Oeffentliches Gesundheitswesen.

Zum Entwurf eines Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes.

Von Dr. Gustav Tugendreich,

Abteilungsvorsteher im Gesundheitsamte der Stadtgemeinde Berlin.

Der mit großer Spannung erwartete, durch den Reichsrat mit einigen Abänderungsvorschlägen versehene Entwurf des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes ist soeben der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden¹⁾. Er wird voraussichtlich entsprechend der Bedeutung und der Schwierigkeit des Gegenstandes eine lebhaft Kritik erfahren. Hier soll vom Standpunkt der öffentlichen Gesundheitspflege zu dem Gesetzentwurf Stellung genommen werden.

Der 1. Satz in § 1 lautet feierlich: „Jedes deutsche Kind hat ein Recht auf körperliche, geistige und sittliche Erziehung.“²⁾ Ferner: „Insoweit der Anspruch des Kindes auf Erziehung (scil.: körperliche, geistige und sittliche. Tugendreich.) von der Familie nicht erfüllt wird, tritt öffentliche Jugendhilfe ein.“³⁾ § 2: „Organe der öffentlichen Jugendhilfe sind die Jugendwohlfahrtsbehörden (Jugendämter, Landesjugendämter, Reichsjugendamt), soweit nicht gesetzlich die Zuständigkeit anderer öffentlicher Körperschaften oder Einrichtungen, insbesondere der Schule, gegeben ist.“

Jugendämter sind als Einrichtung der Selbstverwaltung für das ganze Gebiet des Deutschen Reichs zu errichten. Außerdem ist für jedes Land sowie für das Reich ein Jugendamt zu errichten; diese Zentralämter sollen eine gleichmäßige Erfüllung der den Gemeindejugendämtern obliegenden Aufgaben sichern und ihre Arbeit unterstützen. Der Reichsrat hat das Reichsjugendamt abgelehnt und seine Aufgabe der Reichsregierung (vermutlich dem Reichsministerium des Innern) zugewiesen; die Regierung beharrt aber auf ihrem Vorschlage.

Die praktische Arbeit obliegt den Gemeinde- (Bezirks-, Kreis-) Jugendämtern. §§ 3–8 behandeln die Zuständigkeit dieser Jugendämter.

Aufgaben des Gemeinde-Jugendamtes sind: Schutz der Pflegekinder, die Tätigkeit des Gemeindevorstandes, Mitwirkung im Vormundschaftswesen, bei der Schutzaufsicht und der Fürsorgeerziehung; die Fürsorge für hilfsbedürftige Minderjährige, die Jugendgerichtshilfe.

§ 4: „Aufgabe des Jugendamtes ist ferner, Einrichtungen und Veranstaltungen anzuregen, zu fördern und gegebenenfalls zu schaffen für: Beratung in Angelegenheiten der Jugendlichen, Mutterschutz vor und nach der Geburt; Wohlfahrt der Säuglinge; Wohlfahrt der Kleinkinder, Wohlfahrt der im schulpflichtigen Alter stehenden Jugend außerhalb des Unterrichts; Wohlfahrt der schulentlassenen Jugend.“ § 5: „Weitere Aufgaben zur Förderung des körperlichen, geistigen und sittlichen Gedeihens der Jugend können dem Jugendamt durch Anordnungen, die von der Reichsregierung gegeben werden, sowie durch die Landesgesetzgebung und die Satzung des zuständigen Selbstverwaltungskörpers übertragen werden.“

Für eine bestimmte Altersgruppe der Bevölkerung, für die Jugend, die der Gesetzentwurf vom Mutterleibe an bis zur Volljährigkeit rechnet, wird hier ein zusammenfassendes Wohlfahrtsgesetz vorgeschlagen. Einbezogen ist auch die gesamte Gesundheitsfürsorge für die Jugend⁴⁾. Von Gesetzes wegen wird hier also ein sehr wichtiger und erheblicher Teil — vielleicht der wichtigste und erheblichste — der kommunalen Gesundheitspflege dem Jugendamt zugewiesen. Dagegen müssen die Vertreter der öffentlichen Gesundheitspflege aufs schärfste Verwahrung einlegen. Es braucht hier nicht die ganze Frage der kommunalen Gesundheitspflege erörtert zu werden. Wie allgemein bekannt ist, fordern die Vertreter der gemeindlichen Gesundheitsfürsorge aus gewichtigen Gründen die lückenlose Unterstellung aller der gesundheitlichen Fürsorge dienenden Maßnahmen und Einrichtungen — soweit sie nicht noch vom Staate verwaltet werden — unter die kommunale Gesundheitsverwaltung. Auf der vorjährigen Tagung der Deutschen Gesellschaft für öffentliche Gesundheitspflege wurde die Forderung nach obligatorischer Errichtung gemeindlicher Gesundheitsämter eingehend begründet und angenommen. Eine ganze Zahl von Gemeinden, auch Berlin, hat solche Gesundheitsämter errichtet und sie dem leitenden städtischen Gesundheitsbeamten unterstellt.

Vom Standpunkt der öffentlichen Gesundheitspflege würde es einen gerade dem wahren Interesse der Jugendfürsorge und dem Interesse der Volksgesundheit höchst abträglichen Rückschritt bedeuten, wenn von Gesetzes wegen die gesundheitliche Fürsorge für die Jugend wieder einer Laienverwaltung zugewiesen würde.

Wenn der Gesetzentwurf betont, daß die Jugendwohlfahrtspflege ein „einheitliches großes Gebiet sozialer Fürsorge“ darstelle, so kann man mit vielleicht noch triftigeren Gründen die Einheitlichkeit der öffentlichen Gesundheitspflege beweisen. Es handelt sich hier nicht etwa um Formalien, nein, hier stehen die wichtigsten Fragen der Volksgesundheit auf dem Spiele.

Die gesundheitlichen, die sozialhygienischen Aufgaben der Gemeinden werden erst dann zu ihrem Rechte kommen, wenn sie der

Gesundheitsverwaltung unterstellt, auf den Etat der Gesundheitsverwaltung übernommen werden. In der Laienverwaltung spielt die Gesundheitspflege zumeist die Rolle des Aschenbrödels. Und das ist durchaus begreiflich, weil die Laienverwaltung auf andere Aufgaben eingestellt ist. Die Schulgesundheitspflege ist ja leider noch in vielen Gemeinden der Schulverwaltung unterstellt. Man durchblättere die Tagesordnungen der Sitzungen von Schuldeputationen, man lese die Etats der Schuldeputationen, um sich von der Nebenrolle, die die Gesundheitspflege dort spielt, ein zutreffendes Bild zu machen. Einen vortrefflichen weiteren Beleg dafür, wie schlecht die Gesundheitspflege bei den Laien aufgehoben ist, bietet der Gesetzentwurf selbst. Obwohl § 1 in feierlicher Sprache an erster Stelle das Recht des deutschen Kindes auf körperliche Erziehung nennt, so kann man nur mit Mühe die wenigen Zeilen finden, die im Gesetzentwurf mit seinen immerhin 95 Druckseiten Quartformat von der gesundheitlichen Fürsorge handeln.

Daß mit der Unterstellung so wichtiger Aufgaben der Gesundheitspflege unter das Jugendamt grundsätzliche Fragen allerschärfster Prägung, allergrößter Bedeutung angeschnitten werden, ist dem Gesetzgeber offenbar nicht zu Bewußtsein gekommen. Denn an keiner Stelle findet sich ein grundsätzlicher Hinweis, daß hier ein so wichtiger Verwaltungszweig, wie es das gemeindliche Gesundheitswesen ist, bedeutende Interessen zu vertreten hat. Daß der Gesetzgeber das Grundsätzliche dieser Frage nicht erkannt hat, geht aus der, wie ich glaube, einzigen Stelle des Entwurfs hervor, an der die „Medizinalverwaltung“ genannt ist (S. 31). Nämlich nur bei dem kleinen Teilgebiet der Schwangeren- und Wöchnerinnenfürsorge wird das Jugendamt ermahnt, sich „mit den Organen der Wöchnerinnenfürsorge, mit den öffentlichen Versicherungen, insbesondere den Krankenkassen, mit der Medizinalverwaltung und mit allen privaten Organisationen, die sich diesen Aufgaben widmen, in Verbindung zu setzen“. Wie hier bei einem kleinen Teilgebiet der gesundheitlichen Jugendfürsorge einmalig im ganzen Gesetzentwurf das Wort „Medizinalverwaltung“, eingeschachtelt zwischen „Krankenkasse“ und „allen privaten Organisationen“, erscheint, das ist ungemein charakteristisch für die Auffassung, die die Laien, die Juristen und die Pädagogen, von den Aufgaben der Gesundheitsverwaltung in der Gemeinde haben.

Die Vorstellung des Laien, daß der Arzt nur ein rezept-schreibendes, pulsfühndes Wesen sein könne, scheint unausrottbar zu sein. Daß der mit der Leitung der öffentlichen Gesundheitsfürsorge betraute Arzt als Hygieniker, Sozialhygieniker nicht nur berufen, sondern befähigt ist, alle der öffentlichen Gesundheit dienenden Maßnahmen zu organisieren und selbst zu verwalten, daß also Hygiene Gesundheitspflege, daß der Sozialhygieniker der gegebene Gesundheitspfleger sei, dieser Gedankengang hat außerhalb der Ärzteschaft selbst noch wenig Raum gewonnen. Ist aber der Kommunalarzt, der „Stadtgesundheitsrat“, wie er heißen sollte, nur technischer Berater der Laienverwaltungen — und auf diese Stufe möchten sie ihn gern heruntersinken —, so hat seine Stimme leider oft nicht genügend Geltung.

Der Entwurf des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes gründet sich ja auf dem Entwurf eines preußischen Jugendfürsorgegesetzes aus dem Jahre 1918. Die Kritik, die dieser Entwurf von sozialhygienischer Seite¹⁾ erfuhr, hat in dem vorliegenden Entwurf des Reichsgesetzes nicht die mindeste Berücksichtigung erfahren; obwohl einer der Kritiker kein anderer als der jetzige Ministerialdirektor der Medizinalabteilung im Wohlfahrtsministerium war²⁾, damals Stadtrat in Charlottenburg. Man kann die hier ausgesprochenen Einwände gegen den Reichsgesetzentwurf nicht besser zusammenfassen als mit den in der Sprache maßvollen, in der Sache aber verurteilenden Worten, mit denen damals Gottstein zu dem preußischen Entwurf Stellung nahm: „Während auf der Tagung der deutschen Zentrale für Jugendfürsorge Tugendreich die Beteiligung des Arztes an der Leitung (scil.: des Jugendamtes) fordert, wird es jetzt von dem Zufall und von der Persönlichkeit, dem Einfluß der an den Beratungen beteiligten Ärzte abhängen, ob und welche Anregungen gegeben werden: viel mehr aber wird es von dem Einfluß, Interesse und Verständnis der anderen Mitglieder abhängen, ob sie angenommen, abgeschwächt oder abgelehnt werden. Da der Entwurf aber Aufgaben zusammenfaßt, die wenigstens in größeren Gemeinden getrennt behandelt werden, und Dinge auseinanderreißt, die dort einheitlich bearbeitet werden, wie z. B. Schulgesundheitspflege und Tuberkulosefürsorge, so wird viel Arbeit und guter Wille dazu gehören, um wenigstens auf dem Gebiete der gemeindlichen Gesundheitsfürsorge überhaupt einmal den bisherigen Bestand zu wahren, vor allem gegenüber der Gefahr der Zersplitterung von Kräften und Mitteln“, die ja der vorliegende Entwurf seiner Begründung nach in erster Linie abstellen soll.“ So Gottstein.

Die Gesetzgebungsmaschine arbeitet eben nicht rationell. Es wird eine Regelung von Einzelfragen vorgenommen, die ohne gleichzeitige oder vorangegangene Regelung über- oder gleichgeordneter Fragen vielleicht mehr Nachteile als Vorteile mit sich bringt.

Auch der Entwurf des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes ist nicht zum richtigen Zeitpunkt erschienen. Er ist entweder zu spät oder zu früh gekommen. Er wäre vielleicht erträglich gewesen, bevor die allgemeine Wohlfahrtspflege und die Gesundheitspflege organisiert

¹⁾ Entwurf des Deutschen Reichstags 1921 Nr. 14, Berlin, Carl Heymanns Verlag. —

²⁾ Inzwischen vom Reichstagsausschuß etwas abgeändert.

³⁾ Siehe auch S. 32 des Entwurfs: „Für alle die bisher erwähnten Altersstufen müssen die Jugendämter ein lückenloses Ineinandergreifen der Betätigungen der Jugendhilfe sicherstellen. Außer diesen Aufgaben für die einzelnen Altersstufen gehören aber auch diejenigen in das Tätigkeitsgebiet des Jugendamts hinein, die für alle gemeinsam sein sollen; vor allem das schon erwähnte Gebiet der gesundheitlichen Fürsorge.“

¹⁾ Tugendreich, Welche Forderungen sind vom Standpunkte der öffentlichen Gesundheitspflege an ein Jugendamt zu stellen. Off. Gesundheitspf. 3 1918 S. 181; Zur Frage der Jugendämter, D. m. W. 1917 Nr. 44 S. 1395 u. 1918 Nr. 13 S. 355. — ²⁾ Gottstein, Der Entwurf eines preußischen Jugendfürsorgegesetzes, D. m. W. 1918 Nr. 44 S. 1029.

war. Diese Organisation ist nun aber in den meisten größeren Gemeinden erfolgt. Dann aber hätte mit der Vorlage gewartet werden sollen, bis vorher oder gleichzeitig ein Gesetz über die Wohlfahrtspflege und die Gesundheitsfürsorge vorgelegt wäre.

Ferner: Der Reichsgesetzentwurf ist entweder zu sehr oder zu wenig ins einzelne gehend.

Vom Standpunkt der Selbstverwaltung wäre es erheblich besser, wenn das Gesetz nicht mehr leisten wollte, als den Gemeinden die Errichtung von Jugendämtern aufzutragen und dafür einige allgemeine Richtlinien zu geben.

Ein Gesetz aber von 80 Paragraphen, das, besonders in seiner Begründung, einzelne Fragen ungemein eingehend bespricht, darf dann nicht über die Fragen der Gesundheitsfürsorge flüchtig hinweggleiten.

Wird der Gesetzentwurf nicht wesentlich geändert, so kann er für die Entwicklung der gemeindlichen Gesundheitspflege eine große Gefahr werden. Und da die gemeindliche Gesundheitsbehörde nicht ein Ding an sich ist, sondern von ihrem Aufbau und ihrer Befugnis der Gesundheitsstand der Bevölkerung in erheblichem Maße abhängig ist, so wird das Gesetz in der vorliegenden Form die Gesundheit der Jugend nicht fördern, sondern schädigen¹⁾.