Zwischen Armenpflege und sozialer Fürsorge

Kommunale Sozialpolitik und private Wohltätigkeit in Wiener Neustadt bis zum Ersten Weltkrieg

Von *Juliane Mikoletzky*

Die Jahrzehnte vom ausgehenden 19. Jahrhundert bis zum Ersten Weltkrieg markieren auch in Österreich eine Phase des Übergangs von der traditionellen städtischen Armenpflege, deren Institutionen und Routinen teilweise bis ins Mittelalter zurückreichen und deren Aufgaben überwiegend von ehrenamtlichen Helfern wahrgenommen wurden, zur Ausbildung eines differenzierten kommunalen Wohlfahrts- und Fürsorgewesens, das sich zunehmend professioneller Experten bediente.¹⁾

Die Industrialisierung mit ihren Begleiterscheinungen von Bevölkerungswachstum und -verdichtung, Massenmobilität und der Zunahme unselbständiger, oft sehr instabiler Beschäftigungsverhältnisse stellte Städte und Gemeinden vor eine Fülle quantitativ und qualitativ neuartiger Anforderungen, denen die überkommenen Einrichtungen zusehends weniger gewachsen waren. So führte die starke Zuwanderung in den neu entstehenden Industriegemeinden zu Wohnungsknappheit und in der Folge zu besonderen Gesundheitsgefährdungen durch ungesunde, schlecht gebaute und überbelegte Wohnungen, welche die Übertragung von Infektionskrankheiten begünstigten. Die Art der industriellen Beschäftigung – intensive Ausnutzung der Arbeitskraft mit starkem Arbeitsdruck, an oft unzureichend geschützten Maschinen, in mangelhaft belüfteten und gereinigten Arbeitsräumen – erhöhte das Risiko von Unfällen und Berufskrankheiten und damit auch das des Abgleitens der lohnabhängigen Arbeiter und ihrer Familien in die Armut. Niedrige und unregelmäßige Entlohnung, zusammen mit fehlenden oder zu knappen Arbeitspausen, führten außerdem zu Mangel- und Fehlernährung, damit zu erhöhter Krankheitsanfälligkeit der Erwachsenen und überdurchschnittlicher Säuglings- und Kindersterblichkeit in der davon betroffenen Bevölkerung. Die wachsende Bevölkerungszahl und -dichte in den Städten brachte aber auch neuartige Probleme der Bereitstellung einer städtischen Infrastruktur mit sich – so die Versorgung mit Trink- und Nutzwasser, die Bewältigung des Abwasser- und Müllproblems, die Neuordnung des öffentlichen Verkehrs etc. –, die sich oft nur mit Hilfe einer erst zu entwickelnden Technologie bewältigen

¹⁾ Vgl. dazu Ralph JESSEN, Polizei, Wohlfahrt und die Anfänge des modernen Sozialstaats in Preußen, in: *Geschichte und Gesellschaft* 20(1994) 157–180; für Österreich zuletzt Gerhard MELINZ – Susan ZIMMERMAN, Getrennte Wege, Wohlfahrtspolitik und gesellschaftliche Transformationspolitik in Wien und Budapest zwischen den Weltkriegen, in: *Jb. Wien* 50 (1994) 269–315; s. a. dies., *Über die Grenzen der Armenhilfe, Kommunale und staatliche Sozialpolitik in Wien und Budapest in der Doppelmonarchie* (Wien-Zürich 1991).

ließen. Für soziale Erscheinungen wie konjunkturbedingte Arbeits- und in der Folge häufige Obdachlosigkeit als Massenphänomen mußte das Problembewußtsein der Gesellschaft, und speziell das der städtischen und staatlichen Verwaltungen, erst geschärft werden, bevor man daran gehen konnte, sie zu verhindern oder wenigstens ihre individuellen Auswirkungen zu mildern. Während sich jedoch die Sozialpolitik auf gesamtstaatlicher Ebene seit Beginn der 1880er Jahre vor allem auf die Verbesserung des Arbeitsschutzes und den Aufbau einer Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherung richtete,²⁾ blieb die Durchführung der eigentlichen Gesundheits- und Fürsorgepolitik weiterhin eine Aufgabe der Städte und Gemeinden, die ihr mit dem Ausbau der kommunalen Leistungsverwaltung gerecht zu werden suchten.³⁾

Die Spannweite der Aufgaben, die um die Jahrhundertwende von den Städten im Rahmen der Gesundheits- und Fürsorgepolitik wahrgenommen wurden, war beachtlich: Sie reichte von der Marktaufsicht, Lebensmittelkontrolle und Gewerbehygiene über Maßnahmen zur Krankheitsprophylaxe – wie Impfungen oder schulärztliche Untersuchungen – und zur Bereitstellung und Kontrolle einer sanitären Infrastruktur (Wasserversorgung, Kanalisation, Müllbeseitigung etc.) bis hin zum Bau und/oder Betrieb von Einrichtungen zur Pflege und Versorgung von Mitbürgern, die dazu infolge von Krankheit, Alter oder Mittellosigkeit selbst nicht mehr in der Lage waren. Zu ihrer Bewältigung waren freilich die traditionellen Fürsorgeeinrichtungen – zu denen neben Spitälern und Armenhäusern auch eine breite Palette privater, kirchlicher und kommunaler Wohltätigkeit gehörte – sehr bald nicht mehr ausreichend. Dennoch dauerte es oft erstaunlich lange, bis die Verantwortlichen in der Gemeinde selbst bei offen zutage liegenden Mißständen begannen, nach geeigneten Möglichkeiten zu ihrer Behebung zu suchen. Hier bedurfte es offenbar eines tiefgreifenden „sozialen Lernprozesses“,⁴⁾ der in Österreich – verglichen etwa mit dem benachbarten Deutschland – verhältnismäßig spät einsetzte. Erst nach 1870, und dann besonders in den 1880er und 90er Jahren, kam hier Bewegung in die Armenpolitik mit dem Ziel ihrer Vereinheitlichung und „planmäßigen Ausgestaltung“. ⁵⁾ Dazu war wohl auch ein gewisser Druck von außen notwendig, sei es, gewissermaßen naturwüchsig, durch das Auftreten von Epidemien wie der Cholera, sei es durch die Einwirkung der übergeordneten Landesbehörden. Nicht zuletzt gingen wesentliche Anstöße zur Veränderung und Verbesserung der Verhältnisse von der Arbeiterschaft selbst

²⁾ Zur Geschichte der Sozialpolitik in Österreich vgl. Emmerich TALOS, Staatliche Sozialpolitik in Österreich, Rekonstruktion und Analyse (Wien 1981).

³⁾ Zum Begriff der kommunalen Leistungsverwaltung s. Hendrik GRÖTTRUP, Die kommunale Leistungsverwaltung (Stuttgart 1973).

⁴⁾ S. dazu Bernd WEISBROD, Wohltätigkeit und „symbolische Gewalt“ in der Frühindustrialisierung. Städtische Armut und Armenpolitik im Wuppertal, in: Hans Mommsen u. a. (Hg.): Vom Elend der Handarbeit (Stuttgart 1981) 334–357, hier 355.

⁵⁾ So Ernst MISCHLER, Überblick über die öffentliche Armenpflege und private Wohltätigkeit in Österreich, in: Österreichische Wohlfahrtseinrichtungen 1848–1898, Bd. 1 (Wien 1899) VII–XLII, hier XL.

aus, die in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts Klassenbewußtsein zu entwickeln und entsprechende Organisationsstrukturen auszubilden begann.⁶⁾

Die hier nur sehr knapp angesprochene Problematik ist für das Gebiet der Habsburgermonarchie, anders als für Deutschland, wo in den letzten Jahren eine ganze Reihe von historischen Fallstudien zur Gesundheits- und Fürsorgepolitik auch kleinerer Städte erschienen sind,⁷⁾ bisher nur wenig bearbeitet worden. Die vorhandenen Untersuchungen konzentrieren sich zudem stark auf die Verhältnisse der Metropole Wien, wo die Armutsproblematik spektakulär vergrößert erschien und daher schon von den Zeitgenossen um so deutlicher wahrgenommen wurde. Die folgenden Überlegungen zur Organisation von Armenpflege und sozialer Fürsorge in Wiener Neustadt in den Jahrzehnten vor dem Ersten Weltkrieg sollen demgegenüber versuchen, die Situation in einer kleineren Gemeinde nachzuzeichnen, die nicht noch zusätzlich durch die speziellen Bedingungen einer zentralen Großstadt belastet war.⁸⁾ Sie werden sich vorwiegend auf publizierte, insbesondere statistische Quellen stützen, vor allem auf Berichte und (halb-)amtliche Statistiken der allgemeinen Verwaltung⁹⁾ sowie die Verwaltungsberichte der Stadt Wiener Neustadt,¹⁰⁾ die sich durch in der stadthistorischen Literatur enthaltene Einzelangaben fallweise ergänzen ließen.¹¹⁾ Allerdings erwies sich letztere gerade für den Sanitäts- und Fürsorgebereich, mit Ausnahme des Krankenhauswesens, insbesondere für das 19. Jahrhundert als recht dürftig – ein Befund, der übrigens nicht nur für die Stadt Wiener Neustadt, sondern für Österreich überhaupt gilt.

Wiener Neustadt wies mit rund 30.000 Einwohnern um die Jahrhundertwende bestenfalls die Dimensionen einer Mittelstadt und damit auch sozial überschaubare Verhältnisse auf. Dennoch hatte die Kommune mit allen Problemen einer

⁶⁾ Vgl. dazu für Wiener Neustadt Sylvia HAHN, Große Hallen – enge Räume: Handwerk, Industrie und Arbeiterschaft in Wiener Neustadt im 18. und 19. Jh., in: Sylvia Hahn – Wolfgang Maderthaner – Gerald Sprengnagel, Aufbruch in der Provinz (Wien 1989) 7–152, bes. 110ff.

⁷⁾ Vgl. dazu die Literaturübersicht bei Martin KRAUSS, Armenwesen und Gesundheitsfürsorge in Mannheim vor der Industrialisierung, 1750–1850/60 (Sigmaringen 1993) 1–11; s. a. Jürgen REULECKE, Geschichte der Urbanisierung in Deutschland (Frankfurt/Main) 1985, bes. 62ff. und 118ff. Für die Geschichte des Armenwesens in Deutschland siehe u. a. Christoph SACHSSE – Florian TENNSTEDT, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Bd. 1: Vom späten Mittelalter bis zum ersten Weltkrieg; Bd. 2: Fürsorge und Wohlfahrtspflege 1871–1929 (Stuttgart 1980 u. 1988).

⁸⁾ In einem etwas weiter gesteckten Rahmen wurde der hier angesprochene Fragenkomplex behandelt bei Juliane MIKOLETZKY, Gesundheitspflege und soziale Fürsorge im 19. Jh. am Beispiel von Wiener Neustadt, in: Sylvia Hahn – Karl Flanner (Hg.), „Die Wienerische Neustadt“: Handel, Handwerk und Militär in der Steinfeldstadt (Wien – Köln – Weimar 1994) 239–282.

⁹⁾ Herangezogen wurden vor allem die bis zum Ersten Weltkrieg erschienenen Bände des „Österreichischen Städtebuchs“ (Wien 1887–1915).

¹⁰⁾ Die Verwaltung der k. k. Stadt Wiener Neustadt, Bd. 1 1897–1901 (Wiener Neustadt 1902); Bd. 2 1902–1906 (1907); Bd. 3 1907–1911 (1913). In Zukunft zitiert als „Verwaltungsberichte“

¹¹⁾ Herangezogen wurden insbesondere Gertrud GERHARTL, Wiener Neustadt – Geschichte, Kunst, Kultur, Wirtschaft (Wien 1978); Adolf HOEGGERL, Wiener Neustadt im Wandel der Zeit, 1192–1918 (Wien 1936); Josef MAYER, Geschichte von Wiener Neustadt, Bd. II/2 (Wiener Neustadt 1927).

rasch wachsenden Industriegemeinde zu kämpfen. Noch um 1800 eine verkehrsgünstig gelegene Kleinstadt im Windschatten der Reichshauptstadt, erlebte sie im Laufe des 19. Jahrhunderts mehrere Expansionschübe, die ihre wirtschaftliche Struktur grundlegend veränderten und sie zu einem der bedeutendsten Industriestandorte in Niederösterreich transformierten.¹²⁾ Begleitet und getragen war das wirtschaftliche Wachstum von einer anhaltenden starken Zuwanderungsbewegung, welche die Einwohnerzahl der Stadt von rund 5000 zu Beginn des Jahrhunderts bis 1900 versechsfachte und auch einen sozialen Strukturwandel nach sich zog.

Zu den ältesten Einrichtungen der städtischen sozialen Fürsorge in einem umfassenden Sinn gehörten die Spitäler, die in den meisten Städten schon frühzeitig, nicht selten auf der Basis privater Stiftungen, eingerichtet wurden. Wiener Neustadt macht da keine Ausnahme: Hier ist bereits zu Beginn des 14. Jahrhunderts die Existenz eines Bürgerspitals bezeugt,¹³⁾ das als Institution bis ins 19. Jahrhundert hinein Bestand hatte und gewissermaßen die Keimzelle des späteren Allgemeinen Krankenhauses bildete. Wenige Jahrzehnte später erfolgte die Stiftung eines weiteren Spitals für Aussätzige,¹⁴⁾ und im ersten Drittel des 15. Jahrhunderts wurde ein städtisches Seuchenspital errichtet.¹⁵⁾ Typisch für diese gemeindeeigenen Fürsorgeeinrichtungen war, neben ihrer Zugänglichkeit ausschließlich oder in erster Linie für Bürger der Stadt, der „gemischte“ Charakter ihrer Insassen: Insbesondere in kleineren Städten, wie in Wiener Neustadt, gehörten dazu mehr oder weniger mittellose Pfründner, die dort ihr Lebensende erwarteten, ebenso wie geistig oder physisch Kranke (soweit sie nicht mit ansteckenden Krankheiten behaftet waren), nicht selten auch arbeits- und obdachlose Personen. Die räumliche Trennung und Differenzierung von Krankenbetreuung und sozialen Fürsorgeleistungen ist erst das Ergebnis der Herausbildung eines modernen Sanitätswesens im Laufe des 19. und 20. Jahrhunderts. Der bis dahin vielfach üblichen gemeinsamen Unterbringung von Alten, Kranken und Armen lag freilich nicht nur ein organisatorischer, sondern durchaus auch ein sachlicher Zusammenhang zugrunde. Krankheit, Invalidität oder Alter zogen häufig Erwerbsunfähigkeit nach sich und verursachten so auch Armut.¹⁶⁾ Sie bedurften kollektiver Auffanginstitutionen dort, wo Familie bzw. hauswirtschaftlicher Verband sich als nicht genügend tragfähig erwiesen. Öffentliche Gesundheits- und Fürsorgepolitik war daher bis ins 20. Jahrhundert hinein in großem Ausmaß zugleich Armenpolitik; zumindest wurden die entsprechenden Anforderungen in erster Linie in den Kategorien der Armenfürsorge interpretiert und so zu bewältigen versucht.

Das galt insbesondere für jenen Aufgabenbereich, der traditionell als Armenpflege umschrieben und späterhin als soziale Für- und Vorsorge apostrophiert wurde:

¹²⁾ Vgl. zum folgenden HAHN, Große Hallen (wie Anm. 6) sowie dies., Auf dem Weg zur Industriestadt – Wiener Neustadt im 19. Jh. Ein Überblick. In: Hahn – Flanner (Hg.), Die Wienerische Neustadt (wie Anm. 8) 203–238.

¹³⁾ Vgl. GERHARTL, Wiener Neustadt (wie Anm. 11) 53. Zur Geschichte des Spitalwesens in Wiener Neustadt seit dem Mittelalter s. auch: Anneliese LECHNER, Das Wiener Neustädter Bürgerspital während des Mittelalters und der frühen Neuzeit (phil. Diss. Wien 1965).

¹⁴⁾ Ebd. 66.

¹⁵⁾ Ebd. 101f. Außerdem bestand um diese Zeit in Wiener Neustadt auch ein eigenes Judenspital.

¹⁶⁾ Vgl. dazu Reinhard SPREE, Soziale Ungleichheit vor Krankheit und Tod (Göttingen 1981).

die Ausbildung eines „sozialen Netzes“ für arbeitslose, nicht mehr oder noch nicht arbeitsfähige oder sonst unterstützungsbedürftige Menschen. Zwar erfolgte der Durchbruch zu modernen Formen des Sozial- und Fürsorgewesens erst mit den tiefgreifenden Reformen nach dem Ende des Ersten Weltkriegs,¹⁷⁾ doch liegen die Anfänge dieses Transformationsprozesses durchaus schon vor 1914. Sie wurden geformt – und oft genug auch behindert – durch gesetzliche Rahmenbedingungen, die zunächst kurz skizziert werden sollen.

Die Gemeinden waren zwar die Hauptträger der öffentlichen Sanitätspflege und der sozialen Fürsorge, aber sie erfüllten diese Funktion in unterschiedlicher Zuständigkeit, teils im sogenannten selbständigen, teils im übertragenen Wirkungskreis.¹⁸⁾ Bestimmt wurde diese Aufgabenverteilung in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts einerseits durch das Reichsgemeindegesezt vom 5. März 1862 (RGBl. Nr. 18), andererseits durch das Reichssanitätsgesezt vom 30. April 1870 (RGBl. Nr. 68), mit dem „ein neuer Abschnitt in der Entwicklung und Ausgestaltung des österreichischen öffentlichen Gesundheitswesens“ eingeleitet wurde.¹⁹⁾ Nach dem Reichsgemeindegesezt, Artikel V, gehörte die Lebensmittel- und Gesundheitspolizei ebenso wie die Armenpflege zum selbständigen Wirkungskreis der Gemeinden, der Artikel III begründete das Recht zur Abschiebung von Nicht-Heimatsberechtigten, sofern sie der Aufenthaltsgemeinde zur Last zu fallen drohten, in ihre Heimatgemeinden. Eine eingehendere Regelung erfuhr der gesamte Komplex der kommunalen Armenversorgung im Reichsheimatgesezt vom 3. Dezember 1863 (RGBl. Nr. 105), das nicht nur Bestimmungen über den Erwerb der Heimatsberechtigung (in der Regel durch Geburt, bei Ehefrauen durch die Eheschließung, oder durch eine formelle Aufnahme in den Gemeindeverband) enthielt, sondern auch solche über den Kreis der im Armutsfalle Unterstützungsberechtigten sowie über die finanziellen Ausgleichsverfahren zwischen Wohn- und Zuständigkeitsgemeinde unterstützungsbedürftiger Personen. Für eine Stadt wie Wiener Neustadt mit einem hohen Anteil von Zuwanderern, die überwiegend in materiell wenig gesicherten Verhältnissen lebten, war diese Bestimmung von größter Bedeutung, ermöglichte sie doch unter Umständen die Abschiebung von durch Krankheit oder Alter erwerbsunfähig oder arbeitslos gewordenen Arbeitern in ihre Heimatgemeinden und damit eine Entlastung der städtischen Armenfonds. Erst 1896 erfolgte eine Novellierung des Heimatrechtsgeseztes, die mit 1. Januar 1901 wirksam wurde und den Erwerb des Heimatrechts auch durch einen zehnjährigen Aufenthalt in einer Gemeinde ermöglichte.

¹⁷⁾ S. dazu für Wiener Neustadt: Gundula ZEISKY, Die soziale Tätigkeit der Stadtgemeinde Wiener Neustadt in den Jahren 1918–1934 (Dipl.-Arb. Wien 1988); vgl. auch MELINZ – ZIMMERMAN, Getrennte Wege (wie Anm. 1).

¹⁸⁾ Zur Organisation des öffentlichen Gesundheits- und Fürsorgewesens in der Habsburger Monarchie im 19. Jahrhundert vgl. u. a. Fr. C. PRESL, Die öffentliche Gesundheitspflege in Österreich seit dem Jahre 1848, in: Statistische Monatsschrift NF 3 (1898) 368ff.; Paul SLEZAK, Geschichte der österreichischen Sanitätsverwaltung (Wien–Innsbruck 1956); Birgit BOLOGNESE-LEUCHTENMÜLLER, Bevölkerungsentwicklung und Berufsstruktur, Gesundheits- und Fürsorgewesen in Österreich 1750–1918 (Wien 1978), darin Kap.4: Statistik des Gesundheits- und Wohlfahrtswesens, 150–174; Hans Peter FRIEDL, Die Gesundheitsverhältnisse in Österreich im 19. Jh. in: Geschichte und Ergebnisse der zentralen amtlichen Statistik in Österreich 1829–1979 (Wien 1979) 471–498. Speziell zur Armenpflege vgl. auch MISCHLER, Überblick (wie Anm. 5).

¹⁹⁾ PRESL, Gesundheitspflege (wie Anm. 18), 372.

Die Neuregelung der Aufgaben und Zuständigkeiten der Gemeinden durch das Reichsgemeindegesezt von 1862 gab auch den Anstoß zu einer Neuordnung der gesamtstaatlichen Sanitätsverwaltung. Bis 1848 standen im wesentlichen ja noch die Regelungen des Sanitäts-Hauptnormativs von 1770 in Geltung, das der Leibarzt Maria Theresias, van Swieten, ausgearbeitet hatte. Nach einer Übergangsphase, die mit Erlaß der Verordnung vom 1. Oktober 1850 (RGBl. Nr. 376) begann, und in der der Staat als oberste Instanz der Medizinalverwaltung für alle diejenigen Agenden unmittelbar zuständig war, die wegen ihrer sanitätspolitischen Bedeutung oder ihres „Zusammenhanges mit den eigentlichen Staatsgeschäften“²⁰⁾ nicht den Gemeinden überlassen werden sollten, und in der diese durch die jeweiligen politischen Oberbehörden in den gesundheitspolizeilich relevanten Bereichen überwacht wurden, erfolgte schließlich mit dem Reichssanitätsgesezt von 1870 eine grundlegende Neuorganisation des Gesundheitswesens. Es sah nicht nur erstmals einen geschlossenen Instanzenzug in der Sanitätsverwaltung vor, sondern stellte auch die Sanitätsstatistik – als Voraussetzung für jeden steuernden Eingriff des Staats im Gesundheitsbereich – auf neue, reichseinheitlich zu handhabende Grundlagen. Vor allem aber wurde der Zuständigkeitsbereich der Städte und Gemeinden neu definiert.²¹⁾ Nach § 3 des Sanitätsgeseztes fielen in deren selbständigen Wirkungskreis auch die Handhabung aller sanitätspolizeilichen Vorschriften in bezug auf öffentliche Räume, Wohnungen, fließende und stehende Gewässer, auf Kanalisation, Müllabfuhr und Straßenreinigung, Trinkwasserversorgung, Lebensmittelüberwachung, Marktaufsicht und öffentliche Badeanstalten. Ferner gehörte dazu die Hilfe bei Erkrankungen, Entbindungen und Unfällen (dies alles auch für nicht-zuständige Arme), die Fürsorge für die Insassen von Heil- und Pflegeanstalten sowie die Überwachung des Friedhofswesens. Zum übertragenen, also von der zentralstaatlichen Oberinstanz zugewiesenen Wirkungskreis gehörte dagegen die Pflicht zur regelmäßigen Erstattung von Sanitätsberichten, die Bekämpfung von Epidemien und ansteckenden Krankheiten, die Überwachung der Einhaltung von Begräbnis- und Totenbeschauvorschriften, die Mitwirkung bei sanitätspolizeilichen Maßnahmen wie Impfkationen oder schulärztlichen Untersuchungen sowie die Überwachung der im Gemeindegebiet befindlichen Heilanstalten und der Mülldeponien.

Da es sich beim Reichssanitätsgesezt ebenso wie beim Reichsgemeinde- und beim Reichsheimatgesezt um Rahmengesetze handelte, bedurfte es länderspezifischer Ausführungsgesezte zu ihrer Realisierung, und die ließen durchwegs auf sich warten. Für Niederösterreich (ohne Wien) wurden zunächst 1870 die Pfarrarmeninstitute aufgehoben (Gesezt vom 21. Februar 1870, LGBl. Nr. 21; dazu die Vollzugsverordnung vom 12. Juli 1870, LGBl. Nr. 46); erst mit 15. Dezember 1882 wurde jedoch ein Landesarmengesezt erlassen (LGBl. Nr. 13 ex 1883) und 1885 (LGBl. Nr. 24) die Landarmenverbände geschaffen. Da diese Einrichtungen aber die bestehenden Probleme nicht lösen konnten, erfolgte bereits am 13. Oktober 1893 (LGBl. Nr. 53) eine Novellierung des Landesarmengeseztes, die zugleich die Bestimmungen von 1882 und 1885 aufhob. Ausführungsbestimmungen für das Reichssanitätsgesezt ergingen erstmals mit der Statthaltereiverordnung vom

²⁰⁾ Ebd. 368.

²¹⁾ Vgl. zum folgenden Ernst MAYERHOFER, Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst in den im Reichsrat vertretenen Königreichen und Ländern, 3 (Wien 1897) 23f.

4. Februar 1884 (LGBl. Nr. 9), ein Landessanitätsgesetz folgte erst am 21. Dezember 1888 (LGBl. Nr. 9).

In welchem Umfang und in welcher Weise die vielfachen gesundheitspolizeilichen und Fürsorgeaufgaben von den einzelnen Städten und Gemeinden allerdings tatsächlich wahrgenommen wurden, das hing nicht nur von der Gesetzgebung ab, sondern auch von einer Vielzahl weiterer Faktoren: von den jeweils spezifischen tatsächlichen Anforderungen ebenso wie von den verfügbaren finanziellen und technischen Mitteln, und nicht zuletzt auch von der Einsicht und dem politischen Willen der Stadtverwaltungen. In Wiener Neustadt erfolgte der wohl bedeutendste Ausbau- und Modernisierungsschub der städtischen Infrastruktur vor dem Ersten Weltkrieg unter der Ägide des ursprünglich liberalen, kurz vor seiner ersten Wahl 1897 zu den Deutschnationalen übergetretenen Bürgermeisters Franz Kammann, der die Geschieke der Kommune bis 1913 lenkte und über dessen Amtszeit wir durch die unter seiner Ägide erstmals publizierten Verwaltungsberichte gut unterrichtet sind.²²⁾ Kammann, dessen politisches Vorbild der etwa gleichzeitig amtierende Wiener Bürgermeister Karl Lueger war,²³⁾ konnte eine Reihe wichtiger „Assanierungs“-Projekte durchsetzen, wie den Neubau eines zentralen Schlachthofes und einer modernen hygienischen Anforderungen genügenden Markthalle, die Verbesserung der Straßenbeleuchtung, die Kommunalisierung der Gaswerke und den Neubau eines Elektrizitätswerks und insbesondere die Realisierung der schon seit langem geforderten, aber heftig umstrittenen Wasserleitung.²⁴⁾ Damit folgte er einer Linie des „Munizipalsozialismus“, wie sie um die Jahrhundertwende auch in Wien und in vielen deutschen Großstädten mit ähnlicher Problemlage realisiert wurde.²⁵⁾ Die spezifischen Probleme des städtischen Gesundheits- und Fürsorgewesens konnten dadurch allerdings nur in Teilbereichen gelöst werden.

Am frühesten gelang in Wiener Neustadt die Installierung eines spezialisierten, modernen Anforderungen zunehmend mehr genügenden Systems im Bereich der Krankenversorgung. Als sich die vorhandenen Institutionen im Laufe des 19. Jahrhunderts als unzureichend erwiesen, wurde zunächst versucht, auf privater Basis durch den 1847 gegründeten „Kranken-Heilverein“ Abhilfe zu schaffen.²⁶⁾ Nach Erlaß der Verordnung zur Errichtung von städtischen Allgemeinen Krankenhäusern im Jahre 1856 gelang es der Gemeinde sehr bald, die bestehenden Einrichtungen für die Krankenpflege in eine solche Anstalt umzuwandeln, die bald zu einem nach den Maßstäben der damaligen Zeit sehr gut ausgestatteten und geführten Krankenhaus wurde und dazu erfolgreich die Funktion eines Be-

²²⁾ Zur Tätigkeit Kammanns in Wiener Neustadt s. Ingeborg ZELENKA, Bürgermeister Franz Kammann und die Deutschnationalen in Wiener Neustadt (phil. Diss. Wien 1973).

²³⁾ Vgl. ebd. 117.

²⁴⁾ Zur Geschichte der Wiener Neustädter Wasserleitung s. Karl FLANNER, 70 Jahre Wasserwerk Wiener Neustadt (Wiener Neustadt 1978).

²⁵⁾ Vgl. dazu u. a. Jürgen REULECKE, Urbanisierung (wie Anm. 7) 123ff.

²⁶⁾ S. Gertrud GERHARTL, Zur Geschichte des Krankenheilvereins in Wiener Neustadt, in: Unser Neustadt 12/4 (1968) ff.; vgl. auch: Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 1, 106.

zirksspitals übernahm.²⁷⁾ Die vergleichsweise hohen Aufwendungen, die es verursachte, scheinen jedoch die finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadtgemeinde im Bereich der Gesundheitsfürsorge weitgehend absorbiert zu haben. Zugleich signalisierte seine Gründung für Wiener Neustadt die endgültige Ausgliederung der Krankenpflege als eigenständiger Aufgabenbereich städtischer Sanitäts- und Wohlfahrtspolitik. Der beachtliche „Rest“ sozialpolitisch bedeutsamer Agenden blieb jedoch vorerst weiterhin in der Kompetenz von öffentlicher Armenpflege und kirchlicher wie privater Wohltätigkeit. Dies galt nicht nur für deren traditionelle Betätigungsfelder, wie die Versorgung von Alten, Pflegebedürftigen und Armen, sondern zunächst auch für diejenigen Aufgaben, die sich als Folgeerscheinung der Industrialisierung neu stellten, wie die Betreuung von Kindern mittelloser, berufstätiger Eltern oder die Hilfe für jene neue Art von konjunkturbedingt arbeitslos Gewordenen, die gegen Ende des 19. Jahrhunderts immer deutlicher als eigene Problemgruppe hervortraten und deren angemessene Unterstützung schließlich die Grenzen der überkommenen Armenpflege zu sprengen drohte.²⁸⁾

Träger des öffentlichen Armenwesens war für den größten Teil des hier betrachteten Zeitraums, wie erwähnt, die Stadtgemeinde. Daneben existierten zunächst die noch aus josephinischer Zeit stammenden Pfarrarmeninstitute, die in Niederösterreich erst mit Landesgesetz vom 21. Februar 1870 (LGBl. Nr. 21) aufgehoben wurden.²⁹⁾ Zugleich wurden ihre Aufgaben ebenso wie das entsprechende zweckgebundene Vermögen auf die Gemeinden übertragen. Im Falle von Wiener Neustadt betraf das die Pfarrarmenfonds der Hauptpfarre und der Pfarre Neukloster.³⁰⁾ Allerdings änderte sich dadurch zunächst nicht viel an der Vergabepraxis, da die Stadt nach 1870 vorerst nicht, wie andere Gemeinden (so zum Beispiel Wien) ein eigenes Armenstatut erließ, sondern weiterhin den „usuellen Vorgang“ aus der Zeit der Pfarrarmeninstitute beibehielt³¹⁾ – sehr zum Mißfallen liberaler Reformen wie des Statistikers Ernst Mischler, der vor allem eine nicht genügend strenge Einzelfallprüfung und zuwenig Anreiz zur „Selbsthilfe“ vermutete. Einschneidende gesetzliche Änderungen erfolgten erst im Laufe der 1890er Jahre, zunächst durch das niederösterreichische Landesarmengesetz vom 13. Oktober 1893 (LGBl. Nr. 33),³²⁾ das an die Stelle der Gemeinde den Bezirk als maßgebliche Verwaltungseinheit für das Armenwesen setzte. Auch die Heimatgesetznovelle von 1896 hatte insofern Einfluß auf die städtischen Fürsorgeaufgaben, als sie durch die Möglichkeit des Erwerbs der Heimatberechtigung nach zehn

²⁷⁾ Zur Geschichte des Allgemeinen Krankenhauses in Wiener Neustadt vgl. u. a. Hildegard ARTNER, Allgemeine öffentliche Krankenhäuser in Niederösterreich in der 2. Hälfte des 19. Jh.s (phil. Diss. Wien 1973) bes. 150–156; 100 Jahre Krankenhaus Wiener Neustadt (Wiener Neustadt 1989) sowie die entsprechenden, stets sehr ausführlichen Abschnitte in den Verwaltungsberichten (wie Anm. 10).

²⁸⁾ Vgl. dazu auch MELINZ – ZIMMERMAN, Armenhilfe (wie Anm. 1).

²⁹⁾ Dazu und zur allgemeinen Struktur des österreichischen Armenwesens vgl. MISCHLER, Überblick (wie Anm. 5) und den Artikel „Armenwesen“ in: MISCHLER – ULBRICH, Österreichisches Staatswörterbuch 1 (2. Wien 1905) 320ff.; MAYRHOFER, Handbuch (wie Anm. 21) 5, 213ff.

³⁰⁾ Vgl. Österreichisches Städtebuch, Jg. 1 (Wien 1887) Bericht Wiener Neustadt, 8.; Statistische Monatsschrift 1889, 555f.

³¹⁾ S. dazu ausführlich MAYRHOFER, Handbuch (wie Anm. 21) 5, 277ff.

³²⁾ Vgl. Österreichisches Städtebuch (wie Anm. 30).

Jahren ununterbrochenen Aufenthalts in einer Gemeinde den Kreis der potentiell Anspruchsberechtigten erweiterte.

Grundsätzlich gliederte sich das öffentliche Armenwesen während des 19. und frühen 20. Jahrhunderts in eine sogenannte „offene“ und eine „geschlossene“, das heißt in Anstalten durchgeführte Armenpflege, wobei beide Zweige auf eine bis ins Mittelalter reichende Tradition zurückblicken konnten. Die Finanzierung erfolgte während des letzten Jahrhundertdrittels für beide in erster Linie aus dem städtischen Armenfonds, der aus den verschiedensten regelmäßigen und unregelmäßigen Einnahmen gespeist wurde: aus Strafgeldern, Vergnügungs-, Hunde- und anderen Steuern, aber auch aus speziellen Sammlungen, aus den Zinsen wohlthätiger Stiftungen (einschließlich der ehemaligen Pfarrarmenfonds) sowie aus einem Zuschuß der Gemeinde, der in Wiener Neustadt zu Ende der 1880er Jahre immerhin die Summe von jährlich 6.500 fl erreichte.³³⁾ Hinsichtlich der Stiftungen war jedoch im übrigen den teilweise sehr detaillierten Zweckbindungen der Stifter Rechnung zu tragen.

In Wiener Neustadt waren die bedeutendsten dieser Stiftungen der Bürgerspitalsfonds, der schon seit dem 14. Jahrhundert bestand, sowie die Locatelli-Stiftung, die im Jahre 1744 durch Johann Locatelli errichtet worden war; dazu gab es eine Anzahl von Nebenstiftungen, viele davon im Laufe des 19. Jahrhunderts begründet.³⁴⁾ Die Verwaltung des Armenfonds und die Vergabe von Unterstützungen und Stiftungsplätzen lag bei einer mit 12. Dezember 1864 gegründeten städtischen Armenkommission unter der Leitung eines Armenrats (der zugleich Mitglied des Gemeinderats war), wobei die organisatorische Abwicklung der Agen- den über ein sogenanntes „Armenbureau“ lief. Der direkte Kontakt mit den „Klienten“ erfolgte durch ehrenamtliche Armenpfleger, die für die Entgegennahme von Anträgen sowie für die Feststellung und Kontrolle der Bedürftigkeit verantwortlich waren. Darüber hinaus bestanden eine Reihe weiterer Stiftungen, deren Mittel durch den Bürgermeister direkt vergeben werden konnten.

Mit dem niederösterreichischen Landesarmengesetz von 1893 wurde die gesamte Armenpflege in Wiener Neustadt von der städtischen Armenkommission auf einen neugeschaffenen Bezirksarmenrat übertragen, der auch das Vermögen der bestehenden Armenstiftungen in Höhe von insgesamt ca. 370.000 K übernahm, „soweit es nicht dem Willen der Stifter gemäß zur Verfügung des Bürgermeisters oder des Gemeinderats gestellt war“.³⁵⁾ Die Stadtgemeinde hatte „nur“ noch die Aufgabe, allfällige sanitäre Mißstände in den vorhandenen Armenanstalten, die als solche ebenfalls in die Regie des Bezirksarmenrats übergangen, zu überwachen bzw. zu beheben.³⁶⁾ Allerdings sollten die tatsächlich bestehenden Probleme durch diese Neuregelung keineswegs die erhoffte Lösung finden.

Zu den Institutionen der geschlossenen Armenpflege zählte in Wiener Neustadt zunächst das bereits vielfach erwähnte Bürgerspital, das in erster Linie zur Versorgung mittelloser, alter und/oder pflegebedürftiger Personen bestimmt war. Diese Widmung blieb auch nach der Ausgliederung der dort vorhandenen „Kran-

³³⁾ Vgl. Österreichisches Städtebuch, Jg. 1887 (wie Anm. 30) 8.

³⁴⁾ Ebd.; vgl. auch Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 1, 402ff.

³⁵⁾ Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 1, 379. S. a. Ludwig KUNWALD, Die öffentliche Armenpflege und die private Wohltätigkeit in Niederösterreich, in: Österreichs Wohltätigkeitseinrichtungen (wie Anm. 5) 3ff.

³⁶⁾ Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 2, 196.

kenzimmer“ infolge der Errichtung des Allgemeinen Krankenhauses erhalten, das Spital selbst stand über das Jahr 1893 hinaus unter der direkten Aufsicht der Gemeinde. Die Zahl der verfügbaren Plätze, die durch den Spitalsfonds erhalten werden konnten, betrug gegen Ende des 19. Jahrhunderts 30.³⁷⁾ Ihre Vergabe war nicht nur an den Nachweis von Armut und Erwerbsunfähigkeit, sondern auch an das Bürgerrecht gebunden – ein Umstand, der in den letzten Jahrzehnten des Jahrhunderts dazu führte, daß „mangels Bewerbern nicht alle Stiftungsplätze (...) besetzt werden“ konnten.³⁸⁾ Die in den Bänden des Österreichischen Städtebuchs veröffentlichten Belegungszahlen des Bürgerspitals zeigen in der Tat, daß die Höchstzahl von 30 Pfründnern seit 1887 nur in wenigen Jahren (1901/02) erreicht, sonst aber meist unterschritten wurde, in den Jahren 1903–06 mit nur 24 Insassen sogar deutlich.³⁹⁾ Hier wirkte sich die durch die Zuwanderung stark veränderte Bevölkerungsstruktur der Stadt aus und ließ die ursprünglichen Stiftungsbestimmungen unzuweckmäßig erscheinen: Hatte 1813 der Anteil der in der Stadt heimatberechtigten Einwohner noch ca. 90% betragen, so lag er 1869 bei 40,8%, um bis 1900 auf 23,4% abzusinken.⁴⁰⁾ Dafür stieg der Andrang zu anderen Versorgungsmöglichkeiten: so wurde die Zahl von ursprünglich 12 Stiftungsplätzen der Locatelli-Stiftung (die an arme alte Männer über 50 Jahren vergeben werden sollte, und zwar ohne Rücksicht auf ein vorhandenes Bürgerrecht) bis 1904 auf 13, bis 1906 auf 14 aufgestockt.⁴¹⁾ Insgesamt überwogen auch unter den Insassen des Bürgerspitals meist die Männer (an Frauen wurden für das Jahr 1900 noch 17, seit 1903 bis 1908 jedoch stets nur 8 ausgewiesen).⁴²⁾ Diese Proportion war allerdings eher ungewöhnlich für die Klientel der Armenpflege: sowohl in den übrigen Versorgungsanstalten Wiener Neustadts als auch unter den Beteiligten der offenen Armenpflege dominierten in der Regel die Frauen. Die Armut war also auch hierorts weiblich, sofern nicht spezielle Regelungen das männliche Geschlecht bevorzugten.

Neben dem Bürgerspital bestand noch ein städtisches Armenhaus, das nicht nur für Bürger, sondern für alle nach Wiener Neustadt zuständigen Armen bestimmt war. Als Einrichtung datierte es ebenfalls aus dem Mittelalter.⁴³⁾ Bis ins 18. Jahrhundert war für diesen Zweck das alte Kontumazhaus benützt worden, das jedoch spätestens zu Beginn des 19. Jahrhunderts als unzureichend empfunden wurde. Daher regte 1829 der Apotheker Ferdinand Wohlfahrt die Gründung eines Armenhausfonds an, und bereits 1832 konnte die Grundsteinlegung für ein neues Armenhaus in der Ungargasse stattfinden, das im Sommer 1833 bezugsfertig war und etwa 50 Personen aufnehmen konnte. 1887 befanden sich dort allerdings 166 Insassen!⁴⁴⁾ An dieser Situation änderte sich auch nichts durch die Übernahme des Hauses in die Zuständigkeit des Bezirks nach 1893 – ein Inspektionsbericht

³⁷⁾ Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 1, 389. Nach HOEGGERL, Wiener Neustadt (wie Anm. 11) 250ff., waren es 1850 noch 16 Pfründner.

³⁸⁾ Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 2, 296.

³⁹⁾ Österreichisches Städtebuch (wie Anm. 9) Jg. 1887–1906, Berichte zu Wiener Neustadt.

⁴⁰⁾ Vgl. Sylvia HAHN, Auf dem Weg zur Industriestadt (wie Anm. 12) 220.

⁴¹⁾ Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 2, 297. S. a. Österreichisches Städtebuch (wie Anm. 9), Jg. 1905, 133f., und 1907, 88f.

⁴²⁾ Ebd. Jg. 1900–1908.

⁴³⁾ Vgl. HOEGGERL, Wiener Neustadt (wie Anm. 11), 250ff.; GERHARTL, Wiener Neustadt (wie Anm. 11), 380.

⁴⁴⁾ Nach den Angaben des Österreichischen Städtebuchs (wie Anm. 30) Jg. 1887, 8.

des niederösterreichischen Landessanitätsrats von 1898 stellte hier erhebliche Mängel fest und vermittelt zugleich ein anschauliches Bild von den Verhältnissen: Mit 144 Insassen sei das Haus stark überfüllt, die Räume seien überwiegend „ohne Ventilation“ und daher „eine schlechte Atmosphäre vorherrschend“, zumal in den für Männer bestimmten Räumen auch noch geraucht werde, „was im Interesse aller Beteiligten abzustellen wäre“ Die Aborte seien zu gering an Zahl und „von Jauchegasen erfüllt“, einige Zimmer als Wohnräume überhaupt ungeeignet, die Gänge „mit zahlreichen Kästen der verschiedensten Gattungen angefüllt“, für die in den Zimmern kein Platz war.⁴⁵⁾ Auch in den Berichten der Stadtverwaltung wird regelmäßig auf die sanitären Mängel und die Überfüllung des Armenhauses hingewiesen und zugleich betont, daß die Gemeinde beim zuständigen niederösterreichischen Landesauschuß wiederholt auf einen Neubau gedrängt habe.⁴⁶⁾ Dieser lehnte ein solches Ansuchen jedoch stets ab: 1899 unter Hinweis auf eine bevorstehende Änderung des Landesarmengesetzes (die dann doch nicht erfolgte), später vor allem, weil sich Bezirk und Gemeinde nicht über die Finanzierung einigen konnten (die Gemeinde war bereit, einen Bauplatz zur Verfügung zu stellen, erwartete aber die Baufinanzierung überwiegend vom Bezirk bzw. durch den Landesauschuß), und schließlich wurde dem Gemeinderat in seiner Sitzung vom 28. März 1905 durch den Landesauschuß mitgeteilt, „er finde sich im Hinblick auf die große Zahl von freien Plätzen in Armenhäusern nicht bestimmt, der Frage der Erbauung eines Bezirksarmenhauses in Wiener Neustadt näher zu treten“.⁴⁷⁾ Damit war allerdings, da die Einweisung in ein Armenhaus nach wie vor an die jeweilige Zuständigkeit gebunden blieb, für die drängenden Probleme von Stadt und Bezirk Wiener Neustadt kein Weg zu einer wirklichen Lösung gewiesen – 1911 wurden im Bezirksarmenhaus zu Wiener Neustadt 245 Personen (109 männliche, 136 weibliche) verpflegt!⁴⁸⁾

Ähnlich erging es der Gemeinde mit ihrem Waisenhaus, einer weiteren Institution der geschlossenen Armenpflege. Auch dieses war ursprünglich eine kommunale Gründung: nachdem es schon seit dem 18. Jahrhundert Stiftungen für die Erziehung verwaister Kinder gegeben hatte – so z. B. die Hochburg-Stiftung für jeweils drei, später sechs junge Mädchen –, wurde 1870 ein städtischer Waisenhausfonds mit dem Ziel der Schaffung eines geeigneten Gebäudes errichtet. Den Grundstock dazu legte der Wiener Neustädter Unternehmer Georg Siegel, der anlässlich seiner Ernennung zum Ehrenbürger für diesen Zweck 2000 fl spendete. Aus den Fondsmitteln wurde 1872 ein Haus samt Grund in der damaligen Gartengasse (später Waisenhausgasse) erworben und zu einem Waisenhaus umgebaut.⁴⁹⁾ Auch dieses Institut wurde 1893 in ein Bezirksweisenhaus umgewandelt, und auch hier wurden um die Jahrhundertwende Überfüllung und sanitäre Mängel festgestellt, insbesondere die fehlende Möglichkeit einer Geschlechtertrennung gerügt.⁵⁰⁾ In diesem Falle lehnte der Landesauschuß 1899 die Pläne der

⁴⁵⁾ Inspektionsbericht des niederösterreichischen Landessanitätsrats, 1898, NÖLA Statth. Zl. 37296-J-1901.

⁴⁶⁾ Vgl. Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 1, 98; 2, 196; 3, 308f.

⁴⁷⁾ Ebd. 3, 309.

⁴⁸⁾ Ebd. 3, 257.

⁴⁹⁾ Ebd. 1, 98; 2, 197; s. a. GERHARTL, Wiener Neustadt (wie Anm. 11) 442; ZELENKA, Bürgermeister Kammann (wie Anm. 22) 159f.

⁵⁰⁾ NÖLA Statth. Zl. 37296-J-1901 (Inspektionsbericht 1898, wie Anm. 45); Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 1, 98.

Gemeinde ab, das Waisenhaus wieder in kommunale Regie zu übernehmen und dafür dem Land Niederösterreich kostenlos den Baugrund für ein neues Landeswaisen- und Siechenhaus zu überlassen (wobei die Baukosten allerdings durch das Land übernommen werden sollten).⁵¹⁾ Allerdings konnten hier die festgestellten Mängel im Jahre 1905 durch Adaptierung der Räumlichkeiten insofern gemildert werden, als mehr Raum geschaffen, ein Speisesaal eingebaut und die Trennung von Jungen und Mädchen ermöglicht wurde.⁵²⁾

Erfolgreicher verliefen die Bemühungen des Gemeinderats um die Errichtung einer Landestaubstummenanstalt in der Stadt: Kurz nach der Jahrhundertwende plante die niederösterreichische Landesregierung die Errichtung einer zweiten derartigen Anstalt (neben dem Wiener Institut). 1901 trat der Landesausschuß mit einer entsprechenden Anfrage um Überlassung von Baugrund an die Stadtgemeinde Wiener Neustadt heran. Die von ihr angebotene Parzelle in der Schneeberggasse erschien geeignet, 1902 erteilte der Landesrat die Baugenehmigung, und bereits 1903 war das Gebäude bezugsfertig.⁵³⁾ In den Jahren um 1910 beherbergte die Anstalt durchschnittlich 85 taubstumme Kinder, und von dem Referenten der Wiener Neustädter Verwaltungsberichte wurde sie mit Stolz „in jeder Beziehung als eine Musteranstalt“ erwähnt.⁵⁴⁾

Insgesamt muß man jedoch feststellen, daß die Organisation der geschlossenen Armenfürsorge in Wiener Neustadt gegen Ende des Jahrhunderts dem bestehenden Bedarf nach Struktur wie nach Kapazität nicht mehr entsprach. Deutliche Indikatoren dafür sind die Überfüllung von (Bezirks-)Armen- und Waisenhaus und der starke Andrang bei den Pfründen der Locatelli-Stiftung als nicht an das Bürgerrecht gebundene Versorgungseinrichtungen bei gleichzeitiger Unterauslastung des Bürgerspitals. Die Übernahme in die Kompetenz des Bezirks beziehungsweise der Landesbehörden brachte hier keine Verbesserung, sondern eher eine Verschlechterung der Situation, da offenbar weder mehr Mittel zur Verfügung gestellt, zugleich jedoch der Einzugsbereich auf die Bezirksebene erweitert wurde, noch die Vergabe der vorhandenen Mittel und Stiftplätze dem tatsächlichen Bedürfnis angepaßt werden konnte. Die Stadtgemeinde scheint hier, soweit das in ihrer Kompetenz lag, ganz bewußt eine gewisse Gegensteuerung versucht zu haben: darauf deutet sowohl die Erhöhung der Anzahl der Locatelli-Stiftplätze um die Jahrhundertwende hin wie die Versuche, das Bezirkswaisenhaus wieder in kommunale Regie zu übernehmen und dazu den Bau eines weiteren Bezirkswaisenhauses zu erreichen. Andererseits hat Wiener Neustadt aber auch von dem Trend zur „Veranstaltlichung“ des Gesundheits- und Fürsorgewesens profitiert, insofern als die Gemeinde sich durchaus aktiv für die Ansiedlung entsprechender Institutionen engagierte (wie der Fall der Landestaubstummenanstalt, vielleicht auch die Errichtung einer „Findlings-Pflegekolonie“ im Jahre 1908⁵⁵⁾ belegen). Die Heranziehung solcher Anstalten konnte nämlich durchaus auch dazu dienen, ihren Status als regionales Oberzentrum zu festigen und zu unterstreichen.

⁵¹⁾ Ebd. 342f.

⁵²⁾ Ebd. 2, 196.

⁵³⁾ Ebd. 1, 98 u. 341f.; 2, 197. GERHARTL, Wiener Neustadt (wie Anm. 11) 442; ZELENKA, Bürgermeister Kammann (wie Anm. 22), 159f.

⁵⁴⁾ Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 3, 258, 391.

⁵⁵⁾ Ebd. 3, 257f.

Ein ähnliches Bild wie bei der geschlossenen ergab sich auch für die Handhabung der „offenen“ Armenpflege, also der mehr oder weniger regelmäßigen Unterstützung Bedürftiger durch Geld- oder Sachbeihilfen, soweit sie weiterhin in der Zuständigkeit der Gemeinde blieb. Hier folgte der Wiener Neustädter Stadtrat auch nach der Aufhebung der alten Pfarrarmeninstitute 1870 zunächst weitgehend, wie oben erwähnt, dem „usuellen Vorgang“ einer Beteiligung von Bedürftigen in Wochen-, Monats-, Quartals- oder Jahresabständen, wobei eine bei der Armenkommission geführte Liste, der „Armenkataster“ (der allerdings keiner regelmäßigen Revision unterlag), zugrundegelegt wurde. Darüber hinaus konnten sich Bedürftige auch direkt an den Bürgermeister um Hilfe wenden. Bemerkenswert erscheint dabei die ausdrückliche Festlegung, daß zumindest bei der einmal jährlich erfolgenden Beteiligung auch Fremdzuständige empfangsberechtigt sein sollten.⁵⁶⁾ Dieser Gebrauch entsprach zwar dem „usuellen Vorgang“ und wurde vom Kreis der Reformer der Armenpflege um Ernst Mischler heftig angegriffen, weil ihm die Effizienz fehle, er eröffnete aber im Zeitalter der Industrialisierung für die Gemeinde auch eine Möglichkeit, in berücksichtigungswürdigen Fällen das Zuständigkeitsprinzip zu durchbrechen, und das nicht nur für „Dienstboten langen Aufenthalts“.⁵⁷⁾ Langfristig erwies sich dieses traditionelle Verfahren allerdings in Wiener Neustadt ebensowenig als haltbar wie in anderen österreichischen Gemeinden. Daher führte die Stadt mit Wirkung vom 1. Januar 1892 – als eine der ersten in Österreich – das sogenannte „Elberfelder System“ der Armenpflege ein.⁵⁸⁾ Es war Mitte der 1850er Jahre in den Industriestädten des Wuppertals entwickelt worden und hatte sich seit den 60er und 70er Jahren in Deutschland rasch verbreitet. Erst Ende der 1880er Jahre, als sich dort bereits erste kritische Stimmen zu melden begannen, wurde es in Österreich vor allem durch Ernst Mischler in die Diskussion um eine Reform des Armenwesens eingebracht und in den folgenden Jahren durch eine ganze Reihe, allerdings meist kleinerer Industriegemeinden in modifizierter Form übernommen. Die Gemeinde Wien dagegen nahm nach einer längeren Prüfungsphase schließlich von seiner Einführung Abstand.⁵⁹⁾ Das Elberfelder System sah eine intensive persönliche und individuelle Kontrolle der Unterstützten durch ehrenamtliche „Armenväter“ und möglichst starke Anreize zur „Selbsthilfe“, das heißt in der Regel zur Arbeitsaufnahme, vor mit dem Ziel, die Kosten der Armenpflege zu senken und die vorhandenen Mittel möglichst effizient einzusetzen. Das System soll sich in Wiener Neustadt angeblich gut bewährt haben, wurde aber nach dem Erlaß des niederösterreichischen Landesarmengesetzes als nicht bestimmungskonform wieder aufgegeben.⁶⁰⁾

⁵⁶⁾ Vgl. Ernst MISCHLER, Die Armenpflege in den österreichischen Städten und ihre Reform, in: Statistische Monatsschrift 1889, 493ff. u. 555ff., hier 571.

⁵⁷⁾ MISCHLER, Überblick (wie Anm. 5), XXVf.

⁵⁸⁾ Heinrich v. CARDONA, Die Armenpflege nach Elberfelder Vorbild in den österreichischen Städten, in: Österreichische Wohlfahrtseinrichtungen 1848–1898, Bd. 1 (Wien 1899) 390–419, hier 391. Zuvor war dieses System bereits in Trautenuau/Böhmen (1889) sowie in Prachatitz/Böhmen (1891) eingeführt worden, etwa gleichzeitig mit Wiener Neustadt folgten 1892 Reichenberg und Liebenau in Böhmen. Vgl. auch Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 1, 415; MISCHLER, Armenwesen (wie Anm. 29) 345f.; SACHSSE – TENNSTEDT, Armenfürsorge (wie Anm. 7) 1, 214ff.; WEISBROD, Wohltätigkeit (wie Anm. 4).

⁵⁹⁾ Vgl. MELINZ – ZIMMERMAN, Armenhilfe (wie Anm. 1).

⁶⁰⁾ CARDONA, Armenpflege (wie Anm. 58) 391.

Die Neuregelung der Landesarmenpflege von 1893 brachte der Gemeinde zwar den Verlust des größten Teils der bis dahin von ihr verwalteten Geldmittel der Armenfürsorge, doch bildete sie aus denjenigen Armenstiftungen, die aufgrund der besonderen Formulierung des Stiftbriefes weiterhin in der Verfügung der Gemeinde beziehungsweise des Bürgermeisters bleiben mußten, einen neuen städtischen Armenfonds⁶¹⁾, der in der Folge als eine Art „Katastrophenfonds“ für Notfälle, aber auch zur Subvention von privaten Wohltätigkeitsvereinen diente, wozu unter anderem neben privaten Kindergärten auch die „Arbeiter-Kranken- und Unterstützungskasse zu Wiener Neustadt“ gehörte.⁶²⁾ In diesem Zusammenhang betonte der Verwaltungsbericht die weiterhin bestehende Notwendigkeit von Privatspenden „für die notleidenden Ortsangehörigen, welche bei dem Bezirksarmenrate keine Unterstützung finden konnten, da sie nicht nach Niederösterreich zuständig waren, oder deren Pfründe bei erwiesener vollkommener Erwerbsunfähigkeit nicht hinreichte, das Leben zu fristen, weshalb diese Personen hilflos an die Gemeinde herantraten.“⁶³⁾ Ferner hatte sich herausgestellt, daß es auch nach der Einführung des „Elberfelder Systems“ noch „nicht selten“ bedürftige, aber nicht heimatberechtigte Arme gebe, für die aus regulären Mitteln keine Unterstützung möglich sei – obwohl sie, so darf man den Gedankengang ergänzen, aus der Sicht der Gemeinde gerechtfertigt und wünschenswert war. Als Zielgruppe solcher Maßnahmen ist vor allem an die ortsansässige Arbeiterschaft zu denken, die, obwohl formell größtenteils (noch) nicht dem Gemeindeverband angehörend, doch in gewisser Weise als „zugehörig“ betrachtet und für die daher auch eine Fürsorgepflicht der Gemeinde angenommen wurde. Um auch diese Gruppe bei Bedarf versorgen zu können, wurde nach der Einführung des Elberfelder Systems 1892 auf Initiative einiger Armenpfleger eine Tombola veranstaltet und aus deren Erlös ein besonderer „Armenhilfsfonds“ gebildet, der ausdrücklich zur Unterstützung von nicht nach Wiener Neustadt zuständigen Armen gewidmet war.⁶⁴⁾ Er blieb auch nach 1893 in der Verwaltung der Gemeinde und belief sich, nach einer Reihe von weiteren Spenden und Zustiftungen, im Jahre 1901 auf über 6000 K. 1904 erhielt er eine eigene Satzung als städtischer Fonds, die ihn „für jene Fälle (bestimmte), in welchen durch eine außerordentliche, über das sonst übliche Normalmaß hinausgehende Unterstützung Hilfe geschafft oder durch eine einmalige ergiebige Unterstützung einer augenblicklichen und auch zukünftigen Verarmung vorgebeugt werden könnte.“⁶⁵⁾ Diese Bestimmung zeigt, daß es hier keineswegs, wie von den „Reformern“ oft beklagt, um ein mehr oder weniger regelloses „Almosen“ gehen sollte, sondern daß durchaus das Grundprinzip des Elberfelder Systems einer „Hilfe zur Selbsthilfe“ beachtet wurde. Im gleichen Jahr 1904 wurde übrigens aufgrund einer testamentarischen Stiftung des Wiener Neustädter Baumeisters Franz Schneider ein weiterer „Ortsarmenfonds“ gebildet.⁶⁶⁾ Damit ist bereits mehrfach der Bereich der privaten Wohltätigkeit angesprochen worden, die teils individuell durch die Errichtung von Stiftungen und durch testamentarische Legate zugunsten der Armen, teils

⁶¹⁾ Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 1, 379ff.

⁶²⁾ Ebd. 1, 379.

⁶³⁾ Ebd. 1, 380.

⁶⁴⁾ Ebd. 1, 415 u. 2, 292f.

⁶⁵⁾ Ebd.

⁶⁶⁾ Ebd.

kollektiv auf der Basis von Vereinen erfolgte. Systematisch in bezug auf die öffentliche Armenpflege stets als subsidiär betrachtet (und wohl daher in vielen einschlägigen Darstellungen vernachlässigt), erschien sie auch kritischen Zeitgenossen als „ein so wesentlicher Bestandtheil des gesamten Armenwesens, daß ohne dieselbe eine Armenpflege nicht entfernt entsprechend durchgeführt werden könnte“. ⁶⁷⁾ Mischler, von dem diese Aussage stammt, bezog sich damit in erster Linie auf die Vereinsarmenpflege, und auch in Wiener Neustadt existierten eine Reihe privater karitativer Organisationen, so der Vincentiusverein, der seit 1860 in Wiener Neustadt eine Ortsgruppe unterhielt und Arme (allerdings nur Männer) mit Lebensmitteln unterstützte. ⁶⁸⁾ 1885 war ein „Hilfsverein zur Unterstützung von Arbeitern und Kleingewerbetreibenden“ gegründet worden, der nicht nur Naturalien, sondern auch Geld verteilte und zudem Schulkinderspeisungen und zu Weihnachten Kleiderverteilungen an Kinder durchführte. ⁶⁹⁾ Darüber hinaus konnten – oft ausgehend von konkreten Anlässen – immer wieder erhebliche Geldmittel von privater Seite für karitative Zwecke mobilisiert werden, die nicht selten in dauerhafte zweckgebundene Fonds umgewandelt wurden. Dies war beispielsweise der Fall bei der Errichtung einer „Wärme- und Suppenanstalt“ im Rezessionswinter 1904/05, in einer „Zeit wirtschaftlichen Rückgangs“, in der sich „unter der armen Bevölkerung bittere Not fühlbar (machte), die äußerst drückend wurde, als der Winter mit strenger Kälte kam“. ⁷⁰⁾ Auch in diesem Falle ermöglichten erst eine Reihe privater Spenden die Realisierung des Vorhabens. Als Lokal diente ein Zimmer des ja nicht voll belegten Bürgerspitals (das dann für den Sommer als Aufenthaltsraum für die Spitalspfündnerin ausgebaut wurde). ⁷¹⁾ Betrieben wurde die Anstalt durch ein ehrenamtlich fungierendes „Damenkomitee“ aus Gattinnen und Töchtern der örtlichen Honoratioren, an der Spitze die Gemahlin des Bürgermeisters, Pauline Kammann. Sie bestand zumindest noch bis zum Ersten Weltkrieg und verteilte während der Herbst- und Wintermonate täglich Suppenrationen, in erster Linie an Schulkinder, deren schulische Leistungsfähigkeit dadurch deutlich gebessert worden sein soll ⁷²⁾, aber auch an Erwachsene, insgesamt durchschnittlich zwischen 300 und 400 Portionen an Wochentagen, etwa 160 Portionen an Sonntagen. ⁷³⁾

Ein weiteres wichtiges sozialpolitisches Betätigungsfeld, das in Wiener Neustadt fast ganz in den Händen privater Vereine lag und bei dem sich bereits eine enge Verschränkung von Armenpflege und sozialer Fürsorge abzeichnete, bildete die Einrichtung von sogenannten „Kinderbewahranstalten“, von denen Wiener Neustadt um die Jahrhundertwende eine ganze Reihe besaß, und die ebenfalls als

⁶⁷⁾ MISCHLER, Überblick (wie Anm. 5) XXXII.

⁶⁸⁾ Vgl. Österreichisches Städtebuch (wie Anm. 30) 1887, 11, Tab. IV.

⁶⁹⁾ Ebd.

⁷⁰⁾ Ebd. 2, 299ff.

⁷¹⁾ Ebd. 2, 279.

⁷²⁾ Ebd.; es wird hier auch darauf verwiesen, daß pro Schulklasse etwa 3–4 Kinder täglich in den Genuß dieser Speisung kamen, was aber den tatsächlichen Bedarf keineswegs gedeckt habe.

⁷³⁾ Ebd.; vgl. auch Bd. 3, 426. Eine ähnliche Einrichtung, nämlich eine „Volksküche“, hatte es bereits in den 1870er Jahren gegeben; diese wurde jedoch im Sommer 1877 „mangels hinreichenden Einkommens“ und zu geringer Nachfrage geschlossen (s. Wiener Neustädter Zeitung, Jg. 1877, Nr. 59/2).

Reaktion auf die speziellen sozialen Probleme einer Industriestadt interpretiert werden können. Das älteste derartige Institut war schon im Jahre 1851 gegründet worden.⁷⁴⁾ Träger war wiederum ein privater Verein unter der Initiative des Propstes Großmann, dem auch eine Reihe örtlicher Fabrikanten und Hausbesitzer angehörten (Karl Ferdinand v. Reyer, Friedrich Bräunlich, Michael Hainisch, Josef Wedl, Johann Kindler). Dieser Verein mietete das ehemalige k. k. Jägerhaus in der Ungargasse und adaptierte es für seinen neuen Zweck. Bestimmt war es für Kinder erwerbstätiger Eltern ab 3 Jahren, geleitet wurde es durch Ordensschwester. Offenbar traf die Anstalt ein starkes Bedürfnis, denn nach Erweiterungen 1878 und 1894 war um 1900 ein vollständiger Neubau notwendig geworden, der im Jahre 1906 vollendet wurde. Gegen Ende des Jahrhunderts wurde die Kinderbewahrungsanstalt im Jahr durchschnittlich von etwa 300 Kindern besucht, eine Zahl, die sich kurzfristig nahezu verdoppelte, als sie (1903) mit der bereits früher gegründeten „Mädchenarbeitsschule“ zusammengelegt wurde.⁷⁵⁾ Nach 1906 gehen allerdings die Frequenzen für beide Zweige deutlich auf je unter 200 Kinder bzw. Mädchen zurück. Ähnliche leicht rückläufige Frequenzzahlen lassen sich auch bei den übrigen in der Stadt bestehenden Kindergärten und Horten feststellen, was auf strukturelle Ursachen schließen läßt. Die meisten dieser Einrichtungen waren im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts gegründet worden, als sich die Kindergarten-Idee generell in Österreich zu verbreiten begann,⁷⁶⁾ durchwegs auf privater (Vereins-)Basis. Seit Mitte der 1870er Jahre bis 1902 entstanden so insgesamt vier weitere Kindergärten, die nach dem Fröbelschen Prinzip eingerichtet waren und teilweise auch als Ausbildungsstätten für angehende Kindergärtnerinnen dienten.⁷⁷⁾ Auch diese Einrichtungen, die sowohl zahlende als auch, auf einer Reihe von Stiftsplätzen, mittellose Kinder aufnahmen, wurden durchwegs von mehr als 200, zwischen 1903 und 1906 sogar von über 300 Kindern pro Jahr besucht (1911: 239 Kinder).

Daneben existierten noch ein 1885 gegründeter Knaben- und ein Mädchenhort, beide mit festen Obergrenzen von 60 Plätzen bei den Knaben, und 50 bzw. ab 1900 70 Plätzen bei den Mädchen. Während die Kapazitäten bei den Knaben stets voll ausgeschöpft wurden, gab es im Mädchenhort ab 1907 meist ein bis zwei freie Plätze. In dem 1903 gegründeten „Lehrlingshort“ schwankte die Belegung zwischen 40 und 50 Personen.⁷⁸⁾ Dennoch wurden insgesamt selbst in dem relativ

⁷⁴⁾ Vgl. dazu u. a.: Franz PINCZOLITS, Das Haus Ungargasse 31: Die ehemalige Kinderbewahrungsanstalt, in: Amtsblatt der Statutarstadt Wiener Neustadt, Jg. 1978, Nr. 7, 34f.; Franz STAUB, Das alte Haus der Kinderbewahrungsanstalt zu Wiener Neustadt, in: Illustrierter Wiener Neustädter Kalender auf das Jahr 1907 (Wiener Neustadt 1906) 113–129; HOEGGERL, Wiener Neustadt (wie Anm. 11) 450ff.; GERHARTL, Wiener Neustadt (wie Anm. 11) 398.

⁷⁵⁾ Vgl. Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 2, 269ff.; 3, 391ff.

⁷⁶⁾ S. dazu Birgit BOLOGNESE-LEUCHTENMÜLLER, Unterversorgung und mangelnde Betreuung der Kleinkinder in den Unterschichtenfamilien als soziales Problem des 19. Jh.s, in: Herbert Knittler (Hg.), Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Beiträge (FS Alfred Hoffmann zum 75. Geburtstag, München 1979) 410–430, hier 428ff.

⁷⁷⁾ Vgl. dazu die in der Wiener Neustädter Zeitung abgedruckten Berichte des Kindergartenvereins (z. B. Jg. 1878, Nr. 14) und Gemeinderatsdebatten, in denen es zunächst um eine Subventionierung durch die Gemeinde ging, und in diesem Zusammenhang auch um eine Diskussion des ungewohnten Fröbelschen Erziehungsprinzips (so z. B. Jg. 1879, Nr. 11, 1f.).

⁷⁸⁾ Vgl. Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 1, 330ff.; 2, 269ff.; 3, 391ff.

„schwachen“ Jahr 1911 noch 731 Kinder und Jugendliche in diesen privaten, allenfalls öffentlich subventionierten Anstalten versorgt.

Wurden also im Bereich der Kinder- und Jugendfürsorge die Grenzen der reinen „Armenpflege“ bereits deutlich überschritten, so gilt dies tendenziell auch für ein weiteres drängendes Problem des ausgehenden 19. Jahrhunderts, nämlich für die ökonomisch bedingte Arbeitslosigkeit, die als häufige Ursache von Armut zumindest um die Jahrhundertwende durchaus erkannt worden war. Hier versuchte die Gemeinde, zumindest in Ansätzen, so etwas wie eine aktive Arbeitsmarktpolitik zu betreiben. Zwar besaß sie kein Asyl für obdachlos Gewordene (ein Erscheinung, die oft die rasche Folge bei Verlust des Arbeitsplatzes war)⁷⁹⁾, aber der Gemeinderat beschloß am 3. Oktober 1905 die Errichtung eines kommunalen „Arbeitsvermittlungsamtes“, das aus dem Vermögen der kurz zuvor aufgehobenen Lederer-Innung finanziert werden sollte.⁸⁰⁾ Bis dahin hatte es nur private Vermittler gegeben, die nicht nur ziemlich kostspielig arbeiteten, sondern auch nicht immer „in klagloser Weise fungierten“.⁸¹⁾ Bei der Schaffung einer städtischen Arbeitsnachweisstelle orientierte man sich am Modell des kurz zuvor eingerichteten Grazer Vermittlungsamtes. Die entsprechende Wiener Neustädter Anstalt wurde bereits mit 12. Februar 1906 eröffnet und konnte im ersten Jahr ihres Bestehens immerhin 1014 Personen (449 männliche und 565 weibliche „Arbeiter und Dienstboten“) vermitteln. Wenn man berücksichtigt, daß städtische Arbeitsnachweise, ausgehend von Schweizer Vorbildern, in Deutschland erst seit Beginn der 1890er Jahre gegründet und selbst in der Großstadt Wien eine ähnliche Einrichtung erst 1898 geschaffen worden war, dann kann man feststellen, daß die Gemeinde Wiener Neustadt hier verhältnismäßig rasch reagiert und sich offenbar bemüht hat, stets die neuesten Entwicklungen im Bereich der kommunalen Sozialpolitik zu integrieren.⁸²⁾ Zugleich wurde damit die Grenze zwischen Armenpflege und sozialer Fürsorge bereits deutlich in Richtung der letzteren überschritten.

Weniger traf das zu auf die „Naturalverpflegsstation“, die in Wiener Neustadt 1887, aufgrund des entsprechenden niederösterreichischen Landesgesetzes vom 30. März 1886 (LGBl. Nr. 8), eingerichtet wurde.⁸³⁾ Hier sollten mittellose Reisende – tatsächlich handelte es sich dabei nicht nur um die gefürchteten „Bettler und Landstreicher“, sondern vielfach um Arbeiter, die auf der Suche nach einer neuen Beschäftigung umherzogen – für 18 Stunden Unterkunft und Verpflegung erhalten. An sich war im Gesetz auch ihre Anhaltung zu gemeinnützigen Arbeiten vorgesehen, doch konnte diese Bestimmung, wie das Städtebuch anmerkt, „nicht wirksam durchgeführt werden, und bedarf dieselbe einer Organisation, welche mit der Zeit zustande kommen wird“ – eine Hoffnung, die sich in Wiener Neustadt ebenso wie in anderen Städten als vergeblich herausstellte. Jedoch verweist die geforderte Arbeitspflicht deutlich darauf, daß die Grundtendenz der Naturalverpflegsstationen weniger in Richtung einer sozialpflegerischen, als

⁷⁹⁾ Vgl. MISCHLER, Armenpflege (wie Anm. 56) 587.

⁸⁰⁾ Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 2, 151–154.

⁸¹⁾ Ebd. 2, 151.

⁸²⁾ Vgl. dazu MELINZ – ZIMMERMAN, Armenhilfe (wie Anm. 1) 192ff. Die Schaffung eines zentralen staatlichen Arbeitsnachweises erfolgte in Österreich, wie in anderen europäischen Staaten, erst nach 1918.

⁸³⁾ Österreichisches Städtebuch (wie Anm. 10) 1887, 10; s. a. Verwaltungsberichte (wie Anm. 10) 2, 78f. u. 3, 74f.

vielmehr in die einer polizeilichen Maßnahme zur Unterdrückung der „Wanderbettelei“ ging.⁸⁴⁾

Damit sind zumindest die wichtigsten der in Wiener Neustadt bis zum Ersten Weltkrieg bestehenden öffentlichen und privaten Einrichtungen der Armenpflege und sozialen Fürsorge angesprochen worden. Mehr als ein erster Überblick konnte und sollte hier nicht gegeben werden, da insbesondere für die kleineren und historisch jüngeren Einrichtungen neben den sehr fragmentarischen zeitgenössischen Berichten kaum weiterführende Untersuchungen vorliegen; zukünftige Forschungen werden daher vor allem auf Archivmaterial zurückgreifen müssen. Dennoch scheint selbst diese schmale Basis auszureichen, um einige Schlußfolgerungen zu ziehen.

Zunächst werden auch in Wiener Neustadt – wie in anderen österreichischen Städten – gegen Ende des 19. Jahrhunderts sehr deutlich die „Grenzen der Armenhilfe“ sichtbar, die ohne grundlegende strukturelle Reformen und eine Entwicklung zum Wohlfahrtsstaat, wie sie dann nach 1918 erfolgte, wohl kaum zu überschreiten waren. Gleichzeitig ist jedoch zu konstatieren, daß man sich in der Gemeindeverwaltung offenbar durchaus der systemimmanenten Ursachen von Armut und ihrer Folgeerscheinungen bewußt war – hier dürfte die im Vergleich zur Millionenstadt Wien doch größere räumliche und soziale Nähe eine wichtige Rolle gespielt haben – und daher, wenn auch mit begrenztem Erfolg, versuchte, die rigorosen, der beobachteten Realität offensichtlich nicht entsprechenden gesetzlichen Rahmenbestimmungen durch die Schaffung gemeindeeigener Fürsorgeinstitutionen zu unterlaufen. Daß dies zu einem nicht unbeträchtlichen Teil durch private Spenden, Stiftungen und Vereinstätigkeit ermöglicht wurde, macht erneut deutlich, daß eine realistische Einschätzung des im 19. Jahrhundert bestehenden und sich entwickelnden „sozialen Netzes“ nicht möglich ist ohne eine stärkere Berücksichtigung der privaten „Wohltätigkeit“. Dabei sollte man die Schelte zeitgenössischer Reformer wegen der angeblich wahllosen, „unrationellen“ und „unpädagogischen“ Auswahl der Unterstützten durch die private (auch kirchliche) *caritas* nicht unbedingt als Maßstab heranziehen. Das Beispiel Wiener Neustadt zeigt jedenfalls den außerordentlich hohen – quantitativen wie qualitativen – Stellenwert dieser privaten Hilfswilligkeit, die oft ganz bewußt die Lücken in dem sich erst ausbildenden und zudem stets von Finanznöten geplagten staatlichen Versorgungssystem ausfüllen wollte. Daß dabei auch Gesichtspunkte der vielberufenen „Sozialdisziplinierung“ eine Rolle gespielt haben, soll in diesem Zusammenhang nicht bestritten werden; dennoch kann gerade die private Wohltätigkeit, ebenso wie viele Maßnahmen kommunaler „Armutspolitik“, nicht ausschließlich als Instrument einer „rationellen“ Armenpolitik mit starken Repressions- und Kontrollmechanismen, wie sie von vielen zeitgenössischen Reformern gefordert wurde, angesehen werden.⁸⁵⁾ Darüber hinaus läßt sich wohl die These wagen, daß der Zusammenbruch dieses privat getragenen und finanzierten „sozialen Netzes“ nach dem Ende des Ersten Weltkriegs eine „soziale Katastro-

⁸⁴⁾ Vgl. zum System der Naturalverpflegsstationen MELINZ – ZIMMERMAN, Armenhilfe (wie Anm. 1) 117ff.

⁸⁵⁾ Zu einer ähnlichen Schlußfolgerung kommt übrigens auch KRAUSS, Armenwesen (wie Anm. 7), 148ff., und JESSEN, Polizei (wie Anm. 1).

phe“ darstellte, die den ungeheuren sozialpolitischen Reformschub nach 1918 wesentlich mit bedingt hat.⁸⁶⁾

⁸⁶⁾ Eine vergleichbare Interpretation hat Walter HÖFLECHNER in bezug auf das studentische Stipendienwesen der Monarchie plausibel vertreten: „Baumeister des künftigen Glücks...“ (Graz 1989).

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Jahrbuch für Landeskunde von Niederösterreich](#)

Jahr/Year: 1996

Band/Volume: [62_2](#)

Autor(en)/Author(s): Mikoletzky Juliane

Artikel/Article: [Zwischen Armenpflege und sozialer Fürsorge 585-603](#)