtspflege jenseits des an sich bedrohten Anstaltssektors sinnfällig deutlich machen. Vom Personenkreis her mußten sich diese Aktivitäten vor allem auf die Erwerbslosen richten, die die Reichsarbeitslosenversicherung nicht oder unzureichend versorgte. Die Grundlagen für diesen

29 Gerhardt, Jahrhundert, Bd. 2, S. 330 ff., hier: S. 339.

30 Vöhringer, Geschichte, S. 7.

Plan wurden in der „Deutschen Liga der Freien Wohlfahrtspflege“ entwickelt.

c) Die „Deutsche Liga der Freien Wohlfahrtspflege“; ihr „Kampf gegen Hunger und Kälte“ in der ökonomischen Krise.<sup>31</sup> Die Darstellung der Entwicklung des Subsidiaritätsprinzips und der Förderung der Spitzenverbände hat bereits verdeutlicht, daß die demokratische Republik Prämien auf lobbyistische Verbandsbildung gesetzt hatte. Diese Anreize erklären mit, weshalb die Spitzenverbandsbildung der freien Wohlfahrtspflege in der Weimarer Republik so entscheidend verstärkt wurde: „Das Deutsche Rote Kreuz, das sich nach dem unglücklichen Ausgang des Weltkrieges seiner Arbeitsgebiete in der Hauptsache beraubt sah, suchte sich in aller Geschwindigkeit in einen Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege umzuwandeln. Diejenigen Einrichtungen und Anstalten der freien Wohlfahrtspflege, die sich keiner der genannten 4 Organisationen (Caritas, IM, Zentralwohlfahrtsstelle der deutschen Juden, DRK, F. T.) anschließen wollten oder konnten, schlossen sich zum 5. Wohlfahrtsverband, später ‚Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband‘ genannt, zusammen. Gegen die Parteigrundsätze, die eine freie Wohlfahrtspflege – Almosen – prinzipiell ablehnten, schuf die sozialdemokratische Partei, um ihre Parteigenossen in den Mitgenuß der Mittel zu setzen, die das Reich zur Verfügung stellte, einen weiteren Spitzenverband, den Hauptausschuß für Arbeiterwohlfahrt (...) Um der Arbeiterschaft gegenüber etwas dem Hauptausschuß für Arbeiterwohlfahrt Gleichartiges bieten zu können, wurde dann – ohne richtige ideelle Grundlage, also grundsätzlich prinzipwidrig – von den christlichen Gewerkschaften der letzte Spitzenverband, die ‚Christliche Arbeiterhilfe‘ gegründet. (...) Abseits, meist im Gegensatz stand der Hauptausschuß für Arbeiterwohlfahrt“.<sup>32</sup> Die bürgerlichen Spitzenverbände traten im Hinblick auf ihr wichtigstes gemeinsames Arbeitsgebiet, die geschlossene Fürsorge, schon vor 1924 in einem weiteren Spitzenverband, dem „Reichsverband der privaten gemeinnützigen Kranken- und Pflegeanstalten“, nach außen gemeinsam auf. Der 1923 beginnende Aufbau wirtschaftlicher Organisationen wie der „Hika“ und weitere gemeinsame Interessen sprachen dafür, einen vermittelnden Dachspitzenverband zu gründen. Das geschah am 22. Dezember 1924: Die „Deutsche Liga der Freien Wohlfahrtspflege“ war „gewissermaßen der Abschluß der Organisationsbestrebungen der freien Wohlfahrtspflege Deutschlands“, der „Hauptausschuß für Arbeiterwohlfahrt“ (= AWO) sonderte sich allerdings von der bürgerlichen „Liga“ bewußt ab.<sup>33</sup>

31 Vgl. dazu auch den Abschnitt „Volkshilfe in Volksnot“ in der erwähnten Monographie von Kaiser, Sozialer Protestantismus, S. 192 ff. u. 225 ff.

32 Vöhringer, Geschichte, S. 3 f.

33 Ebd., S. 5.

Der Caritasverband stellte in der Person von Graf Hugo von Lerchenfeld den Präsidenten, der Centralausschuß für die IM den Geschäftsführer, den Theologen Gotthilf Vöhringer.<sup>34</sup> Dieser, im Range eines Ministerialrats beschäftigt, war der entscheidende Organisator und Planer der Aktivitäten der „Liga“. „Staatlicherseits wurde die Liga vor allem von Ministerialdirektor Erwin Ritter aus dem Reichsarbeitsministerium gefördert (...) Die Liga wurde somit ein Stützpunkt für die ministerielle Wohlfahrtspolitik, die nun ganz im Sinne des Zentrums zusammenarbeitete“.<sup>35</sup>

Auf Anraten des Grafen Hugo von Lerchenfeld verzichtete die „Liga“ auf eigene ökonomische Betätigung und beschränkte sich darauf, das gemeinsame Sprachrohr der Verbände nach außen zu bilden. „Daneben konnte dieser Zusammenschluß mit der Durchführung gemeinsamer Aufgaben der Spitzenverbände beauftragt werden.“<sup>36</sup> Soweit feststellbar, veranstaltete die „Liga“ bis 1930 vor allem Ausstellungen, gab eine Zeitschrift „Freie Wohlfahrtspflege“ heraus und sorgte dafür, daß im Reichstag „lebhaft genug“ um die Etatmittel für die freie Wohlfahrtspflege gerungen wurde. Julia Dünner war die Verbindungsfrau des RAM zur „Liga“. Sie hatte allerdings gegenüber den „Ausbaubestrebungen“ Vöhringers gewisse Vorbehalte – sie schätzte mehr die unmittelbar tätigen Verbände.

In der Weltwirtschaftskrise bewährte es sich, daß die „Liga“ den wirtschaftlichen Organisationen fern geblieben und dadurch nicht in die Finanzskandale der bürgerlichen Wohlfahrtsbank verquickt war. Sie war deshalb geeignet, die freie Wohlfahrtspflege wieder öffentlich-politisch zu rehabilitieren und sich dabei selbst positiv zu profilieren. Diese Rehabilitation geschah auch im alltäglichen Wirken der Wohlfahrtsvereine in ihren je eigenen Einrichtungen, aber das betraf die Spitzenverbände nur mittelbar. Die Weltwirtschaftskrise – mit ihrer großen Not infolge Arbeitslosigkeit, Lohnkürzungen und der Sparpolitik von Gemeinden und vor allem des Staates, nicht zuletzt auf dem sozialpolitischen Sektor – traf neben der armen Arbeiterbevölkerung auch die sozialpolitisch-wohlfahrtspflegerischen Institutionen. Von hier aus hätte es für die freie Wohlfahrtspflege naheliegen können, sich auf ihre traditionellen Tätigkeitsfelder und Institutionen zurückzuziehen und zu versuchen, diese finanziell zu konsolidieren. Dazu hätte sie aber möglicherweise auch lobbyistisch gegen den Deflationskurs der Präsidentsialregierungen auftreten müssen und öffentlich für höhere Wohlfahrtsausgaben, eine krisenauffangende Politik von Gemeinden und Staat eintreten können.<sup>37</sup>

34 Vgl. A. Kraut, D. Dr. Gotthilf Vöhringer – ein Leben für die Wohlfahrtspflege, Stuttgart 1977, S. 24 f.; vgl. auch BA Koblenz R 2/19197.

35 Gerhardt, Jahrhundert, Bd. 2, S. 230.

36 Vöhringer, Geschichte, S. 4.

37 Dieses ist im Prinzip erst angesichts der CDU/FDP-Sparpolitik 1983 ff. geschehen (Kritik am „Rasenmäherprinzip“).

Das letztere geschah allerdings kaum. Im Hinblick auf ihre alten „Gegner“, die Gemeinden, wies sie sogar in beeindruckender Weise nach, daß sie Anstalten und Heime erheblich kostengünstiger unterhielt.<sup>38</sup> Systematisch interessanter und wichtiger ist, daß über die „Liga“ die freie Wohlfahrtspflege nun ebenso massiv wie „unpolitisch“ in den Bereich der offenen Fürsorge für die arme Arbeiterbevölkerung expandierte. Das war, mit den Mitteln des 20. Jahrhunderts, ein Rückfall in die Praxis des Spendenverteils der Privatwohltätigkeit des 19. Jahrhunderts vor der Etablierung des Wohlfahrtsstaates. Das unter dem Präsidentialregime geschaffene WHW hatte den politisch gewollten Abbau des Wohlfahrtsstaates gewissermaßen zur Voraussetzung und ging von ihm aus wie von einer unvermeidbaren Naturkatastrophe. Elend und Hunger waren in der WHW-Logik primär *natürlich*-saisonal, winterbedingt – nicht (oder zumindest nicht in erster Linie) konjunkturell bzw. durch gesellschaftlich-politische Prozesse, zugleich machten die Wohlfahrtsmaßnahmen diese *sozialen* Zustände aber in gewissem Umfang erträglicher und schufen deren Veranaltern einen Goodwill.<sup>39</sup> Die freie Wohlfahrtspflege bzw. deren einzelne Vereine und Verbände hatten schon zuvor immer besondere Herbstsammlungen für ihre Einrichtungen veranstaltet. Sie hatte sich bei ihren Spendenaufrufen an bestimmte konfessionell-kirchliche Kreise oder auch, wie beim DRK, an sonstige Anhänger gewendet. Das WHW von 1931/32 unterschied sich davon deutlich, denn es zielte mit seinem Goodwill-Effekt auf die bürgerliche Wohlfahrtspflege insgesamt. Von seinem appellativen Charakter her übte es moralisch-humanitären Druck auf das „Volk“ aus. Der von der Armenfürsorge immer individuell beschworene Selbsthilfegrundsatz wurde nun systematisch kollektiviert, d. h. auf das gesamte (Staats-)Volk in der Krise erweitert. Im Windschatten des WHW konnte die bürgerliche freie Wohlfahrtspflege, die durch Mißwirtschaft einzelner Manager legitimatorisch angeschlagen und immer noch prinzipieller Kritik von links ausgesetzt war, versuchen, auch ihre eigene Krise zu überwinden.

Die ausschlaggebende Initiative für ein WHW wurde vom DRK entwickelt. Das DRK war im Deutschen Kaiserreich unter einer vaterländisch ausgerichteten, auf Kriegsnotwendigkeiten abgestellten Politik gefördert worden und mußte sich nun umstellen. Nach dem Ersten Weltkrieg hatte es angesichts der herrschenden Hoffnung auf dauerhaften Frieden (Völkerbund) seine Aufgabe als Kriegseinrichtung verloren. Das DRK sah „den Boden

38 Vgl. J. Sunder, Was erspart die freie Wohlfahrtspflege der öffentlichen Wirtschaft u. was könnte sie ersparen?, in: Freie Wohlfahrtspflege 5. 1930/31, S. 385–402, 521–24.; vgl. auch Besprechungsnotiz v. B. Kreutz (?) mit Min. Dir. Graf von Schwerin v. 7. 2. 1931, Archiv DCV Freiburg, Sgl. RAM. Dieser Argumentationstopos hat sich bis heute erhalten; vgl. Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege – Aufgaben u. Finanzierung, Freiburg 1985, S. 28.

39 Zum Paradigmawechsel von der „natürlichen“ zur „sozialen“ Armut im Vormärz vgl. F. Tennstedt, Vom Proleten zum Industriearbeiter. Arbeiterbewegung u. Sozialpolitik in Deutschland 1800 bis 1914, Köln 1983, S. 36 ff.

unter seinen Füßen verschwinden“ und hatte sich, „um sich lebensfähig zu erhalten, mit aller Kraft auf die freie Wohlfahrtspflege gestürzt und auch auf dem Anstaltsgebiet versucht.“<sup>40</sup> Im September 1930 ließ das DRK auf seiner Reichstagung einen Vortrag über die Not im deutschen Volke halten, in dem zu einer großen Hilfsaktion zur Linderung dieser Not aufgerufen wurde. „Im Anschluß an diese Kundgebung betrieb das Deutsche Rote Kreuz im Rahmen der Liga die Einleitung eines großen Winterhilfswerkes“.<sup>41</sup> Das DRK sah also neue Möglichkeiten für ein Mitwirken bei öffentlichen Aufgaben. Die konfessionellen Spitzenverbände in der „Liga“ griffen dieses auf, auch sie hatten intern schon über eine derartige, zentral gesteuerte Initiative innerhalb der Liga überlegt. Gegen eine solche Aktion schien der begrenzte Spenden- bzw. Sammlungsmarkt zu sprechen, d. h. eine derartige Hilfsaktion konnte durch Sogeffekte den Ertrag traditioneller (Winter-)Sammlungen der einzelnen Verbände vor Ort gefährden. Gotthilf Vöhringer aber erhielt gewissermaßen einen Sondierungsauftrag, bald betrieb er die Angelegenheit und erhielt Zustimmung durch Reichskanzlei und RAM.

Politische Bedenken kamen aus Preußen und aus anderen Ländern. Vöhringer warb damit, daß die in Aussicht genommene große Volkssammlung völlig entpolitisiert durchgeführt werden solle und deshalb dafür nur die „Liga“ in Betracht käme. Der Preußische Staatskommissar für die Regelung der Wohlfahrtspflege, Hans Peters, trug gleichwohl eine Reihe schwerwiegender Bedenken gegenüber dem Plan der „Liga“ vor, eine „zentralgesteuerte“ Sammlungsaktion gegen Kälte und Hunger einzuleiten. Peters befürchtete ein Mißverhältnis zwischen Organisationsaufwand und Ertrag, ein Ausbleiben „wirklich fühlbarer ergänzender Hilfe“ neben „den gewaltigen Leistungen der öffentlichen Wohlfahrtspflege“. Darüber hinaus bemängelte Peters, daß der Plan nicht von der Gesamtheit der Wohlfahrtsvereine getragen sei – die Arbeiterwohlfahrt (= AWO) stehe noch abseits.<sup>42</sup> In der Tat veröffentlichte die AWO am 15. November 1930 eine ablehnende Stellungnahme gegenüber den Sammelaktionen bürgerlicher Wohlfahrtsverbände – ihrer Meinung nach waren umfassende wirtschaftspolitische Maßnahmen und vor allem eine von dem Gedanken der Solidarität getragene Hilfe nötig.<sup>43</sup>

Diese Schwierigkeiten bzw. Widerstände bewogen die „Liga“ und das RAM, eine Geldsammlung für den Winter 1930/31 zurückzustellen und bloß allgemein zu Spenden aufzurufen. Dieser allgemeine Aufruf zielte – im Gegensatz zu den internen Plänen – vor allem auf örtliche Sachspenden, sprach von Winternot, von bis „an die letzten Grenzen der Leistungsfähig-

40 Vöhringer, Geschichte, S. 12.

41 Ebd., S. 24; aus den eingesehenen Archivmaterialien lassen sich die internen Vorgänge innerhalb der Liga nicht rekonstruieren.

42 ZSTA Potsdam, RAM 9082, Bl. 18 ff.

43 Ebd., Bl. 27 f.



keit gespannten Hilfsmaßnahmen von Reich, Ländern und Gemeinden“, befürwortete die „Selbsthilfe durch das ganze deutsche Volk“. Die Verbände wollten damit „eine seelische Bewegung durch das ganze Volk herbeiführen“.<sup>44</sup> Deutlich wird hier der Zielpunkt der Volksgemeinschaft, vorübergehend sprach man auch von einer „Volkshilfe“. Der Aufruf trug die Überschrift „Not, bittere Not liegt über dem deutschen Volk“.<sup>45</sup> Zu einer Zeit, in der Sozialdemokraten und Gewerkschafter staatliche Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen forderten, paßte diese Form der Wohlfahrtspolitik „ins Bild“ der Deflationspolitik Brüning, der den Aufruf mit dem Zusatz versah „Aus der Not der Zeit durch helfende Liebe zu neuem Aufstieg. Hilfsbereitschaft ist vaterländische Pflicht und Dienst am Volkstum. Wer helfen kann, muß helfen.“<sup>46</sup> Die gegenüber dem bürgerlichen WHW distanzierte AWO kartete dann in gewisser Weise nach: Die Genehmigung einer eigenen Winterhilfe scheiterte aber am Widerspruch des RMDI.

Für den Winter 1931/32 bereitete die „Liga“ in enger Zusammenarbeit „mit dem RAM eine zentral organisierte Sammlung vor, gab Richtlinien für die Vorbereitung der Wintermaßnahmen 1931/32“ heraus. Trotz weitgehender Selbständigkeit der Wohlfahrtsorganisationen auf der Orts- bzw. Provinzebene sollte das Hilfswerk aber doch „als *ein* Hilfswerk“ erscheinen.<sup>47</sup> Die größten Probleme ergaben sich, weil von einer Geldsammlung auf eine Sachmittelsammlung „umgestellt“ worden war – eben auf Lebensmittel, Kleidung und Kohlen. Schwierig war dabei vor allem die Transportfrage: Konnte Frachtfreiheit bei der defizitären Deutschen Reichsbahn erreicht werden? Konnten Reichspost und Reichswehr ihren Fuhrpark kostenlos zur Verfügung stellen? Darüber hinaus war es wichtig, *alle* Gemeinden und Länder zu einer Sammlungsgenehmigung zu bewegen. Diese Winterhilfsaktion setzte also voraus, daß die staatlichen Einrichtungen mit der privaten Wohlfahrtspflege eng kooperierten. Das privat organisierte, überregional und überkonfessionell angelegte WHW wäre von vornherein gescheitert, wenn ein Rückgriff auf den Staatsapparat nicht möglich gewesen wäre bzw. ihm ein Sonderstatus mit finanziellen Privilegien nicht hätte eingeräumt werden können.

Soweit ersichtlich, kamen ernsthafte Einwände nur von der AWO. Sie lehnte es erneut ab, sich an der bürgerlichen „Liga“ bzw. einer „Liga“-geführten Winterhilfssammlung zu beteiligen und spielte dabei unverblümt auf den propagandistischen Gewinn für die private Wohlfahrtspflege und die Finanzskandale in der freien Wohlfahrtspflege, vor allem den Devaheim-Skandal an. Sie sah ihre Aufgabe darin, die öffentliche kommunale Fürsorge zu stärken. Sie wollte die Arbeiterklasse nicht wieder von bürgerlicher Philanthropie abhängig werden lassen. Die kommunale Fürsorge

44 Ebd., Bl. 61f.

45 Ebd., Bl. 77f.

46 Ebd., Bl. 99.

47 Ebd., Bl. 124.

sollte Mittel verteilen, nicht die freie Wohlfahrtspflege. Die Vorsitzende der Arbeiterwohlfahrt, Marie Juchacz, stellte bei ihrer Ablehnung vor allem auf folgende Gründe ab: „Wir nehmen als Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege Stellung gegen eine Winterhilfsaktion, die allein von der freien Wohlfahrtspflege durchgeführt wird. Wir glauben außerdem, daß die Vorgänge bei der ‚Inneren Mission‘ in breiten Kreisen der Bevölkerung die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Winterhilfsaktion der freien Wohlfahrtspflege zerstört haben.“<sup>48</sup>

Die AWO stand nicht allein mit ihrer Skepsis gegenüber dem „privaten“ Winterhilfswerk. Auch die kommunalen Spitzenverbände weigerten sich, den Text des Antrages zu unterzeichnen. Die traditionellen Konfliktlinien der Wohlfahrtspflege schlugen durch. Auch die nichtpreußischen Länder waren nur teilweise der Empfehlung der Reichsministerien gefolgt, Sammlungsgenehmigungen für die „Liga“ zu erteilen. Die meisten Empfehlungen gingen von Ministerien aus, die von Zentrumspolitikern geleitet wurden. Vom 15. September 1931 bis März 1932 wurde dann unter dem Motto „Wir wollen helfen!“ das WHW der Deutschen Liga der freien Wohlfahrtspflege verwirklicht. Dieses erbrachte Sammelerträge in Höhe von rd. 42 Mio. RM. Über die Durchführung liegt ein Abschlußbericht vor. Dort wird über die Vorgeschichte des WHW mitgeteilt: „Darüber kann doch kein Zweifel sein: Die Winterhilfe 1931/32 wurde nicht von der freien Wohlfahrtspflege ‚gemacht‘, sie kam spontan aus dem Volke (...) Somit war eine klare Berufung der freien Wohlfahrtspflege gegeben. Sie folgte diesem Ruf, mußte ihm folgen, wenn sie sich nicht selbst aufgeben wollte, und sie hat das getan, ohne nach Nebenfolgen auf dem Gebiet der Politik oder der Wohlfahrtspolitik zu schielen.“<sup>49</sup>

Da die Winterhilfe nicht konfessionell und nicht parteipolitisch sein sollte, blieb als Anknüpfungspunkt das Volk, der Appell an Volk und Volkswillen. Dazu diente vor allem eine, soweit ersichtlich, erstmals eingesetzte zentrale Werbung. Der Akzent lag auf reichsweiter zentraler Propaganda. Hier sah die „Liga“ sich herausgefordert: Es sollte im deutschen Volk ein „Wir-Gefühl“ erzeugt werden; ein Gemeinschaftsgedanke: „Wir wollen helfen! Dieses Wort sollte besagen, daß der Einzelne noch nicht das Seine getan habe, wenn er den caritativen Organisationen mehr oder weniger große Zuwendungen machte, sondern in dem ‚wir‘ lag die Anrede an den Einzelnen, der sich mit seinen notleidenden Volksgenossen verbunden fühlen sollte. Dieser Wahlspruch ist auch weithin aufgenommen und hat an seinem Teil dazu beigetragen, das Bewußtsein der Gemeinsamkeit zu wecken und zu festigen.“<sup>50</sup>

48 ZSTA Potsdam, RAM 9083, Bl. 4.

49 Wir wollen helfen! Erfahrungen u. Ergebnisse des Winterhilfswerks 1931/1932, Berlin 1932, S. 4.

50 Ebd., S. 20.

Von September 1931 bis April 1932 wurden (mindestens) allwöchentlich appellative Rundfunkansprachen bekannter Persönlichkeiten zur Winterhilfe organisiert. Die dabei propagierten Spenden hatten allerdings auch den Effekt, daß bei der „Liga“ Hilfsschreiben zu Tausenden eingingen, die durch die Propaganda geweckten Hilfserwartungen konnten durch das Spendenaufkommen bei weitem nicht erfüllt werden. Das im Rahmen der „Volkshilfe für Volksnot“ propagandistisch beschworene deutsche Volk erwies sich in seiner sozialen Wirklichkeit peinlicherweise nicht als „Spenderinheit“. Es war ein besonderes Problem, von der (traditionellen) Hilfsverteilung innerhalb eines Ortes, innerhalb einer Provinz, hin zu einer überregionalen Verteilung zu kommen. „Das Volk“ blieb anonym, erschien als dem Mißtrauen auszusetzender „großer Topf“, in den nicht gern gegeben wurde, eine Verteilungskontrolle der öffentlichen Hand gab es nicht. Die eigentlich angestrebte und weithin propagierte „Volkssolidarität“ war eng begrenzt, erfaßte nicht oder nur unvollkommen die ausgesprochenen Notgebiete (so Schlesien und die meisten Mittelgebirge). „Lokalpatriotismus“ schlug gegenüber dem Gedanken der „Volkssolidarität“ durch.

Immerhin, das Sammelergebnis des WHW von 42 Mio. RM konnte sich sehen lassen: Die Eigensammlungen der einzelnen Verbände der freien (konfessionellen) Wohlfahrtspflege brachten „nur“ 25 Mio. RM, und die parteipolitisch ausgerichteten Sammlungen von Arbeiterwohlfahrt, Stahlhelm und vereinzelt auch NSDAP brachten nur 10–15 Mio. RM. Die Arbeiterwohlfahrt hatte mit ihrer von SPD und ADGB unterstützten Sammlung auf „den Kampfesmut und die moralische Kraft der arbeitslosen Klassengenossen“ abgezielt.<sup>51</sup> Mit einer Kohlenverbilligungsspende des deutschen Bergbaus in Höhe von 15 Mio. RM kam die „Liga“ auf einen Gesamt-Spendenertrag von 97 Mio. RM.<sup>52</sup>

Das Winterhilfswerk 1932/33 lief nach einem ähnlichen Muster ab, wenngleich sich auch hier der Appell an das Volk nicht sehr bewährte. Der Sammlungsertrag des WHW der „Liga“ im Winter 1932/33 belief sich auf 26 Mio. RM, der Gesamt-Spendenertrag auf 91 Mio. RM. Der Abschlußbericht erschien 1933 und stand schon im Zeichen der Machtübernahme und „Gleichschaltung“ durch die NSDAP. „Künftig wird eine so große, auf das ganze Volk Anspruch erhebende Aktion wie die Winterhilfe wieder auf dem Boden ungeteilter Volksgemeinschaft aufbauen können; das parteipolitische Unwesen ist dahin, Staat und Kirche ziehen jetzt an *einem* Stränge.“<sup>53</sup>

### 3. *Das Winterhilfswerk des Deutschen Volkes. Ein Faktor zur Stabilisierung des NS-Regimes.* Bis 1933 war die NSDAP propagandistisch gegen den

51 ZSTA Potsdam, RAM 9083, Bl. 9.

52 Wir wollen helfen!, S. 70.

53 Das Winterhilfswerk 1932/33. Abschlußbericht, Berlin 1933, S. 28.

Wohlfahrtsstaat von Weimar angetreten, und ihre Organisationen (u. a. eine überwiegend im Berliner Raum tätige Nationalsozialistische Volkswohlfahrt) hatten sich nur in einzelnen Städten am WHW beteiligt. So war es 1933 keineswegs voraussahbar, inwieweit die NSDAP eine positive Haltung dazu einnehmen würde und schon gar nicht, daß sie es übernehmen bzw. von der freien Wohlfahrtspflege „wegnehmen“ würde.<sup>54</sup> So war selbst strittig, ob die NSDAP eine eigenständige, parteinahe Wohlfahrtsorganisation gründen sollte. Baldur von Schirach und Robert Ley beanspruchten typische Aufgabenfelder der Wohlfahrtspflege für ihre Kompetenz bzw. Organisationen. Erst am 3. Mai – nachdem die freien Gewerkschaften zer schlagen worden waren und Robert Ley einen entsprechenden Aufgaben- und Machtzuwachs erfahren hatte – verfügte Hitler, daß die NSV e. V. als Organisation innerhalb der Partei für das Reich anerkannt wurde.

Sicher war, daß das NS-Regime nicht beabsichtigte, die noch nicht gleichgeschaltete freie, überwiegend konfessionell bestimmte Wohlfahrtspflege zu fördern. Gotthilf Vöhringer hoffte auf ein von ihm initiiertes Arrangement mit der NSV e. V.: Die noch bestehende freie Wohlfahrtspflege hatte sich danach aus der Mitwirkung bei der materiellen offenen Fürsorge zurückgezogen, also dem weitgehend erst durch das WHW betretenen Tätigkeitsfeld. Dieses Feld sollte der NSV „zugespielt“ werden.<sup>55</sup> Diese hätte so auch für die freie Wohlfahrtspflege die kommunale Wohlfahrtspflege „in Schach“ halten können und müssen. Die informelle Abgrenzung zwischen NSV e. V. und Liga-Spitzenverbänden wurde dann auch derart getroffen, daß die NSV primär für Arbeitsfelder zuständig wurde, in denen vorrangig materielle Hilfe notwendig war und die Liga-Verbände vorrangig für Felder zuständig blieben, die seelische Hilfe erforderten, also vor allem den gesamten Anstaltssektor. Die NSV hatte damit einen Aufgabenkreis gewählt, der die Arbeitsfelder der bisherigen freien Wohlfahrtspflege bestenfalls am Rande berühren konnte. Eher schon war (wieder) eine Konkurrenz zur kommunalen Wohlfahrtspflege programmiert. Die Anstalten mit den „erbkranken Ballastexistenzen“ beließ man gern den konfessionellen Wohlfahrtsverbänden. Diese Anstalten waren 1933 weder propagandistisch positiv einsetzbar, noch waren die Anstaltsinsassen schon unmittelbar durch ein antifürsorgerisches Mordprogramm zu ergreifen, wie es nach Kriegsbeginn (Euthanasie) durchgeführt wurde. Die in dieser „Arbeitsteilung“ liegenden Möglichkeiten erlaubten ein Sofort- bzw. „Zwischenprogramm“, bis die gesamte Wohlfahrtspflege auf die Linie der Rassen- und Bevölkerungspolitik umgestellt wurde, also bis zu ihrem faktischen Ende. Dieses erklärt sicher auch, daß nach einem Runderlaß des Preußischen Ministerpräsidenten und Ministers des Innern vom 1. Juni 1933 das Verhältnis

54 So Gerhardt, *Jahrhundert*, Bd. 2, S. 369 f.; vgl. auch: P. Schoen, *Armenfürsorge im Nationalsozialismus*, Weinheim 1985, S. 68 ff.

55 Vöhringer, *Geschichte*, S. 34 ff.

von öffentlicher und freien Wohlfahrtspflege zugunsten der freien Träger neu gestaltet werden sollte.<sup>56</sup>

Über die weitere Geschichte der freien Wohlfahrtspflege, vor allem ihre zunehmende Bedrängnis, sei hier nicht weiter berichtet.<sup>57</sup> Nur vier Spitzenverbände blieben übrig. Sie wurden zunächst in der weiterhin öffentlich geförderten „Reichsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege“ zusammengefaßt: Die NSV e. V., der Centralausschuß für die IM, der Deutsche Caritas-Verband e. V. und das DRK. Die übrigen Verbände wurden aufgelöst, verboten oder „eingegliedert“. So trat der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband der NSV als „geschlossene Anstaltssäule“ korporativ bei. Die AWO wurde als volks- und staatsfeindlich aufgelöst, ihr Vermögen wurde der DAF übereignet. Die Zentralwohlfahrtsstelle erhielt eine Existenz außerhalb der „Reichsgemeinschaft“ und damit öffentlicher Förderung.

Das WHW wurde zu einer öffentlichen Wohlfahrts- und Propagandainstitution ausgebaut, „gesteigert“, wobei allerdings der Rückgriff auf den vor-modernen „privaten“ Spenden- bzw. Sammlungsmarkt erhalten blieb. Soweit ersichtlich, war bei diesem Gleichschaltungs- und Ausbauprogramm Joseph Goebbels eine treibende Person. In seinem Gau Berlin hatte er schon die Teilnahme der NSDAP und NSV e. V. am WHW im Winter 1932/33 gefördert. Im Juni 1933 begann er, das WHW seinem Ministerium für Volksaufklärung und Propaganda einzuverleiben. „Großzügig unter Einsatz aller zur Verfügung stehenden Hilfskräfte und Propagandamittel“ sollte es organisiert werden.<sup>58</sup> So begann in Goebbels' Ministerium unter dem Motto „Kampf gegen Hunger und Frost“ die neue Winterhilfe. Diese sollte „die Förderung aller Regierungs- und Kommunalstellen finden (...) Reichswehr und Polizei werden der Winterhilfe für die technische Durchführung zur Verfügung gestellt werden. Auch die SA und SS werden eingesetzt werden. Selbstverständlich werden alle Organisationen und Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege einschließlich der NS-Frauenschaften an der Durchführung beteiligt sein (...) Der Appell für eine Winterhilfe wird sich vor allem auch an die deutsche Familie richten, um durch sie eine auf Selbsterziehung zur Sparsamkeit beruhende Volkshilfe von Mensch zu Mensch zur Tat werden zu lassen“.<sup>59</sup> Das RAM erfuhr davon aus der „Wohlfahrts-Korrespondenz“. Am 27. Juni 1933 konnte der „Völkische Beobachter“ melden: „Riesenvorbereitungen für die kommende Winterhilfe. Einsatz der ganzen NSDAP.“ Joseph Goebbels ernannte den Führer

56 Abgedruckt: H. G. Ballarin u. H. Rößler (Hg.), Soziale Fürsorge, Leipzig 1936, Bd. 1, Bl. II 152 ff.; und MBCiV 1933 I, S. 663.

57 H. J. Wollasch, Beiträge zur Geschichte der deutschen Caritas aus der Zeit der Weltkriege, Freiburg 1978, S. 154 ff.; Gerhardt, Jahrhundert, Bd. 2, S. 349 ff.

58 Schreiben des RMVP II/5 2599/12. 7. v. 12. Juli 1933 (Abschrift), BA Koblenz R 36 1034.

59 Wohlfahrts-Korrespondenz v. 22. Juni 1933 Nr. 50, ZSTA Potsdam, RAM 9085, 159.

der NSV, Reichswalter Erich Hilgenfeldt, zum Reichsführer des WHW des Deutschen Volkes. Am 12. Juli 1933 hatte das Propagandaministerium eine große Bettlerrazzia der Polizei, SA und SS „angeregt“, die vom 18. bis 25. September 1933 stattfand, die Bettler wurden als schwerwiegende Konkurrenz zur „offiziell organisierten Winterhilfe“, also dem NS-Regimebettel, angesehen.<sup>60</sup>

Das NS-Regime stand innerhalb des von ihm selbst gesetzten Handlungsrahmens vor der Aufgabe, das niedrige Lohnniveau der Weltwirtschaftskrise und die Sparmaßnahmen der Notverordnungen der Präsidialregierungen (Richtsatzsenkung der öffentlichen Fürsorge) aufrechtzuerhalten und zugleich die materiellen Lebensbedingungen der Arbeiterbevölkerung sichtbar zu heben. Es mußte, wollte es sich nicht nur auf Polizeiterror stützen, *auch* als gerechtes, soziales Regime erscheinen, ein Wohlfahrtsregime, das aber von anderem Anstrich als das negativ apostrophierte Weimarer System war.<sup>61</sup> Angesichts dieser komplexen Ausgangssituation war es eine wohlfahrtspolitische Schlüsselentscheidung des NS-Regimes, daß es das WHW öffentlich aufwertete und zugunsten der Parteiherrschaft umgestaltete, d. h. durch Propagandaministerium und NSV fortführte, jeweils „eröffnet“ mit programmatischen Reden von Adolf Hitler.

Die Rechtsform des WHW blieb interessanterweise bis 1936 ungeklärt – dazu trug nicht nur dessen saisonale Periodizität bei, sondern auch die dafür gewissermaßen typische Mischung von privaten und öffentlichen Elementen, es galt als einzigartige „Gemeinschaftsform des Dritten Reiches“.

Historisch gesehen, waren die Spenden eine veraltete Form der Sozialpolitik, vergleicht man sie mit den seit dem 19. Jahrhundert entwickelten wohlfahrtsstaatlichen Aktivitäten. Die mit ihnen ursprünglich verbundenen religiösen Anreize waren weitgehend verloren gegangen. Auch der „säkularisiert“ dafür eingesetzte moralische Druck hatte deutliche Grenzen. Mit Spenden war aber, anders als mit der Steuer, auf die sich die Finanzierung der Wohlfahrt verlagert hatte, meist ein Goodwill verbunden. Hier ging es aber nicht mehr um den Goodwill der Kirche oder der privaten Wohlfahrt, sondern um den der Partei und des von ihr getragenen Regimes. Soweit es darum ging, neue Finanzquellen zu erschließen und diese mit dem Mythos einer neuen, qualitativ hochstehenden Opferhilfe der mitbetroffenen und mitverantwortlichen Gesellschaft zu verbinden, waren Spenden und Spendenaufrufe dafür geeigneter als Steuern, im übrigen war damit gleichzeitig eine Kontrolle durch den Rechnungshof des Deutschen Reiches ausgeschaltet.

60 Schreiben des RMVP (Anm. 58); vgl. auch: W. Ayaß, Die Verfolgung der Nichtseßhaften im Dritten Reich, in: Zentralverband Deutscher Arbeiterkolonien (Hg.), Ein Jahrhundert Arbeiterkolonien. „Arbeit statt Almosen“. Hilfe für obdachlose Wanderarme 1884–1984, Bielefeld o. J. (1985), S. 87–101.

61 Systematische Überlegungen hierzu (und zu weiteren, hier angedeuteten Gesichtspunkten vormoderner Spendenpraxis) bei M. Klein, Ökonomische Probleme spendenfinanzierter, wohltätiger Organisationen, Diss. rer. pol. Bonn 1986, S. 40 ff.

In der Tat ging es neben Anreizen zu neuer, bedürfnisorientierter Umverteilung, die der restriktive Kurs auf dem Fürsorgesektor bis 1941 erheischte,<sup>62</sup> um die Gestaltung der „moralischen Ökonomie“ des NS-Regimes. Im dem italienischen Faschismus entlehnten „Sozialismus der Tat“ sollte der Klassenkampf der „Volksgemeinschaft“ weichen, die internationale Klassensolidarität der „nationalen Volkssolidarität“, die Fremdhilfe der (Volks-)Selbsthilfe und der Eigennutz dem „Gemeinnutz“. Dafür, wie auch für die nach außen gerichtete Demonstration von völkischer in staatlicher Einheit, war das WHW vorzeigbares, öffentlich zu inszenierendes und somit erlebbares Symbol, weil es auf einem archaischen Spenden-Opfer-Ritual aufbaute.<sup>63</sup> Einerseits konnte fast reibungslos an die vor 1933 entwickelten, „volks“-bezogenen Argumentations- und Propagandamuster angeknüpft werden, NS-Funktionärsspitzen setzten sich als volksverbundene Sammler öffentlich in Szene. Andererseits verstieß der *Vorrang* des Volkes vor der Person radikal gegen Prinzipien der konfessionellen Wohlfahrtspflege und wurde auch vom DCV öffentlich abgelehnt.<sup>64</sup> Allgemein galt: Bei den Sammlungen des WHW konnte man auf einer niedrigen Schwelle dem Regime zustimmen, sofern man eine Spende verweigerte oder sich bewußt konfessionellen Sammlungen zuwandte, konnte man Regimekritik zeigen.

Zu den bekannten Funktionen, die dem „ins Gigantische gesteigerten“ WHW zuwuchsen und die es im Interesse der Regimestabilisierung erhielt, sei nur noch eine Hypothese formuliert: Das WHW band zunächst auch weite bürgerliche Kreise ein, gewann ferner Sympathien bei der armen Arbeiterbevölkerung und wirkte vor allem auch innerhalb der Parteigefolgschaft entpolitisierend und disziplinierend: Die Massenorganisationen der NS-Bewegung erhielten über das WHW sinnvolle und machtferne „Beschäftigung“: Hitlerjungen und Jungmädel sammelten und NS-Frauenschaften weckten Obst und Gemüse ein. Nicht zuletzt die unruhigen SA-Leute wurden zu nützlichen und disziplinierten Sammlern, ihr bewegender Aktivismus war nicht mehr gefragt, nachdem Hitler die „nationale Revolution“ für beendet erklärt hatte.<sup>65</sup>

62 Vgl. St. Leibfried u. a., *Geteilte Erde? Bedarfsprinzip u. Existenzminimum unter dem NS-Regime: zu Aufstieg u. Fall der Regelsätze in der Fürsorge*, in: *Neue Praxis* 14. 1984, S. 3–20; Schoen, *Armenfürsorge*, S. 167 ff.

63 Vgl. M. Behrens, *Opferritual u. Volksgemeinschaftsdiskurs am Beispiel des Winterhilfswerks*, in: *Faschismus u. Ideologie, Argument-Sonderband 62*, Berlin 1980, S. 205.

64 Vgl. F. Müller, *Der einzelne und die Gliederung der Caritas*, in: *Caritas* 42. 1937, S. 112–17; im Archiv DCV umfangreiche Bestände zum WHW und zu dabei aufgetretenen Auseinandersetzungen und Problemen.

65 Im Tagebuch von Joseph Goebbels finden sich dazu leider keine Hinweise, nur ein Eintrag zur Besorgnis um die Disziplin bei der SA (BA Koblenz, NL 118/62 Bl. 78, Eintrag v. 15. Juni 1933); die NS-Traktatliteratur zum WHW bietet zahlreiche Beispiele für das WHW als „unpolitische“ Beschäftigungstherapie, vgl. etwa: *Sozialisten der Tat. Das Buch der unbekanntenen Kämpfer der N. S. V. Gau Groß-Berlin. Winterhilfswerk 1933–34*, Berlin

Auch die konfessionelle Wohlfahrtspflege wirkte beim WHW mit. Sie erhielt dafür die Erlaubnis, ihre traditionellen Herbstsammlungen, wie bisher, fortzuführen. Die Spendenbereitschaft zugunsten der Einrichtungen und Anstalten mußte mehr als bisher unter dem WHW-Aufwand leiden. Hinzu kam die zunehmend restriktive Sammlungserlaubnis durch die innere Staatsverwaltung. Der Sammlungsmarkt, das klassische Finanzierungsfeld der freien Wohlfahrtspflege vor ihrer öffentlichen Subventionierung, war Kampfmittel in der Hand ihres existentiellen Gegners geworden.<sup>66</sup>

Der Zugriff auf die privaten Spenden, mit Eintopfsonntag und Abzeichen garniert,<sup>67</sup> ergab aber nicht die erhoffte Finanzausstattung. Sie wurde deshalb durch staatlichen Zwang und Terror unverblümt effektiver gestaltet, als dieses die „Liga“ je konnte und wollte. Das geschah durch ein regelmäßiges, festes „Lohn- und Gehaltsoffer“. Dieses, vor 1933 von SPD und Gewerkschaftsangeestellten als Solidaritätsbeitrag gegenüber den Erwerbslosen freiwillig praktiziert, wurde nun die überwiegende Einnahmequelle des WHW, die von der „Liga“ vorwiegend praktizierten, aber umständlichen Sachspenden gingen erheblich zurück. So waren auch diese „Wohltaten“ des NS-Regimes der inneren Logik der Ausweitung wohlfahrtsstaatlicher Aktivität unterworfen: Der Ausweitung von (zentral)staatlichem Zwang: zunächst waren es Steuerabgaben und Zwangsbeiträge zur Arbeitsversicherung und nun die „Zwangsspenden“, also de-facto-Steuern mit all den Vorteilen für das Regime, die eine ehrliche Wohlfahrtspolitik nicht gehabt hätte. Bertolt Brecht, der in „Furcht und Elend des Dritten Reiches“ die Winterhilfe zu Recht mit SA-Terror verband, reimte recht treffend: „Die Winterhelfer treten / Mit Fahnen und Trompeten / Auch in das ärmste Haus. / Sie schleppen stolz erpreßte / Lumpen und Speisereste / Für die armen Nachbarn heraus.“

1934. Eine umfassende, gut abwägende Erörterung der Funktionen und Wirkungen des WHW für das NS-Regime bei I. Trippner, „... aber sie haben doch auch viel Gutes getan“. Die Nationalsozialistische Volkswohlfahrt (NSV) von 1933–1939, Diplom-Arbeit (Soziologie), FU-Berlin 1984, S. 98–128; eine wegweisende Regionalstudie ist: P. Zolling, Zwischen Integration und Segregation. Sozialpolitik im „Dritten Reich“ am Beispiel der „Nationalsozialistischen Volkswohlfahrt“ (NSV) in Hamburg, Frankfurt 1986.

66 Wollasch, Beiträge, S. 179 ff.

67 W. Gatzka, WHW-Abzeichen. Ein Führer durch das interessante Sammelgebiet der Serien des Winter-Hilfs-Werks von 1933 bis 1945, München 1981.