

Einleitung

Unser Bild von der Situation jüdischer Deutscher nach der Machtübernahme der Nationalsozialisten ist von historischen Darstellungen über Anwälte, Ärzte, Beamte und Akademiker geprägt, die aufgrund der unmittelbar 1933 einsetzenden Verfolgung ihre Kanzleien schließen, ihre Praxen aufgeben und ihre Ämter im Staatsapparat oder an den Hochschulen verlassen mußten. Sie waren zwar tatsächlich die ersten, die der NS-Staat per Gesetz aus ihren Funktionen im gesellschaftlichen Leben entfernte, doch keineswegs die einzigen von der Verfolgungspolitik früh Betroffenen, wie in dieser Studie zu zeigen sein wird. Die angesprochene Perspektive bekräftigte aber – wenn auch ungewollt – die Legende, daß Juden zu jener Zeit in Deutschland überwiegend vermögend bzw. dem Bürgertum zuzurechnen gewesen seien. Dieser Topos scheint in seiner Pauschalität unhaltbar, denn Armut und soziale Bedürftigkeit waren verbreitete Phänomene in der jüdischen Bevölkerung. Schon in der Weimarer Republik lebten abertausende Jüdinnen und Juden ohne Beschäftigung oder fristeten ihr Dasein mit den sprichwörtlich gewordenen „Luftgewerben“ bzw. kümmerlicher Lohnarbeit. Seit der Weltwirtschaftskrise hatte sich materielle Not unter den Juden noch stärker ausgebreitet. Viele Menschen waren teilweise oder vollständig auf die materielle Hilfe der deutschen Gesellschaft, auf die Öffentliche Wohlfahrt, angewiesen.

Nach 1933 grassierte Armut dann in einer zuvor unbekanntenen Dimension unter den jüdischen Deutschen. Die wachsende Pauperisierung vieler Menschen war nicht mehr Folge der Rezession, sondern Resultat einer gezielten Politik. Erst die antijüdischen Maßnahmen des NS-Staates setzten einen strukturellen Verarmungsprozeß in Gang, der weite Kreise der jüdischen Bevölkerung erfaßte und mit traditionellen Armutsbegriffen, wie befristeter Not infolge gesellschaftlicher Krisen oder dauerhafter Bedürftigkeit von sozialen Randgruppen, nichts mehr gemein hatte. Ungeachtet des allgemeinen wirtschaftlichen Aufschwungs im Deutschen Reich stieg der Anteil von Juden an den Erwerbs- und Mittellosen in den dreißiger Jahren rasant. Immer mehr hilfsbedürftige jüdische Deutsche stellten deshalb seit 1933 Anträge auf öffentliche Wohlfahrtsunterstützung.

Wie reagierte die NS-Führung auf dieses sich mit jeder neuen Verfolgungsmaßnahme zuspitzende soziale Problem? Ihre Weltanschauung verbot den Nationalsozialisten eigentlich, staatliche Mittel für deutsche Juden, die man als „Fremde“, als „Gäste“ ansah, auszugeben. Die Nürnberger „Rassengesetze“ von 1935 ließen jedoch die staatliche Fürsorgepflicht gegenüber jüdischen Notleidenden, ob armen Familien, Pensionären oder Behinderten, unangetastet. Öffentliche Fürsorge konnte und sollte zunächst nicht verweigert werden, denn zu krasse Armut reduzierte die Chancen des einzelnen für eine Emigration und damit in den Augen der NS-Führung den Erfolg der seit 1933 betriebenen Politik der Vertreibung. Zehntausende Menschen längere Zeit ohne Auskommen zu lassen, barg zudem ein innenpolitisches Risiko. Der Verelendungsprozeß in der jüdischen Bevölkerung spielte demzufolge seit Mitte der dreißiger Jahre in den Debatten der NS-Führung

und der Ministerialbeamten über die Strategien der Verfolgung eine wachsende Rolle, was von der Forschung bisher zu wenig reflektiert worden ist.

Wie die Verwaltungsbeamten in den Städten und Gemeinden auf die grassierende Armut in der jüdischen Bevölkerung reagierten, ist bisher ebenfalls kaum untersucht worden. Da die Öffentliche Wohlfahrt in der NS-Zeit im Grunde ähnlich dezentral wie heute die Sozialhilfe organisiert und finanziert wurde, kam gerade den Fürsorgebehörden auf der lokalen Ebene eine wichtige Funktion für Planung und Praxis der Wohlfahrtsarbeit zu. Die lokalen Behörden antworteten jedoch auf die sich stetig zuspitzenden sozialen Probleme ganz anders als die Ministerialverwaltung. Ohne daß zentrale Weisungen vorlagen, begann eine Reihe von öffentlichen Wohlfahrtsämtern jüdische Hilfsbedürftige in toto zu diskriminieren. In manchen Städten strich man ihnen mögliche Zusatzleistungen, in anderen reduzierte man ihre regulären Fürsorgezahlungen. Seit 1935 diskutierten städtische Wohlfahrtsbeamte bereits das Vorhaben, jüdische Bedürftige durch eine Gleichsetzung mit Ausländern im staatlichen System der Wohlfahrt grundlegend zu deklassieren. Die lokalen Impulse mündeten schließlich 1938 in die Formulierung einer Ministerialverordnung zur vollständigen Ausgrenzung der jüdischen Armen aus dem staatlichen Wohlfahrtssystem. Sie wurde nach dem Novemberpogrom im Zuge einer zentralen Neuorientierung der Verfolgungspolitik erlassen. Manche Wohlfahrtsämter nutzten sofort die Gunst der Stunde, um sich von der infolge aller neuen antijüdischen Maßnahmen wachsenden Zahl jüdischer Bedürftiger zu „befreien“. Doch in vielen Städten gelang das nicht, da die jüdischen Gemeinden finanziell und organisatorisch gar nicht zu einer Versorgung so vieler Menschen in der Lage waren.¹ Als nach dem Überfall auf Polen die NS-Führung beschloß, in naher Zukunft alle Juden in das besetzte Territorium zu deportieren, bildete die fortdauernde soziale und finanzielle Abhängigkeit Zehntausender Jüdinnen und Juden vom NS-Staat offensichtlich den Anlaß für die – bisher wenig beachtete – Anweisung Hitlers, zu allererst sämtliche mittellosen Juden „umzusiedeln“.²

Die verfolgungsbedingte Massenarmut beeinflusste also wesentlich die politischen Entscheidungen der NS-Führung im allgemeinen wie der Fürsorgebehörden im besonderen. Der verarmte und von der Wohlfahrt abhängige Teil der jüdischen Bevölkerung war über die gesamte NS-Zeit hin der Verfolgung am schutzlosesten ausgeliefert. Für den einzelnen bedeuteten Armut und Abhängigkeit von der Wohlfahrt in den dreißiger Jahren ein enormes Hindernis für eine Emigration, in den vierziger Jahren die vorzeitige Deportation in die Vernichtung.

¹ Vgl. einen ersten Überblick bei Gruner, Wolf: Die öffentliche Fürsorge und die deutschen Juden 1933–1942. Zur antijüdischen Politik der Städte, des Deutschen Gemeindetages und des Reichsinnenministeriums, in: *ZfG*, 45 (1997), H. 7, S. 599–606.

² Vgl. Kapitel V. 1. Zur Entscheidung über die Deportationen vgl. Longerich, Peter: Politik der Vernichtung. Eine Gesamtdarstellung der nationalsozialistischen Judenverfolgung, München 1998, S. 251–257.

Zum Forschungsstand

Die Diskriminierung von Juden durch die Wohlfahrtsämter in der NS-Zeit stellte nicht nur ein bisher kaum bekanntes, wichtiges Element der antijüdischen Politik, sondern zugleich einen Eckstein in der sozialrassistischen Reorganisation des in der Weimarer Republik geschaffenen Systems der Öffentlichen Fürsorge dar. Nach dem Ersten Weltkrieg hatte sich Deutschland mit einer modernen Wohlfahrtsgesetzgebung verpflichtet, für jedes bedürftige Individuum von Staats wegen aufzukommen. Zur Sozialpolitik und zur Öffentlichen Fürsorge in der Weimarer Republik sind in den letzten Jahren sowohl mehrere Überblicksdarstellungen³ als auch Regional⁴- und Lokaluntersuchungen⁵ erschienen.

Mit der günstigen Literaturlage zur Weimarer Republik ist die Forschungssituation zur NS-Zeit nicht im mindesten vergleichbar. Bisher lag das Schwergewicht der Untersuchungen auf der Sozialpolitik im allgemeinen.⁶ Speziell die NS-Wohlfahrtspolitik ist bislang nur wenig untersucht worden.⁷ Sie gilt es genauer zu erforschen und vor allem in den Kontext der allgemeinen rassistischen Politik des NS-Staates einzuordnen. Sozialrassistische Vorstellungen lokalisierte man bisher hauptsächlich bei der Nationalsozialistischen Volkswohlfahrt (NSV), insbesondere in deren Bestrebungen für eine – letztlich unrealisiert gebliebene – Reform des Wohlfahrtssystems.⁸ Auf diese NSV-Ambitionen hatte sich die Forschung ge-

-
- ³ Sachße, Christoph/Tennstedt, Florian: *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland*, Bd. 2: Fürsorge und Wohlfahrtspflege 1871 bis 1929, Stuttgart u. a. 1988; Hong, Young-Son: *Welfare, Modernity and the Weimar State 1919–1933*, Princeton 1998. Stark auf Weimar konzentriert sind auch: Reyer, Jürgen: *Alte Eugenik und Wohlfahrtspflege. Entwertung und Funktionalisierung der Fürsorge vom Ende des 19. Jahrhunderts bis zur Gegenwart*, Freiburg im Breisgau 1991; sowie Frerich, Johannes/Frey, Martin: *Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland*, Bd. 1: *Von der vorindustriellen Zeit bis zum Ende des Dritten Reiches*, München-Wien 1993.
- ⁴ Frie, Ewald: *Wohlfahrtsstaat und Provinz. Fürsorgepolitik des Provinzialverbandes Westfalen und des Landes Sachsen 1880–1930*, Paderborn 1993; Redder, Ute: *Die Entwicklung von der Armenhilfe zur Fürsorge in dem Zeitraum von 1871 bis 1933. Eine Analyse unter Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsaspekten am Beispiel der Länder Preußen und Bayern*, Bochum 1993; Blum-Geenen, Sabine: *Fürsorgeerziehung in der Rheinprovinz von 1871–1933*, Köln-Bonn 1997.
- ⁵ Zumeist Dissertationen: Bußmann-Strelow, Gabriele: *Kommunale Politik im Sozialstaat. Nürnberger Wohlfahrtspflege in der Weimarer Republik*, Nürnberg 1997; Heitmann, Dagmar: *Armenpflege in Mainz in der Weimarer Zeit*, Mainz 1993; Jans, Hans-Peter: *Sozialpolitik und Wohlfahrtspflege in Ulm 1870–1930. Stadt, Verbände und Parteien auf dem Weg zu moderner Sozialstaatlichkeit*, Stuttgart 1994; Marquardt, Doris: *Sozialpolitik und Sozialfürsorge in Hannover in der Weimarer Republik*, Hannover 1994; Rudloff, Wilfried: *Die Wohlfahrtsstadt. Kommunale Ernährungs-, Fürsorge- und Wohnungspolitik am Beispiel Münchens 1910–1933*, 2 Bde., Göttingen 1998.
- ⁶ Allgemein zur historischen und sozialwissenschaftlichen Forschung vgl. Frese, Matthias: *Sozial- und Arbeitspolitik im „Dritten Reich“*. Ein Literaturbericht, in: *Neue Politische Literatur. Berichte über das internationale Schrifttum*, 38 (1993), S. 403–446. Einen Überblick bieten auch Frerich/Frey, *Handbuch*, Bd. 1, S. 310–315.
- ⁷ Bisher nur Sachße, Christoph/Tennstedt, Florian: *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland*, Bd. 3: *Der Wohlfahrtsstaat im Nationalsozialismus*, Stuttgart u. a. 1992.
- ⁸ Vgl. Frerich/Frey, *Handbuch*, Bd. 1, S. 314.

nerell viel zu stark konzentriert, die Tätigkeit der staatlichen und kommunalen Fürsorge dabei sträflich vernachlässigt.⁹

Paul Schoen hatte aber schon 1985 angedeutet, daß eine nationalsozialistisch ausgerichtete Personalpolitik, neue sozialassistive Normen und der Ausbau des Repressionsapparates für die Wohlfahrtspolitik in den Jahren von 1933 bis 1939 kennzeichnend waren.¹⁰ Ungeachtet dessen, daß auch Gisela Bock und Detlev Peuckert ebenfalls in den achtziger Jahren explizit eine rassistische Orientierung der Sozialpolitik festgestellt hatten¹¹, und das für Hamburg sogar auf der lokalen Ebene an der dortigen Praxis detailliert nachgewiesen wurde¹², spielt in den wenigen neueren Standardwerken diese Komponente der historischen Entwicklung weiterhin kaum eine Rolle. Frerich/Frey verweisen in ihrem Handbuch der Sozialpolitik im Abschnitt „Öffentliche Fürsorge und NS-Wohlfahrtspolitik“ zwar allgemein auf das Vorhandensein einer dominanten rassistischen Ideologie, erwähnen aber weder die Verordnung zum Ausschluß jüdischer Armer von der Fürsorge vom November 1938, noch thematisieren sie die Ausgrenzung von „Zigeunern“, „Asozialen“ oder „Behinderten“.¹³ Sachße/Tennstedt sprechen in ihrer „Geschichte der Armenfürsorge“ in Deutschland die antijüdische Fürsorge-Verordnung zwar in wenigen Sätzen an und zugleich auch, daß die Gemeinden die Ausgrenzung jüdischer Bedürftiger zuvor gefordert und zum Teil sogar schon praktiziert hatten.¹⁴ Sie behaupten jedoch im Widerspruch zu ihrer eigenen Aussage im Resümee ihres Buches, daß im „völkischen Wohlfahrtsstaat“ rassistische „Selektionskriterien“ in alle Sektoren sozialer Sicherung, also auch in die Öffentliche Fürsorge, erst nach 1938 „ingesickert“ seien.¹⁵ Ist schon der Begriff „Einsickern“ in diesem Zusammenhang fragwürdig, wurden doch rassistische Kategorien von konkreten Personen erdacht und aktiv im Fürsorgealltag durchgesetzt, so trifft bei näherem Hinsehen – wie zu beweisen sein wird – diese These weder für

⁹ U.a. Hansen, Eckard: Wohlfahrtspolitik im NS-Staat. Motivationen, Konflikte und Machtstrukturen im „Sozialismus der Tat“ des Dritten Reiches, Augsburg 1991; Hamerschmidt, Peter: Die Wohlfahrtsverbände im NS-Staat. Die NSV und die konfessionellen Verbände Caritas und Innere Mission im Gefüge der Wohlfahrtspflege des Nationalsozialismus, Opladen 1999.

¹⁰ Schoen, Paul: Armenfürsorge im Nationalsozialismus. Die Wohlfahrtspflege in Preußen zwischen 1933 und 1939 am Beispiel der Wirtschaftsfürsorge, Weinheim-Basel 1985, S. 248.

¹¹ Bock, Gisela: Zwangssterilisation im Nationalsozialismus. Studien zur Rassenpolitik und Frauenpolitik, Opladen 1986; Peuckert, Detlev: Volksgenossen und Gemeinschaftsfremde. Anpassung, Ausmerze und Aufbegehren unter dem Nationalsozialismus, Köln 1982. Vgl. besonders den Aufsatz von Peuckert „Zur Erforschung der Sozialpolitik im Dritten Reich“, in: Soziale Arbeit und Faschismus, hrsg. von Hans-Uwe Otto und Heinz Sünker, Frankfurt am Main 1989; außerdem Politische Formierung und soziale Erziehung im Nationalsozialismus, hrsg. von Hans-Uwe Otto und Heinz Sünker, Frankfurt am Main 1991.

¹² Ebbinghaus, Angelika/Kaupen-Haas, Heidrun/Roth, Karl Heinz: Heilen und Vernichten im Mustergau Hamburg. Bevölkerungs- und Gesundheitspolitik im Dritten Reich, Hamburg 1984.

¹³ Frerich/Frey, Handbuch, Bd. 1, S. 310–315.

¹⁴ Sachße/Tennstedt, Armenfürsorge, Bd. 3, S. 96 u. 250.

¹⁵ Ebenda, S. 276.

die zentrale noch für die lokale politische Diskussion und schon gar nicht für die Praxis in der Öffentlichen Wohlfahrt zu.

Diese Sichtweise wird von einigen Forschungen der neunziger Jahre bereits bestätigt, die unser Bild von der Fürsorge im Nationalsozialismus verändert haben. Wolfgang Ayaß hat nicht nur die systematische Ausgrenzung sogenannter Asozialer durch die Wohlfahrtsbehörden seit 1933 dargestellt und analysiert, sondern auch in einer Quellenedition dokumentiert.¹⁶ Seine Thesen über die kommunale Praxis wurden für München in einer Lokalstudie bestätigt.¹⁷ Michael Zimmermann skizzierte in seinem Standardwerk zur Verfolgung der „Zigeuner“ auch deren aktive Diskriminierung durch lokale Fürsorgebehörden.¹⁸ Über die grundlegenden Arbeiten von Klee und Friedlander zum Krankenmord hinaus¹⁹ trugen zur Geschichte der sozialrassistisch geprägten Ausgrenzung in der staatlichen wie privaten Fürsorge in letzter Zeit vor allem Lokal- und Regionalstudien über die Zwangssterilisation und die „Euthanasie“ wesentlich Neues bei.²⁰ Die „normale“ Praxis städtischer Wohlfahrtsämter im Nationalsozialismus blieb hingegen ein fast unbeschriebenes Blatt.²¹

¹⁶ Ayaß, Wolfgang: „Asoziale“ im Nationalsozialismus, Stuttgart 1995; „Gemeinschaftsfremde“. Quellen zur Verfolgung der „Asozialen“ 1933–1945, bearb. von Wolfgang Ayaß, Koblenz 1998.

¹⁷ Brunner, Claudia: „Fürsorgeausnützer wurden ausgemerzt“. Die Sozialpolitik des Münchner Wohlfahrtsamtes am Ende der Weimarer Republik und in der frühen NS-Zeit, in: Beiträge zur Geschichte des Nationalsozialismus, Bd. 16, Berlin 2000, S. 53–72; dies.: „Bettler, Schwindler, Psychopaten“. Die „Asozialenpolitik“ des Münchner Wohlfahrtsamtes in den frühen Jahren der NS-Zeit (1933–1936), München 1993.

¹⁸ Zur Haltung der kommunalen Fürsorge zu den Sinti vgl. Zimmermann, Michael: Rassenutopie und Genozid. „Die nationalsozialistische Lösung der Zigeunerfrage“, Hamburg 1996, S. 82.

¹⁹ Klee, Ernst: „Euthanasie“ im NS-Staat. Die „Vernichtung lebensunwerten Lebens“, Frankfurt am Main 1986; Beiträge zur Nationalsozialistischen Gesundheits- und Sozialpolitik, Bd. 1: Aussonderung und Tod. Die klinische Hinrichtung der Unbrauchbaren, Berlin 1985; Friedlander, Henry: Der Weg zum NS-Genozid. Von der Euthanasie zur Endlösung, Berlin 1997.

²⁰ Mit Material aus Berlin: Rudnick, Martin: Behinderte im Nationalsozialismus. Von der Ausgrenzung und der Zwangssterilisation zur „Euthanasie“, Weinheim-Basel 1985; außerdem u. a. Faulstich, Heinz: Von der Irrenfürsorge zur „Euthanasie“. Geschichte der badischen Psychiatrie, Freiburg im Breisgau 1993; Kaminsky, Uwe: Zwangssterilisation und „Euthanasie“ im Rheinland. Evangelische Erziehungsanstalten sowie Heil- und Pflegeanstalten 1933–1945, Köln 1995; Cranach, Michael von/Siemen, Hans-Ludwig (Hrsg.): Psychiatrie im Nationalsozialismus. Die bayerischen Heil- und Pflegeanstalten zwischen 1933 und 1945, München 1999; Daum, Monika/Deppe, Hans-Ulrich: Zwangssterilisation in Frankfurt am Main 1933–1945, Frankfurt am Main-New York 1991.

²¹ Nur zu den Jugendämtern gibt es bisher Studien: Kuhlmann, Carola: Erbkrank oder erziehbar? Jugendhilfe als Vorsorge und Aussonderung in der Fürsorgeerziehung in Westfalen 1933–1945, Weinheim 1989; Köster, Markus: Jugendwohlfahrt in der Provinz Westfalen. Das westfälische Landesjugendamt in der Weimarer Republik und im „Dritten Reich“, in: Wollasch, Andreas (Hrsg.): Wohlfahrt und Region, Münster 1995, S. 40–70; Paulus, Julia: Die Verwaltung und Organisation der Jugendfürsorge in Leipzig zwischen 1930 und 1939 als Beispiel für die Selbstbehauptung der kommunalen Wohlfahrtspolitik angesichts der Übernahmeansprüche der parteiamtlichen Volkswohlfahrt (NSV), in: ebenda, S. 101–124.

Wissenschaftliche Darstellungen zur öffentlichen Wohlfahrt gingen bisher also meist pauschal von einer sozialpolitischen Gleichstellung und Gleichbehandlung der jüdischen Deutschen bis zum Novemberpogrom 1938 aus, ungeachtet der seit 1933 auf allen Ebenen vom NS-Staat massiv betriebenen Judenverfolgung.²² Während manche Standardwerke zur Judenverfolgung auf das Thema Fürsorge gar nicht eingehen²³, findet sich in anderen derselbe Topos von der Gleichbehandlung bis zum Novemberpogrom. Uwe-Dietrich Adam skizzierte zwar bereits die Vorbereitung der antijüdischen Fürsorge-Verordnung auf der Ministerialebene, ohne aber die Praxis der Fürsorgebehörden vor 1938 zu beleuchten.²⁴ Das gleiche gilt für die meisten älteren Darstellungen zur antijüdischen Politik in einzelnen Regionen. Auch Paul Sauer schrieb in seiner bekannten Dokumentation zu Baden-Württemberg, daß bis November 1938 Juden und Nichtjuden in der Öffentlichen Fürsorge gleichberechtigt blieben.²⁵

Dieselbe Auffassung vertrat Adler-Rudel in seinem Werk über die „Selbsthilfe“ jüdischer Organisationen in der NS-Zeit.²⁶ Ausgehend von der Wirkung auf jüdische Einrichtungen, wies hingegen Avraham Barkai in seinem Standardwerk „Vom Boykott zur Entjudung“ 1988 auf die diskriminierenden Maßnahmen der öffentlichen Verwaltung gegenüber jüdischen Armen zumindest hin.²⁷ Gerade die jüdischen Wohlfahrtseinrichtungen waren bislang zu selten Untersuchungsobjekt historischer Forschungen. Wenn überhaupt, dann widmete man sich der Phase zwischen 1933 und 1938, da es für die Zeit nach 1939 an Quellen mangelte.²⁸ Erst in den neunziger Jahren entstanden kleinere und größere Arbeiten, die auch die Kriegszeit einschlossen, beispielsweise über die Sammelvormundschaft der Berliner Jüdischen Gemeinde²⁹, über die jüdischen Krankenhäuser in Berlin³⁰ und

²² Gilt auch für Schoen, Armenfürsorge, S. 102. Er beruft sich auf Adler-Rudel, S.: Jüdische Selbsthilfe unter dem Naziregime 1933–1939. Im Spiegel der Berichte der Reichsvertretung der Juden in Deutschland, Tübingen 1974, S. 160.

²³ Hilberg, Raul: Die Vernichtung der europäischen Juden, 3 Bde., Frankfurt am Main 1990.

²⁴ Adam, Uwe-Dietrich: Judenpolitik im Dritten Reich, Düsseldorf 1972, S. 192–193.

²⁵ Sauer, Paul (Bearb.): Dokumente über die Verfolgung der jüdischen Bürger in Baden-Württemberg durch das nationalsozialistische Regime 1933–1943, Teil II, Stuttgart 1966, S. 130.

²⁶ Adler-Rudel, Selbsthilfe, S. 160.

²⁷ Barkai, Avraham: Vom Boykott zur „Entjudung“. Der wirtschaftliche Existenzkampf der Juden im Dritten Reich 1933–1943, Frankfurt am Main 1988, S. 55–56, 103–104.

²⁸ Vgl. Adler-Rudel, Selbsthilfe; Vollnhals, Clemens: Jüdische Selbsthilfe bis 1938, in: Benz, Wolfgang (Hrsg.): Die Juden in Deutschland 1933–1945. Leben unter nationalsozialistischer Herrschaft, München 1988, S. 314–411; Lotan, Giora: The Zentralwohlfahrtsstelle, in: Leo Baeck Institute Yearbook IV (1959), S. 185–207; Landwehr, Rolf: Zur Geschichte der jüdischen Wohlfahrtspflege in Deutschland, in: Ehmman, Annegret u. a.: Jüdisches Leben, Berlin 1985, S. 44–53; Zedaka. Jüdische Sozialarbeit im Wandel der Zeit. 75 Jahre Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland 1917–1992, Frankfurt am Main 1993.

²⁹ Schüler-Springorum, Stefanie: „Elend und Furcht im Dritten Reich“. Aus den Akten der Sammelvormundschaft der Jüdischen Gemeinde zu Berlin, in: Zeitschrift für Geschichtswissenschaft, 45 (1997), H. 7, S. 617–641.

³⁰ Hartung von Doetinchem, Dagmar: Zerstörte Fortschritte. Das Jüdische Krankenhaus in Berlin 1756–1861–1914–1989, in: dies./Wienau, Rolf (Hrsg.): Zerstörte Fortschritte, Berlin 1989, S. 75–215; Elkin, Rivka: Das jüdische Krankenhaus in Berlin zwischen 1938 und

Breslau³¹ sowie über die Jüdische Winterhilfe³² und die Reichsvereinigung der Juden in Deutschland.³³ In Israel legte Rivka Elkin – in hebräischer Sprache – kürzlich eine erste umfassende Untersuchung über jüdische Wohlfahrtseinrichtungen in der NS-Zeit vor.³⁴

Insgesamt konnte deshalb der Eindruck entstehen, gerade die auf Mittel des NS-Staates angewiesene große Zahl armer Juden hätte lange Zeit quasi in einer verfolgungspolitischen Freizone gelebt. Zu lange schloß man in dieser Frage von der Nichtexistenz von Gesetzen auf die politische und soziale Wirklichkeit vor Ort. Die aber gestaltete sich – wie so oft – komplexer und widersprüchlicher, als der bloße Blick auf die Zentralebene verraten kann. Das erweist ein vergleichender Blick auf die verfügbaren Forschungen zur lokalen Ebene. Während für die meisten Großstädte in Deutschland inzwischen mehr oder weniger umfangreiche Studien zur NS-Judenverfolgung vorliegen³⁵, erschien speziell zum Thema der Ausgrenzung jüdischer Hilfsbedürftiger aus der öffentlichen Wohlfahrt bislang nur für den Stadtstaat Hamburg eine Untersuchung.³⁶ Diese bestätigte jedoch im Detail, was eigentlich seit den Sechzigern im Kern dank der Dokumentation zur lokalen Verfolgungspolitik in Frankfurt am Main³⁷ sowie Hankes Arbeit über München³⁸ bekannt sein mußte: Ohne zentrale Vorgaben begannen städtische Wohlfahrtsämter seit Mitte der dreißiger Jahre jüdische Fürsorgeempfänger systematisch zu diskriminieren. Diese Einschätzung ließ sich zuletzt für Berlin³⁹ und

1945, hrsg. vom Förderverein „Freunde des Jüdischen Krankenhauses Berlin e.V.“, Berlin 1993.

- ³¹ Reinke, Andreas: Judentum und Wohlfahrtspflege in Deutschland. Das jüdische Krankenhaus in Breslau 1726–1944, Hannover 1999.
- ³² Gruner, Wolf: Die Berichte über die Jüdische Winterhilfe von 1938/39 bis 1941/42. Dokumente jüdischer Sozialarbeit zwischen Selbstbehauptung und Fremdbestimmung nach dem Novemberpogrom, in: Jahrbuch für Antisemitismusforschung, 1 (1992), S. 378–404.
- ³³ Gruner, Wolf: Armut und Verfolgung: Die Reichsvereinigung, die jüdische Bevölkerung und die antijüdische Politik im NS-Staat 1939 bis 1945, in: Juden und Armut in Mittel- und Osteuropa, hrsg. im Auftrag des Simon-Dubnow-Instituts für jüdische Geschichte und Kultur von Steh Jersch-Wenzel in Verbindung mit Francois Guesnet u. a., Köln u. a. 2000, S. 405–433. (engl. Version, in: Yad Vashem Studies, Bd. XXVII, Jerusalem 1999, S. 23–60)
- ³⁴ (Mit engl. Zusammenfassung) Elkin, Rivka: Continuity and Change in Social Work and Welfare Activities of German Jews under the Nazi Regime, 1933–1945, Dissertation, Jerusalem 1998.
- ³⁵ Bei den Großstädten mit über 200 000 Einwohnern fehlen nur für Breslau und Chemnitz entsprechende Studien.
- ³⁶ Lohalm, Uwe: Fürsorge und Verfolgung. Öffentliche Wohlfahrtsverwaltung und nationalsozialistische Judenpolitik in Hamburg 1933 bis 1942, Hamburg 1998. Letzteres ist eine etwas erweiterte Fassung plus neuem Dokumentenanhang eines älteren Artikels; ders.: Hamburgs öffentliche Fürsorge und die Juden 1933–1939, in: Die Juden in Hamburg 1590–1990, hrsg. von Arno Herzig u. a., Hamburg 1991, S. 499–514.
- ³⁷ Dokumente zur Geschichte der Frankfurter Juden, hrsg. von der Kommission zur Erforschung der Geschichte der Frankfurter Juden, Frankfurt am Main 1963.
- ³⁸ Hanke, Peter: Zur Geschichte der Juden in München zwischen 1933 und 1945, München 1967.
- ³⁹ Gruner, Wolf: Die Reichshauptstadt und die Verfolgung der Berliner Juden 1933–1945, in: Jüdische Geschichte in Berlin. Essays und Studien, hrsg. von Reinhard Rürup, Berlin

weitere Städte im Dritten Reich erhärten⁴⁰ und fand schließlich jüngst Eingang in die Forschungsliteratur zur antijüdischen Politik.⁴¹

Diese Wohlfahrtspraxis gegenüber jüdischen Armen war nur eine Komponente der seit 1933 an vielen Orten aktiv betriebenen antijüdischen Kommunalpolitik, die erst in jüngster Zeit mehr Aufmerksamkeit gefunden hat.⁴² Der Gesetzgebung vorausseilende kommunale Maßnahmen, wie der Ausschluß aus städtischen Einrichtungen und die Behinderung wirtschaftlicher Aktivitäten, waren weit verbreitet und prägten unmittelbarer als manche zentrale Verordnung den Alltag der jüdischen Bevölkerung.⁴³ Auch auf dem Sektor der öffentlichen Wohlfahrt fällt bei näherer Betrachtung eine erschreckende Vielzahl städtischer Initiativen ins Auge, die bisher wie hinter einer historiographischen Nebelwand verborgen lag. Statt des spontanen Handelns einzelner Kommunen finden sich gegenseitige Information, häufig sogar Absprachen über Ausgrenzungsmaßnahmen. *Das Forum* für diese Diskussionen war der Deutsche Gemeindetag. Die Literatur hat diese aktive Rolle des kommunalen Spitzenverbandes kaum wahrgenommen: Es hieß entweder, der Gemeindetag sei nur das Instrument des Reichsinnenministeriums zur autoritären Reglementierung der Kommunalverwaltungen gewesen⁴⁴, oder das Ministerium habe den Gemeindetag in seiner kommunalen Selbstverwaltungsfunktion lahmgelegt.⁴⁵ Bis vor kurzem hatte lediglich Paul Schoen auf die Bedeutung des Deutschen Gemeindetages für das Gebiet der kommunalen Wohlfahrtspflege

1995, S. 229–266; ders.: *Judenverfolgung in Berlin 1933–1945. Eine Chronologie der Behördenmaßnahmen in der Reichshauptstadt*, Berlin 1996.

⁴⁰ Siehe Abschnitt „Vom betreuten Individuum zur verfolgten Gruppe. Juden im Fürsorge- und Arbeitsrecht bis Sommer 1938“, in: Gruner, Wolf: *Der Geschlossene Arbeitseinsatz deutscher Juden. Zur Zwangsarbeit als Element der Verfolgung 1938 bis 1943*, Berlin 1997, S. 31–40.

⁴¹ Nach Lohalm, *Hamburgs öffentliche Fürsorge*, und Gruner, *Fürsorge*; Longerich, *Politik der Vernichtung*, S. 132.

⁴² Maßnahmen städtischer Verwaltungen als aktives Element antijüdischer Politik haben für die Anfangsphase der Diktatur schon früh angesprochen: Schleunes, Karl: *The Twisted Road to Auschwitz. Nazi Policy towards German Jews 1933–1939*, London 1972; sowie Pätzold, Kurt: *Faschismus, Rassenwahn, Judenverfolgung. Eine Studie zur politischen Strategie und Taktik des faschistischen Imperialismus 1933–1935*, Berlin 1975. Etwas dezidiert dann jüngst: Matzerath, Horst: *Bürokratie und Judenverfolgung*, in: *Die Deutschen und die Judenverfolgung*, hrsg. von Ursula Büttner, Hamburg 1992, S. 105–129.

⁴³ Ausführlich dazu Gruner, Wolf: *Die NS-Judenverfolgung und die Kommunen. Zur wechselseitigen Dynamisierung von zentraler und lokaler Politik 1933–1941*, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, 48 (2000), H. 1, S. 75–126; ders.: *Local Initiatives, Central Coordination: German Municipal Administration and the Holocaust*, in: Feldman, Gerald D./Seibel, Wolfgang (eds.): *Networks of Persecution: The Holocaust as Division-of-Labor-based Crime*, Oxford-New York 2001 (im Druck).

⁴⁴ Bracher, Karl Dietrich/Sauer, Wolfgang/Schulz, Gerhard: *Die nationalsozialistische Machtergreifung. Studien zur Errichtung des totalitären Herrschaftssystems in Deutschland 1933/34*, Köln-Opladen 1960, S. 459.

⁴⁵ Vgl. Matzerath, der aber vor allem den Einfluß der NSDAP und deren Hauptamt für Kommunalpolitik untersucht hat; Matzerath, Horst: *Nationalsozialismus und kommunale Selbstverwaltung*, Stuttgart u. a. 1970, S. 435. Matzerath spricht auch von dessen Degradierung zum bloßen Hilfsinstrument der staatlichen Bürokratie, außerdem vom Ende der kommunalen Spitzenverbände als Faktor der Innenpolitik; ebenda, S. 104 und 218.

hingewiesen.⁴⁶ Zu seiner spezifischen Funktion als Schnittstelle zwischen kommunalen antijüdischen Initiativen und zentraler Verfolgungsplanung liegen inzwischen mehrere Aufsätze vor.⁴⁷

Zu den Quellen

Den Städten und ihren Verwaltungen kommt in dieser Studie aus drei Gründen eine herausragende Rolle zu: Erstens, wie bereits angeführt, eilten kommunale Maßnahmen gegenüber jüdischen Armen der NS-Gesetzgebung lange Zeit voraus. Zweitens, lebten 1933 über 55 Prozent aller Menschen jüdischer Religion in den zehn größten deutschen Städten. Infolge der durch die Verfolgungspolitik starken Binnenwanderung waren es 1938 sogar über 66 Prozent.⁴⁸ Und drittens, wohnten im allgemeinen prozentual mehr arme in den Städten als auf dem Land, also auch mehr jüdische Bedürftige.

Für die Studie wurden deshalb vor allem Akten aus den Archiven der Großstädte Berlin, Dresden, Düsseldorf, Freiburg im Breisgau, Hamburg und Leipzig herangezogen. Im Archiv der Gedenkstätte Yad Vashem in Jerusalem konnten zudem in Kopie die Bestände der Kommunen Frankfurt am Main und München ausgewertet werden. Darüber hinaus wurden Materialien aus weiteren Städten, darunter Bonn, Göttingen und Duisburg, verwendet. Die Quellenlage in den städtischen Archiven gestaltete sich sowohl für die antijüdische Kommunalpolitik generell als auch für die Fürsorgeproblematik speziell, oft überraschend reichhaltig. Recherchen im Österreichischen Staatsarchiv und im Wiener Landes- und Stadtarchiv erbrachten für einen Vergleich der Fürsorgepolitik wichtige Ergebnisse. Leider galt das nur für die erste Phase seit dem „Anschluß“ Österreichs, denn für die Zeit ab Mitte 1938 fanden sich in Wien keine Quellen. Die weiteren lokalen Vorgänge konnten deshalb nur mit Hilfe des Bestandes der Wiener Israelitischen Kultusgemeinde in den Central Archives for the History of the Jewish People in Jerusalem rekonstruiert werden.

Vorgänge aus einzelnen Städten fanden sich außerdem in großer Zahl in den Akten des Deutschen Gemeindetages und seiner für die öffentliche Wohlfahrt zuständigen Abteilung III. Sie sind umfangreich erhalten und liegen heute teils im Bundesarchiv, teils im Landesarchiv Berlin. Zum Studium der Politik des Gemeindetages konnten ergänzend die Akten von dessen Rheinischer Landesdienst-

⁴⁶ Schoen, Armenfürsorge, S. 88–92. Zur Rolle des DGT in der antijüdischen Wohlfahrts politik erstmals: Gruner, Fürsorge, S. 599–606.

⁴⁷ Gruner, Wolf: Der Deutsche Gemeindegtag und die Koordinierung antijüdischer Kommunalpolitik im NS-Staat. Zum Marktverbot jüdischer Händler und der „Verwertung jüdischen Eigentums“, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, II. Halbjahresband, 37 (1998), S. 261–291; ders.: Die Grundstücke der „Reichsfeinde“. Zur „Arisierung“ von Immobilien durch Städte und Gemeinden 1938–1945, in: „Arisierung“ im Nationalsozialismus. Volksgemeinschaft, Raub und Gedächtnis. Hrsg. im Auftrag des Fritz Bauer Instituts von Irmtrud Wojak und Peter Hayes, Frankfurt am Main-New York 2000, S. 125–156.

⁴⁸ 1933 waren es 278 151 von 502 799 Glaubensjuden, 1938 dann 232 400 von 350 000 Glaubensjuden (ohne Österreich); Almanach des Schocken Verlags auf das Jahr 5699, Berlin 1938/39, S. 138.

stelle im Nordrhein-Westfälischen Hauptstaatsarchiv Düsseldorf herangezogen werden. Zum Gemeindetag und dessen Gremien fanden sich außerdem in den meisten Stadtarchiven zusätzliche Quellen. Biographische Angaben der prominentesten Akteure auf dem Sektor der Fürsorge ließen sich im ehemaligen Berlin Document Center (heute Bundesarchiv Berlin) ermitteln.

Da die lokale Praxis nicht ohne die zentrale Politik analysiert werden kann, sind Quellenbestände diverser Reichsministerien sowie des NSDAP-Hauptamtes für Kommunalpolitik im Bundesarchiv durchgesehen worden, außerdem der Landes- und Provinzialverwaltungen im Brandenburgischen Landeshauptarchiv Potsdam. Für die Darstellung der allgemeinen Verfolgungspolitik wurden zudem Aktenbestände der Sicherheitspolizei und des Sicherheitsdienstes der SS in den Dependanten des Bundesarchives und im Archiv von Yad Vashem (Bestände des Sonderarchives Moskau) einbezogen. Gestapo und SD überwachten die jüdischen Institutionen, so daß sich ihre Politik auch in den Überlieferungen dieser Einrichtungen niederschlug. Akten der „Reichsvereinigung der Juden in Deutschland“ sowie diverser Jüdischer Gemeinden wurden im Bundesarchiv, in mehreren israelischen Archiven und im Leo Baeck Institute New York eingesehen. Sie gaben Aufschluß über die Wirkung antijüdischer Maßnahmen auf die jüdischen Einrichtungen und auf die betroffene Bevölkerung. Einzelne Details konnten aus der Berliner und der Wiener Ausgabe des „Jüdischen Nachrichtenblattes“ sowie aus Memoiren, Tagebüchern und Dokumenteneditionen gewonnen werden. Berücksichtigt wurden darüber hinaus diverse zeitgenössische ungedruckte und gedruckte Materialien, Gesetzes- und Amtsblätter, Tageszeitungen sowie kommunal- bzw. wohlfahrtspolitische Veröffentlichungen. Die vollständig für die Jahre 1939 bis 1942 vorliegenden „Meldungen“ der Reichsfürsorgestatistik erlaubten, den Stand der Ausgrenzung der jüdischen Armen nach Regionen und Städten quartalsweise anhand ihrer Anzahl und der für sie aufgewendeten Ausgaben in Tabellenform im Anhang zu dokumentieren.

Aufgaben und Ziele der Studie

Die vorliegende Studie ist keine Geschichte der jüdischen Armut zwischen 1933 und 1942 – ein noch zu schreibendes Kapitel der NS-Zeit –, sondern eine Untersuchung über die Verantwortung der deutschen Verwaltung für die Verfolgung der als Juden von den Nationalsozialisten definierten Menschen.⁴⁹ Erstmals wird hier in der ganzen Breite sowohl die Planung und Diskussion antijüdischer Maßnahmen als auch die praktische Umsetzung derselben für einen Zweig der NS-Bürokratie dokumentiert und analysiert. Neu ist, daß dafür nicht – wie meist üblich – nur das Handeln der Ministerialverwaltung beschrieben werden soll, sondern insbesondere die Aktionen lokaler Verwaltungen und ihr bis heute unterschätzter Einfluß auf die Entwicklung von antijüdischer Politik und Gesetzgebung. Gegen-

⁴⁹ Auch in dieser Studie muß die Bezeichnung „Jude“ für alle im NS-Staat unter dieser Definition verfolgten Personen benutzt werden. Da die Quellenlage kaum Differenzierungen ermöglicht, entgeht der Autor nicht dem Problem, daß hierdurch die Besonderheiten mehrerer Opfergruppen nivelliert werden.

stand der Studie ist deshalb insbesondere die Praxis der regionalen und lokalen Wohlfahrtsbehörden und ihr originärer Anteil an der rassistischen Diskriminierung jüdischer Hilfsbedürftiger.

Nach dem Beginn der NS-Herrschaft änderte sich die Lage jüdischer Armer in einer weitgehend autoritären Umgebung abrupt zum Negativen. Nach den Intentionen der NS-Führung sollte seit 1933 alles „Schwache“ aus der „Volksgemeinschaft“ ebenso „ausgemerzt“, wie alles Feindliche – an erster Stelle die Juden – bekämpft werden. Bei der Rekonstruktion der historischen Vorgänge im Sozialwesen werden unzählige neue Fakten die These bekräftigen, daß für die Diskriminierung und Ausgrenzung der deutschen Juden bis 1938 am Weimarer „Rechtssystem nichts geändert“ werden mußte. Was Diemut Majer für die Rechtsprechung allgemein nachwies, kann für die Öffentliche Wohlfahrt im Detail nachvollzogen werden. Auch hier wurden „lediglich neue Inhaltsbestimmungen und Leitlinien“ aufgestellt, „die über das bisherige Normensystem gestülpt und damit ohne weiteres verbindlich wurden“.⁵⁰ Dies galt für die Fürsorgepolitik auf der Reichsebene, mehr aber noch für die Praxis auf der lokalen Ebene.

Die antijüdische Politik der lokalen Wohlfahrtsbehörden bestand – wie zu zeigen sein wird – aus zwei Hauptaspekten: Erstens, dem Ausschluß des jüdischen Personals, d. h. der „Arisierung“ von Ämtern und Stellen auf allen Ebenen der Wohlfahrtsverwaltung. Zweitens, dem Ausschluß der jüdischen Armenklientel von der staatlichen Unterstützung. Da die „Säuberung“ der Wohlfahrtsverwaltung von jüdischen Beamten, Angestellten, Fürsorgern und Wohlfahrtsärzten bereits nach kurzer Zeit weit vorangetrieben war, bildet den Schwerpunkt dieser Untersuchung die Ausgrenzung der jüdischen Armen durch die lokalen staatlichen Fürsorgeträger: Es begann mit der frühen Diskriminierung jüdischer Wohlfahrtsempfänger durch pauschale Leistungskürzungen, durch Arbeitszwangsmaßnahmen bzw. durch ihre Isolierung in Behörden und Heimen, setzte sich fort mit der Einführung der „Rassentrennung“ in der Fürsorgerziehung, im Vormundschafts-, Pflegschafts- und Adoptionswesen, führte über den schrittweisen Ausschluß der jüdischen Armen, über die „Arisierung“ mildtätiger jüdischer Stiftungen schließlich bis zur Erfassung und Ermordung von jüdischen Behinderten in öffentlichen Anstalten sowie zur beschleunigten Deportation jüdischer Mittelloser in die Vernichtungsstätten.

In der Studie sollen diese vielfältig verästelten und oft sehr unterschiedlichen Prozesse in den Wohlfahrtsbehörden auf der lokalen Ebene nicht isoliert, sondern in ihrer Wechselwirkung mit den Entwicklungen auf der Ministerialebene analysiert werden. Die Darstellung der antijüdischen Planungen und ihrer Umsetzung auf dem Fürsorgesektor wird überdies an den Verlauf der zentralen Politik der Verfolgung sowie an den Fortgang der antijüdischen Kommunalpolitik gebunden. Die Entwicklung antijüdischen Handelns der Wohlfahrtsbehörden kann zudem nicht ohne den Blick auf die Wirkung dieser Ausgrenzungsmaßnahmen beschrie-

⁵⁰ Majer, Diemut: „Fremdvölkische“ im Dritten Reich. Ein Beitrag zur nationalsozialistischen Rechtssetzung und Rechtspraxis in Verwaltung und Justiz unter besonderer Berücksichtigung der eingegliederten Ostgebiete und des Generalgouvernements, Boppard am Rhein 1981, S. 32.

ben werden. Deshalb bilden sowohl die soziale Lage der jüdischen Bevölkerung als auch die Reaktionen im Netzwerk jüdischer Selbsthilfe-Institutionen immer wieder ein Thema dieser Studie.

Die jüdische Sozialfürsorge arbeitete vor 1933 wie die Verbände anderer Konfessionen karitativ und ergänzte lediglich die staatliche Fürsorge durch ihre Leistungen. Seit 1933 hatten jüdische Wohlfahrtsstellen unter immer gravierenderen Finanzproblemen zu leiden. Der jüdischen Fürsorge wurden kommunale Subventionen gestrichen, und infolge der Massenemigration blieben gewohnte Spenden für wohltätige Zwecke aus.⁵¹ Internationale jüdische Organisationen mußten deshalb jüdischen Einrichtungen in Deutschland mit immer mehr Geld unter die Arme greifen.⁵² Der sukzessive Ausschluß aus der staatlichen Fürsorgepflicht stellte die Jüdischen Gemeinden dann seit 1938 vor kaum noch lösbare soziale Aufgaben. Zwar markierte das Novemberpogrom das Ende des traditionell freiwilligen jüdischen Selbsthilfesystems in Deutschland, nicht aber – wie ab und an behauptet wird – die Zerstörung der jüdischen Fürsorge insgesamt.⁵³ Im Gegenteil: Wie in der Studie gezeigt wird, waren die Jüdischen Gemeinden gezwungen, unter strikter Kontrolle der Sicherheitspolizei ein separates Wohlfahrtssystem zuvor unbekannter Dimension zu errichten.

Am sozialpolitischen Umgang mit den jüdischen Notleidenden im NS-Staat können Entwicklungen, Wirkungsmechanismen, aber auch Widersprüche der Verfolgungspolitik gut beleuchtet werden. Neben der detaillierten Darstellung der antijüdischen Politik in Deutschland enthält die Studie Exkurse über die Entwicklung der Wohlfahrtspolitik gegenüber den seit der „Angliederung“ in Wien zusammengedrückten österreichischen Juden, außerdem über die Praxis der lokalen Fürsorgeträger gegenüber den „Zigeunern“. An letzterer wird anschaulich demonstriert, daß sich die Diskriminierung verschiedener Armengruppen durch die lokale Wohlfahrt in Argumentation und Methode glich. Das gilt ebenso für die Politik gegenüber „Asozialen“ oder „Erbkranken“, die in der Untersuchung deshalb auch ab und an thematisiert werden wird.

Bis 1938 führten lokale Fürsorgebehörden unzählige diskriminierende Maßnahmen gegenüber jüdischen Bedürftigen ein, ohne daß ein Gesetz hierzu erlassen worden wäre. Ausgrenzung wurde also keineswegs durch Direktiven von oben nach unten durchgesetzt. Gleichwohl ist eine solche Verbreitung kommunaler Maßnahmen nicht ohne ein Mitwirken der zentralen Ebene denkbar. In der Studie soll deshalb nicht nur der historische Gang der antijüdischen Praxis im Sozialsektor nachgezeichnet, sondern vor allem die Bedingungen, Impulse, Träger und Formen dieser Entwicklung beschrieben werden. Systematisch gilt es hierbei, sowohl

⁵¹ Generell zur Situation jüdischer Einrichtungen im Nationalsozialismus: Adler-Rudel, *Selbsthilfe*.

⁵² Organisationen, wie das American Jewish Joint Distribution Committee oder der Central British Fund brachten in den Jahren 1933 bis 1938 mehr als die Hälfte der Ausgaben für den Zentralausschuß für Hilfe und Aufbau innerhalb der Reichsvertretung auf; Vollnhals, *Jüdische Selbsthilfe*, S. 317. Ausführlich zum Joint vgl. Bauer, *Yehuda: My Brothers Keeper. A History of the American Jewish Joint Distribution Committee 1929–1939*, Philadelphia 1974.

⁵³ Vgl. zuletzt Reinke, *Judentum*, S. 240–241.

für die Diskussion als auch für die praktische Politik, zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen zu unterscheiden. Gerade die konsequente Analyse, welche Institutionen sich bei der Planung und der Praxis der Judenverfolgung engagierten, wirft oft ein klärendes Licht auf die uns bis heute verwirrenden Ungleichzeitigkeiten und Uneinheitlichkeiten in der NS-Judenverfolgung, auf die realen oder auch nur scheinbaren Widersprüche in den Handlungen von Kommunal- und Ministerialverwaltungen. Es soll verdeutlicht werden, in welchem Verhältnis die Fürsorgebehörden, der Deutsche Gemeindetag und das für die Wohlfahrt zuständige Reichsinnenministerium bei der Ausgrenzung der bedürftigen Juden agierten: Welche Institution und welcher Akteur trieb in welcher Phase und auf welcher Ebene diesen Teil des Verfolgungsprozesses voran? Die Diskussionen im 1933 durch die Gleichschaltung der früheren kommunalen Spitzenverbände entstandenen Deutschen Gemeindetag und dessen Gremien spielen dabei an den Schnittpunkten des Geschehens eine ungeahnt wichtige Rolle. Erstmals wird in der Untersuchung detailliert dargestellt, wie sich im Gemeindetag, in dessen Wohlfahrtsausschuß und in dessen regionalen „Arbeitsgemeinschaften für Wohlfahrtspflege“ ein kommunalpolitisches Netzwerk herausbildete, dessen Akteure, Gemeindetagsbeamte, Bürgermeister und Fachdezernenten, nicht nur wesentlich die antijüdischen Lokalmaßnahmen forcierten, sondern zugleich die zentrale Gesetzgebung auf dem Wohlfahrtssektor beeinflussten. Die Ausgrenzung der jüdischen Armen entwickelte sich dynamisch in steter Wechselwirkung zwischen lokaler und zentraler Ebene.

Nach dem Erlaß der Verordnung über den Ausschluß der Juden von der Öffentlichen Wohlfahrt im November 1938 vollzogen viele Großstädte binnen weniger Wochen und Monate den Zwangstransfer der staatlichen Fürsorgepflicht auf die Jüdischen Gemeinden. Die Städte waren daran interessiert, ihre Kosten für die Versorgung jüdischer Bedürftiger schnell auf jene abzuwälzen, wie in der Verordnung vorgegeben. Das geschah an vielen Orten gegen den ausdrücklichen Widerstand der Sicherheitspolizei, die eine finanzielle Überlastung der Jüdischen Gemeinden befürchtete. Geradezu paradox erscheint dieser Befund vor dem Hintergrund der inzwischen zwar bereits diskutierten, aber immer noch verbreiteten Legende von der alleinigen Zuständigkeit der Sicherheitspolizei für die Judenverfolgung.⁵⁴ Nur an einigen Orten gelang es der Gestapo, das radikale Vorgehen vor Ort zu blockieren. Es kann detailliert nachgewiesen werden, daß diese Konflikte wie auch ihre Lösungen sich einerseits durch die seit dem Pogrom zentral gesteuerte, jedoch arbeitsteilig organisierte Verfolgungspolitik, andererseits durch die von Ort zu Ort unterschiedlichen Kräfteverhältnisse erklären lassen. Überraschenderweise verfügten Kommunal- und Wohlfahrtsverwaltungen bei der Verfolgung der Juden über weit mehr Autorität gegenüber der Sicherheitspolizei als bislang angenommen. An solchen Vorgängen wird zugleich offensichtlich, daß und wie differierende Interessen unterschiedlicher Verwaltungsebenen, verschie-

⁵⁴ Zur Fragwürdigkeit der alleinigen Rolle der Gestapo bei Terror und Verfolgung vgl. in zwischen: Paul, Gerhard/Mallmann, Klaus-Michael (Hrsg.): Die Gestapo. Mythos und Realität, Darmstadt 1995 sowie dies., Die Gestapo im Zweiten Weltkrieg. „Heimatfront“ und besetztes Europa, Darmstadt 2000.

dener Ämter und Behörden die konkrete Gestalt antijüdischer Politik beeinflussten.

Nur in einer solchen Perspektive zeigt sich, über welch großen Spielraum lokale Behörden und ihr Personal verfügten. Am Beispiel der Öffentlichen Wohlfahrt kann die überraschend aktive, bisher wenig beachtete Beteiligung einer großen Zahl von Bürgermeistern, städtischen Amtsleitern, Beamten und Angestellten an der Judenverfolgung nachgewiesen werden. 1933 hatte man vor allem in den großen Städten eine Reihe von Stadtoberhäuptern und Amtsleitern durch Nationalsozialisten ersetzt. Doch viele Kommunalbeamte, darunter auch Nichtparteimitglieder, blieben nach 1933 weiter in ihren Positionen und engagierten sich bald bei der Verfolgung. Der in dieser Studie festzustellende Konsens in vielen Fürsorge- und Kommunalbehörden, der antijüdischen Politik des NS-Regimes nicht nur keinen Widerstand entgegenzusetzen oder diese lediglich passiv mitzutragen, sondern sie vielmehr aktiv mitzugestalten oder gar voranzutreiben, ist ein düsteres Kapitel der deutschen Geschichte. Mit der Studie öffnet sich uns ein so bisher nicht bekanntes Panorama von Initiativen und Aktionen städtischer Beamter, die meist nur ein Ziel beinhalteten: Die Diskriminierung der Schwächsten der Schwachen, der jüdischen Armen.