

DOCUMENTA PRAGENSIA

XXXIV

DOCUMENTA PRAGENSIA
XXXIV



Řídí Václav Ledvinka a Jiří Pešek

ARCHIV HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY

**„CHUDÉ BUDETE MÍT MEZI SEBOU STÁLE...“
OD CHARITY K SOCIÁLNÍ POLITICE
VE MĚSTECH 18.–20. STOLETÍ**

Stati a rozšířené příspěvky z 32. vědecké konference Archivu hlavního města Prahy,
uspořádané ve spolupráci s Historickým ústavem Akademie věd ČR, v. v. i.,
a Fakultou humanitních studií Univerzity Karlovy ve dnech 8. a 9. října 2013
v Clam-Gallasově paláci v Praze

Sestavili Olga Fejtová, Václav Ledvinka, Martina Maříková a Jiří Pešek
s redakční radou

**“YOU WILL ALWAYS HAVE THE POOR AMONG YOU...”
FROM CHARITY TO SOCIAL POLICY IN CITIES
OF THE 18TH TO 20TH CENTURIES**

Articles and expanded papers from the 32nd scientific conference of the Prague City Archives,
organised in cooperation with the Institute of History of the Czech Academy of Sciences
and the Faculty of Humanities of Charles University on 8 and 9 October 2013
at the Clam-Gallas Palace in Prague

Compiled by Olga Fejtová, Václav Ledvinka, Martina Maříková and Jiří Pešek
with the editorial board

SCRIPTORIVM

Praha 2015

Šéfredaktor: Doc. PhDr. Václav Ledvinka, CSc.

Redakční rada:

PhDr. Olga Fejtová, Ph.D., Doc. PhDr. Michaela Hrubá, Ph.D.,
PhDr. Hana Jordánková, Doc. PhDr. Václav Ledvinka, CSc. (předseda),
Dr. Robert Luft, PhDr. Miloslava Melanová, Prof. Dr. Zdzisław Noga,
Prof. PhDr. Jiří Pešek, CSc., Prof. PhDr. Roman Prahel, CSc., Doc. PhDr.
Marie Ryantová, CSc., Dr. Simona Slanická, Mgr. Tomáš Sterneček, Ph.D.,
Mgr. Hana Vobrátilková, Ph.D., Prof. Dr. Volker Zimmermann

Lektorovali:

PhDr. Pavel Cibulka, CSc.
Dr. Robert Luft

Vyobrazení na obálce:

Pohled do dvora Městské věznice (hnanecká stanice a zaopatřovací ústav
pod Emauzy „Fišpanka“), čp. 374/II, Praha – Nové Město [1921].
Archiv hl. města Prahy, Sběrka fotografií, nesignováno.

© Archiv hlavního města Prahy, 2015

ISBN 978-80-86852-71-3 (Archiv hl. m. Prahy)

ISBN 978-80-88013-43-3 (Scriptorium)

ISSN 0231-7443

*Sborník je zařazen na European Reference Index for the Humanities
and the Social Sciences (ERIH PLUS)*

OBSAH / CONTENTS / INHALT

OLGA FEJTOVÁ – MILAN HLAVAČKA, „Chudé budete mít mezi sebou stále...“ Od charity k sociální politice ve městech 18.–20. století [“You will always have the poor among you...” From charity to social policy in cities of the 18th to 20th centuries / „Denn die Armen habt ihr allezeit bei euch...“ Von der Karitas zur Sozialpolitik in den Städten des 18.–20. Jahrhunderts]	9
TOMÁŠ JELÍNEK, Nástroje sociální politiky v českých zemích do roku 1789 [Instrumente der Sozialpolitik in den böhmischen Ländern bis 1789]	25
PAVLA SLAVÍČKOVÁ, Sociální politika a podpora chudých v městských útech z období raného novověku [Sozialpolitik und Armenunterstützung in den städtischen Rechnungen der Frühen Neuzeit]	37
JAROSLAV DIBELKA – JOSEF KADEŘÁBEK, Ideál chudoby a normativní diskurz chudého v Třeboni a ve Slaném v 17. a v první polovině 18. století [Das Armutsideal und der normative Armendiskurs in Třeboň und Slaný im 17. und in der ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts]	51
MARTIN ŠTINDL, Generální vizitace 18. století jako deskripce dobového společenského okraje (Západomoravský profil tzv. vagabunda) [Die Generalvisitationen des 18. Jahrhunderts als Deskription des zeitgenössischen gesellschaftlichen Randes (das westmährische Profil des sog. Vagabunden)]	59
ALEXANDRA-KATHRIN STANISLAW-KEMENAH, „Die Armen aus christlicher Liebe mit Fleiss nach Vermögen zu befördern.“ Die Dresdner Armenfürsorge in der Frühen Neuzeit (16. bis 18. Jahrhundert) [“To diligently support the poor from the point of view of Christian love based on individual possibilities.” Care for the poor in Dresden during the Early Modern period (16th to 18th centuries)]	93
INGRID KUŠNIRÁKOVÁ, Organizácia sociálnej starostlivosti v Bratislave v ranom novoveku [Die Organisation der Sozialfürsorge in Bratislava in der Frühen Neuzeit]	127

ANTONIE DOLEŽALOVÁ, Příběh chudoby II. Výklad pojmu chudoba v českém ekonomickém myšlení na přelomu 19. a 20. století [Die Geschichte der Armut II. Eine Analyse des Armutsbegriffs im tschechischen ökonomischen Denken an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert].....	145
JAKUB RÁKOSNÍK, Od hegemonie k marginalizaci: Vývojové tendence české chudinské péče v letech 1863–1956 [Von der Hegemonie zur Marginalisierung: Entwicklungstendenzen der tschechischen Armenfürsorge in den Jahren 1863–1956].....	157
ZDENĚK R. NEŠPOR, Meziválečné sociologické výzkumy pražské chudiny [Die soziologische Erforschung der Prager Armen in der Zwischenkriegszeit]	173
MARIUS WEIGL, Armutspolitik, Antiziganismus und Wohlfahrt in Cisleithanien zwischen 1900 und 1914 [Policies for the poor, anti-Gypsy sentiment and public welfare in Cisleithania between 1900 and 1914].....	187
JIRÍ POKORNÝ, Těžké životní situace a snahy o jejich překonání v českých odborových časopisech z přelomu 19. a 20. století [Schwere Lebenssituationen und Strategien zu ihrer Bewältigung in den tschechischen Gewerkschaftszeitschriften an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert].....	207
OLGA FEJTOVÁ, Od milosrdenství a dobročinnosti k systému státní a komunální chudinské péče v městech pražských v dlouhém 19. století [Von der Barmherzigkeit und Wohltätigkeit zum System der staatlichen und kommunalen Armenfürsorge in den Prager Städten im langen 19. Jahrhundert]	213
MILAN VOJÁČEK, Zápisky Matky chudých a policejní evidence [Die Aufzeichnungen der Armenmutter und die Polizeievidenz].....	239
MILAN PÁTRA, Josef Vlk, ředitel chudinského úřadu hlavního města Prahy [Josef Vlk – der Direktor der Armenbehörde der Hauptstadt Prag].....	251
VERONIKA JANOVSKÁ, Chudobinec sv. Bartoloměje – chudinský ústav pražský (1864–1929) [Das Armenhaus St. Bartholomäus – das Prager Armeninstitut (1864–1929)].....	263
MARTINA HALÍŘOVÁ, Pražský naleziniec a jeho role v chudinské péči [Das Prager Findelhaus und seine Rolle in der Armenpflege]	279

HANA MÁŠOVÁ, Ne chudobinctví, ale sociální péče – Masarykovy domovy v Praze-Krči [Nicht Armenhauswesen, sondern Sozialfürsorge – die Masaryk-Heime in Prag-Krč].....	295
JANA VIKTORÍNOVÁ, Ostrovy chudoby na pražské periferii. Poznámky ke studiu pražských nouzových kolonií [Armutinseln an der Prager Peripherie. Anmerkungen zur Erforschung der Prager Notkolonien].....	309
ANDREAS WEIGL, Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. Kommunale „Daseinsvorsorge“ in Wien vom 19. Jahrhundert bis in die Gegenwart [From care for the poor to social aid. Communal “services in the interest of the public” in Vienna from the 19th century until today].....	319
GABRIELA DUDEKOVÁ, Komunálna sociálna starostlivosť v Bratislave v priebehu 19. a začiatkom 20. storočia: príklady a trendy modernizácie [Kommunale Sozialfürsorge in Bratislava im Laufe des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts: Beispiele und Trends der Modernisierung].....	343
ULRIKE HARMAT, Obdachlosigkeit, Wohnungselend und Wohnungsnot: Der Wohnreformediskurs in der Habsburgermonarchie am Beispiel Wiens und Budapests 1848–1914 [Homelessness, lack of housing and housing need: A discourse on housing reform in the Habsburg Monarchy, using Vienna and Budapest of 1848–1914 as an example].....	363
FABIAN BRÄNDLE, Die Armenpolitik Basels, Pauperismus, Anstaltsstaat und die Erfahrung der Armen in ihren Selbstzeugnissen. Das Armenwesen in der Schweiz 1700–1914 [Basel’s poverty policy, pauperism, Anstaltsstaat (a modern institutional system) and the experience of the poor in their personal testimonies, Switzerland 1700–1914]	413
FLORIAN GRAFL, Zwischen staatlicher Fürsorge und gewalttätiger Selbsthilfe. Die Armen in Barcelona während der Zwischenkriegszeit (1918–1936) [Between state care and forced self-help. The poor in Barcelona between the two World Wars (1918–1936)]....	425
PETER HEUMOS, Armut, Armenfürsorge und Disziplinierung von Armen in Landshut in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts [Poverty, poor relief and the disciplining of the poor in Landshut in the second half of the 19th century]	435

WERNER DROBESCH, „Soziale Frage“ und Armenfürsorge im Gefolge der „Großen Depression“ (1873) in einer semiindustriellen Gesellschaft: die Provinzhauptstadt Klagenfurt [The “social question” and poor relief as a result of the “Great Depression” (1873) in a semi-industrial society: the example of the regional capital city of Klagenfurt]	477
KAREL ŘEHÁČEK, Chudí nemocní. Od charity k promyšlené organizaci zdravotní péče o chudé v Plzni v první polovině 20. století [Kranke Arme. Von der Caritas zu einer durchdachten Organisation der Gesundheitsfürsorge für Arme in Pilsen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts]	499
ZDEŇKA STOKLÁSKOVÁ, Die Erfassung der Lohnarbeiter in der Stadt als Instrument der Armenfürsorge [Records of wage workers in the city as a tool for poor relief]	525
BERNHARD SCHNEIDER, Armut, Armenfürsorge und katholische Identität im deutschsprachigen Katholizismus der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts [Poverty, poor relief and Catholic identity in German-language Catholicism in the first half of the 19th century]	555
ARNE THOMSEN, Katholisches Krankenhauswesen in den Städten des Ruhrreviers bis zum Ersten Weltkrieg [The Catholic system of hospitals in towns of the Ruhr region up to the First World War]	591
MARTINA NIEDHAMMER, „ <i>So aber unter dir sein wird ein Dürftiger [...] so verhärte nicht dein Herz, und verschließe nicht deine Hand vor deinem dürftigen Bruder.</i> “ Das Armenwesen der Prager jüdischen Gemeinde in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts [“ <i>If there is a poor man with you, one of your brothers, you shall not harden your heart, nor close your hand</i> ”. Pauperism in the Jewish community of Prague in the second half of the 19th century]	605
HANNA KOZIŃSKA-WITT, Die Krakauer Kommunalpolitik gegenüber der jüdischen Gemeinde in der Zweiten Polnischen Republik, 1918–1939 [Krakow’s communal policy towards the Jewish community during the period of the Second Polish Republic, 1918–1939]	621
MILAN HLAVAČKA, Závěrečné shrnutí v tezích [Closing summary in theses]	641
Summary / Zusammenfassung (<i>Olga Fejtová</i>)	645
Seznam autorů	728

SUMMARY / ZUSAMMENFASSUNG

OLGA FEJTOVÁ

Translated by Zuzana Maritzová / Übersetzt von Nina Lohmann

“YOU WILL ALWAYS HAVE THE POOR AMONG YOU...” FROM CHARITY TO SOCIAL POLICY IN CITIES OF THE 18TH TO 20TH CENTURIES

Articles and expanded papers from the 32nd scientific conference of the Prague City Archives, organised in cooperation with the Institute of History of the Czech Academy of Sciences and the Faculty of Humanities of Charles University on 8 and 9 October 2013 at the Clam-Gallas Palace in Prague

„DENN DIE ARMEN HABT IHR ALLEZEIT BEI EUCH...” VON DER KARITAS ZUR SOZIALPOLITIK IN DEN STÄDTEN DES 18.–20. JAHRHUNDERTS

Aufsätze und erweiterte Beiträge der 32. wissenschaftlichen Konferenz des Archivs der Hauptstadt Prag, veranstaltet in Zusammenarbeit mit dem Historischen Institut der Akademie der Wissenschaften der Tschechischen Republik und der Fakultät für Humanistische Studien der Karls-Universität Prag am 8. und 9. Oktober 2013 im Palais Clam-Gallas in Prag

OLGA FEJTOVÁ – MILAN HLAVAČKA, “You will always have the poor among you...” From charity to social policy in cities of the 18th to 20th centuries (pp. 9–24)

Poverty represents a concept that should always be taken into consideration in the period political, social and mental, or psychological, context. It stems from the perception of the subsistence minimum of the period within the framework of a certain social group, which always represented a relative value, related, exclusively, to the socio-economic conditions of the given social unit.¹ This cannot however be reduced only to a material need; to the same level also social exclusion, including discrimination on the social opportunities level, played a role.² Not only the poor became the focus of care for the poor, but so did the elderly, the ill or orphans.³ In the past, poverty and beggary were phenomena linked mainly to the urban environment.⁴

The problem of pauperism accompanied cities for the entire period of their development. The urban organism always had to react to the existence of problems linked to the lives of the lower classes or classes at the periphery of society, or those entirely excluded from the urban society. The Church played a dominant role in this area from the Middle Ages, but so too did private initiatives linked to activities conducted by individuals and by various town communities (i.e. guilds), or their administrative institutions played a large role. Also not to be forgotten was the role played by the rulers. From a long-term point of view and in the context of the European situation, poor relief developed from individually-provided donations to collectively organized and administered care for the poor, developing into the form of social welfare during to the course of the 19th century, as a result of planned social policy both communal and state-related.⁵

1 Poverty was a state accidental and caused, an occurrence absolute and relative, individual or group-related, subjective or objective, caused by events natural, social, by individual fates or caused by the self, or a combination of the said events. Cf. BOHUMIL GEIST, *Sociologický slovník*, Praha 1992, 116.

2 BEDŘICH LOEWENSTEIN, „Každý svého štěstí strůjcem?“ *Chudoba: evropské percepcie a praktiky*, Dějiny a současnost 34/1, 2012, 24.

3 WOLFGANG VON HIPPEL, *Armut, Unterschichten, Randgruppen in der Frühen Neuzeit*, München 1995, 45.

4 ANDREA ISELI, *Gute Policey. Öffentliche Ordnung in der Frühen Neuzeit*, Stuttgart 2009, 45.

5 B. GEIST, *Sociologický slovník*, 409.

During the Middle Ages and in the Early Modern period, care for the poor oscillated, in European contexts, between care, management and repression. The generally accepted opinion that poverty represented a praiseworthy state in the European Christian society of the Middle Ages, and therefore no difference was seen between the worthy poor and unworthy poor (which also gave rise to the basic task of the society then, i.e. care for the needy), had its limits.⁶ On the one hand, the protection of the weak and poor represented an important legitimizing element of medieval rule and at the same time also the lifestyle ideal at the time, just as Christian pittance was a ritual, an issue of social prestige and ‘heavenly’ reward.⁷ Already from the 12th century, the differences were seen on a theological level between the “poor with Peter”, i.e. Church individuals that chose poverty voluntarily, and the “poor with Lazarus”, i.e. persons from the secular world, who found themselves in material need.⁸ On the other hand though, the medieval Christian concept already reflected the principle of “self-inflicted” poverty and – on the contrary – “honourable” poverty⁹ and in the relation of society to this phenomenon there can be identified both generally declared sympathies and, on the contrary, extreme resistance to specific healthy individuals that begged for a living. On a theoretical level, discussions therefore took place in the medieval Christian intellectual environment, aimed at attempts to resolve the issue of where, or at whom, to direct poverty support, i.e. whether to all “needy” or only at those who have found themselves in dire situations due to no fault of their own.¹⁰

Christian teachings saw the poor mainly as an object requiring mercifulness and therefore focused primarily on who provided support.¹¹ Almsgiving (support) was supposed to create “mutuality

6 B. LOEWENSTEIN, „Každý svého štěstí strůjcem?“, 24–25.

7 Ibid., 25.

8 BRONISLAW GEREMEK, *Slitování a šibenice*, Praha 1999, 33.

9 Ibid., 26–27.

10 WOLFRAM FISCHER, *Armut in der Geschichte. Erscheinungsformen und Lösungsversuche der „Sozialen Frage“ in Europa seit dem Mittelalter*, Göttingen 1982, 41; B. GEREMEK, *Slitování a šibenice*, 24; LUKAS CLEMENS, *Armenfürsorge in den mittelalterlichen Städten Westeuropas*, in: *Armut. Perspektiven in Kunst und Gesellschaft*, (Hrsg.) HERBERT UERLINGS – NINA TRAUTH – LUKAS CLEMENS, Darmstadt 2011, 116; currently *Milosrdenství ve středověkých městech*, (ed.) KATEŘINA JÍŠOVÁ, Praha 2013 (= Documenta Pragensia Supplementa 4).

11 B. GEREMEK, *Slitování a šibenice*, 33–34.

between the donator and the recipient”.¹² However, during the Late Middle Ages and the Early Modern period regulation and monitoring in the entire sphere of pauperism was intensified. Christian mercifulness stemming from the principle of Christian ethics thus remained only one of the motifs for the support of the poor. A significant moment relating to the pushing through of the ideas of humanism and Reformation was the change in the perception of the relationship between poverty and work – society began to more carefully discern between poverty as a result of an inability to work, insufficient income from work, a lack of work opportunities or simply as a lack of will to work.¹³ This approach resulted in the organization of new types of facilities for the poor in the towns, which expanded the function of the previously generously and relatively universally organized hospitals, linked by their element of health care and care for the poor. Facilities began to be set up in European cities from the 16th century, the goal of which was to exclude from society the able-bodied poor who demanded various types of support, and to “force” them to work. The first facility of this type was established in England in 1555, and forty years later in Amsterdam.¹⁴ The institutions which experienced a European-wide boom from the second half of the 17th century declared as a priority in their statutes the education of the poor as well as the able-bodied on the basis of Christian moral principles in such a way that they could then be integrated back into the urban society. While the hospital/prison-type institutions may have acquired the appearance of “workhouses”, “correctional houses” or “houses of forced labour” (adult reformatories), they more often had a less clear-cut appearance highlighting rather the element of isolation of the poor.¹⁵ In practice, these “hospitals” (as they were referred to then) also received the ill, the elderly, and physically and mentally disabled persons, the numbers of whom soon exceeded the amount of able-bodied inmates being accepted for re-education. Due primarily to economic problems and insufficient cooperation with the surrounding urban communities,

¹² B. LOEWENSTEIN, „Každý svého štěstí strůjcem?“, 25.

¹³ W. VON HIPPEL, *Armut*, 4.

¹⁴ FRANZ DORN – JENS GRÜNDLER – SEBASTIAN SCHMIDT, *Zucht- und Arbeitshaus*, in: *Armut*, (Hrsg.) H. UERLINGS – N. TRAUTH – L. CLEMENS, 68.

¹⁵ B. GEREMEK, *Slitování a šibenice*, 220–228.

the original educative aims were fulfilled only to a limited degree.¹⁶

The requirement of internment and separation of the poor, but able-bodied, thus appeared in the European contexts prior to the onset of the Enlightenment, without breaking the continuity of traditional Christian mercifulness.¹⁷ For this reason, the rise of the mentioned expansive hospital, or internment and punitive facilities, cannot be seen exclusively as a product of the Enlightenment period.¹⁸ The Enlightenment only lent them a universal nature and enabled massive expansion, in the context of the development of charitable activities supported and organized by the state. Similarly, during the pre-Enlightenment era, also partial attempts were being made by secular authorities to register the poor, manage the selection of finances for their support and the distribution of these finances via organized networks of secular and Church individuals.¹⁹ Likewise, it is not possible to in a simplified manner claim, along with Michel Foucault, that only the Enlightenment period brought about a “line of demarcation between labour and idleness“.²⁰ Demands to separate able-bodied beggars and vagrants living off alms for the poor, who, for reason of old age or other dire causes, were unable to find a living, existed within secular administration for the entire Early Modern period. The Enlightenment only allowed for the institutionalization of the solution to this problem in the urban environment.²¹ The trend of centralization and rationalization of charity can thus be linked to the onset of the Early Modern period in European history.²² Standing in the background of a new, relatively rational approach to poverty in the Early Modern period on a state policy level were also new schools of thought in mercantilism, which

¹⁶ A. ISELI, *Gute Policey*, 48–49. The date from when its history in Europe is derived is 1656, when a decree was issued on the establishment of a “General Hospital” in Paris, i.e. an administrative unit with a semi-judicial nature and with a clearly defined repressive purpose – cf. MICHEL FOUCAULT, *Dějiny šílenství v době osvícenství*, Praha 1993, 7, 37–38.

¹⁷ B. GEREMEK, *Slitování a šibenice*, 150–180, 227.

¹⁸ M. FOUCAULT, *Dějiny šílenství*, 40.

¹⁹ B. GEREMEK, *Slitování a šibenice*, 150–180.

²⁰ M. FOUCAULT, *Dějiny šílenství*, 49.

²¹ *Ibid.*, 174. Educational facilities became a means, in which work was a “coercive tool”.

²² B. LOEWENSTEIN, „Každý svého štěstí strůjcem?“, 25.

saw the poverty of able-bodied persons as a failure of the ruler or state.²³

Pauperism was definitely not a marginal problem for towns during the Early Modern period. The number of persons who were dependent on alms undoubtedly differed locally, not only depending on the size and nature of towns, but also in view of the various critical moments that the Early Modern towns were faced with (wars, epidemics, fires, etc.). Current research, however, indicates that up to one third of households could have been dependent on alms during the Early Modern period, and up to a half of town inhabitants were unable to form financial reserves from their incomes, i.e. they were constantly bordering on poverty.²⁴ Up until the Early Modern period, care for the poor was primarily a matter for the private and Church spheres. From the 16th century, the communal, or patrimonial, activities began to reach into this sphere with growing intensity.²⁵ In the Early Modern period, poverty policy gradually became part of the disciplinary measures of the secular authorities, who standardized the public and moral life of society, even in the Prague towns, through police orders and regulations. Besides intervening in the area of religious, health, economic and construction matters, the poverty police represented a means for the regulation of daily life.²⁶ In this sense it represented a part of the “gute Policey” measure, or instrument by which to achieve the “general good”, i.e. good order within the Early Modern urban society.²⁷ Police measures mainly related to traditional forms of poverty, i.e. institutions with closed hospital care, the practice of alms based still on the principles of Christian ethics and standards regulating the movement of beggars.²⁸

²³ SEBASTIAN SCHMIDT, *Armut und Arme in Stadt und Territorium der Frühen Neuzeit*, in: *Armut*, (Hrsg.) H. UERLINGS – N. TRAUTH – L. CLEMENS, 127–128.

²⁴ *Ibid.*, 121.

²⁵ *Ibid.*, 120.

²⁶ Cf. OLGA FEJTOVÁ, „*Já pevně věřím a vyznávám...*“ *Rekatolizace na Novém Městě pražském v době pobělohorské*, Praha 2012, 82 – compared to abroad, police action in the Prague towns only rarely included an anti-luxury programme.

²⁷ On the question of an interpretation of the term “gute Policey” and the poverty police, see A. ISELI, *Gute Policey*, 8–31, 45–49.

²⁸ Cf. ROBERT JÜTTE, *Obrigkeitliche Armenfürsorge in deutschen Reichsstädten der frühen Neuzeit. Städtisches Armenwesen in Frankfurt am Main und Köln*, Köln – Wien 1984, 331–340.

A crucial period which transformed the perception of poverty, and searched for new ways of resolving poverty, was the 18th century, peaking on the one hand in the development of the Early Modern period and on the other anticipating the development of pauperism based on new principles determining its form in the urban environment of the Industrial period. In the 18th century, urban policy for the poor was influenced by the principles of communalisation, rationalisation, bureaucratisation and, last but not least, by the principles of education.²⁹ Towns attempted to improve the organisation of poor relief by concentrating care and its financial aspects into the powers of the town authorities, furthermore also by creating registers of the poor, arranging work opportunities for the poor and mainly their education in the work sphere, thus eventually, in burgher ethics.³⁰ Seeping into the concept of the pauperism policy during the given period though were requests reflecting, in some cases, the form of the future modern care for the poor of the 19th century, such as the principle of subsidiarity, individualisation, indigene and, last but not least, disciplining.³¹ In this sense, also state policy entered into the sphere of urban poverty as early as in the 18th century, which attempted at least partially to put into practice the given principles.³² Specifically, this usually meant the concentrating of pauperism finances into the hands of the town authorities, who at the same time were to have coordinated the activities of all other entities in the town spaces in which they engaged in provision of care for the poor (the Church, associations, guilds, etc.).

Thus, the roots of modern European pauperism policy clearly lie in the Early Modern period, when the conviction was definitely enforced that care for the poor is not only a matter for private and Church institutions, but also belongs among the basic tasks of the state. The resolution of the problem of poverty, which the Early

²⁹ W. VON HIPPEL, *Armut*, 47.

³⁰ *Ibid.*; W. FISCHER, *Armut in der Geschichte*, 41 – the need to mobilise the work of the poor was highlighted in mercantile theory already at the close of the 17th century.

³¹ *Ibid.*

³² In some towns of the empire, the urban care for the poor fell under state, or the ruler's, supervision as early as in the 17th century, i.e. in Berlin. Cf. WOLFGANG RADTKE, *Armut in Berlin. Die sozialpolitischen Ansätze Christian von Rothers und der Königlichen Seehandlung im vormärzlichen Preußen*, Berlin 1993, 55.

Modern period state offered in the form of facilities, and which were to have provided work for the poor and at the same time provide the related work training, was however shown to be effective only to a limited extent. Labour coercion facilities were meant to provide able-bodied beggars with work, thus offering integration into society, instead of punishment and banishment from the towns. The result of this type of facility was however the stigmatisation of the persons and the ensuing deterioration of their position in town. It was clear already in the 18th century that the workhouses were not a solution to the problem of poverty in towns.³³

Forming the basic trio of causes of poverty at the turn of the 19th century were old age, illness and unemployment.³⁴ Estimates of the populations of European metropolises for this period stood at approximately 20–30% of town populations, who permanently bordered on poverty and were under a real threat of descending into the social pits of society and who were condemned to a life reliant on various forms of support. On average, 10–20% of town populations were dependent on support.³⁵ This too was one of the reasons why ways were sought to minimise the consequences of two basic life disabilities – illness and old age – through social insurance, which in the first phase however took on the targeted form of health, or accident, insurance.³⁶

In the 19th century, mainly the social-economic grounds for the resolution of the problem of poverty changed. The process of industrialisation expanded the traditional problem of pauperism to include the labour, i.e. social, issue. The resolution of pauperism and the social question in the 19th century was influenced in the European contexts by the forming of liberal states, or states with a liberal rule of law, which in the sphere of state theory and the ensuing rights changed the perspective of the relationship between the state and the individual. This development was the cause of fundamental discussions on the area of poverty, i.e. the question of to what extent the state is to play a key role in poor relief. Debates continued regarding who actually is poor and who thus has the right

³³ S. SCHMIDT, *Armut und Arme*, in: *Armut*, (Hrsg.) H. UERLINGS – N. TRAUTH – L. CLEMENS, 128.

³⁴ W. FISCHER, *Armut in der Geschichte*, 82–83.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*, 85.

to support from public institutions, and to what extent society, or the state, is responsible for the lower classes of society and for the improvement of their position. Answers to this question debated politically mainly in the second half of the 19th century were based in the intentions of liberal, Christian and the newly established socialist opinions. In liberal theories, influencing the political systems of European states, the “absolute definition of poverty”, reducing this state only to a lack of the necessary material to physically survive (i.e. food, clothing, a roof over one’s head), was intensively asserted in the first half of the 19th century.³⁷ This definition would then give rise to a category of poor that would represent only persons who were unable to find work solely due to old age, illness or underage (in the case of orphans). A wider application for this premise would be rare, however, i.e. in the United Kingdom. From the 1830s, the pauperism law here approved financial support only to those who were willing to enter workhouses and work there under very difficult conditions. In other countries, the category of persons to be supported by the state or municipality were not that radically or extremely demarcated. The general tendency was however an effort to differentiate pauperism support according to the specific situations of those in need.³⁸

The issue of pauperism also became one of the fundamental topics in social-science discourse in the Bohemian lands during the 19th century as it featured the basic aspect in the transformation of estate-feudal agrarian society to a modern industrial society.³⁹ Primarily an unsystematic solution concentrated on partial matters began to appear in the first half of the 19th century in the initial reactions to problems of the rising industrial society and in the relatively limited discussions regarding pauperism and new, also social, problems. Discussions at the time, and the resulting proposals, oscillated between bureaucratic interventions which were still ideologically anchored in the feudal-guild estate facilities and took the form of “reform from

³⁷ ANDREAS GESTRICH, *Armut im Liberalen Staat*, in: *Armut*, (Hrsg.) H. UERLINGS – N. TRAUTH – L. CLEMENS, 130–131.

³⁸ *Ibid.*, 132.

³⁹ WERNER DROBESCH, *Die „soziale Frage“ in der Habsburgermonarchie im zeitgenössischen gesellschaftswissenschaftlichen Diskurs*, *Moderní dějiny. Časopis pro dějiny* 19. a 20. století 20/1, 2012, 2.

above”, and in deliberations that resulted in social utopianism.⁴⁰

The “social state” model of Lorenz von Stein as a concept of “conservative modernisation” became the determining idea in theoretical discussions on resolving the social question in the 19th century within the monarchy; this concept distanced itself from stances such as liberalism as well as from the newly forming socialistic concepts. The aim of von Stein’s proposals was to achieve social harmony between capital and work through social reform under the auspices of the state.⁴¹ The stated model which sought a third path in the social sphere between capitalism and socialism became, from the time of Taaffe’s rule, part of the official state-bureaucratic discourse and influenced political reform steps taken by the state. The idea of social reform, however, seeped also into political concepts of the forming political camps as well as into the programmes of national formations.⁴² In its attempts to resolve the social and poverty issues which took place on a mass scale in the 19th century, the state had to accept a range of compromises which required its intervention and eventually resulted in a reinforcement of its position in this area.

The very beginning of state reforms saw the separation, at first of administrative then fiscal, poverty and labour (social) issues.⁴³ Traditional poverty was to be managed by communal administration and private initiatives, and the new “worker” poverty was subject to state social regimentation.⁴⁴ The foundations of social legislation in the monarchy formed from the 1890s, when the state entered for the first time, and more significantly, into employee/employer relations by establishing factory inspections and by the amendment to the Trades Act governing work conditions (work hours, child labour,

⁴⁰ Ibid., 2–4. On the one hand this involved the concept of Matthias Koch, Albert Hummelauer, Johann Perthaler, or Bernard Bolzano on the other.

⁴¹ Ibid., 4–5.

⁴² Ibid., 5–6.

⁴³ MILAN HLAVAČKA, *Chudinství a sociální politika: terminologické vyjasnění, historický přehled a koncepce řešení*, in: *Chudinství a chudoba jako sociálně historický fenomén: ambivalence dobových perspektiv, individuální a kolektivní strategie chudých a instrumentária řešení*, (edd.) MILAN HLAVAČKA – PAVEL CIBULKA ET AL., Praha 2013 (= Práce Historického ústavu AV ČR 46), 40–58; *Ottův slovník naučný* (dále OSN) XII., Praha 1897, 431.

⁴⁴ This premise however did not rule out the private activities of the burghers in forming labour clubs, primarily educative clubs, cf. GUNILLA BUDDÉ, *Blütezeit des Bürgertums. Bürgerlichkeit im 19. Jahrhundert*, Darmstadt 2009, 100–101.

etc.), as well as by safety (social) legislation, a part of which was mainly sickness and accident insurance.⁴⁵ In the last third of the 19th century, Germany – the period model of the Habsburg Monarchy – was in many ways exceeded by the quality of social reforms in the region of Cisleithania.⁴⁶ In the field of social reform, the activities of the state brought about in the Habsburg Monarchy, and on a political level still before the First World War, notions which saw in state interventionism a legitimate means to resolve social issues. The socially active state represented a supplement to the existing liberal rule of law, while discussions were led only in the form and intensity of the interventions.⁴⁷ To a large extent, this situation copied the general trends of European, or European-American, development when at the turn of the 20th century the principles of social liberalism began to be promoted in the policies of individual states.

The resolving of the poverty issue in the European states of the 19th century was influenced not only by state policy; a large role was also played by private activities in the burgher environment and based on Christian traditions, which were more or less integrated into the public welfare system in many countries. This integration took place mainly in areas where conservative-paternalistic traditions prevailed in the poor system.⁴⁸ In general, this mainly took place in the first half of the 19th century when, even in the realm of business activities, patriarchalism (i.e. the Herr-im-Haus-Prinzip) prevailed as an organisational style, reflecting rather the traditions of the estate-feudal agrarian society.⁴⁹

The Austrian, or Czech, particularity in the system for combating poverty was the formal and informal linking of state interest with Church and urban structures through “institutions for the poor”. While they were established on a voluntary basis, the state bureaucracy, the ruler himself and his court considered the forming of a dense

45 MICHAEL BOROVIČKA – JIŘÍ KAŠE – JAN P. KUČERA – PAVEL BĚLINA, *Velké dějiny Koruny české XIIIa*, Praha 2012, 450–453.

46 Cf. JOSEF HARNA review, *Jan Janák, Příčiny vzniku předlitaovské sociální správy*, Brno 1970, Časopis Matice moravské 90, 1971, 369–370.

47 W. DROBESCH, *Die „soziale Frage“*, 8–9.

48 A. GESTRICH, *Armut im Liberalen Staat*, in: *Armut*, (Hrsg.) H. UERLINGS – N. TRAUTH – L. CLEMENS, 132.

49 G. BUDDE, *Blütezeit des Bürgertums*, 99. Entrepreneurs often took on the role of “pater familias” in their companies.

network of these institutions as a manifestation of the loyalty of the wealthier population and Church spheres with state-centralized policies. The influence of the Catholic Church on the practical implementation of poverty policy endured up to the liberal era, when it was replaced by local administration, i.e. the local authorities. From the beginning, the institutions for the poor focused their activities on the area of open care for the poor and worked under the eye of the state apparatus, or state and Church officials. Institutional care became the second sphere of the newly organised poor system in the monarchy, which linked health care and poor relief and introduced specialisation into its organisation. In the intentions of the Josephine reforms, the state was to have been the sponsor of the entire poverty sphere. It provided basic capital in the case of institutions for the poor, and also monitored their activities. Centralised institutional health care and care for the poor (almshouses, hospitals, etc.) thus fell under state administration, as a provincial facility. Only the Jewish population stood outside of this newly established system.⁵⁰

The financial problems of the post-Josephine system of poor relief, both in the institutional sphere and in open care for the poor, gave rise to new reform proposals from the close of the 1820s. This mostly involved only bureaucratic measures and attempts to obtain more supplementary financial sources from the municipality, even though they were to have been – in case a new facility for the poor had been established in them, i.e. a poor institute – freed from having to make any contributions to the poor according to patrimonial decrees from the Josephine period.⁵¹ The institutional provincial facility for the poor, providing needy persons with provisions for free, however caused larger problems. Thus, during the first half of the 19th century, the share of communal finances gradually began to increase: these also gradually became the basic source for securing operations of the entire poor system. A logical consequence of this development was the gradual repeated transfer of responsibilities of poor relief

⁵⁰ M. HLAVAČKA, *Chudinství a sociální politika*, in: *Chudinství a chudoba*, (edd.) M. HLAVAČKA – P. CIBULKA ET AL., 54–57.

⁵¹ PETR SVOBODNÝ – LUDMILA HLAVÁČKOVÁ, *Pražské špitály a nemocnice*, Praha 1999, 38–39; OLGA FEJTOVÁ, *Organizace chudinské péče v letech 1781–1922*, in: *Osm století pražské samosprávy*, (edd.) VÁCLAV LEDVINKA ET AL., Praha 2000, 135–136.

to the municipalities, or local municipalities, which then peaked in the issuing of the new Imperial Communal Law and ensuing Imperial Domicile Law (1862, 1863).⁵² Even though the law theoretically meant an integrated solution within the Austrian composite state, this aim was never entirely fulfilled, because the individual states did not share the same interests in the implementation of domicile rights. While the network of open care for the poor was eliminated in the system of parishes together with the issuing of domicile rights in some provincial units, the system of poor relief in Bohemia did undergo reorganisation, but parish-led organisation of care for the poor in Bohemia was not formally eliminated; although the actual performance of open care for the poor through communal administration was, from the first half of the 1860s, no longer linked directly to the Church. This legal standard, i.e. domicile law, resulted in a substantial financial burden mainly for small municipalities, to which the socially needy were deported (urged), who had spent their productive years in industrial urban centres and were transported back to their home towns once they became “unproductive” as a result of age, illness or invalidity.

In Cisleithania, domicile affiliation remained the foundation in the organisation of care for the poor. In the context of resolving the problems of poverty in neighbouring countries, especially in the German states, this involved one of the founding models in the organisation of poor relief. The second model was the Prussian organisation, which was based on support according to the current residential address of the needy, the resulting consequence of which accentuated the responsibility of the state in the care for the poor. As part of the given state organisation of the poor, the municipality became not the starting point for securing care for the poor, but its intermediary as an entity entrusted with performance thereof.⁵³

⁵² Imperial general act no. 18/1862 ř. z., article V (5. 3. 1862); domicile rights act no. 105/1863 ř. z., part IV on the municipality’s responsibility to care for the poor – § 22–31 (3. 12. 1863).

⁵³ *OSN XII.*, 434–435; MARTIN KRAUSS, *Armenwesen und Gesundheitsfürsorge in Mannheim vor der Industrialisierung 1750–1850/60*, Sigmaringen 1993, 146–150; CHRISTOPH SACHSSE – FLORIAN TENNSTEDT, *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland I.*, Stuttgart 1998², 195–205; SUSANNE F. ESER, *Verwaltet und verwahrt – Armenpolitik und Arme in Augsburg: Vom Ende der reichsstädtischen Zeit bis zum Ersten Weltkrieg*, Sigmaringen 1996.

In Bohemia, the issuing of the poverty act in 1868 confirmed the organisational principle on the basis of domicile affiliation. Its wording now reflected the extraordinary financial demands which this programme imposed on municipal budgets, and part of the poverty programme linked with care of the poor in health facilities returned back to the state, or provincial, administration.⁵⁴ However, debates regarding the financially demanding nature of the poverty programme within communal budgets reflected rather the situation in smaller municipalities. On closer look at the situation, i.e. in Prague, a gradual, but not dramatic, increase in municipal expenses for poverty matters, reflected only in a range of a few percent, is revealed.⁵⁵

The increasing financial demands for managing problems of poverty, after transferring this programme to municipalities, did however become an important impulse in Bohemia for the further modernisation of reformation steps in this area. Efforts to achieve more efficiency led the communal administration in a number of towns to implement the “Elberfeld” system, which reorganised the sphere of open care for the poor. Its advantage was the active care for the poor, implemented without the participation of the Church, and with the support of voluntary activities through directness, and the individualisation and decentralisation of care. In Bohemia, this was applied mainly in the borderland areas (Trutnov, Liberec, Karlovy Vary, Varnsdorf, Bílina, etc.).⁵⁶ It was soon demonstrated however, that not even this system, based on careful monitoring activity, brought about the anticipated fundamental savings.⁵⁷

The second trend that influenced the modernisation of the system of poor relief was the turnaround in the perception of care for the poor at the turn of the century, which was reflected also on

⁵⁴ OSN XII., 436.

⁵⁵ Poverty-related expenses, i.e. for institutional and open care, made up approximately 5 to 6% within the Prague City budget in the 1870s, reaching up to 8% in the 1890s, and 10% in the first decade of the 20th century. Cf. *Finanční předchozí rozvrh obecních důchodův a zvláštních fondův královského hlavního města Prahy na rok 1879*, Praha 1878, 62–63; *Předchozí rozpočet král. hlavního města Prahy na rok 1896*, Praha 1895, 178–180; *Obecní rozpočty král. hlav. města Prahy 1905*, Praha 1904, 278–279 (XI. Previous budget).

⁵⁶ OSN XII., 436.

⁵⁷ M. HLAVAČKA, *Chudinství a sociální politika*, in: *Chudinství a chudoba*, (edd.) M. HLAVAČKA – P. CIBULKA ET AL., 57.

a terminology/semantic level. The term “pauperism” was replaced with the term “care for the welfare of a person”, or public welfare (Wohlfahrtspflege). This naturally was not just a matter of terminology, but about a change in the overall approach towards poor relief and the social question, or an effort to unify the processes in this area. Poverty was then to have been reduced by a complex of measures. On the one hand, these measures were meant to be based on an improvement of the economic situation of the lower classes, whose standard of living was to have been improved by an entire range of procedures, under legal standards, mandatory insurance, mediation of work and the creation of new work opportunities.⁵⁸ On the other hand, traditional procedures were implemented into this new system, which had a preventative, monitoring and corrective nature. At the same time, all types of activities in this area, i.e. private and communal (or state) were to have been coordinated. The result of the implemented changes was to have been the creation of a new type of institution, i.e. humanitarian, that was to “elevate humankind morally and materially”.⁵⁹ In practice this meant primarily the linking of administration of traditional facilities for the poor, such as almshouses, hospitals and orphanages, with hospitals, but also with prisons (newly representing also homes for paupers, providing protection against vagrancy) and with the entire spectrum of facilities for care of children and the youth, including correctional facilities. Also the programme for worker issues was included into the humanitarian system, which focused on the problem of unemployment and housing matters, which became an integral part of town social policy.⁶⁰

However, before the First World War, these procedures could not be developed fully in communal administrative practice in order that their efficacy be clearly evaluated. The new approach in resolving traditional pauperism and the more recent workers’ question and their merging into one humanistic sphere did however become the point of departure in the reorganisation of the entire social sphere within state and communal administration in post-war Czechoslovakia. The problem of unemployment became the focal point of social policy on a state and communal level in the newly formed state;

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ *OSN XI.*, Praha 1897, 870.

⁶⁰ *Almanach král. hlav. města Prahy na rok 1908*, Praha 1908, 121.

this problem escalated during the period of the global economic crisis. Also the question of housing then sprang up on a communal administrative level. The original idea that all expenses for the support of the unemployed be fully guaranteed and covered by the state was abandoned already at the beginning of the 1920s due to financial burden. The First Republic's social welfare system was, albeit with various modifications, from 1921, based on the Ghent system of providing support in unemployment through unions and under financial contribution by the state.⁶¹ This support was limited in many respects, and as a result of this more than 40% of the unemployed found themselves excluded from the system. For this reason, the system of allowances was supplemented with allowances from the state after the eruption of the crisis, which were organised across the board based on social need. The extra assistance came in the form of financial allowances paid out regionally according to the level of disadvantage in certain areas of unemployment, as well as in the form of assistance in kind (catering campaigns, bread campaigns, etc.). A significant part of the solution of unemployment problems however remained with the municipalities.⁶²

For the first time in history, the newly organised communal social care was to have primarily relied on the full professionalization of its activities. Besides the areas of social welfare of adults and the youth, also worker matters and housing issues received attention. The aim was to execute mainly active social policy based on prevention and effective management. Financial support (whether regular or not), remained the basic social measure in this period which was paid out, outside of the Ghent system, by the municipalities.⁶³

The example of the city of Prague provides evidence that the basic starting point for communal social care in the inter-war period was based only on minimum intervention by the state into this sphere, and that it furthermore proceeded on the basis of decentralisation and individualisation of provided support on the one hand, and

⁶¹ JAKUB RÁKOSNÍK, *Gentský systém v období I. Československé republiky*, Časopis Národního muzea – řada historická 170/3–4, 2001, 84–105, mainly 85.

⁶² Ibid., 89–92.

⁶³ OLGA FEJTOVÁ, *Od chudinské k sociální péči v Praze 19. a první poloviny 20. století*, in: *Sociální myšlení a sociální praxe v českých zemích 1781–1939. Ideje – legislativa – instituce*, (edd.) MILAN HLAVAČKA – PAVEL CIBULKA ET AL., Praha 2014, 223–314, here 288, 291–314.

on the centralisation and specialisation of institutional care on the other. At the same time, emphasis was also laid on prevention and on the activation of able-bodied persons who were socially needy. Activation was linked also with the active approach toward various forms of social insurance. The city however also intentionally and in a planned manner directed public investment into the areas of health, hygiene, housing and education. Despite a relatively generous social policy in the area of social care within the budget, it did not use up, in terms of percentage, more than was used in the pre-war period, even during the economic crisis period.⁶⁴ The stated factors indicate that social care in the greater Prague area balanced between liberal and socialist elements, but in many respects also in elements of the earlier conservative paternalistic model. While the liberal approach was promoted in open social care and its principles were more significantly breached in this area only in the crisis period, institutional care had the tendency to move rather toward the socialist model. The traditional paternalistic model then had an effect on the actual organisational structure of the social bodies of the city, which was grounded in the earlier pre-war tradition of poor relief and often copied it.⁶⁵ On a communal level, inter-war Prague applied here a range of procedures and solutions in its social policy, which formed, after World War II, the basis of social policy in European states applying the model of a democratic social state.⁶⁶

⁶⁴ In the budget for 1923, these expenses made up ca. 9% of the total budget (i.e. less than in the pre-war period), even after expanding the social programme, which was taken, for example, from schooling; in 1929, the share of social expenses reached 11% of the capital city's budget, and maintained this level even in the 1930s. Cf. *Rozpočty obce hlav. města Prahy na rok 1923*, Praha 1922, s. III–IV; *Rozpočty obce hlav. města Prahy na rok 1929*, Praha 1928, 116; *Rozpočty obce hlav. města Prahy na rok 1934*, Praha 1933, 84.

⁶⁵ O. FEJTOVÁ, *Od chudinské k sociální péči v Praze*, in: *Sociální myšlení a sociální praxe*, (edd.) M. HLAVAČKA – P. CIBULKA ET AL., 312.

⁶⁶ WINFRIED THAA – MARKUS LINDEN, *Armut im demokratischen Wohlfahrtsstaat*, in: *Armut*, (Hrsg.) H. UERLINGS – N. TRAUTH – L. CLEMENS, 141–142.

OLGA FEJTOVÁ – MILAN HLAVAČKA, „Denn die Armen habt ihr allezeit bei euch...“ Von der Karitas zur Sozialpolitik in den Städten des 18.–20. Jahrhunderts (S. 9–24)

Armut ist ein Begriff, der stets im jeweiligen politischen, ökonomischen, sozialen, aber auch mentalen bzw. psychologischen Zeitkontext gesehen werden muss. Er leitete sich von der Wahrnehmung des zeitgenössischen Existenzminimums im Rahmen einer bestimmten sozialen Gruppe ab, was immer einen relativen Wert darstellte, der sich ausschließlich auf die sozioökonomischen Verhältnisse der Letzteren bezog.¹ Armut kann jedoch nicht bloß auf materielle Not reduziert werden. Vielmehr spielte die soziale Ausgrenzung, einschließlich der begrenzten Möglichkeiten des sozialen Aufstiegs, eine ebenso große Rolle.² Die Armenpflege richtete sich dabei nicht nur an Arme, sondern schloss auch alte und kranke Personen sowie Waisen ein.³ Armut und Betteln sind historisch gesehen in erster Linie mit dem städtischen Milieu verbunden.⁴

Das Armutproblem begleitete die Städte von Beginn an. So musste der städtische Organismus stets auf Probleme im Zusammenhang mit dem Leben der untersten Bevölkerungsschichten bzw. der Bevölkerungsgruppen am Rande oder außerhalb der Gesellschaft reagieren. Seit dem Mittelalter spielte die Kirche in diesem Bereich eine dominante Rolle. Nicht minder wichtig waren aber ebenfalls private Initiativen Einzelner wie auch der städtischen Gemeinschaften (etwa der Zünfte) bzw. ihrer Verwaltungskörper sowie nicht zuletzt die herrschaftliche Initiative. In einer langfristigen Perspektive wandelte sich die Armenpflege im europäischen Kontext von einer

1 Armut war ein verschuldeter wie unverschuldeter Zustand, ein absolutes wie relatives, subjektives oder objektives, individuelles oder Gruppenphänomen, das durch natürliche oder soziale Erscheinungen, individuelle Schicksale oder eigenes Verschulden, gegebenenfalls durch eine Kombination der genannten Faktoren verursacht wurde. Vgl. BOHUMIL GEIST, *Sociologický slovník* [Soziologisches Wörterbuch], Praha 1992, S. 116.

2 BEDŘICH LOEWENSTEIN, „Každý svého štěstí strůjcem?“ *Chudoba: evropské percepcie a praktiky* [„Jeder seines Glückes Schmied?“ Armut: europäische Perzeptionen und Praktiken], *Dějiny a současnost* 34/1, 2012, S. 24.

3 WOLFGANG VON HIPPEL, *Armut, Unterschichten, Randgruppen in der Frühen Neuzeit*, München 1995, S. 45.

4 ANDREA ISELI, *Gute Policey. Öffentliche Ordnung in der Frühen Neuzeit*, Stuttgart 2009, S. 45.

individuellen zu einer kollektiv organisierten und verwalteten Angelegenheit, die sich im Laufe des 19. Jahrhunderts als Ergebnis einer gezielten kommunalen wie staatlichen Sozialpolitik zur Fürsorge entwickelte.⁵

Die Armenpolitik bewegte sich im Europa des Mittelalters und der Frühen Neuzeit zwischen Fürsorge, Kontrolle und Repression. Die allgemein verbreitete Ansicht, dass die Armut in der mittelalterlichen europäisch-christlichen Gesellschaft einen „gottgefälligen Zustand“ dargestellt habe und daher noch nicht zwischen würdigen und unwürdigen Armen unterschieden worden sei, woraus sich auch die Pflicht zur Fürsorge ergeben habe, ist nicht ganz zutreffend.⁶ Auf der einen Seite stellte der Schutz der Armen und Schwachen ein wichtiges Legitimationselement der mittelalterlichen Herrschaft und zugleich des zeitgenössischen Ideals der Lebensführung dar, wie auch die christlichen Almosen ein Ritual, eine Frage des sozialen Prestiges und der „himmlischen“ Belohnung waren.⁷ So wurden bereits seit dem 12. Jahrhundert auf theologischer Ebene „die Armen mit Petrus“, d. h. kirchliche Personen, die freiwillig in Armut lebten, und „die Armen mit Lazarus“, also Personen aus dem weltlichen Milieu, die sich in materieller Not befanden, unterschieden.⁸ Auf der anderen Seite reflektierte jedoch das mittelalterliche christliche Denken bereits das Prinzip der „selbst verschuldeten“ und der „ehrenhaften“ Armut,⁹ und in der Gesellschaft lassen sich sowohl allgemeine Sympathien für Letztere wie auch im Gegenteil eine extreme Abneigung gegenüber konkreten gesunden Individuen ausmachen, die vom Betteln lebten. Auf theoretischer Ebene gab es daher im mittelalterlichen christlich-intellektuellen Milieu Diskussionen, die sich mit der Frage beschäftigten, an wen sich die Armenunterstützung richten sollte, ob an alle „Bedürftigen“ oder nur an diejenigen, die sich unverschuldet in dieser Situation befanden.¹⁰

⁵ B. GEIST, *Sociologický slovník*, S. 409.

⁶ B. LOEWENSTEIN, „*Každý svého štěstí strůjcem?*“, S. 24–25.

⁷ Ebenda, S. 25.

⁸ BRONISŁAW GEREMEK, *Slitování a šibenice* [Erbarmen und Galgen], Praha 1999, S. 33.

⁹ Ebenda, S. 26–27.

¹⁰ WOLFRAM FISCHER, *Armut in der Geschichte. Erscheinungsformen und Lösungsversuche der „Sozialen Frage“ in Europa seit dem Mittelalter*, Göttingen 1982, S. 41; B. GEREMEK, *Slitování a šibenice*, S. 24; LUKAS CLEMENS, *Armenfürsorge in den mittelalterlichen Städten Westeuropas*, in: *Armut. Perspektiven in Kunst und Gesellschaft*,

Die christliche Lehre betrachtete die Armen vorrangig als Objekt der Barmherzigkeit und interessierte sich daher insbesondere dafür, wer ihnen Unterstützung zukommen ließ.¹¹ Die Almosen (Unterstützung) sollten „zwischen Schenkendem und Beschenktem Gegenseitigkeit“ herstellen.¹² In der Epoche des Spätmittelalters und der Frühen Neuzeit kam es jedoch im gesamten Bereich des Armenwesens zu einer verstärkten Reglementierung und Kontrolle. Die auf den Prinzipien der christlichen Ethik basierende christliche Barmherzigkeit blieb nur eines der Motive für die Unterstützung der Armen. Ein bedeutendes Moment, das mit der Durchsetzung der Ideen von Humanismus und Reformation zusammenhing, war die Veränderung des Blicks auf die Beziehung zwischen Armut und Arbeit – die Gesellschaft unterschied nun zwischen Armut als Ergebnis mangelnder Arbeitsfähigkeit, fehlenden Arbeitseinkommens, eines Mangels an Arbeitsmöglichkeiten oder lediglich eines ungenügenden Arbeitswillens.¹³

Das Ergebnis dieser Differenzierung war die Organisation neuer Typen von Armeinrichtungen in den städtischen Räumen, welche die Funktion der ursprünglich großzügig und relativ universal organisierten Spitäler erweiterten und Elemente der Kranken- und Armenpflege in sich vereinten. Seit dem 16. Jahrhundert tauchten in den europäischen Städten so Einrichtungen auf, deren Ziel es war, arbeitsfähige Arme, die Anspruch auf verschiedene Formen der Unterstützung erhoben, aus der Gesellschaft auszugliedern und sie zur Arbeit zu „zwingen“. Die erste Einrichtung dieser Art entstand 1555 in England, die erste auf dem europäischen Festland dann vier Jahrzehnte später in Amsterdam.¹⁴ Diese Institutionen, die seit der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts in ganz Europa einen Boom erlebten, verfolgten das vorrangige Ziel, arme, aber gesundheitlich zur Arbeit fähige Personen auf Basis der Prinzipien der christlichen

(Hrsg.) HERBERT UERLINGS – NINA TRAUTH – LUKAS CLEMENS, Darmstadt 2011, S. 116; aktuell *Milosrdenství ve středověkých městech* [Barmherzigkeit in mittelalterlichen Städten], (Hrsg.) KATEŘINA JÍŠOVÁ, Praha 2013 (= Documenta Pragensia Supplementa 4).

11 B. GEREMEK, *Slitování a šibenice*, S. 33–34.

12 B. LOEWENSTEIN, „Každý svého štěstí strůjcem?“, S. 25.

13 W. VON HIPPEL, *Armut*, S. 4.

14 FRANZ DORN – JENS GRÜNDLER – SEBASTIAN SCHMIDT, *Zucht- und Arbeitshaus*, in: *Armut*, (Hrsg.) H. UERLINGS – N. TRAUTH – L. CLEMENS, S. 68.

Ethik so zu erziehen, dass sie wieder in die städtische Gesellschaft eingegliedert werden konnten. Diese Einrichtungen zwischen Spital und Gefängnis konnten zwar die Form von „Arbeitshäusern“, „Korrekthäusern“ bzw. „Zwangsarbeitshäusern“ haben, häufiger jedoch hatten sie einen weniger klaren Charakter, der eher das Element der Isolierung der Armen akzentuierte.¹⁵ In der Praxis nahmen diese zeitgenössisch so genannten „Hospitäler“ auch kranke, alte sowie physisch wie psychisch beeinträchtigte Personen auf, deren Zahl mit der Zeit die Menge der zur Umerziehung aufgenommenen arbeitsfähigen Insassen überstieg. Das ursprüngliche Erziehungsziel konnte vor allem aufgrund ökonomischer Problemen und einer unzureichenden Kooperation mit der jeweiligen städtischen Gemeinschaft nur in begrenztem Maße erreicht werden.¹⁶

Die Forderung nach einer Internierung und Separierung armer, aber arbeitsfähiger Personen gab es somit im europäischen Kontext bereits vor der Aufklärung, ohne dass dadurch die Kontinuität der traditionellen christlichen Barmherzigkeit gestört worden wäre.¹⁷ Daher kann die Entstehung der erwähnten umfangreichen Spital- bzw. Internierungs- und Strafeinrichtungen nicht ausschließlich als Produkt der Aufklärung betrachtet werden.¹⁸ Diese verlieh ihnen nur einen universalen Charakter und ermöglichte ihre massive Verbreitung, und zwar im Zusammenhang mit der vom Staat unterstützten und organisierten karitativen Tätigkeit. Ebenso gab es auch in der vorausgeklärten Epoche bereits verschiedene Bestrebungen der weltlichen Macht hinsichtlich einer Registrierung der Armen, einer organisierten Erhebung von Finanzmitteln zu ihrer Unterstützung und der Distribution dieser Finanzen mittels eines Netzes weltlicher wie kirchlicher Personen.¹⁹ Ähnlich kann auch nicht vereinfacht mit Michel Foucault behauptet werden, dass erst die Aufklärung eine „Trennungslinie“

¹⁵ B. GEREMEK, *Slitování a šibenice*, S. 220–228.

¹⁶ A. ISELI, *Gute Policey*, S. 48–49. In Europa setzt die Geschichte dieser Institutionen 1656 mit dem Dekret über die Gründung des Pariser „Hôpital général“ ein, d. h. einer administrativen Einrichtung mit halbjuristischem Charakter und einem eindeutig definierten Repressionsauftrag – vgl. MICHEL FOUCAULT, *Dějiny šílenství v době osvícenství* [Eine Geschichte des Wahnsinns im Zeitalter der Aufklärung], Praha 1993, S. 7, 37–38.

¹⁷ B. GEREMEK, *Slitování a šibenice*, S. 150–180, 227.

¹⁸ M. FOUCAULT, *Dějiny šílenství*, S. 40.

¹⁹ B. GEREMEK, *Slitování a šibenice*, S. 150–180.

zwischen „Arbeit und Müßiggang“ gezogen habe.²⁰ Forderungen, arbeitsfähige Bettler und von Almosen lebende Landstreicher von denjenigen Armen zu trennen, die sich aus Alters- oder anderen schwerwiegenden Gründen ihren Lebensunterhalt nicht selbst verdienen konnten, gab es in der weltlichen Sphäre während der gesamten Frühen Neuzeit. Die Aufklärung ermöglichte nur die Institutionalisierung der Lösung dieses Problems im städtischen Milieu.²¹ Der Trend zur Zentralisierung und Rationalisierung der Wohltätigkeit kann so bereits mit dem Beginn der frühneuzeitlichen Epoche der europäischen Geschichte verbunden werden.²² Hinter dem neuen, im Wesentlichen rationalen Zugang zur Armut standen dann in der Frühen Neuzeit auf Ebene der staatlichen Politik auch die neuen Ideen des Merkantilismus, welche die Armut arbeitsfähiger Personen nicht zuletzt als Versagen des Herrschers bzw. des Staates betrachteten.²³

Das Armenwesen stellte für die Städte in der Epoche der Frühen Neuzeit sicherlich kein Randproblem dar. Die Anzahl derjenigen Personen, die in ihnen auf Almosen angewiesen waren, unterschied sich zweifelsohne nicht nur in Abhängigkeit von der Größe und dem Charakter der Städte, sondern auch von verschiedenen Krisen, welche die frühneuzeitlichen Städte ereilten (Kriege, Epidemien, Feuer usw.). Aktuelle Forschungen deuten jedoch an, dass in der frühneuzeitlichen Stadt bis zu einem Drittel der Haushalte auf Almosen angewiesen sein konnte und bis zu einer Hälfte der Bürger nicht imstande war, aus den Einkünften Finanzreserven zu bilden, d. h. sich ständig an der Grenze zur Armut bewegte.²⁴

Bis zur Frühen Neuzeit war die Armenfürsorge vorrangig eine private und kirchliche Angelegenheit gewesen. Seit dem 16. Jahrhundert lassen sich mit zunehmender Intensität auch kommunale bzw. obrigkeitliche Initiativen in diesem Bereich beobachten.²⁵ Die Armenpolitik wurde in der Frühen Neuzeit allmählich zu einem Bestandteil der Disziplinierungsmaßnahmen der weltlichen Macht, die mittels

²⁰ M. FOUCAULT, *Dějiny šílenství*, S. 49.

²¹ Ibidem, S. 174. Mittel zum Zweck waren Erziehungseinrichtungen, in denen Arbeit ein „Zwangsmittel“ darstellten.

²² B. LOEWENSTEIN, „*Každý svého štěstí strůjcem?*“, S. 25.

²³ SEBASTIAN SCHMIDT, *Armut und Arme in Stadt und Territorium der Frühen Neuzeit*, in: *Armut*, (Hrsg.) H. UERLINGS – N. TRAUTH – L. CLEMENS, S. 127–128.

²⁴ Ibidem, S. 121.

²⁵ Ibidem, S. 120.

Polizeiordnungen und Verordnungen auch in den Prager Städten das öffentliche und moralische Leben der Gesellschaft normierte. Die Armenpolizei stellte hier neben Eingriffen in den religiösen, gesundheitlichen, wirtschaftlichen oder baulichen Bereich ein grundlegendes Instrument zur Regulierung des Alltagslebens dar.²⁶ Sie war in dieser Hinsicht vor allem Bestandteil der „guten Policey“ bzw. ein Instrument zur Herstellung des „Gemeinwohls“, also der guten Ordnung der frühneuzeitlichen Stadtgesellschaft.²⁷ Die Polizeimaßnahmen betrafen vor allem die traditionellen Formen des Armenwesens, d. h. die Institution der geschlossenen Spitalpflege, die weiterhin auf der christlichen Ethik gründende Praxis der Almosen sowie die die Bewegung der Bettler regulierenden Normen.²⁸

Als entscheidende Übergangszeit, in der sich die Betrachtung der Armut veränderte und neue Möglichkeiten zur Lösung dieses Problems gesucht wurden, gilt das 18. Jahrhundert. In diesem kam einerseits die frühneuzeitliche Entwicklung zum Abschluss und andererseits fanden bereits neue Prinzipien des Armenwesens Anwendung, die dessen Charakter im urbanen Milieu des Industriealters prägen sollten. Im 18. Jahrhundert war die städtische Armenpolitik von den Prinzipien der Kommunalisierung, Rationalisierung, Bürokratisierung und nicht zuletzt der Pädagogisierung bestimmt.²⁹ Die Städte bemühten sich um eine Verbesserung der Organisation des Armenwesens durch eine Konzentration der Pflege und ihrer Finanzierung in den Händen der Stadtverwaltung, ferner durch eine Registrierung der Armen, die Beschaffung von Arbeitsmöglichkeiten für Arme sowie vor allem durch die Gewährleistung ihrer Erziehung zur Arbeit bzw. letztlich zur bürgerlichen Ethik.³⁰

²⁶ Vgl. OLGA FEJTOVÁ, „*Já pevně věřím a vyznávám...*“ *Rekatolizace na Novém Městě pražském v době pobělohorské* [„Ich glaube fest und bekenne...“ Die Rekatolisierung in der Prager Neustadt nach 1620], Praha 2012, S. 82 – im Vergleich zum Ausland lässt sich im Rahmen der polizeilichen Eingriffe in den Prager Städten nur in begrenztem Maße eine Anti-Luxus-Agenda feststellen.

²⁷ Zur Frage der Definition des Begriffs „gute Policey“ und der Armenpolizei siehe A. ISELI, *Gute Policey*, S. 8–31, 45–49.

²⁸ Vgl. ROBERT JÜTTE, *Obrigkeitliche Armenfürsorge in deutschen Reichsstädten der frühen Neuzeit. Städtisches Armenwesen in Frankfurt am Main und Köln*, Köln – Wien 1984, S. 331–340.

²⁹ W. VON HIPPEL, *Armut*, S. 47.

³⁰ *Ibidem*; W. FISCHER, *Armut in der Geschichte*, S. 41 – die Notwendigkeit, Arme zur Arbeit zu mobilisieren, betonte schon die merkantilistische Theorie am Ausgang des 17. Jahrhunderts.

Während der genannten Epoche tauchten jedoch in der Konzeption der Armenpolitik der Städte nach und nach Forderungen auf, die in einigen Fällen bereits Aspekte der modernen Armenfürsorge des 19. Jahrhunderts reflektierten, wie etwa die Prinzipien der Subsidiarität, der Individualisierung, des Indigenats und nicht zuletzt der Disziplinierung.³¹ In diesem Sinne griff bereits im 18. Jahrhundert die staatliche Politik in die Sphäre des städtischen Armenwesens ein, um die genannten Prinzipien wenigstens teilweise in die Praxis umzusetzen.³² Konkret handelte es sich zumeist um eine Zentralisierung der Armenfinanzen in den Händen der Stadtverwaltung, die zugleich die Aktivitäten aller weiteren Subjekte im städtischen Raum, die sich in der Armenpflege engagierten (Kirche, Vereine, Zünfte usw.), koordinieren sollte.

Die Wurzeln der modernen europäischen Armenpolitik liegen somit eindeutig in der Epoche der Frühen Neuzeit, in der sich definitiv die Überzeugung durchsetzte, dass die Armenpflege nicht nur die Angelegenheit privater und kirchlicher Einrichtungen ist, sondern zu den grundlegenden Aufgaben des Staates gehört. Die vom frühneuzeitlichen Staat offerierte Lösung des Armutproblems in Form von Einrichtungen, die den Armen Arbeit beschaffen und sie zugleich zur Arbeit erziehen sollten, erwies sich jedoch als nur begrenzt wirksam. Das Arbeitshaus sollte den bettelnden, aber arbeitsfähigen Personen statt Strafen und Ausweisung aus der Stadt die Eingliederung in die städtische Gesellschaft ermöglichen. Im Ergebnis führte allerdings dieser Typus von Armeneinrichtung zu einer Stigmatisierung derjenigen Personen, die sich in ihnen befanden, und zu der Verschlechterung ihrer Stellung in der Stadt. Bereits im 18. Jahrhundert war offensichtlich, dass die Arbeitshäuser das Armutproblem in den Städten nicht lösten.³³

Die Hauptursachen der Armut an der Schwelle zum 19. Jahrhundert waren Alter, Krankheit und Arbeitslosigkeit.³⁴ Schätzungen

³¹ Ibidem.

³² In einigen Städten des Reichs stand die Armenfürsorge bereits seit dem 17. Jahrhundert unter staatlicher bzw. königlicher Aufsicht, so etwa in Berlin. Vgl. WOLFGANG RADTKE, *Armut in Berlin. Die sozialpolitischen Ansätze Christian von Rothers und der Königlichen Seehandlung im vormärzlichen Preußen*, Berlin 1993, S. 55.

³³ S. SCHMIDT, *Armut und Arme*, in: *Armut*, (Hrsg.) H. UERLINGS – N. TRAUTH – L. CLEMENS, S. 128.

³⁴ W. FISCHER, *Armut in der Geschichte*, S. 82–83.

gehen von ca. 20–30 % der Stadtbevölkerung der europäischen Metropolen dieser Zeit aus, die sich ständig an der Grenze zum Existenzminimum bewegten, vom sozialen Absturz bedroht waren und schließlich von verschiedenen Formen der Armenunterstützung abhängig waren. Letzteres betraf durchschnittlich 10–20 % der städtischen Bevölkerung.³⁵ Auch das war ein Grund dafür, warum Wege gesucht wurden, um die Auswirkungen von Krankheit und Alter mittels einer Sozialversicherung zu minimalisieren, die allerdings in der ersten Phase gezielt den Charakter einer Kranken- bzw. Unfallversicherung hatte.³⁶

Im 19. Jahrhundert veränderten sich vor allem die sozio-ökonomischen Voraussetzungen für die Lösung des Armutproblems. Der Industrialisierungsprozess erweiterte die traditionelle Armenproblematik um die Arbeiterfrage bzw. die soziale Frage. Die Lösung der Armenfrage und der sozialen Frage stand im 19. Jahrhundert europaweit im Zeichen der sich formierenden liberalen Staaten bzw. liberalen Rechtsstaaten, die im Bereich der Staatstheorie und des Staatsrechts den Blick auf die Beziehung zwischen dem Einzelnen und dem Staat veränderten. Diese Entwicklung führte im Bereich des Armenwesens zu einer Grundlagendiskussion, nämlich zu der Frage, inwieweit der Staat die Rolle des zentralen Akteurs in der Armenfürsorge spielen sollte. So wurden dauerhaft Debatten darüber geführt, wer eigentlich als arm zu bezeichnen sei und daher Anspruch auf die Unterstützung öffentlicher Institutionen habe und bis wohin die Verantwortung der Gesellschaft bzw. des Staates für die untersten Schichten der Gesellschaft reiche. Die Antworten auf diese Frage bewegten sich in den politischen Debatten vor allem der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zwischen liberalen, aber auch christlichen und neuerdings auch sozialistischen Positionen. In den liberalen Theorien, die die politischen Systeme der europäischen Staaten beeinflussten, setzte sich in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts eine „absolute Definition der Armut“ durch, die diesen Zustand nur auf einen Mangel an den notwendigen materiellen Mitteln zum physischen Überleben reduzierte (Nahrung, Kleidung, Wohnen).³⁷ Von dieser Definition wurde dann in der Regel die Kate-

³⁵ Ibidem.

³⁶ Ibidem, S. 85.

³⁷ ANDREAS GESTRICH, *Armut im Liberalen Staat*, in: *Armut*, (Hrsg.) H. UERLINGS – N. TRAUTH – L. CLEMENS, S. 130–131.

gorie derjenigen Armen abgeleitet, die ausschließlich aus Alters- oder Krankheitsgründen bzw. weil sie noch Kinder waren (im Falle der Waisen) diese Mittel nicht durch Arbeit aufbringen konnten. Eine größere Umsetzung dieser Prämisse finden wir aber nur vereinzelt, so etwa in Großbritannien. Seit den Dreißigerjahren des 19. Jahrhunderts gestand das Armengesetz nur denjenigen Personen finanzielle Unterstützung zu, die dazu bereit waren, sich in die Arbeitshäuser zu begeben und hier unter sehr schwierigen Bedingungen zu arbeiten. In anderen Ländern war die Personengruppe, die Unterstützung durch den Staat oder die Gemeinde erhalten sollte, nicht so radikal und extrem definiert. Allgemein ist jedoch die Tendenz zu einer Differenzierung der Armenunterstützung je nach der konkreten Situation der Bedürftigen zu beobachten.³⁸

Auch in den böhmischen Ländern wurde die Armenfrage bzw. die soziale Frage im 19. Jahrhundert zu einem der grundlegenden Themen des gesellschaftswissenschaftlichen Diskurses, da sie einen der Hauptaspekte bei der Transformation von der ständisch-feudalen Agrar- zur modernen Industriegesellschaft darstellte.³⁹ Die anfänglichen Reaktionen auf die Probleme der beginnenden Industriegesellschaft und die relativ begrenzte Diskussion über die Armenproblematik sowie neu auch über die soziale Problematik in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts konzentrierten sich vor allem auf Teilprobleme, zu denen unsystematische Lösungsvorschläge gemacht wurden. Die zeitgenössischen Diskussionen und Vorschläge oszillierten dabei zwischen bürokratischen Eingriffen, die ideell noch in der feudal-zünftigen Ständeordnung verankert waren und eine „Reform von oben“ darstellten, und Überlegungen, die in einen sozialen Utopismus mündeten.⁴⁰

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wurde dann Lorenz von Steins Modell des „Sozialstaats“ als Konzept einer „konservativen Modernisierung“ zur bestimmenden Idee der sozialtheoretischen Diskussionen. Dieses Modell distanzierte sich sowohl von den Positionen

³⁸ Ibidem, S. 132.

³⁹ WERNER DROBESCH, *Die „soziale Frage“ in der Habsburgermonarchie im zeitgenössischen gesellschaftswissenschaftlichen Diskurs*, *Moderní dějiny. Časopis pro dějiny 19. a 20. století* 20/1, 2012, S. 2.

⁴⁰ Ibidem, S. 2–4. Erwähnt seien hier die Konzepte Matthias Kochs, Albert Hummelauers und Johann Perthalers auf der einen sowie der Ansatz Bernard Bolzanos auf der anderen Seite.

des Liberalismus als auch von den neuen sozialistischen Konzepten. Das Ziel war die Herstellung sozialer Harmonie zwischen Kapital und Arbeit mittels sozialer Reformen unter dem Patronat des Staates.⁴¹ Das genannte Modell, das in der sozialen Sphäre einen dritten Weg zwischen Kapitalismus und Sozialismus zu beschreiten suchte, wurde seit der Regierung Taaffe zu einem Bestandteil des offiziellen staatlich-bürokratischen Diskurses und beeinflusste die politischen Reformschritte des Staates. Die Idee der Sozialreform setzte sich jedoch auch in die politischen Programme der sich ausformenden politischen Lager durch, und zwar über die Nationalitätengrenzen hinweg.⁴² Der Staat musste angesichts der Notwendigkeit, die während des 19. Jahrhunderts zu einem Massenproblem anwachsende Armenfrage bzw. soziale Frage zu lösen, eine Reihe von Kompromissen eingehen, die seine Intervention erforderten und damit letztlich auch seine Position auf diesem Gebiet stärkten.

Am Beginn der staatlichen Reformen stand zunächst die administrative, dann die fiskalische Trennung der Armenfrage von der Arbeiterfrage bzw. der sozialen Frage.⁴³ Die traditionelle Armut sollte der Kommunalverwaltung und privaten Initiativen überlassen werden, die neue „Arbeiternot“ hingegen der sozialstaatlichen Reglementierung unterstehen.⁴⁴ Die Grundlagen der Sozialgesetzgebung bildeten sich in der Monarchie seit den Achtzigerjahren des 19. Jahrhunderts aus, als der Staat erstmals wesentlicher in die Beziehung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer eingriff. Dies geschah zum einen durch die Einführung der Fabrikinspektion und die Novelle

⁴¹ Ibidem, S. 4–5.

⁴² Ibidem, S. 6–7.

⁴³ MILAN HLAVAČKA, *Chudinství a sociální politika: terminologické vyjasnění, historický přehled a koncepce řešení* [Armenwesen und Sozialpolitik: terminologische Klärung, historischer Überblick und Lösungskonzeption], in: *Chudinství a chudoba jako sociálně historický fenomén: ambivalence dobových perspektiv, individuální a kolektivní strategie chudých a instrumentária řešení* [Armenwesen und Armut als sozialgeschichtliches Phänomen: Ambivalenzen der zeitgenössischen Perspektiven, individuelle und kollektive Strategien der Armen und Lösungsinstrumentarien], (edd.) MILAN HLAVAČKA – PAVEL CIBULKA ET AL., Praha 2013 (= *Práce Historického ústavu AV ČR* 46), S. 40–58; *Ottův slovník naučný* [Ottos Konversationslexikon] (weiter *OSN*) *XII.*, Praha 1897, S. 431.

⁴⁴ Diese Prämisse schloss allerdings private Initiativen seitens des Bürgertums wie Gründungen von Arbeitervereinen, insbesondere Arbeiterbildungsvereinen, nicht aus. Vgl. GUNILLA BUDE, *Blütezeit des Bürgertums. Bürgerlichkeit im 19. Jahrhundert*, Darmstadt 2009, S. 100–101.

des Gewerbegesetzes, welche die Arbeitsbedingungen (Arbeitszeit, Kinderarbeit usw.) regelte, sowie zum anderen durch die (soziale) Schutzgesetzgebung, die vor allem die Kranken- und Unfallversicherung beinhaltete.⁴⁵ Hinsichtlich der Qualität der Sozialreformen war Cisleithanien als Ganzes im letzten Drittel des 19. Jahrhundert in vielen Aspekten dem damaligen Vorbild der Habsburgermonarchie – Deutschland – voraus.⁴⁶ Durch die Aktivitäten des Staates auf diesem Gebiet setzte sich in der Habsburgermonarchie bis zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs zugleich die Vorstellung durch, dass der staatliche Interventionismus ein legitimes Mittel zur Lösung der sozialen Frage sei. Der im Sozialbereich aktive Staat wurde als Ergänzung des bisherigen liberalen Rechtsstaats verstanden, wobei einzig Form und Intensität der staatlichen Intervention Gegenstand der Diskussion waren.⁴⁷ Dies entsprach im Wesentlichen der allgemeinen politischen Entwicklung in Europa bzw. Nordamerika an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert, als sich schrittweise die Prinzipien des sozialen Liberalismus durchsetzten.

Die Lösung der Armenfrage war in den europäischen Staaten allerdings auch im 19. Jahrhundert nicht nur eine Angelegenheit der staatlichen Politik. Vielmehr spielten weiterhin private, auf der christlichen Tradition beruhende Initiativen aus dem bürgerlichen Milieu eine wesentliche Rolle und waren in vielen Ländern mehr oder weniger in das System der öffentlichen Armenfürsorge integriert. Dies galt insbesondere dort, wo konservativ-paternalistische Traditionen im Armensystem fortwirkten.⁴⁸ Allgemein lässt sich dies vor allem für die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts beobachten, in der auch im Unternehmenssektor der eher in der Tradition der ständisch-feudalen Agrargesellschaft stehende Patriarchalismus (das „Herr-im-Haus-Prinzip“) als Organisationsstil überdauerte.⁴⁹

⁴⁵ MICHAEL BOROVIČKA – JIŘÍ KAŠE – JAN P. KUČERA – PAVEL BĚLINA, *Velké dějiny země Koruny české* [Große Geschichte der Länder der böhmischen Krone] *XIIa*, Praha 2012, S. 450–453.

⁴⁶ Vgl. die Rezension von JOSEF HARNA, *Jan Janák, Příčiny vzniku předlitavské sociální správy* [Die Ursachen für die Entstehung der cisleithanischen Sozialverwaltung], *Brno 1970*, *Časopis Matice moravské* 90, 1971, S. 369–370.

⁴⁷ W. DROBESCH, *Die „soziale Frage“*, S. 8–9.

⁴⁸ A. GESTRICH, *Armut im Liberalen Staat*, in: *Armut*, (Hrsg.) H. UERLINGS – N. TRAUTH – L. CLEMENS, S. 132.

⁴⁹ G. BUDDÉ, *Blütezeit des Bürgertums*, S. 99. Die Unternehmer stilisierten sich in ihren Firmen häufig als „pater familias“.

Ein österreichisches bzw. böhmisches Spezifikum im Kampf gegen die Armut war die formelle wie informelle Verknüpfung staatlicher Interessen mit den kirchlichen und städtischen Strukturen mittels der sog. Armeninstitute. Zwar wurden diese auf freiwilliger Basis gegründet; die staatliche Bürokratie wie auch der Kaiser und sein Hof betrachteten die Schaffung eines dichten Netzes dieser Institutionen jedoch als Ausdruck der Loyalität der wohlhabenderen Bevölkerungsschichten und der Kirchenkreise mit der zentralen staatlichen Politik. Der Einfluss der katholischen Kirche auf die praktische Umsetzung der Armenpolitik hielt bis in die liberale Ära an, in der er schließlich durch die Selbstverwaltung, d. h. die Institution der Heimatgemeinde, abgelöst wurde. Die Armeninstitute konzentrierten sich in ihrer Arbeit von Anfang an auf den Bereich der sog. offenen Armenpflege und arbeiteten unter der Aufsicht des Staatsapparats bzw. eines staatlichen und kirchlichen Beamten. Die zweite Sphäre des neu organisierten Armenwesens in der Monarchie war die institutionelle Fürsorge, die Kranken- und Armenpflege organisatorisch vereinigte. Die josephinischen Reformen betrachteten den Staat als Garanten des Armenwesens. Dieser sollte den Armeninstituten das Basiskapital bereitstellen und zugleich ihre Tätigkeit kontrollieren. Die Institutionen der zentralisierten institutionellen Kranken- und Armenpflege (Armenhaus, Siechenhaus u. a.) unterstanden somit als Landeseinrichtungen direkt der Staatsverwaltung. Außerhalb dieses neu geschaffenen Systems blieb nur die jüdische Bevölkerung.⁵⁰

Die Finanzprobleme des Armensystems in der Zeit nach dem Tode Kaiser Josephs II., und zwar sowohl im institutionellen Bereich als auch in jenem der sog. offenen Armenpflege, führten Ende der Neunzigerjahre des 19. Jahrhunderts zu neuerlichen Reformvorschlägen. Diese begrenzten sich allerdings größtenteils auf bloße bürokratische Maßnahmen, zu denen sich Bestrebungen gesellten, zusätzliche Finanzmittel von den Gemeinden zu erhalten. Letztere sollten nach den königlichen Direktiven aus der josephinischen Zeit jedoch im Fall, dass sie die neue Organisation des Armenwesens in Form des sog. Armeninstituts einführten, eigentlich von jeglichen weiteren Beiträgen zum Armenwesen befreit sein.⁵¹ Größere Probleme

⁵⁰ M. HLAVAČKA, *Chudinství a sociální politika* [Armenwesen und Sozialpolitik], in: *Chudinství a chudoba*, (edd.) M. HLAVAČKA – P. CIBULKA ET AL., S. 54–57.

⁵¹ PETR SVOBODNÝ – LUDMILA HLAVÁČKOVÁ, *Pražské špitály a nemocnice* [Prager Spitäler und Krankenhäuser], Praha 1999, S. 38–39; OLGA FEJTOVÁ, *Organizace*

verursachten allerdings die Landesarmenanstalten, die mittellose Personen kostenlos versorgten. Während der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts wuchs daher im Bereich der Finanzierung der Armenfürsorge schrittweise der Anteil der kommunalen Finanzen, die so in immer größerem Maße den Betrieb des gesamten Armensystems sicherstellten.

Die logische Folge dieser Entwicklung war die schrittweise Rückübertragung der Armenpflege auf die Gemeinden bzw. auf die Heimatgemeinden. Dieser Trend wurde mit dem Erlass des neuen Reichsgemeindengesetzes und des Heimatrechtsgesetzes (1862, 1863) abgeschlossen.⁵² Obgleich das Gesetz theoretisch im Rahmen des österreichischen Vielvölkerstaats eine einheitliche Regelung schuf, wurde dieses Vorhaben nie vollständig umgesetzt. Die einzelnen Länder der Monarchie waren nämlich an der Realisierung des Heimatrechts in unterschiedlichem Maße interessiert. So wurde in einigen von ihnen parallel zu dem Erlass des Heimatgesetzes das im System der Pfarrensprengel verankerte Netz der offenen Armenpflege aufgelöst. In Böhmen hingegen wurde das Armenwesen zwar nach dem Gesetz reorganisiert, das genannte System auf Basis der Pfarrensprengel jedoch nie formell abgeschafft – trotz der Tatsache, dass seit der ersten Hälfte der Sechzigerjahre die praktische Ausübung der offenen Armenpflege seitens der Kommunalverwaltung in keinem direkten Zusammenhang mit der Kirche mehr stand. Das Heimatgesetz bedeutete vor allem für die kleineren Gemeinden, in die sozial bedürftige Menschen zurückkehrten oder deportiert wurden (Schub), eine starke finanzielle Belastung. Diese Menschen hatten in der Regel ihr produktives Alter in den städtischen Industriezentren verbracht und wurden von dort in dem Moment, in dem sie „unproduktiv“ wurden, sei es aufgrund von Alter, Krankheit oder Invalidität, zurück in ihre Heimatgemeinde transportiert.

Die Fürsorge gemäß der Heimatzuständigkeit blieb in Cisleithanien die organisatorische Basis des Armenwesens. Auch im Kontext mit der Bewältigung der Armenproblematik in den benachbarten

chudinské péče v letech 1781–1922 [Die Organisation der Armenpflege in den Jahren 1781–1922], in: *Osm století pražské samosprávy* [Acht Jahrhunderte Prager Selbstverwaltung], (edd.) VÁCLAV LEDVINKA ET AL., Praha 2000, S. 135–136.

⁵² Reichsgemeindengesetz Nr. 18/1862 RGBL., Art. V (5. 3. 1862); Heimatrechtsgesetz Nr. 105/1863 RGBL., Abschnitt IV. Von der der Gemeinde obliegenden Armenversorgung – § 22–31 (3. 12. 1863).

deutschen Staaten handelte es sich um eines der Basismodelle für die Organisation des Armenwesens. Das zweite Modell war das preußische, das die Unterstützung je nach dem aktuellen Wohnort der Bedürftigen gewährte und somit letztlich die Verantwortung des Staates im Bereich des Armenwesens akzentuierte. Im Rahmen dieser staatlichen Organisation des Armenwesens wurde die Gemeinde nicht zum Ausgangspunkt für die Gewährleistung der Armenfürsorge, sondern vielmehr zu ihrem Vermittler, zu einem mit ihrer Ausübung betrauten Subjekt.⁵³

Das auf der Heimatzuständigkeit basierende Organisationsprinzip wurde in Böhmen durch das Armengesetz von 1868 bestätigt. Dessen Wortlaut reflektierte bereits die außergewöhnlichen finanziellen Anforderungen, die diese Agenda an die Gemeindehaushalte stellte. Einen Teil des Armenwesens, der mit der Versorgung der Armen in Gesundheitseinrichtungen verbunden war, übertrug es daher zurück an die Staats- bzw. Landesverwaltung.⁵⁴ Zwar spiegelten die Debatten über die finanziellen Anforderungen der Armenfürsorge im Rahmen der Kommunalhaushalte eher die Situation in den kleineren Gemeinden wider. Allerdings lässt sich auch bei einem näheren Blick auf die Situation zum Beispiel in Prag eine allmähliche, wenngleich keineswegs dramatische Erhöhung der Gemeindeausgaben für den Bereich des Armenwesens feststellen: In der Regel ging es hier nur um einige Prozent.⁵⁵

⁵³ *OSN XII.*, S. 434–435; MARTIN KRAUSS, *Armenwesen und Gesundheitsfürsorge in Mannheim vor der Industrialisierung 1750–1850/60*, Sigmaringen 1993, S. 146–150; CHRISTOPH SACHSSE – FLORIAN TENNSTEDT, *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland I.*, Stuttgart 1998², S. 195–205; SUSANNE F. ESER, *Verwaltet und verwahrt – Armenpolitik und Arme in Augsburg: Vom Ende der reichsstädtischen Zeit bis zum Ersten Weltkrieg*, Sigmaringen 1996.

⁵⁴ *OSN XII.*, S. 436.

⁵⁵ In Prag betrug die Ausgaben für das Armenwesen, d. h. für die institutionelle wie für die offene Armenfürsorge, in den Siebzigerjahren des 19. Jahrhunderts ca. 5 bis 6% des städtischen Haushalts, in den Neunzigerjahren erreichten sie 8% und in der ersten Dekade des 20. Jahrhunderts 10%. Vgl. *Finanční předchozí rozvrh obecních důchodův a zoláštních fondův královského hlavního města Prahy na rok 1879* [Vorläufiger Finanzplan der Gemeindeeinnahmen und Sonderfonds der königlichen Hauptstadt Prag für das Jahr 1879], Praha 1878, S. 62–63; *Předchozí rozpočet král. hlavního města Prahy na rok 1896* [Vorläufiger Haushalt der königl. Hauptstadt Prag für das Jahr 1896], Praha 1895, S. 178–180; *Obecní rozpočty král. hlav. města Prahy 1905* [Die Gemeindehaushalte der königl. Hauptstadt Prag 1905], Praha 1904, S. 278–279 (XI. Vorläufiger Haushalt).

Die wachsenden finanziellen Anforderungen zur Bewältigung der Armenproblematik wurden in Böhmen allerdings nach der Übertragung dieser Agenda an die Gemeinden zu einem wichtigen Impuls für weitere modernisierende Reformen in diesem Bereich. Das Bestreben um eine größere Effizienz führte die Kommunalverwaltungen in vielen Städten zur Einführung des sog. Elberfelder Systems, das den Bereich der offenen Armenpflege reorganisierte. Sein Vorzug war die aktive Armenfürsorge, die schon vollständig ohne Beteiligung der Kirche, dafür aber mit der Unterstützung ehrenamtlicher Helfer realisiert wurde. Die wichtigsten Elemente waren die Zielgerichtetheit, die Individualisierung und die Dezentralisierung der Armenpflege. In Böhmen fand dieses Modell insbesondere in den Grenzgebieten (Trutnov [Trautenau], Liberec [Reichenberg], Karlovy Vary [Karlsbad], Varnsdorf [Warnsdorf], Bílina [Bilin] etc.) Anwendung.⁵⁶ Schon bald zeigte sich jedoch, dass auch dieses System, das sich durch eine konsequente Kontrolle auszeichnete, nicht die erhofften wesentlichen Einsparungen brachte.⁵⁷

Der zweite Trend, der an der Jahrhundertwende die Modernisierung des Systems der Armenfürsorge beeinflusste, war eine veränderte Betrachtung Letzterer, die auch auf terminologisch-semanticcher Ebene Ausdruck fand. Der Begriff „Armenwesen“ wurde durch den Ausdruck „Wohlfahrtspflege“ ersetzt. Dabei handelte es sich selbstverständlich nicht nur um eine terminologische Angelegenheit, sondern vielmehr um eine konzeptionelle Veränderung in der Behandlung der Armenfrage wie auch der sozialen Frage bzw. um den Versuch eines einheitlichen Vorgehens in diesem Bereich. Die Armut sollte weiterhin durch einen Maßnahmenkomplex gelindert werden. Dieser sollte sich einerseits auf eine Verbesserung der ökonomischen Situation der unteren Gesellschaftsschichten stützen: Deren Lebensniveau sollte durch ein Maßnahmenbündel erhöht werden, zu dem Gesetzesnormen, eine Pflichtversicherung, die Arbeitsvermittlung und die Schaffung neuer Arbeitsplätze gehörten.⁵⁸ Andererseits wurden traditionelle Ansätze in das neue System integriert, die einen präventiven, kontrollierenden und korrigierenden Charakter hatten.

⁵⁶ *OSN XII.*, S. 436.

⁵⁷ M. HLAVAČKA, *Chudinství a sociální politika*, in: *Chudinství a chudoba*, (edd.) M. HLAVAČKA – P. CIBULKA ET AL., S. 57.

⁵⁸ *Ibidem*.

Zugleich sollten alle Aktivitäten in diesem Bereich, d. h. private wie kommunale (bzw. staatliche), koordiniert werden.

Ergebnis der Reformen sollte die Schaffung eines neuen Anstaltstyps sein, des sog. Wohlfahrtsinstituts, das „die Menschheit moralisch und materiell erheben“ sollte.⁵⁹ In der Praxis bedeutete dies vor allem den administrativen Zusammenschluss der traditionellen Armenanstalten vom Type des Armenhauses, des Siechenhauses und des Waisenhauses mit den Krankenhäusern, aber auch mit den Gefängnissen (hierzu gehörten neu auch die Armenasyle, die die sozial Schwachen vor dem Vagabundentum schützen sollten) und dem ganzen Spektrum an Kinder- und Jugendfürsorgeanstalten, einschließlich der Besserungsanstalten. Ebenfalls in das Wohlfahrtsystem eingegliedert wurden die Agenda der Arbeiterfrage, die sich auf das Problem der Arbeitslosigkeit konzentrierte, sowie die Wohnungsangelegenheiten, die sich zu einem integralen Bestandteil der städtischen Sozialpolitik entwickelten.⁶⁰

In der kommunalen Verwaltungspraxis kamen diese Reformen jedoch vor dem Ersten Weltkrieg nicht vollständig zum Tragen, sodass ihre Wirksamkeit nicht eindeutig bestimmbar ist. Der neue Ansatz zur Lösung der traditionellen Armenfrage und auch der Arbeiterfrage sowie deren Zusammenschluss in einem einzigen Wohlfahrtsbereich wurden aber nachfolgend zum Ausgangspunkt für die Reorganisation des Sozialbereichs im Rahmen der Staats- und Kommunalverwaltung in der Nachkriegs tschechoslowakei. Schwerpunkt der Sozialpolitik auf staatlicher wie kommunaler Ebene war im neuen Staat das Problem der Arbeitslosigkeit, das sich in der Zeit der globalen Wirtschaftskrise noch verstärkte. Auf Ebene der Kommunalverwaltung stellte sich zudem die Wohnungsfrage. Die ursprüngliche Idee, dass der Staat sämtliche Ausgaben für die Arbeitslosenunterstützung garantierte und beglich, wurde angesichts des finanziellen Aufwands bereits zu Beginn der Zwanzigerjahre aufgegeben. Das Sozialfürsorgesystem der Ersten Republik stützte sich seit 1921 (wenngleich mit verschiedenen Modifikationen) auf das Genter System der Arbeitslosenunterstützung mittels der Gewerkschaftsorganisationen und unter finanzieller Beteiligung

⁵⁹ *OSN XI.*, Praha 1897, S. 870.

⁶⁰ *Almanach král. hlav. města Prahy na rok 1908* [Almanach der königl. Hauptstadt Prag für das Jahr 1908], Praha 1908, S. 121.

des Staates.⁶¹ Diese Unterstützung war in mehreren Hinsichten limitiert, sodass mehr als 40 % der Arbeitslosen außerhalb dieses Systems blieben. Seit Ausbruch der Weltwirtschaftskrise wurde das Sozialleistungssystem daher um außerordentliche Unterstützungsleistungen aus staatlichen Quellen ergänzt, die flächendeckend je nach dem Maß der sozialen Bedürftigkeit bereitgestellt wurden. Diese außerordentliche Hilfe hatte zum einen die Form von finanziellen Zuschüssen, die den Regionen je nach dem Maße ausgezahlt wurden, in dem die jeweiligen Gebiete von der Arbeitslosigkeit betroffen waren, zum anderen wurde auch zu Naturalhilfe übergegangen (sog. Ernährungsaktionen, Brotaktionen etc.). Eine wesentliche Rolle bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und der damit verbundenen Probleme fiel jedoch weiterhin den Gemeinden zu.⁶²

Die neu organisierte kommunale Sozialfürsorge konnte sich in ihrer Tätigkeit erstmals in der Geschichte auf eine vollständige Professionalisierung stützen. Ins Zentrum des Interesses rückten neben dem Bereich der Sozialfürsorge für Erwachsene und Jugendliche auch Arbeiterangelegenheiten und die Wohnungsfrage. Das Ziel war es, eine auf Prävention und wirksame Kontrolle gestützte aktive Sozialpolitik zu betreiben. Die wichtigste soziale Maßnahme blieben jedoch auch in diesem Zeitabschnitt weiterhin gerade (regelmäßige wie unregelmäßige) finanzielle Unterstützungsleistungen, die von den Gemeinden außerhalb des Rahmens des Genter Systems ausgezahlt wurden.⁶³

Am Beispiel der Hauptstadt Prag kann nachgewiesen werden, dass die kommunale Sozialfürsorge in der Zwischenkriegszeit von dem Prinzip der minimalen staatlichen Eingriffe in diese Sphäre ausging und einerseits auf der Dezentralisierung und Individualisierung der Unterstützungsleistungen sowie andererseits auf der Zentralisierung und Spezialisierung der institutionellen Pflege basierte.

⁶¹ JAKUB RÁKOSNÍK, *Gentský systém v období I. Československé republiky*, Časopis Národního muzea – řada historická 170/3–4, 2001, S. 84–105, hier bes. 85.

⁶² Ebenda, S. 89–92.

⁶³ OLGA FEJTOVÁ, *Od chudinské k sociální péči v Praze 19. a první poloviny 20. století* [Von der Armen- zur Sozialfürsorge in Prag im 19. und in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts], in: *Sociální myšlení a sociální praxe v českých zemích 1781–1939. Ideje – legislativa – instituce* [Soziales Denken und soziale Praxis in den böhmischen Ländern 1781–1939. Ideen – Legislative – Institutionen], (edd.) MILAN HLAVAČKA – PAVEL CIBULKA ET AL., Praha 2014, S. 223–314, hier S. 288, 291–314.

Ein Schwerpunkt war die Prävention und zugleich die Aktivierung arbeitsfähiger Personen unter den sozial Bedürftigen. Dies war auch mit einem aktiven Zugang zu den verschiedenen Formen der Sozialversicherung verbunden. Die Stadt nahm freilich ebenfalls zielgerichtet und durchdacht öffentliche Investitionen im Bereich des Gesundheitswesens, der Hygiene, des Wohnens und der Bildung vor. Im Rahmen des Haushalts war der prozentuale Anteil der Sozialausgaben jedoch (trotz einer relativ großzügigen Sozialpolitik) nicht größer als in der Vorkriegszeit, und zwar nicht einmal in den Jahren der Weltwirtschaftskrise.⁶⁴

Die genannten Charakteristiken deuten an, dass die Sozialfürsorge in Groß-Prag zwischen Elementen des liberalen und sozialistischen sowie in vielerlei Hinsicht weiterhin auch des älteren, konservativ-paternalistischen Modells lavierte. Während sich der liberale Ansatz in der offenen Sozialfürsorge durchsetzte und seine Prinzipien nur in Krisenzeiten deutlicher eingeschränkt wurden, tendierte die institutionelle Fürsorge eher zum sozialistischen Modell. Das traditionelle paternalistische Modell schließlich prägte die Organisationsstruktur der städtischen Sozialorgane, die sich auf die ältere Vorkriegstradition der Armenpflege stützte und sie in vielen Fällen kopierte.⁶⁵ Die Stadt Prag setzte in der Zwischenkriegszeit in der Sozialpolitik auf kommunaler Ebene eine Reihe von Verfahrensweisen und Lösungsansätzen durch, die nach dem Zweiten Weltkrieg zur Grundlage der Sozialpolitik derjenigen europäischen Staaten wurden, die das Modell des demokratischen Sozialstaats übernahmen.⁶⁶

⁶⁴ Im Haushalt für das Jahr 1923 machten diese Ausgaben auch nach der Erweiterung der Sozialagenda, die aus dem Posten für das Schulwesen ausgegliedert wurde, ca. 9 % des Gesamthaushalts aus, also weniger als in der Vorkriegszeit. Im Jahr 1929 betrug der Anteil der Sozialausgaben schon 11 % des Haushalts der Hauptstadt und bewegte sich auch in den Dreißigerjahren in dieser Größenordnung. Vgl. *Rozpočty obce hlav. města Prahy na rok* [Haushalt der Hauptstadt Prag für das Jahr] 1923, Praha 1922, S. III–IV; *Rozpočty obce hlav. města Prahy na rok* [Haushalt der Hauptstadt Prag für das Jahr] 1929, Praha 1928, S. 116; *Rozpočty obce hlav. města Prahy* [Haushalt der Hauptstadt Prag für das Jahr] *na rok 1934*, Praha 1933, S. 84.

⁶⁵ O. FEJTOVÁ, *Od chudinské k sociální péči v Praze*, in: *Sociální myšlení a sociální praxe*, (edd.) M. HLAVAČKA – P. CIBULKA ET AL., S. 312.

⁶⁶ WINFRIED THAA – MARKUS LINDEN, *Armut im demokratischen Wohlfahrtsstaat*, in: *Armut*, (Hrsg.) H. UERLINGS – N. TRAUTH – L. CLEMENS, S. 141–142.

TOMÁŠ JELÍNEK, Instrumente der Sozialpolitik in den böhmischen Ländern bis 1789 (S. 25–36)

Die soziale Abhängigkeit von Menschen, die sich aus verschiedensten Gründen nicht selbst ernähren konnten und gezwungen waren, Hilfe bei anderen zu suchen, veränderte sich im Laufe der Zeit in eine Abhängigkeit von den allgemeinen Veränderungen der Gesellschaft. Ursprünglich wurden diese Probleme im Rahmen der Familie gelöst. Angesichts einer steigenden Bevölkerungszahl, sozialen Differenzierung und Spezialisierung der Produktion gab es jedoch eine immer größere Anzahl von Menschen, die armutsgefährdet waren und zugleich außerhalb dieser ursprünglichen Strukturen standen. Es handelte sich hierbei vor allem um die Bewohner der Städte, da das Land über eine größere Assimilationsfähigkeit und einen besseren Zugang zu Nahrungsmitteln verfügte. In den Städten handelte es sich vor allem um diejenigen sozialen Schichten, die von den Nahrungsmittelquellen abgeschnitten und teilweise oder gänzlich vom Gelderwerb abhängig waren.

In der europäischen Gesellschaft können wir drei wesentliche Etappen in der Entwicklung der Armenpflege ausmachen. Bis in die zweite Hälfte des 16. Jahrhunderts war das Armenwesen vollständig in den Händen der Kirche und abhängig von privaten Initiativen. In der zweiten Etappe, die vom 16. Jahrhundert bis zum Ende des 18. Jahrhunderts währte, können wir eine zunehmende Dringlichkeit dieses Problems beobachten, und damit auch eine stärkere Intervention des Staates. Die dritte Etappe, beginnend mit dem Ende des 18. Jahrhunderts, ist schon durch eine Institutionalisierung der Sozialpflege und eine ausgeprägte staatliche Kontrolle gekennzeichnet.

Bis zum 16. Jahrhundert lag die Preisgestaltung der Grundnahrungsmittel in den Händen der Städte und der Zünfte. Auch wenn bereits in der ersten Hälfte des Jahrhunderts ein diesbezüglicher Regulierungsbedarf bestand, wurden die Rechtsgrundlagen dafür erst 1547 geschaffen, als die Prager Städte ihre Privilegien verloren. Das mit dieser Problematik befasste Dekret wurde allerdings erst 1576 erlassen, 1578 folgte dann die Teuerungsordnung. Es wurden Aufseher bestellt, die den Preis, die Qualität und die Menge der entsprechenden Produkte kontrollieren sollten. In dieser Zeit wurden hauptsächlich die Preise für Bier und Brot reguliert.

Der Dreißigjährige Krieg zerstörte dieses System zwar, allerdings wurde schon 1650 eine Kommission ernannt, die die Preise für Grundnahrungsmittel überwachen sollte. Diese sollte viermal pro Jahr zusammenkommen, immer an den Quatembern. Im Bedarfsfalle konnte sie allerdings auch öfter zusammentreten. Waren die Nahrungsmittelpreise in Bewegung, konnten die Sitzungen auch jeden Tag stattfinden. Die empfohlenen Preise wurden dann von der Statthalterei genehmigt, die das letzte Wort hatte. Reguliert wurden die Preise für Brot, verschiedene Mehlsorten, Bier, Fleisch, Fische, Kerzen und Holz. Im Jahr 1546 wurde die Tätigkeit der Kommission eingestellt. Die Regulierung der Nahrungsmittelpreise war somit vollständig in den Händen der Statthalterei und der Stadt blieben nur Kontrollvollmachten. Dieses System hatte bis 1847 Bestand.

Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungen in der zweiten Hälfte des 16. Jahrhunderts führten zu einem sprunghaften Anstieg der Zahl von Menschen, die nicht mehr in der Lage waren, sich selbst zu versorgen, und abhängig wurden von der Sozialhilfe anderer. Das führte beim Staat und den Organen der Stadtverwaltung zu einem gewissen Regulierungsbedarf. Die Aufsicht über die Bettler fiel den Stadträten zu, die darauf achten sollten, dass in den Städten nur diejenigen bettelten, die nicht mehr dazu imstande waren, sich durch ordentliche Arbeit zu ernähren, und in der Stadt verarmten. Die Bettler erhielten eine eigene Organisation und der Stadtrat ernannte einen Bettelrichter und dessen Gehilfen. Die Bettler wurden auch mit Anteilen aus Geldbußen bedacht.

Eine Instruktion von 1617 übertrug die Aufsicht über die Bettler in die Kompetenz der königlichen Richter, die auch eine Auflistung der Spitalvermögen und Armenstiftungen erstellen sollten. Im Laufe des Dreißigjährigen Kriegs fiel die Aufsicht über die Bettler in den Aufgabenbereich der Hauptmänner.

Die Regulierung des Bettelns hing ebenfalls eng mit den Maßnahmen gegen die Pest zusammen und es war ausdrücklich verboten, in Häusern zu betteln. Nach einer Reihe von Dekreten, deren Maßnahmen als unzureichend angesehen wurden, wurde 1661 die für lange Zeit gültige definitive Polizeiordnung erlassen. Diese regelte in 14 Artikeln das Betteln in den Prager Städten, in der Burgstadt (Hradčany) und in den Kreisstädten. Die Vertreter der Stadträte und die Beamten des Sechsherrenamtes sollten eine gründliche Visitation der Bettler durchführen, ihre Herkunft ermitteln und feststellen, ob

sie ein ordentliches Leben führten, warum sie bettelten, wo sie wohnten und wie es um ihre Familienverhältnisse bestellt war. Die Kranken, Alten und Verwirrten sollten nach einer Untersuchung durch die Landeschirurgen in Spitälern und Lazaretten untergebracht werden. Die anderen, denen das Recht auf Almosen zugesprochen wurde, sollten ein Abzeichen mit dem städtischen Wappen erhalten und in spezielle, zu diesem Zweck angelegte Register eingetragen werden. Ihre Pflicht war es, an den Morgenmessen teilzunehmen und dann ordnungsgemäß vor der Kirche, dem Spital oder Lazarett zu bleiben.

Bettlern mit hässlichen Wunden wurde es verboten, in der Stadt zu betteln, und sie durften sich nur vor den Stadttore aufhalten. Bettelnde Studenten mussten über eine Sondergenehmigung des Rektors der jeweiligen Fakultät verfügen und durften bei der Bettelei lediglich religiöse Lieder ohne Instrumentenbegleitung singen. Von Personen, die in die Stadt kamen, um zu betteln, wie etwa arme Pilger, arme und verletzte Soldaten, Handwerker auf Wanderschaft und solche, die für ausgebrannte Kirchen oder türkische Gefangene bettelten, wurde ein ordentliches Attest verlangt. Konnten sie dieses vorweisen, wurden sie zum Bürgermeister gebracht, der ihnen eine schriftliche, zeitlich begrenzte Bettelerlaubnis ausstellen ließ. Nach Ablauf dieser Frist sollten sie erneut beim Bürgermeister vorstellig werden, die Erlaubnis aushändigen und unverzüglich die Stadt verlassen.

Zur Kontrolle der Einhaltung dieser Ordnung sollten in jedem Viertel Bettelrichter ernannt werden, die gemeinsam mit den Beamten des Sechsherrenamtes, den Viertelhauptleuten und den städtischen Polizeikräften dafür sorgten, dass in der Stadt nur diejenigen bettelten, die ein entsprechendes Abzeichen hatten, und dass die Bettler die Almosen nicht vertranken oder anderweitig ausgaben.

Weitere Bettelordnungen präzisierten diese Prinzipien. In den Achtzigerjahren des 18. Jahrhunderts wurde dann eine Reform des Armenwesens durchgeführt, die sich die auf der Herrschaft Johann von Buquoy's unter dem Namen „Vereinigung aus Nächstenliebe“ gegründete Organisation zum Vorbild nahm. Auf Basis der Pfarrbezirke wurden Armenbezirke gebildet, die von einem Geistlichen und dem sog. Armenvater, meistens dem örtlichen Lehrer, verwaltet wurden. In Prag wurde diese neue Armenorganisation 1789 ins Leben gerufen.

(Zusammenfassung des Autors)

PAVLA SLAVÍČKOVÁ, Sozialpolitik und Armenunterstützung in den städtischen Rechnungen der Frühen Neuzeit (S. 37–49)

Die städtischen Rechnungen des 16. und 17. Jahrhunderts zeichnen sich durch einen konservativen Charakter im Sinne eines langfristigen Gebrauchs identischer Aufzeichnungsformen über mehrere Dutzend Jahre hinweg aus. Auch bei einem Wechsel des Schreibers blieb der Charakter der Führung der Rechnungsbücher unverändert, die Einführungs- und Anfangsformeln waren gleichlautend, die Aufteilung des Buches, die Überschriften und die Rubriken der Rechnungsgegenstände auf der Ein- und Ausgabenseiten blieben stabil. Die Eintragungen wurden häufig von Jahr zu Jahr kopiert, oftmals auch wörtlich. Ähnlich blieb auch das Buchhaltungssystem über einen langen Zeitraum unverändert, wobei es sich ohne Ausnahme um eine einfache Buchführung handelte. Dabei wurde von der Annahme ausgegangen, dass für die Ermittlung der Wirtschaftsleistung und die Erstellung der Bilanz separat geführte Ein- und Ausgabenreihen ausreichten. Ein Risiko dieser Art der Buchführung bestand darin, dass die Aufzeichnungen über die Schulden und Forderungen nicht separat geführt wurden und dass auch bisher nicht abgeschlossene Operationen sowohl in der Einnahmen- als auch in der Ausgabenrubrik auftauchten. Diese Tatsache trübt die Genauigkeit der Angaben wesentlich und relativiert die Relevanz des ermittelten wirtschaftlichen Ergebnisses der Stadt.

Betrachten wir die städtischen Rechnungen unter dem Gesichtspunkt der Sozialpolitik und der Unterstützungsleistungen für Arme, so müssen wir weitere limitierende Tatsachen berücksichtigen: Die erste ist das Maß der Vollständigkeit der Eintragungen – ob wir uns also auf eine durchgehende Aufzeichnung aller getätigten Buchungsoptionen verlassen können. Dies variierte offensichtlich je nach Stadt und Schreiber. Auf der anderen Seite müssen wir uns vergegenwärtigen, dass die Unterstützungsleistungen für Arme ein ganzes Spektrum von Agenden umfassen konnten, die mit dem Armenwesen nicht unmittelbar zusammenhingen.

Die Studie stützt sich auf ediertes Material der Städte Pilsen, Netolice, Příbor und Přelouč, insbesondere aber auf die überlieferte Reihe der Rechnungsbücher aus Uherský Brod (Ungarisch Brod) aus den Jahren 1567, 1569, 1616–1617 und 1634–1635. Auf Basis dieser Quellen können wir konstatieren, dass, obwohl sich die konkreten

Aktivitäten von Stadt zu Stadt unterschieden, die Leistungen für Arme und Bedürftige ein fester Bestandteil des frühneuzeitlichen städtischen Rechnungswesens in Böhmen und Mähren waren. Die Höhe der Unterstützung richtete sich eher nach dem aktuellen Bedarf als nach einem allgemeinen Kalkül, wobei der steigende Umfang der Mittel für das Armenwesen im Laufe der Zeit recht deutlich ist.

Die Höhe der für karitative Zwecke bestimmten Dotationen konnte so, wie im Falle Přeloučs oder Uherský Brods, im 17. Jahrhundert bis zu einem Prozent aller städtischen Ausgaben betragen. Nach welchen Kriterien der Stadtrat bzw. die konkreten Ratsherren entschieden, wann, wem und wieviel Geld ausgezahlt wurde, bleibt allerdings unklar. Das Spektrum derjenigen Personen, die in den Genuss städtischer Zuschüsse kamen, war dabei sehr breit. Unter den Unterstützten gab es sowohl Schüler und Studenten der Universität als auch Bettler, arme und kranke Menschen, aus türkischer Gefangenschaft Geflohene oder Feuergeschädigte.

Viele der von der Stadt offiziell für die Armen aufgewendeten Dotationen waren allerdings für die Förderung kirchlicher Aktivitäten bestimmt: Hierbei handelte es sich um Zuschüsse für den Betrieb der Kirche, für eine neue Glocke usw., und zwar trotz der Tatsache, dass Kirche und Pfarre im städtischen Haushalt eine eigene Rubrik hatten, in der die zu diesem Zweck ausgezahlten Beihilfen verzeichnet wurden. Zu den Zuschüssen für die Armen zählte der Stadtrat zum Beispiel auch die Kosten für den Ankauf von Wein (für Bedürftige?), die Entlohnung von Boten usw., wobei diese Ausgaben im Laufe der Zeit wesentlich zunahmen. Zugleich verringerte sich der Gesamtumfang derjenigen Mittel, die den Charakter tatsächlicher Almosen (für Arme, Kranke usw.) hatten, beträchtlich. Unter den unterstützten Personen fehlten erstaunlicherweise zum Beispiel arme Witwen, verwaiste Kinder usw. vollständig.

Interessant ist auch die Tatsache, dass ein Großteil der Mittel außerhalb des Stadtgebiets ausgezahlt wurde, ob nun Einwohnern anderer Städte in der näheren oder fernerer Umgebung als Aufbauhilfe nach einem Feuer oder sogar völlig fremden Personen, die sich nur vorübergehend in der Stadt aufhielten. Die eigenen Bürger tauchen im Verhältnis zu den unterstützten Fremden tatsächlich nur sehr selten auf, häufiger dann im Falle des Pfarrers oder der Schüler und Studenten. In dieser Hinsicht konnten die für die Unterstützung Bedürftiger bestimmten finanziellen Mittel offenbar zugleich auch

eine andere Funktion erfüllen, und zwar im Sinne der sozialen Repräsentation der Stadt als Ganzes.

(Zusammenfassung der Autorin)

JAROSLAV DIBELKA – JOSEF KADEŘÁBEK, Das Armutsideal und der normative Armendiskurs in Třeboň und Slaný im 17. und in der ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts (S. 51–57)

Der Beitrag erläutert das normative Armutsideal und den Armen-diskurs an den Beispielen des St.-Elisabeth-Spitals in Třeboň (Wit-tingau) und des städtischen Spitals in Slaný (Schlan), das 1623 der Familie Martinic zufiel. Der Gründer des Třeboňer Spitals Karel Theobald Siebert von Lilienstein wie auch die Martinic hatten bei der Unterstützung der Spitalstätigkeit nicht nur Wohltätigkeit im Sinne, sondern erwarteten, dass die Stiftungen zugleich wesentlich zu ihrer ewigen Erlösung beitragen würden. Die Spitalbewohner sollten ihre Wohltat mit einem redlichen Leben und Gebeten zu ihren Gunsten zurückzahlen. Danach sollte auch das Alltagsleben in den Spitälern ausgerichtet sein, wobei zumeist nicht damit gerechnet wurde, dass die betreffenden Personen das Spital noch vor ihrem Ableben dauerhaft verließen. Ein solcher Fall trat offenbar nur äußerst selten ein. Die Aufnahme von Personen in das Spital war dabei häufig von dem Bestreben gekennzeichnet, ihre tiefere Marginalisierung zu verhindern. Während mit der Verwaltung des Třeboňer Spitals der Stadtrat betraut wurde, fiel diese Aufgabe im Falle Slanýs den Mitgliedern der Kirchen-kongregation zu. Der vom Třeboňer Stadtrat offen zur Schau gestellte Unwille, sich mit dem Spitalbetrieb zu befassen, bildete somit einen Gegensatz zu der Situation in Slaný, wo die Armenpflege als Bestand-teil der geistlichen Erneuerung der Gesellschaft betrachtet wurde.

(Zusammenfassung der Autoren)

MARTIN ŠTINDL, Die Generalvisitationen des 18. Jahrhunderts als Deskription des zeitgenössischen gesellschaftlichen Randes (das westmährische Profil des sog. Vagabunden) (S. 59–91)

Auf die wachsende Anzahl von Bettlern in den Straßen reagierten die Länder der Habsburgermonarchie in den Jahren 1721–1724

mit verschiedenen repressiven Maßnahmen. Die Bettlerordnungen sprachen ein Verbot des illegalen Bettelns aus und klassifizierten die Armengruppen, denen die Sammlung von Almosen erlaubt werden konnte. Die freie Bewegung von Personen ohne eigene finanzielle Mittel und schriftliche Erlaubnis sollte im Lande fortan unmöglich sein. Die Einhaltung dieses Verbots sollte durch sog. Bettelvisitationen überprüft werden, also periodisch wiederholte Kontrollen im gesamten Reichsgebiet, in die neben dem staatlichen und nichtstaatlichen bürokratischen Apparat auch die untertänige Einwohnerschaft eingebunden war. Die Folge waren Jagden auf nicht-sesshafte, sozial schwache Bevölkerungsgruppen, von denen Personen ohne Dokumente wegen des Verdachts auf illegales Vagabundentum im Gefängnis landeten. Die soziale Versorgung dieser Individuen oblag jedoch dem Prinzip der Heimatzuständigkeit gemäß der jeweiligen Geburtsgemeinde. Der machtvoll auftretende Staat garantierte durch den gesamtstaatlichen, zentral organisierten sog. „Schub“ lediglich ihren Transport in den Geburtsort. Dabei stützte er sich auf ein Netz von Versammlungsorten, Schubtrassen und -stationen sowie auf Beamte in der Funktion von Schubdirektoren und -kommissaren. Die ursprünglich separate Einführung repressiver Maßnahmen der einzelnen Länder mündete in den Jahren 1727–1728 in den Versuch, den niederösterreichischen Mechanismus in den Ländern der böhmischen Krone anzuwenden und ein sog. permanentes Schubsystem einzuführen, das eine gesamtstaatliche Koordination der Nachbarländer erfordert hätte.

Die organisatorischen und finanziellen Anforderungen dieses Systems überstiegen jedoch die Möglichkeiten des damaligen Staatsapparates und die Begrenzungen der damaligen Zeit. Umso mehr, als der unterentwickelte Staat eine Reihe von Kernaufgaben an die privaten obrigkeitlichen und städtischen Strukturen delegierte. Die Gebietsobrigkeiten stellten dem Staat Beamte zur Verfügung, die Städte ihre Gefängnisse, Versammlungsplätze und Gerichte. Es ist daher offensichtlich, dass der Mechanismus in seiner ursprünglichen Form nicht lange funktionieren konnte: In den böhmischen Ländern stieß er schon zu Beginn der Dreißigerjahre des 18. Jahrhunderts auf einen Mangel an Finanzen und den Widerstand privater Subjekte. Obwohl die Einführung eines permanenten Schubsystems auf gesamtstaatlicher Ebene letztlich scheiterte, können auch einige positive Elemente ausgemacht werden. So stand dieser Schritt eindeutig am Beginn der Sozialpolitik des Staates, trug zu der materiellen

Sicherung einiger sozialer Gruppen bei (etwa der Armeeveteranen) und war nicht zuletzt eine Motivation dafür, nach neuen Finanzquellen für die Sozialfürsorge zu suchen.

Für die historische Forschung zu den Randgruppen der frühneuzeitlichen Gesellschaft hinterließ dieses System nicht zuletzt eine ungewöhnlich Menge an schriftlichen Quellen, welche die Masse der betroffenen Vagabunden nach einheitlichen Prinzipien erfassten. Diese Tatsache ermöglichte es dem Autor, auf Basis einer Stichprobe von 52 Individuen, die in den Jahren 1727–1728 die Versammlungsorte der „Schieblinge“ im westmährischen Třebíč (Trebitsch) durchliefen, das soziale Profil des damaligen Landstreichers auf Reisen zu erstellen. In dem untersuchten Gebiet waren vor allem Frauen (40 %) Opfer der Armut und der damit zusammenhängenden Repression, schon weniger häufig dann ihre Männer bzw. ihr gemeinsames Kind. Fast zwei Drittel der Frauen (62 %) waren keine Seniorinnen, sondern befanden sich im mittleren Alter, d. h. zwischen 20 und 40 Jahren. Ein entscheidender Anteil der Vagabunden befand sich überraschenderweise bereits in verheiratetem Zustand oder nach vorheriger Erfahrung mit diesem auf Reisen. In den westmährischen Städten zogen daher etwas mehr verheiratete oder verwitwete als ledige Frauen umher, und zwar direkt mit der ganzen oder der unvollständigen Familie. Mehr als die Hälfte (62 %) der Obdachlosen landete zusammen mit einem Familienangehörigen (häufig den Kindern) in den Netzen der Visitationen. Die westmährischen Schieblinge stammten üblicherweise (80 %) aus einem der Nachbarländer, in der Regel aus Böhmen. Die Hälfte (51 %) der Festgenommenen gab an, sich durch Betteln zu ernähren. Das neu eingeführte System verfolgte also zwar das unerlaubte Betteln, konnte aber mit seinen repressiven Maßnahmen die sozialen Probleme vorerst nicht lösen.

(Zusammenfassung des Autors)

ALEXANDRA-KATHRIN STANISLAW-KEMENAH, “To diligently support the poor from the point of view of Christian love based on individual possibilities.” Care for the poor in Dresden during the Early Modern period (16th to 18th centuries) (pp. 93–125)

This work examines the efficacy of public support for the needy in open and closed care for the poor (hospitals) in Dresden of the Early

Modern period. Serving as the point of departure is the request by Anna Margareta Heubelin, a widow, to be accepted into the hospital of St. Bartholomew in 1688. An analysis of written requests, forming part of 25 preserved requests for acceptance into the hospital from the 17th and 18th centuries, shows which criteria the applicants had to meet in order to be accepted – domicile status, widowhood, illness and the related inability to take care of oneself, the lack of a social network. This is followed by a more detailed analysis of terms, such as “domicile status” and “condition” of the applicant within the context of the social and political development in Saxony, or Dresden since the Reformation. Following this, light is shed on the meaning of elements such as “general welfare” (*Gemeiner Nutz*) and “public order” (*rechte Ordnung, gute Policey*), which also incorporated the orthodoxy and the unified denomination of its subjects, for the form of rules of the patrimonial social care.

Based on a brief introduction of the social structure of Dresden, the legal situation of widows in the residential city is clarified, which points to the question of separating the needy into “eligible” and “ineligible” applicants. The disproportion between the normative framework of open care and the actual social situation of those in need clearly arises from the example of various patrimonial regulations which achieved their aims only on a temporary basis, if at all (i.e. the removal, or alleviation of poverty). The diverse attempts of social policy (i.e. the founding of supplementary charity facilities or the reorganisation of care for the poor) however show that the rulers were aware of these problems.

As part of closed care for the poor, the Dresden hospitals were indispensable for the population for the very reason that they lacked the patrimonial “social policy”, and the effect of this external factor meant an element of uninterrupted stability and continuity.

Because respect is based on acknowledgement and each set of rules (not only patrimonial) requires legitimization, the hospitals therefore reacted in this light on the changing demands and needs of society, which again guaranteed and justified their further existence. This underscores the substantial importance ascribed to hospitals according to one of the applications by a Dresden resident (even waiting lists existed for the hospitals). In order to obtain a place in a hospital, people were in principle prepared to take on a social role in a fellowship laced with strict laws. The prospect of obtaining

a secured life in a hospital however meant the restriction of personal freedom set by the hospital rules, which were much less deterring.

(Author's résumé)

INGRID KUŠNIRÁKOVÁ, Die Organisation der Sozialfürsorge in Bratislava in der Frühen Neuzeit (S. 127–143)

Der Hauptstadtstatus, die territoriale Ausdehnung, eine schnell anwachsende Bevölkerungszahl und insbesondere die Anwesenheit kirchlicher und weltlicher Eliten schufen in der Frühen Neuzeit günstige Bedingungen für den Aufschwung wohlthätiger Institutionen in Bratislava (Pressburg). Während in den meisten ungarischen Städten die städtischen Spitäler mit einer maximalen Kapazität von zehn bis zwölf Personen sowie gelegentlich ausgegebene Almosen die einzige Form der Sozialfürsorge darstellten, entstand in Bratislava in dieser Zeit unter Mitwirkung der kirchlichen und weltlichen Eliten eine umfangreiche Gruppe von karitativen Institutionen, die sowohl die institutionelle (geschlossene) als auch die außerinstitutionelle (offene) Form der Sozialhilfe gewährten. Die ungarischen Magnaten und kirchlichen Würdenträger machten sich unter dem Einfluss des Wiener Hofes und des Reformkatholizismus die Unterstützung der karitativen Einrichtungen als Ausdruck der katholischen Frömmigkeit und Form der Adelsrepräsentation zu eigen. Aber auch die freie Almosenverteilung wurde bei verschiedenen Gelegenheiten weiterhin praktiziert.

Die Sozialfürsorge in der Stadt wurde in großem Maße ebenfalls von der Entstehung und der Koexistenz der konfessionellen Kirchen beeinflusst. Beide Konfessionen, die katholische wie die lutherische, gründeten und verwalteten mit Unterstützung ihrer kirchlichen Würdenträger und Gläubigen aus den adeligen und bürgerlichen Schichten karitative Institute und wohlthätige Fundationen (Stiftungen), deren Aktivitäten sich ausschließlich an die Angehörigen ihres Bekenntnisses richteten. In dem konfessionell geteilten Land wurde die Fürsorge für die Kranken und Armen so zum Bestandteil des Wettstreits der Konfessionen. Die katholischen wie die protestantischen Eliten bemühten sich darum, sich um ihre bedürftigen Glaubensgenossen zu kümmern, damit diese sich nicht wegen der Hoffnung auf Hilfe oder materielle Unterstützung in das Lager der

konkurrierenden Konfession locken ließen. In der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts erweiterten die Stifter, unter dem Einfluss der modernen Gedanken der Aufklärung, die konfessionellen Ziele um das Kriterium der unterstützungswürdigen und -unwürdigen Bedürftigen. Von der Unterstützung wurden Bettler und arbeitsfähige Personen a priori ausgeschlossen. Unter dem Einfluss des Wiener Hofes wurden hingegen Konvertiten, insbesondere aus den Reihen der studierenden Adelsjugend, sowie Kinder, die aus verschiedenen Gründen nicht im Familienumfeld aufwachsen konnten, eindeutig präferiert.

(Zusammenfassung der Autorin)

ANTONIE DOLEŽALOVÁ, Die Geschichte der Armut II. Eine Analyse des Armutsbegriffs im tschechischen ökonomischen Denken an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert (S. 145–156)

Dieser Beitrag knüpft an eine früher publizierte Studie über Armut an (Antonie Doležalová, *Příběh chudoby. Mezi spravedlností, milosrdenstvím a statistikou* [Die Geschichte der Armut. Zwischen Gerechtigkeit, Barmherzigkeit und Statistik], in: *Chudinství a chudoba jako sociálně historický fenomén* [Armenwesen und Armut als sozial-historisches Phänomen], [edd.] Milan Hlavačka – Pavel Cibulka, Praha 2013, S. 61–65), in der ich versucht habe, die Entwicklung des Armutsbegriffs von dessen alttestamentarischer Verbindung mit dem Gerechtigkeitsbegriff über die christliche Idee der Barmherzigkeit bis hin zum Social Engineering aufzuzeigen, das den Inhalt des Armutsbegriffs auf statistische Daten reduzierte und reduziert. In dieser Studie konzentriere ich mich auf die Reflexion der Armut durch die tschechische Ökonomie am Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Drei Faktoren bestimmten und beeinflussten die Betrachtung der Armut im tschechischen ökonomischen Denken: die Notwendigkeit von Barmherzigkeit und Nächstenliebe in der christlichen und jüdischen Betrachtung der Armut; die Entwicklung der Ökonomie als Wissenschaftsfach und dessen Verbindung mit der Ethik bzw. die Auflösung dieser Verbindung; sowie schließlich auch die Interaktion zwischen der wirtschaftlichen Situation im eigenen Land auf der einen und dem internationalen Wettbewerb auf der anderen Seite, die zu einem Erfahrungstransfer der Staaten im

sozialen Bereich und in der Habsburgermonarchie darüber hinaus zu Interventionen in Letzteren führte. Die Studie gibt Antworten auf zwei Fragen: erstens, welche inhaltliche Aufladung der Armutsbegriff im tschechischen ökonomischen Denken hatte, und zweitens, welche Armutursachen die Ökonomen ermittelten.

Mitte des 19. Jahrhunderts trennte sich das tschechische ökonomische Denken definitiv vom deutschen Milieu und legte im Grunde von Beginn an großes Gewicht auf soziale Fragen, einschließlich des Armenwesens. Die tschechischen Ökonomen verzichteten jedoch auf eine inhaltliche Definition des Armutsbegriffs bzw. ersetzten diese durch statistische Untersuchungen. Der Zustand des Armseins unterschied sich je nach Ort und Zeitpunkt der Beurteilung und erschöpfte sich de facto in der Anzahl der Unterstützungsempfänger. Diese Größe verriet jedoch weder etwas über den subjektiv gefühlten Zustand noch über die Faktoren, die diesen beeinflussten.

Die tschechischen Ökonomen schafften es allerdings, über die subjektiven wie objektiven Armutursachen in einem breiten Kontext nachzudenken und diese nicht nur zu identifizieren, sondern auch eingehend zu analysieren. Armut wurde nun nicht mehr lediglich als Ergebnis von Alkoholismus, Faulheit, Unfähigkeit oder moralischem Verfall betrachtet, sondern auch als Folge einer bestimmten gesellschaftlichen Realität bzw. eines gegebenen institutionellen und ökonomischen Rahmens, zeitgenössisch gesprochen als Folge der bestehenden Wirtschaftsordnung bzw. der moralischen und sozialen Krise. Als Armutursache wird daher die (nicht durch den Arbeiter, sondern wirtschaftliche Konjunkturen verursachte) Arbeitslosigkeit identifiziert und, paradoxerweise, die Unfähigkeit des Staates, elementare Prinzipien der Armenpflege zu definieren und durchzusetzen.

(Zusammenfassung der Autorin)

JAKUB RÁKOSNÍK, Von der Hegemonie zur Marginalisierung: Entwicklungstendenzen der tschechischen Armenfürsorge in den Jahren 1863–1956 (S. 157–172)

Der Beitrag erläutert die Entwicklung der Armen- bzw. Sozialfürsorge in Böhmen und der Tschechoslowakei im Zeitraum seit dem Erlass des Heimatrechtsgesetzes von 1863, das den Rahmen für die Armenpflege

schuf, bis zum Erlass des Gesetzes über die soziale Sicherung 1956, das die Residuen der Armenpflege aus dem 19. Jahrhundert liquidierte. Drei Themenkreise stehen dabei im Zentrum der Betrachtung.

Erstens wird die Entwicklung der rechtlichen Regulierung des Armenwesens in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts untersucht, deren Grundlagen das Gemeindegesetz Nr. 18/1862 RGBl. und das an dieses anschließende Heimatrechtsgesetz Nr. 15/1863 RGBl. bildeten. Diese Gesetzesregelungen wurden im Königreich Böhmen durch ein spezielles Armengesetz (Nr. 59/1868 LGBl.) ergänzt. Dieses definierte vollumfänglich die Bedingungen für die Gewährung der Armenfürsorge, deren Hauptkriterium die Heimatzuständigkeit der Bedürftigen war. In der Praxis scheiterte die Umsetzung dieser Normen jedoch an ihrer zu allgemeinen Formulierung.

Nach der Gründung des tschechoslowakischen Staates und nach der Aufstellung einer neuen Gemeindeordnung (Nr. 76/1919 Sb.) sollte die Armenfürsorge auf den Staat und die höheren Ebenen der Gebiets selbstverwaltung übertragen werden. Das Vorhaben scheiterte jedoch an der durch das Heimatrecht bedingten Bindung des Armenwesens an die Gemeinde. Statt einer Reform des Armenwesens wurden daher lediglich neue unterstützende Instrumente aus dem Gebiet der Sozialversicherung sowie weitere, dem gesetzlichen und institutionellen Rahmen des Armenwesens entnommene Instrumente wie etwa die staatliche Altersunterstützung usw. eingeführt. Nach dem Zweiten Weltkrieg, als die Armenfürsorge den neu geschaffenen Nationalausschüssen übertragen wurde, bedeutete die Aufhebung des Heimatrechts durch das Gesetz Nr. 174/1948 eine wesentliche Veränderung, da von nun an die Fürsorge je nach Wohnort des Bedürftigen gewährt wurde. Definitiv wurde das Armengesetz von 1868 jedoch erst im Jahr 1956 aufgehoben.

Einen weiteren Themenkreis stellt die institutionelle Sicherung der Armenpflege dar. An dieser beteiligten sich bereits im 19. Jahrhundert verschiedene Subjekte – in erster Linie öffentlich-rechtliche Korporationen, die Kirchen sowie philanthropische Vereine. In bestimmten Fällen schalteten sich auch die höheren Ebenen der öffentlichen Verwaltung in die Armenpflege ein, so etwa im Bereich der Jugendfürsorge. Eine ganze Palette von Diensten boten privatrechtliche Wohltätigkeitseinrichtungen an, die dadurch häufig einen halboffiziellen Status erhielten.

Der letzte in dieser Studie thematisierte Bereich ist die Entwicklung des Armenwesens im behandelten Zeitraum in statistischer Perspektive. So wurden die zeitgenössischen Statistiken in Hinsicht auf die Gesamtzahl, die regionalen Differenzen, die Altersstruktur, die Geschlechterstruktur und den Familienstand der unterstützten Personen ausgewertet. Angesichts der Vagheit des Armenbegriffs weist der Autor jedoch darauf hin, dass die in diesem Kontext ermittelten absoluten Zahlen weder etwas über den Anstieg oder den Rückgang der Armut noch über die Qualität der Sozialfürsorge aussagen. Diese Fragen können in zukünftigen Forschungen nur durch Mikrosonden in das Leben Einzelner und die Untersuchung der konkreten Leistungen, die den Armen gewährt wurden, beantwortet werden.

ZDENĚK R. NEŠPOR, Die soziologische Erforschung der Prager Armen in der Zwischenkriegszeit (S. 173–186)

Empirische Forschungen, die nach dem Zweiten Weltkrieg de facto zum Mainstream der soziologischen Arbeit wurden, gab es in der älteren Soziologie (mit Ausnahme der Vereinigten Staaten) nur vereinzelt. Daher ist es interessant, dass in der Zwischenkriegs-Tschechoslowakei, wo es insgesamt nur etwa fünf solcher Untersuchungen gab, zwei umfangreiche Forschungen zu den sozialen Problemen der Stadt Prag unternommen wurden. Das erste Projekt erfolgte auf Initiative Alice Masaryks und wurde an der Wende von den 1910ern zu den 1920er Jahren von amerikanischen Forschern realisiert. Eines der Ergebnisse war der Bericht über die Organisation der Sozialfürsorge in Prag aus der Feder Mary Emerson-Hurlbutts. Diese Forschung stützte sich auf die ältere amerikanische Tradition der *social surveys* und hatte einen eher deskriptiven (und „predigenden“) Charakter.

Das zweite, methodologisch schon modernere Forschungsvorhaben wurde 1931 von einem Team unter der Leitung Otakar Machotkas im Auftrag des neu organisierten Zentralen Sozialausschusses der Hauptstadt Prag durchgeführt. Machotka Forschungen hatten eine fundierte statistische Grundlage, machten sich die neuesten Erkenntnisse der Chicagoer soziologischen Schule zu eigen und trugen wesentlich zur empirischen und methodologischen Verankerung

der im Entstehen begriffenen Prager soziologischen Schule bei (einschließlich ihres später wichtigsten Projekts zur Verstärkung des Prager Umlands).

Der Beitrag analysiert detailliert beide Forschungsprojekte, einschließlich ihrer Kontexte und Ergebnisse. Er weist jedoch auch darauf hin, dass Letztere praktisch keine Umsetzung in der staatlichen bzw. städtischen Sozialpolitik fanden. Auch das ist ein Grund dafür, dass beide Forschungen bis heute praktisch völlig unbekannt sind. Nach der Etablierung des kommunistischen Regimes wurde die Soziologie als wissenschaftliches Fach zeitweise liquidiert und soziologische Armutsforschungen erschienen überflüssig zu sein – „die gerechteste Ordnung der Welt“ ließ schließlich keine Armut zu. Als sich spätestens in den Sechzigerjahren diese Behauptungen als illusorisch herausstellten, ging die neue Stratifizierungsforschung bereits von anderen (nicht immer vollkommeneren) Perspektiven aus und die frühen Vorläufer wurden nicht mehr berücksichtigt. Vielleicht auch deshalb, weil es politisch nicht opportun war, an Machotka zu erinnern, der seit 1953 Mitglied im Ausschuss des Rates der Freien Tschechoslowakei war.

(Zusammenfassung des Autors)

MARIUS WEIGL, Policies for the poor, anti-Gypsy sentiment and public welfare in Cisleithania between 1900 and 1914 (pp. 187–206)

“The more travelling Gypsies will be agitated and disturbed in their exuberance, the more they will avoid areas in which there is no space for the travellers on the basis of administrative orders.” This main motive for “orders against Gypsyhood”, issued by the Ministry of Interior in 1888, was used by the Czech governorship at the beginning of the 20th century in order to attempt reform of domicile rights and the social sphere in Cisleithania against the backdrop of the continuous economic crisis and growing poverty and unemployment. The Prague governorship was not alone in this activity, as also the governorship of Moravia and Lower Austria contributed to the discourse, although a larger role was played by daily police practice. The shifts of travelling persons and seasonal workers, travelling tradespersons and the unemployed between Bohemia, Moravia and Lower Austria shows

how people could be stripped of their citizen rights through Gypsy “labelling”. This received both negative and positive criticism.

As a result of the repeated intervention by the Czech governorship at the Ministry of the Interior in Vienna, the aim of which was to reform domicile rights (thus taking the first step towards reform in pauperism, which was meant to ease the burden of the economic crisis on the shoulders of the local municipalities), the police headquarters in Vienna reacted to the given requirements. Now the headquarters were not only to take over some tasks in this sphere, but were to at the same time take decisive steps towards the setting up of a modern police force for this Cisleithanian part of the empire. The headquarters submitted concepts for the technical, legislative and, mainly, practical interaction of social care policy and prevention of crime, and immediately implemented them.

For this reason, this study utilised the reports on “eliminating Gypsyhood”, which were presented by the provincial government offices annually on the basis of the Ministry of Interior’s rulings from 1888. Also used were annual reports on the state of public security, as well as a central office police investigation document (Zentralpolizeiliches Fahndungsblatt). The partly conflicting data of one and the same office, which also figured in correspondence with other offices, show how a scenario of the threat of a Gypsy catastrophe appeared in order to modernise the social care policy and criminal policy, which was aimed at a large part of the population: the lowest classes.

(Author’s résumé)

JIŘÍ POKORNÝ, Schwere Lebenssituationen und Strategien zu ihrer Bewältigung in den tschechischen Gewerkschaftszeitungen an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert (pp. 207–212)

Die Studie beschäftigt sich mit der Reflexion der Armut in den tschechischen Gewerkschaftszeitungen an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert. Die Beiträge dieser Periodika waren größtenteils Menschen mit einem zwar eher geringen Bildungsgrad, dafür aber mit Kenntnissen des Arbeitermilieus. Das Hauptthema der Aufsätze war die Frage der Arbeitslosigkeit, die die Gewerkschafter nicht nur als ein Problem der aktuell Arbeitslosen, sondern ebenfalls als Bedrohung für die Arbeitenden betrachteten. Mit der

Arbeitslosigkeit hingen auch weitere Themen eng zusammen, die im gesamten Spektrum der Gewerkschaftsperiodika zur Sprache kamen: insbesondere die Dauer der Arbeitszeit und die Tätigkeit der Arbeitsvermittlungsstellen. Zwar waren die Gewerkschaftszeitungen vor allem ein Forum, das die Probleme aus Sicht der Arbeiter bzw. Gewerkschafter reflektierte. Den Autoren der Beiträge gelang es jedoch, die Probleme der arbeitsrechtlichen Beziehungen auch aus der Sicht der Arbeitgeber darzustellen.

Die Situation der Arbeiterschaft wurde in allen untersuchten Gewerkschaftszeitungen als prekär beschrieben. Einzelne Periodika gingen auch auf spezielle Probleme einzelner Professionen ein, zum Beispiel jene der Bäcker oder Müller. Einige Gewerkschaftsperiodika gaben überdies allgemeineren politischen Themen Raum, wie zum Beispiel Initiativen zur Begrenzung des Koalitionsrechts oder der Frage der Kollektivverträge, und zwar in direktem Zusammenhang mit der Bedeutung dieser Themen für das Arbeitermilieu bzw. die Gewerkschaftsorganisationen.

OLGA FEJTOVÁ, Von der Barmherzigkeit und Wohltätigkeit zum System der staatlichen und kommunalen Armenfürsorge in den Prager Städten im langen 19. Jahrhundert (S. 213–237)

Während der gesamten Epoche der Frühen Neuzeit war die auf dem Prinzip der christlichen Ethik beruhende Barmherzigkeit eines der zentralen Motive für die Unterstützung der Armen. Mit Humanismus und Reformation, die vor allem die Frage der Beziehung zwischen Armut und Arbeit thematisierten, hielt ein neuer Blick auf den Bereich des Armenwesens Einzug. Die Gesellschaft begann nunmehr, konsequenter zwischen Armut als Folge von Arbeitsunfähigkeit oder vielmehr mangelndem Arbeitswillen zu unterscheiden. Diese veränderte Betrachtung der Armut führte zu der Gründung neuer Institutionen des Spital-Gefängnistyps (Arbeitshäuser), die ein Bestandteil der Disziplinierungsmaßnahmen der weltlichen Macht waren, welche die grundlegenden Sphären des Lebens der städtischen Gesellschaft regelten. In den Prager Städten kam es erst an der Wende der Dreißiger-, Vierzigerjahre des 18. Jahrhunderts zu der Gründung eines klassischen Arbeitshauses.

Die aufgeklärten josephinischen Reformen beseitigten auch in

Prag das traditionelle System der offenen und institutionellen (Spital-)Armenpflege. Die Erstgenannte überführten sie in den Komplex des sog. Armeninstituts, das unter staatlicher Aufsicht stand und auf Freiwilligenbasis organisiert wurde. Gebildet wurde es von einem Netz aus 20 Armenbezirken, die nach den bisherigen Pfarrbezirken gestaltet wurden und an deren Spitze die örtlichen Geistlichen standen. Eine Stütze der offenen Armenpflege in Prag bildeten dann seit Beginn des 19. Jahrhunderts ebenfalls Vereinsaktivitäten. Das gesamte System bewegte sich während des 19. Jahrhunderts dauerhaft an der Grenze seiner finanziellen Möglichkeiten, da es sich aus freiwilligen Spenden finanzierte, die nicht gerade eine Garantie für eine stabile ökonomische Situation darstellten. Ein Problem war überdies die Gewinnung von Freiwilligen für die Arbeit in diesem Bereich.

Zu der ersten Reorganisation der Prager offenen Armenpflege kam es am Ende der Zwanzigerjahre des 19. Jahrhunderts, als die Geistlichen in der Leitung der Armenbezirke durch weltliche Personen ersetzt wurden, die größtenteils adeliger Abstammung waren. Die Bezirke wurden in kleinere Gebiete aufgeteilt und die Ausgabenkontrolle der Armenunterstützung verbessert (es wurden sog. Almosenbücher eingeführt). Die Veränderungen in der Organisation der Prager offenen Armenpflege nahmen damit Prinzipien vorweg, die erst Mitte des Jahrhunderts von dem sog. Elberfelder System appliziert wurden, das die Organisation der offenen Armenpflege auf die bürgerliche Gesellschaft übertrug und zugleich ihre Durchführung rationalisierte. Eine weitere Reorganisation erlebte der Bereich der Prager offenen Armenpflege bereits in den Vierzigerjahren des 19. Jahrhunderts, als es zu der Vereinigung aller privaten Aktivitäten auf diesem Felde kam und die Anzahl der Freiwilligen erhöht werden konnte.

Die zweite Sphäre der Armenpflege, in die die josephinischen Reformen eingriffen, war die institutionelle Pflege. Diese wurde in die staatliche Verwaltung überführt und auf der Grundlage einer getrennten Armen- und Krankenpflege bzw. auf Basis einer Spezialisierung der einzelnen Einrichtungen neu organisiert. Die zentralen Armeninstitute in Prag waren nunmehr das Armenhaus St. Bartholomäus und das Siechenhaus am Karlov. Ersteres nahm Arme auf, die vor allem aus Altersgründen nicht dazu in der Lage waren, sich selbst zu versorgen, Letzteres hingegen kümmerte sich um Personen mit einer dauerhaften körperlichen Beeinträchtigung.

Obleich beide Einrichtungen im Prinzip als Landesinstitute gegründet worden waren, rekrutierten sich die meisten Pfleglinge aus Prag, und die Prager Kommunalverwaltung begann daher damit, die wachsenden Haushaltsdefizite dieser Institute schrittweise auf eigene Kosten auszugleichen.

Die finanzielle Situation der Prager Armenpflege blieb in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts das Alpha und Omega in der gegenseitigen Kommunikation von staatlicher und kommunaler Verwaltung. Das Ergebnis war eine allmähliche Verschiebung der Kompetenzen im Bereich der Armenpflege von der Landes- (Staats-) auf die Kommunalverwaltung, die Mitte des 19. Jahrhunderts ihren Anfang nahm. Der Grund dafür waren jedoch nicht nur Finanzprobleme im Bereich des Armenwesens, sondern auch das Bestreben, dieses mit der Prager Gemeindeordnung von 1850 in Einklang zu bringen, die die Armenpflege zur Pflicht der Gemeinde deklarierte. Die in den Jahren 1850 bis 1864 stattfindende Reorganisation des Prager Armenwesens wurde 1868 durch das Armengesetz gekrönt, das in Anknüpfung an das Heimatrechtgesetz die Organisation der öffentlichen Armenpflege als vorrangige Pflicht der Gemeinde definierte.

Diese Prinzipien bildeten bis zum Jahr 1918 die Basis für die Organisation des Prager Armenwesens. Eine wesentliche Veränderung brachte in den Neunzigerjahren des 19. Jahrhunderts lediglich das neue Konzept der sog. Wohlfahrtspflege. Die Armut sollte weiterhin durch einen Maßnahmenkomplex gelindert werden, der sich auf die Verbesserung der ökonomischen Situation der unteren Gesellschaftsschichten stützte, deren Lebensniveau angehoben werden sollte, und zu dem Gesetzesnormen, eine Pflichtversicherung, die Arbeitsvermittlung und die Schaffung neuer Arbeitsplätze gehörten. Für Prag bedeutete dies konkret, dass sich die Aufmerksamkeit in erster Linie auf Präventivmaßnahmen, auf die Kinder- und Jugendproblematik, eine aktive Arbeitsbeschaffungspolitik und soziales Wohnen konzentrierte. Auch diese Maßnahmen überschritten letztlich aber nicht den Rahmen des konservativ-paternalistischen Modells der Armenpolitik, das für die Prager Armenfürsorge während des gesamten 19. Jahrhunderts charakteristisch war.

Für das traditionelle Armensystem bedeutete dessen Überführung auf die Prager Gemeinde eine Straffung der Organisation und eine Zentralisierung der Verwaltung der institutionellen Armenpflege. Ein

weiteres Charakteristikum der Entwicklung des Prager kommunalen Armenwesens war die Bürokratisierung und Professionalisierung eines Teils der Armenpflege. Eine Ausnahme stellte in dieser Hinsicht der Bereich der direkten Auszahlung der Unterstützungsleistungen im traditionellen System der Armenbezirke dar. Definitiv beseitigt wurde ferner die Bindung der Ausübung der Armenpflege an die Kirche. In dieser Zeit entwickelten sich intensive wohlthätige Aktivitäten vor allem auf Vereinsbasis, bis auf Ausnahmen jedoch außerhalb des Rahmens des kommunalen Armenwesens. Bis 1918 überschritt allerdings weder die staatliche noch die kommunale Armenpolitik in Prag den Rahmen des erwähnten konservativ-paternalistischen Modells.

(Zusammenfassung der Autorin)

MILAN VOJÁČEK, Die Aufzeichnungen der Armenmutter und die Polizeievidenz (S. 239–250)

Als eine der Hauptprotagonistinnen der Armenpflege in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gilt im tschechischen Milieu Marie Riegrová, geb. Palacká, die sich der traditionellen Aufgabe des weiblichen Teils der gesellschaftlichen Elite annahm. Riegrová betonte die Notwendigkeit einer systematischen Armenpflege und vor allem der Prävention. Nicht Almosen, an die sich die arme Familie schnell gewöhne, sollten die Lösung des Problems sein, sondern vielmehr die Schaffung von Voraussetzungen für die Überwindung dieser Krisensituation. Aus diesem Grunde besuchten Mitglieder des von Riegrová geleiteten Vereins der Heiligen Ludmila arme Familien, begutachteten ihre Situation und empfahlen eine Lösung. Riegrová besuchte persönlich mehrere Familien und führte darüber detaillierte Aufzeichnungen. Ein Vergleich von Riegrovás subjektiver Beschreibung der einzelnen Haushalte mit der Evidenz der Prager Polizeidirektion bzw. der von der Prager Selbstverwaltung geführten Einwohnerevidenz ermöglicht die Rekonstruktion konkreter Schicksale von Angehörigen des Prager Prekariats.

Für eine Sonde in die Problematik wurden aus dem Notizbuch Marie Riegrovás von 1877/78 konkrete Fälle einiger Familien ausgewählt. Die meisten Eintragungen betreffen die Organisation der Kinderverwahranstalten. Wir finden hier Protokolle von Versamm-

lungen, eine Übersicht über die Tätigkeit des Vereins, vor allem aber Verzeichnisse von Kindern, die sich in den einzelnen Abteilungen der Verwahranstalten aufhielten. Bei jedem Kind werden der Wohnort, die Eltern, die Anzahl und das Alter der Geschwister sowie gegebenenfalls die Beschäftigung der Eltern angegeben. Ferner finden wir Verzeichnisse von Kostgängern in der Verwahranstalt sowie Übersichten über die bereitgestellte Kleidung. Riegrová präsentiert auch eine Gesamtstatistik für Ende Oktober 1877, also die Anzahl der Kinder in den Verwahranstalten (1181), die Anzahl der Kostgänger (230) sowie die Anzahl der Kinder, die für die Kleiderhilfe infrage kamen (297).

Die Notizbücher enthalten aber insbesondere eine detaillierte Beschreibung der Verhältnisse in den armen Familien mit kleinen Kindern, die in den Verwahranstalten versorgt wurden. Diese Beschreibung ermöglicht es, neben den Armutsverhältnissen auch die zeitgenössische Reflexion der Armut zu untersuchen. Aus den Begründungen für die Entscheidung der Zuerkennung (oder Ablehnung) einer bestimmten Unterstützungsstufe (kostenloses Mittagessen, Bekleidung der Kinder, finanzielle Unterstützung der Mütter) können wir schließen, in welchem Maße die jeweilige Familie (in der Optik der Kontrolleurinnen des Vereins) von Armut betroffen war. Die Aufzeichnungen geben überdies Aufschluss über eine weitere Ebene, und zwar über die Selbstreflexion der Armen. Sehr interessant sind ebenfalls die Wohnungsbeschreibungen (einschließlich des Inventars). Die Kombination dieser subjektiven Zeugnisse mit der amtlichen Evidenz ermöglicht es, das weitere Schicksal der Familien nachzuverfolgen. So kann etwa die Bewegung der Familien in Prag bzw. gegebenenfalls ihr Umzug aufs Land festgestellt und das Schicksal der unterstützten Kinder (ob sie einen Beruf erlernten, eine eigene Familie gründeten) ergründet werden. Auf dieser Basis können nicht zuletzt Überlegungen darüber angestellt werden, in welchen Verhältnissen sie später lebten.

Im Falle einer hinreichenden Stichprobe könnte auch auf allgemeinere Trends geschlossen werden. Diesem Ziel dient die *Datenbank der Einwohner Prags (1850–1918)*, die zurzeit auf Basis der im Nationalarchiv aufbewahrten Wohnungsanmeldungen entsteht. Diese Datenbank ermöglicht die Analyse derjenigen Daten, welche die Migration der Bevölkerung betreffen, und zwar sowohl jene nach und aus Prag als auch jene innerhalb Prags. Mithilfe der Datenbank

können ferner Informationen über einzelne Prager Häuser und eventuell auch Viertel ermittelt werden, in denen sich die Armen konzentrierten.

(Zusammenfassung des Autors)

MILAN PÁTRA, Josef Vlk – der Direktor der Armenbehörde der Hauptstadt Prag (S. 251–261)

Josef Vlk (1861–1937) widmete sein Leben dem Prager Armenwesen. Im Jahr 1889 trat er seinen Dienst in der Armenbehörde der Hauptstadt Prag an und blieb dort bis zu seiner Pensionierung. Im Laufe der Zeit arbeitete er sich zum Verwalter und seit 1917 dann zum Titular-Direktor dieser Institution hoch. Er verfasste 66 literarisch-theoretische Arbeiten und hinterließ weitere Manuskripte, die sich mit dem Armenwesen beschäftigten – unter anderem seine Erinnerungen. Mittels dieser Texte erhalten wir Einblick in die Welt der Bettler und Antragsteller auf Armenunterstützung. Die Erstgenannten teilten sich in Straßenbettler, Hausbettler, „inserterende“ und „korrespondierende“ Bettler. Vlk zeigt uns ihre Strategien, Instrumente und Organisation. Ähnlich verhält es sich mit der zweiten Gruppe, die sich in Vagabunden, Mütter mit Kindern und „Parasiten“ gliederte.

Josef Vlk beschäftigte sich nicht nur mit der Armenpflege für Erwachsene, sondern bemühte sich auch darum, verschiedene Reformen in der Kinder- und Jugendpflege durchzusetzen. Zu diesem Zweck verfasste er zum Beispiel 1912 eine Schrift, die sich mit dem Jugendschutz beschäftigte und die grundlegenden Regeln der organisierten Pflege beinhaltete.

Vlk erforschte ebenfalls über einen längeren Zeitraum die Geschichte des Prager Armenwesens, mittels derer er unter anderem die Nachteile des Elberfelder Systems für die Stadt Prag nachwies. Er war überdies der Gründer des ersten Armenmuseums in Prag, das allerdings 1918 wieder geschlossen wurde. Trotz seiner unbestrittenen Kompetenz geschah es häufig, dass er von Projekten, die er umzusetzen versuchte, abberufen wurde. Schließlich konnte er seine Kenntnisse doch noch verwerten, als er nach seiner Pensionierung für Alice Masaryk im Tschechoslowakischen Roten Kreuz arbeitete.

(Zusammenfassung des Autors)

VERONIKA JANOVSÁ, Das Armenhaus St. Bartholomäus – das Prager Armeninstitut (1864–1929) (S. 263–278)

Im Armenhaus St. Bartholomäus fanden arme und alte Einwohner Prags Zuflucht. Bereits im 16. Jahrhundert stand hier ein Spital, das im Zuge der josephinischen Reformen geschlossen wurde. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts machten sich die Vertreter der Stadt Prag um dessen Wiedereröffnung verdient. Nach dem Erlass des Reichsgesetzes über das Heimatrecht 1863 ging die Verantwortung für den Betrieb dieses Armenhauses gänzlich in die Hände des Prager Magistrats über.

Die Pflege der Armen wurde ferner in dem böhmischen Gesetz über die Armenpflege in den Gemeinden von 1868 geregelt. Das Leben im Armenhaus wurde damit administrativ der Prager Selbstverwaltung unterstellt. An der Spitze stand ein Verwalter, der den alltäglichen Betrieb der Anstalt gewährleistete. Ihm unterstand das Hilfspersonal, das sich aus Köchinnen, Pflegerinnen, dem Pfortner und den Hausdienern zusammensetzte. Um die Gesundheit der Pfleglinge kümmerte sich ein Arzt. Diejenigen Pfleglinge, die keine ernststen gesundheitlichen Probleme hatten, halfen ebenfalls mit – sie schälten Kartoffeln, kontrollierten die Ordnung in den Zimmern usw. Zugleich mussten sie sich an die Hausordnung halten. Wurde diese verletzt, drohten verschiedene Strafen: von einer Ermahnung bis zur Ausweisung aus dem Institut. Der größte Verstoß war das Betteln während der Freigänge. Gegen Letzteres verteilte der Prager Magistrat während des gesamten Untersuchungszeitraums verschiedene abschreckende Flugblätter. Für die Freizeitgestaltung gab es im Institut eine Bibliothek, überdies konnten die Bewohner Theatervorstellungen besuchen, die eigens für sie von der übergeordneten Behörde organisiert wurden. Einmal pro Jahr veranstaltete die Verwaltung des Instituts außerdem einen Ausflug in die Prager Umgebung.

Die Kosten für die Versorgung wurden von den Pfleglingen oder ihren Verwandten getragen. Sofern sie über ausreichende finanzielle Mittel verfügten, konnten sie auch zugunsten des Armenhauses auf ihre Pension verzichten. Die absolut meisten Ausgaben beglich der Stadtrat jedoch aus dem Armenfonds. Eine weitere Versorgungsmöglichkeit stellten verschiedene Stiftungen dar. Die meisten Pfleglinge verblieben bis zu ihrem Lebensende im Armenhaus, das ihnen die

letzten Tage erleichtern sollte. Dies war wichtig, insbesondere wenn man alleine und ohne finanzielle Mittel war.

(Zusammenfassung der Autorin)

MARTINA HALÍŘOVÁ, Das Prager Findelhaus und seine Rolle in der Armenpflege (S. 279–293)

Der Aufsatz möchte die Frage beantworten, welche Rolle das Prager Findelhaus in der Armenpflege des 19. Jahrhunderts spielte. In der Einleitung wird kurz die Entstehung des Instituts und dessen Arbeit skizziert. Der erste Teil der Studie beschäftigt sich mit den Bedingungen für die Aufnahme von Kindern in die Obhut des Findelhauses. Obwohl das Findelhaus ausdrücklich für in der Gebäranstalt geborene Kinder lediger Mütter bestimmt war, kamen auch in anderen Anstalten geborene Kinder, Kinder lediger oder verheirateter Mütter, die außerhalb einer Anstalt geboren worden waren, oder völlig verlassene Kinder in die Obhut des Findelhauses. In Ausnahmefällen wurden auch solche Kinder aufgenommen, die noch beide Eltern hatten. Das Findelhaus fungierte teilweise als Waisenhaus, mit dem Unterschied, dass die Kinder nicht innerhalb der Anstaltswände blieben, sondern sehr schnell an Pflegeeltern übergeben wurden.

Im zweiten Teil untersucht der Aufsatz das Pflegschaftswesen und erläutert, wie das Findelhaus Pflegeeltern gewann, welche Bedingungen die Pflegemutter erfüllen musste, um ein Kind in Pflege zu bekommen, und welche Pflichten die Pflegeeltern gegenüber der Anstalt und dem Kind erfüllen mussten. Erwähnt werden auch die Kontrolle des Pflegschaftsverhältnisses und die Pflegemängel, mit denen das Findelhaus konfrontiert wurde. Neben der Pflegschaft wird auch die Entstehung der sog. Zweidrittelpflege thematisiert, die es ermöglichte, dass ein Kind in der Pflege der eigenen Mutter oder von Verwandten verblieb.

Der letzte Teil der Studie ist der Rolle des Findelhauses in der Armen- und Gesundheitspflege der Bevölkerung gewidmet. Erwähnt werden insbesondere dessen Bemühungen zum Schutz des Kindes und die Tätigkeit als Vermittlungsstelle für Ammen.

(Zusammenfassung der Autorin)

HANA MÁŠOVÁ, Nicht Armenhauswesen, sondern Sozialfürsorge – die Masaryk-Heime in Prag-Krč (S. 295–307)

Die Masaryk-Heime wurden in den Zwanzigerjahren des 20. Jahrhunderts als zentrales Versorgungsinstitut für diejenigen Bürger der Hauptstadt Prag projektiert und gebaut, die hier dem Heimatrechtsgesetz gemäß Anspruch auf Gemeindefürsorge hatten – also mittellose Alte und unheilbare Kranke. Die reorganisierte Kommunalverwaltung entschied sich dazu, mittels dieser im damaligen Europa einmaligen Einrichtung nicht nur die Einwohner der ehemaligen Armen- und Siechenhäuser, sondern auch gesundheitlich geschwächte Prager Jugendliche sowie sieche und unheilbar kranke Kinder zu versorgen. Das Zentral-Sozialamt, ein neues Organ des Groß-Prager Magistrats, musste sich zwischen zwei Alternativen entscheiden – entweder bis zu einem Dutzend kleinere Institute in denjenigen Bezirken zu renovieren oder zu bauen, in denen sie bisher fehlten, oder eine zentrale Einrichtung zu schaffen.

Nachdem die Organisatoren die Verwaltung verschiedener Sozial- und Gesundheitseinrichtungen in den großen europäischen Städten konsultiert und mittels einer Expertenfrage eine Menge von Empfehlungen einheimischer Kenner der Problematik erhalten hatten, schritt die Stadt 1926 zum Bau dieser neuen Anstalt. Bereits 1928 wurde das Zentrale Versorgungsinstitut der Hauptstadt Prag – die Masaryk-Heime – feierlich eröffnet. Das technisch hochmoderne Institut war durch seine großzügige funktionalistische Architektur (Architekt Bohumír Kozák) nicht nur in der Tschechoslowakei einzigartig, sondern hatte auch in den anderen Ländern, in denen die Gründerväter Inspiration gesucht hatten, kein Pendant. Der Komplex von 21 Pavillons machte zusammen mit dem administrativen und ökonomischen Hinterland aus den Masaryk-Heimen eine originelle und autarke Stadt in der Stadt. Die Anzahl der Pflegelinge betrug binnen Kurzem über dreieinhalbtausend.

Die Gründerväter (insbesondere Petr Zenkl, der Vorsitzende des Zentralen Sozialausschusses) hatten den Bau mit der Vision initiiert, dass die akuten Erfordernisse der Armutsbekämpfung dereinst durch sozial-gesundheitliche Probleme abgelöst würden: Die Anstalt war daher von Anfang an mit einer modernen Gesundheitstechnik ausgestattet. Die Gesundheitsversorgung leisteten drei Kliniken der Karls-Universität (die Geriatriische, Neurologische und die

Kinderklinik). Tatsächlich überwog schon im Laufe der Dreißigerjahre allmählich der Bedarf an Krankenbetten. Die Umwandlung der Masaryk-Heime in ein Krankenhaus, zu der es zwangsweise während der nationalsozialistischen Okkupation bzw. nach dem Kriege dann auf natürlichem Wege kam, wurde also bereits in dem Moment vorhergesehen, in dem über den Bau entschieden wurde. Das Projekt ist somit ein Beispiel für den erfolgreichen Versuch, eine moderne Sozialpolitik in der Hauptstadt zu konzipieren, eine Sozialfürsorge, die der Bedeutung und Stellung Prags entspricht. Rückblickend müssen die Konsequenz, der Mut und die Ethik gewürdigt werden, mit denen der Magistrat sich dieser Aufgabe annahm.

(Zusammenfassung der Autorin)

JANA VIKTORÍNOVÁ, Armutsinseln an der Prager Peripherie. Anmerkungen zur Erforschung der Prager Notkolonien (S. 309–318)

Der Beitrag beschäftigt sich mit der sozialen Charakteristik der Notkolonien, die in den Begriffen „soziale Exklusion“ und „räumliche Segregation“ sozial Schwacher Ausdruck findet. Er legt Zeugnis ab von der ambivalenten Haltung der Mehrheitsgesellschaft gegenüber den Notkolonien: Auf der einen Seite gab es Verständnis für die Situation der Wohnungslosen und eine Kritik der Wohnungsverhältnisse in Prag, auf der anderen Seite kam es zu einer räumlichen und sozialen Ausgrenzung dieser Lokalitäten aus dem Stadtganzen und zu einer expliziten oder impliziten Stigmatisierung ihrer Bewohner. Als Ausdruck der Stigmatisierung betrachtet die Autorin unter anderem die abwertende Bezeichnung der Kolonien und ihre imaginäre Gleichsetzung mit der Wildnis.

(Zusammenfassung der Autorin)

ANDREAS WEIGL, From care for the poor to social aid. Communal “services in the interest of the public” in Vienna from the 19th century until today (pp. 319–341)

The genesis of communal care for the poor in Vienna goes back to the pre-March period. In 1842, all funds for care for the poor at the time

were linked together in a “General Provision Fund” and fell under municipal administration. Only during the Lueger period did the Vienna local authority take a more active role in “care for the poor”, primarily in the area of senior care, thanks to the construction of the “Lainz” institution. After the start of the First World War, its activities were no longer limited to seniors and illegitimate children, but expanded to include larger groups of the population under the pressure of the worsening situation. Following “war socialism” reformers, such as the social democrat politician Julius Tandler, who focused on the social sphere, developed a strictly organised social welfare network during the two World Wars. This network was coordinated by the “Office for Social Welfare” and its point of focus was care for the family and youth. In the 1930s, a range of activities had to be limited due to the global economic crisis. The created model was nevertheless so successful that the Austrian fascist and national socialist regime left the organisational structure unchanged in essence, even though they placed social policy among the misused services of their ideology.

After the Second World War, an effort was made to consciously reconnect to the model of “Red Vienna”. Gradually though, it was shown that the structures at the time are not fully compatible with the rise of social prosperity. And thus classic care for the poor took on the appearance of social work. In this sense, the demographic process of aging presented new challenges in the area of care for the elderly and geriatrics. Thanks to work-related migration, also care for migrants and affected persons became an important sphere of social policy.

(Author's résumé)

GABRIELA DUDEKOVÁ, Kommunale Sozialfürsorge in Bratislava im Laufe des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts: Beispiele und Trends der Modernisierung (S. 343–362)

Die kommunale Sozialfürsorge in Bratislava (Pressburg) durchlief im langen 19. Jahrhundert mehrere Etappen, welche die Trends ihrer schrittweisen Säkularisierung, Spezialisierung, Rationalisierung, Bürokratisierung und Professionalisierung widerspiegeln. Im Unterschied zu Zisleithanien, wo der Staat mit den Reformen Josefs II. das Feld der Sozialfürsorge betrat, überdauerte in Ungarn

bis zum Ende der Habsburgermonarchie ein System, das auf einem dezentralisierten Netz kirchlicher, bürgerlicher und kommunaler Institutionen und Verbände mit einer nur geringen Beteiligung des Staates basierte. Das Niveau der in den Städten geleisteten Sozialfürsorge wurde durch die Prinzipien der staatlichen Armenfürsorge und die Haltung der zeitgenössischen Gesellschaft gegenüber sozial bedürftigen Menschen limitiert. In Ungarn basierte die Armenfürsorge auf zwei Prinzipien: 1. auf der Pflicht der Heimatgemeinde, ihren Bürgern die notwendige Sozialhilfe zu leisten, und 2. auf dem Grundsatz der Subsidiarität, nach dem die staatliche Unterstützung erst greifen sollte, wenn alle anderen Möglichkeiten erschöpft waren. Die zeitgenössischen Vorurteile gegenüber der Armut und das Unverständnis für das Problem der Arbeitslosigkeit als einer strukturellen Erscheinung der industriellen Marktgesellschaft führten dazu, dass die Beurteilung der sozialen Bedürftigkeit nicht auf der realen Situation des Betroffenen basierte, sondern auf moralischen Kriterien und zeitgenössischen Stereotypen, die in arbeitslosen Bettlern potenzielle Kriminelle erblickten. Infolge der Anwendung der erwähnten Kriterien unter den Bedingungen eines massiven Anstiegs der Armut und einer unzureichenden staatlichen Sozialpolitik im Zeitalter der Industrialisierung blieben in Ungarn ganze Bevölkerungsgruppen außerhalb des öffentlichen sozialen Sicherungsnetzes.

Die Etappen und Trends der Modernisierung werden in der Studie am Beispiel ausgewählter Institutionen und Organisatoren der Pressburger Armenfürsorge – des städtischen Spitals, des Lazaretts, des Arbeitshauses und des städtischen Frauenvereins – erläutert. Das Beispiel des Pressburger Arbeitshauses zeigt im Vergleich zu der Entwicklung der Institution der Zwangsarbeit in Ungarn auf der einen Seite zwar einen Trend zur Humanisierung der Armenfürsorge, auf der anderen Seite aber auch das Bestreben um eine Rückkehr zu repressiven Maßnahmen. Die Modernisierung der Sozialfürsorge in Pressburg im langen 19. Jahrhundert ist durch drei wesentliche Etappen gekennzeichnet:

durch die Bemühungen Josefs II. um eine Zentralisierung der Armenfürsorge und ihre teilweise Realisierung;

durch die Zentralisierung der Verwaltung der Sozialfürsorgeeinrichtungen in der Stadt in den Dreißigerjahren des 19. Jahrhunderts, basierend auf der Zusammenarbeit der städtischen Organe mit bürgerlichen bzw. zivilgesellschaftlichen Initiativen, die auf die sozio-

ökonomische Krise reagierten mit dem Ziel, die Ausgabeneffizienz im Bereich der Sozialfürsorge zu steigern;

durch das Bestreben, das Armenwesen in das an der Wende des 19. zum 20. Jahrhundert entstehende System der kommunalen Sozialpolitik einzugliedern. Eine wesentliche Veränderung in dieser Zeit war der Einstieg des Staates in die Finanzierung und Organisation der Sozialfürsorge für ausgewählte Personengruppen.

Die staatlichen Eingriffe hatten allerdings nicht nur positive Folgen, sondern riefen in einigen Fällen Dissens und Kompetenzstreitigkeiten hervor, wie etwa im Bereich der Waisenfürsorge, wo der Staat eine Politik der sprachlichen Assimilation verlassener Kinder durchsetzte.

Das entstehende System der kommunalen Sozialpolitik in Pressburg zu Beginn des 20. Jahrhunderts gehörte zu den besten in Ungarn und die Prinzipien und Institutionen waren in mehrerlei Hinsicht vergleichbar mit denjenigen in Budapest. Trotz des relativ hohen Standards der kommunalen Sozialfürsorge in Pressburg betrug die diesbezüglichen Ausgaben der städtischen Selbstverwaltung (ohne die Aufwendungen für Schulwesen und Bildung) durchschnittlich nur 2,5 % des städtischen Jahreshaushalts, womit Pressburg in Ungarn hinter Budapest an zweiter Stelle stand. Der Abstand zu Wien in dieser Hinsicht war jedoch markant: Die Ausgaben des Wiener Magistrats für das Armenwesen machten fast 11 % des Gesamtjahreshaushalts aus. Die größte Begrenzung für die Wirksamkeit der kommunalen wie auch der gesamtstaatlichen Armenfürsorge waren in Ungarn das unzureichende und inadäquate System der Sozialfürsorge sowie die nur schwach entwickelte staatliche Sozialpolitik.

(Zusammenfassung der Autorin)

ULRIKE HARMAT, Homelessness, lack of housing and housing need: A discourse on housing reform in the Habsburg Monarchy, using Vienna and Budapest of 1848–1914 as an example (pp. 363–412)

In the epoch covered by this work, housing was influenced by major turmoil, such as demographic transformation, immigration into cities or urbanisation, the spreading notions of the family, the influence of

the state on housing, etc. The “housing problem” was at first seen in the context of the development of industrialisation, and urbanisation as a society-wide problem.

The lack of housing and the housing need were first thematised in the city’s housing and social reforms. In the area of housing, the city reforms in the first instance involved (as indicated by Bernhard Friedmann in 1857) the securing of welfare of the “industrious middle state”, economic stability, and the de-proletarianization and suppression of revolutionary moods through the ownership of houses or apartments.

The results of regular censuses, as well as inquiries into the state of housing, showed the real scope of the housing need. The housing conditions of the lower, or worker, classes in Budapest as well as in Vienna were marked by overcrowded apartments and a lack of hygienic and small apartments. It was shown in Budapest and in Vienna that rental, especially in smaller apartments, was higher than for middle-sized apartments, thus financially weaker tenants were paying relatively higher rental. This led to the well-known vicious circle: without sub-tenants and lodgers, workers were unable to pay rent, but at the same time this practice of accepting sub-tenants and lodgers into small apartments led to additional overcrowding.

Mainly the wide practice of lodging meant a point in the city reforms, criticised because the accepting of foreign persons was taken as a threat to morals and the family – “the first and most holy work of burgher life”. This gave rise to a campaign against the “monstrous architecture of housing blocks” (Eitelberger/Ferstel) which began, on the contrary, to build small family houses: its motto was: “de-proletarianization through the creation of ownership” (Entproletarisierung durch Eigentumsbildung).

The lack of housing and the housing need of the lower classes of society was for decades seen mainly from the perspective of health and safety policy. Actual housing care was first enforced in Austria in 1907, when the Headquarters for Housing Reform (Zentralstelle für Wohnungsreform) were established, whose activities were not limited to Vienna, but also included all the Crown Lands. The setting up of a state fund for housing care (December 1910) made more accessible loans for charitable building activities, which led for the first time to expansion in 1913. The standpoint prevailed in the communal policies of Vienna, in which Christian socialists and liberals

held a decisive role in the committees, that the production and allocation of housing is a task for private enterprise, or enterprising cooperatives. Compared to Vienna, the situation in Budapest had significantly escalated (housing boycott and striking tenants) and under Burgomaster István Bárczy, this gave rise to the wide-ranging communal programme for construction of housing.

(Author's résumé)

FABIAN BRÄNDLE, Basel's poverty policy, pauperism, Anstaltsstaat (a modern institutional system) and the experience of the poor in their personal testimonies, Switzerland 1700-1914 (pp. 413-424)

Similarly to other countries in Europe, also Switzerland discerned between the poor "in need" and poor "not in need" who were denied assistance. Even the so-called poor "in need" were however supported to a minimal extent, and such support was furthermore linked with labour and humiliation. The example of Basel has shown how discourse on pauperism in the mid-nineteenth century became determined by professionals and how the state gradually took over care for the poor.

The network of almshouses, labour coercion facilities and other institutions was dense in Switzerland. This network however still featured loopholes, which the poor knew how to utilise skilfully. Personal testimonies provide evidence of strategies aimed at how to protect themselves from the disciplinary measures of the authorities.

(Author's résumé)

FLORIAN GRAFL, Between state care and forced self-help. The poor in Barcelona between the two World Wars (1918-1936) (pp. 425-433)

The situation of the poor in Barcelona during the first half of the 20th century can, without exaggeration, be labelled as dramatic. With the exception of a few initiatives, practically no assistance from the state existed. For this reason, mainly the Catholic Church, which enjoyed a special status in Spain since time immemorial, took over the task of care for the poor. With the proceeding secularisation of Spain, which was completed during the Second Republic, its influence was

however gradually pushed into the background. Due to the chronic lack of finances, the state could not support the poor sufficiently, in none of the three political systems gradually coming into existence, i.e. the restorative monarchy up to 1923, the dictatorship of Primo de Rivera until 1930, and the Second Republic up to the beginning of the civil war in July of 1936. Solidarity therefore spread among the poor, who helped one other in times of need. Especially during the global economic crisis during the Second Republic though, a growing number of poor had to resort to crime – from petty crime such as stealing food, up to grave misdemeanour, such as armed robbery. In general, deliberations on care for the poor in Barcelona during the two World Wars can be concluded by stating that the poor – in order to survive – were forced to rely on themselves (be it using partly criminal or fully violent strategies) due to the total lack of official support.

(Author's résumé)

PETER HEUMOS, Poverty, poor relief and the disciplining of the poor in Landshut in the second half of the 19th century (pp. 435–476)

The numbers of poor in Landshut, a town characterized until the 1890s by minor craft and trade activities, stood at approximately 5% in a population of ca. 20 000 at the last quarter of the 1800s – without doubt the result of unemployment. Support for the poor amounted to below the level of the lowest local worker income and undoubtedly did not secure even the existential minimum needed. The real level of poverty in Landshut cannot be understood on the basis of the concept of poverty used in this work, which is founded on the politically-set boundaries of poverty. It should be possible to expose the level of poverty if we accept the concept of relative poverty derived from income.

In the area of care for the poor, which encompassed also Landshut, private charity played an extraordinary role; this can be supported on the basis of donations, testaments and collections that were organised by associations. In 1895, these contributions exceeded the contributions provided by public poor relief. Public care was based on traditional forms of help, i.e. it basically did not take into consideration

the changes in conditions causing poverty and often occupied itself with the social issue only on the intervention of the Bavarian government. Contrary to this, private care for the poor determined on time which means were needed to adequately manage poverty “produced by the system”, as it met the needs of the poor better – as demonstrated by care for the poor and neglected children. Contrary to that, the low level of contributions from public care for the poor until the 1890s forced private charity to eliminate the existing need with ad hoc measures (i.e. “filling in the gaps”). This fact served as an obstacle to private charity using its conceptual potential in care for the poor.

Also serving to mark out the borders of poverty policy were the problems experienced with beggars and vagrants, not only in Bavaria, but in the entire German Empire (Second Empire). The campaigns of Bavarian state bureaucracy against “work with repelling individuals”, and the discipline and criminalization of vagrants, were represented by part of a restorative movement of politically-orientated Catholicism (the *Zentrumspartei*), which also linked the solution to the problem of poverty with pre-industrial conditions. The concept of workhouses, the strict form of the battle against wandering paupers, did not aim for the mediation of behaviour patterns that were required by industrial development, but for the exclusion of marginal groups of society, and for the creation of submissive subordinates. It was not linked to special monitoring mechanisms, but to an attempt to generalize discipline. Also corresponding to this is the non-specific composition of persons who found themselves in workhouses where the poor, physically and mentally disabled and convicted criminals were placed together. In doing so, the Bavarian workhouses of the 19th century followed on from penitentiaries and workhouses from the 18th century.

Even though the *Zentrumspartei* dominated in Landshut from 1869 and the social “rollback” of politically organized Catholicism was supported in town also from the pulpits, the municipal authorities reacted to the conservative/authoritative escalation of the problem of the poor with the criminalisation of beggary only under pressure from the Lower Bavarian government, furthermore in a hesitant and limited manner. Human piousness, with its lenient view on beggary and the readiness for subversive reintegration of beggars and vagrants among Landshut’s lower classes, which was

denigrated by the offices, formed barriers against brutal policy requested from “above”. Last but not least, barriers were also created by the circumstances in which the town’s notables generally in no way recommended only a repressive solution to the problem of poverty.

(Author’s résumé)

WERNER DROBESCH, The “social question” and poor relief as a result of the “Great Depression” (1873) in a semi-industrial society: the example of the regional capital city of Klagenfurt (pp. 477–498)

Klagenfurt did not escape the Great Depression unscathed. Compared to other cities in the Habsburg Empire though, its transformation to a modern industrial society, and the related problems, took place at a slower pace. One of these problems, which the city had to face, was the “social question”. The explosive nature of this problem was made worse mainly by the problem of housing and poor relief. From the 1890s, the city leaders, with the “Deutsche Volkspartei” setting the tone, began the construction of workers’ housing under the influence of the housing reform movement. The widely perceived class of workers were to have been offered adequate housing and life conditions. Another central problem was poor relief which, since the issuing of the “Domicile Act” (1862) became a task for communal policy. On the basis of the “Poor Statute” (Armenstatut), the local administration at first set up an, at first hesitant, set of measures for the poor, although these did have a diverse form in practice. The number of individuals that came under the care of the city’s social facilities and institutions for the poor grew constantly from the 1880s. If these numbered at 182.4 persons per 10 000 in the year 1880, this number grew to 282.5 in 1905. Such increase in the number of poor that were supported by the local authorities was linked also to an increase in finances from 21 968 fl. (1880) to 76 247 crowns (1900). Who was not included in this network was left to rely on private charity and on the activities of the Church in the sphere of social care. An important task was fulfilled in this sphere by charity and social associations, the numbers of which grew continuously from 1914. Those in need received quotas of firewood, modest financial

assistance, food, and/or accommodation when necessary. In order for each person in need to be able to afford food, a “people’s kitchen” (Volksküche) was set up. Also having an indirect connection to the “social question” was health care. A network of medical treatment centres was established. In 1910, there were four hospitals with 550 beds in the city. The number of treated patients rose from 2 028 in 1880 to 2981 per 10 000 inhabitants in 1910. While progress was being made, the “social question” on the eve of the First World War was still an issue. Klagenfurt, however, had a wider infrastructure of social institutions available in this period (which were to have alleviated the dire situation of the town’s poor), than was available in the seventies.

(Author’s résumé)

KAREL ŘEHÁČEK, Kranke Arme. Von der Caritas zu einer durchdachten Organisation der Gesundheitsfürsorge für Arme in Pilsen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts (S. 499–524)

Die Fürsorge für die armen, kranken Angehörigen der Stadt Pilsen nahm während der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts eine ähnliche Entwicklung wie in anderen großen Städten der Habsburgermonarchie. Zunächst existierte hier keine spezialisierte Institution, die die langfristige und nichtakute (behandelnde) Gesundheitspflege der armen Kranken gewährleisten hätte. Letztere wurden vielmehr gemeinsam mit den Gesunden in den von der Stadt eingerichteten Armenhäusern untergebracht. Diese Praxis war allerdings angesichts des stetig steigenden Lebensstandards nicht aufrechtzuerhalten. Viele Städte spürten daher die Notwendigkeit, spezialisierte Anstalten (Siechenhäuser) zu gründen, die ihre langfristig armen, kranken Angehörigen zielgerichteter versorgten.

Das erste Siechenhaus, das in Pilsen 1906 eröffnet wurde, war ein Projekt des privaten Mäzens Augustin Födermayer. Dieser Pilsener Bürger ließ das Institutsgebäude errichten, beschaffte dessen Einrichtung und sicherte die neu entstandene Institution durch eine Stiftung aus seinem Privatvermögen. Das Siechenhaus kümmerte sich umfassend um die langfristig oder unheilbar kranken armen Angehörigen der Stadt und des Pilsener Bezirks. Geleitet wurde das Institut von einem siebenköpfigen Kuratorium, dessen Mitglieder von Stadt und Bezirk ernannt wurden. An der Spitze des Kuratoriums stand seit

der Gründung des Siechenhauses František Částek, nach dessen Tod 1915 dann Josef Strnad. Noch vor dem Ersten Weltkrieg bemühte sich auch die Stadt um die Gründung eines eigenen Siechenhauses, dessen Eröffnung allerdings der Krieg verhinderte. Das städtische Siechenhaus nahm seine Tätigkeit daher erst nach Kriegsende auf.

Die sozialdemokratische Nachkriegsführung der Stadt entschied sich im Zuge der Rationalisierung der Fürsorge für die armen Gemeindeangehörigen für eine Reform der Sozialdienste. In diesem Rahmen kam es zur deren Zentralisierung und zur Aufstellung von Regeln für eine zweckdienliche Verwaltung im Rahmen des neu gegründeten „Hauses der Sozial- und Gesundheitspflege“, das eine qualitativ hochwertige Betreuung der bedürftigen Gemeindeangehörigen sicherstellte. Trotz der Gewährleistung dieser Dienste kam die Stadt nicht ohne die Zusammenarbeit mit verschiedenen Vereinen und privaten Subjekten aus. Sehr wichtig war in diesem Rahmen insbesondere die Zusammenarbeit mit der „Bezirksjugendfürsorge“ in Pilsen, mit dem „Tschechoslowakischen Mutter- und Kinderschutz in Pilsen“ und dem Tschechoslowakischen Roten Kreuz.

Die Kosten für die Gesundheitspflege der armen Gemeindeangehörigen waren relativ hoch und stiegen jährlich. Ein Mangel an Finanzmitteln bedeutete daher hauptsächlich eine begrenzte Verfügbarkeit der ärztlichen Armenpflege. Dennoch war die Versorgung der Armen in dieser Hinsicht relativ gut und überschritt bei weitem die von der Legislative vorgeschriebenen Pflichten der Stadt. Die Gesundheits- und Sozialfürsorge (nicht nur) für die armen Gemeindeangehörigen wurde somit zu einem „Aushängeschild“ der Führung der Stadt in der Zwischenkriegszeit. Eine aktive gründerische und innovative Tätigkeit auf diesem Felde ermöglichte es Pilsen, sich als Mitglied der Familie der modernen tschechoslowakischen Städte auf einem dem 20. Jahrhundert entsprechenden Niveau zu präsentieren.

(Zusammenfassung des Autors)

ZDEŇKA STOKLÁSKOVÁ, Records of wage workers in the city as a tool for poor relief (pp. 525–554)

The title of the work evokes the presumption that the subject of the interpretation is the co-activity of the police in poor relief. The

methodological basis is however to the contrary: an analysis of police records as a set of restrictive measures, such as tools of the municipal authorities aiming to have as little latently needy in town. Due to the fact that domicile rights (and the related right to social provision) arose only after at least four years of continuous stay without a valid domicile record, which meant the regular checking of papers and the responsibility to renew such (at one's local authority), this was an effective weapon of the municipalities.

Also utilised was the postulate on annulment of domicile rights if the applicant received poverty aid from the home towns during the "waiting period" for obtaining the rights. This aspect is demonstrated by the confirmations issued by the providing institutions, handed over to specific individuals at the police. Other factors monitored, such as the non-stop employment or mandatory receipt of domicile affiliation of the husband by the wife after marriage, demonstrate the scale of "weapons" the towns had against an increase in numbers of the latently needy. Using an example of the representative cases of wage workers in Brno and in Olomouc, the intended efforts by the municipalities of large agglomerations to limit the residential affiliation of persons to a minimum are shown, or the tendency towards "social disinterest" in the further fate of "retired" workers who were often forced to go back, after a lifetime of work, to their home towns, whose coffers lacked the means to support its members in need.

(Author's résumé)

BERNHARD SCHNEIDER, Poverty, poor relief and Catholic identity in German-language Catholicism in the first half of the 19th century (pp. 555–589)

Research carried out by the Trier project entitled "Armenfürsorge und katholische Identität. Armut und Arme im katholischen Deutschland des frühen 19. Jahrhunderts" (Poor relief and Catholic identity. Poverty and the poor in Catholic Germany in the early 19th century) involved discourse on poverty and poor relief in German-language regions between 1800 and 1850, as well as the practice of Catholic poor relief in two regions of southern Germany (Saarland in the Prussian Rhine Province, and South Baden in the Grand Duchy of Baden) from 1800–1870.

It was possible to demonstrate that interest in the existing mass poverty during this period reflected other types of sources (preaching, pastoral notes, prayer books, Catholic magazines). Here, two parts of discourse of various type can be identified: liturgical-parenetical discourse on preaching, pastoral notes and prayer books; and political and religious-political discourse in magazines.

In preaching and pastoral notes, poverty and poor relief were often covered as a topic, but rarely became a main topic. Poverty here remained a very general phenomenon of misery and suffering, and a temporally unspecified social constant. It is theologically interpreted and presented as the fate of individual persons. The fact that the social background and structural causes stand outside of the viewpoint corresponds to this. Only at the close of the examined period was poverty labelled as mass poverty, however interpreted as moralist-religious at its core. Relating to this, care for the poor was mainly described individually as an act of love toward one's neighbour, with the exceptionally wealthy being appealed strongly to do so. The political and religious-political discourse on poverty is more detailed, intensive and more specific. It takes into account the two-sided aspects and causes of poverty while keeping in focus religious and moral insufficiencies as significant moments. It is influenced by religion, but does not involve specialised theological discourse.

At the same time, detailed concepts of poor relief are elaborated in magazines, or include descriptions of suitable implementation attempts. In this way, the level of private charity is abandoned here and an institutional level of help is reached. Such partial discourse records and discusses the existing social and economic development (hunger crisis; onset of industrialisation). The differences between late Catholic Enlightenment and the strict Church Ultramontanist spheres were apparent in the proposed concepts of poor relief in this partial discourse. Concepts differed mainly in the perspective on how much care for the poor was to have a confessional nature. This strongly highlighted the strictly Church Ultramontanist authors and thus featured intercession on behalf of the Church councils (esp. female) active in charity work, while judging state poor relief in a negative manner. Contrary to this, the later representatives of Catholic Enlightenment were shown to be open to closer cooperation with the state.

The poor were semantically covered in discourses in various manners. The semantics of exclusion were available in the form of the binary pattern “worthy of help” and “unworthy of help”, exceeding the confessional and Catholic limits. Regulated access to aid sources was based on this differentiation. While the forms of semantic exclusion of the poor through the criminalisation of this group of persons, or even their dehumanising, are rare, beggars were however usually semantically depicted in a negative manner.

On the practice of poor relief in the area of Saarland and South Baden, the study shows at first differing structural frameworks for Catholic poor relief. In South Baden, influenced by late Catholic Enlightenment, clerics were important players in public care for the poor. From 1820, parish priests were, on the basis of state law, heads of the institutions for the poor in individual towns. Through this many priests become engaged in this care, apparently through a wide range of foundations. The late Enlightenment clergymen of South Baden saw their intensive involvement in the area of poor relief on the same level as service to the Church, state and general society, and did not form any interest in confessional demarcation through specifically Catholic facilities. From the middle of the century, confessional tendencies in care for the poor also began to grow in South Baden. Also parish priests in Saarland played a major role in public care for the poor, although in this framework they did not fill such a significant function as in South Baden. Over and above this, a significant number of Catholic laypersons became engaged in poor relief to a large extent.

The tendency is shown, against this background, to set up Catholic facilities in Saarland earlier and, in general, more intensively than in South Baden. In the same way, conflicts regarding the confessional or public status of local facilities for poor were more pronounced. Hospitals, based on pre-revolution times, served as the centres for care of the poor in South Baden, as they did in Saarland. These were also gradually reformed and modernised with the participation of the Church (especially the Sisters of Mercy).

Discourse on pauperism and the practice of poor relief were shown to be a part of the process in which the Catholic Church acquired a new standing in the post-revolution period, as well as an element for forming a new identity. Through proof of the social benefit of the Church and faith, their society-wide relevance and

required participation in the central management of social life was postulated.

(Author's résumé)

ARNE THOMSEN, The Catholic system of hospitals in towns of the Ruhr region up to the First World War (pp. 591–604)

Although Catholic hospitals in the Ruhr region did not feature all the attributes of modern hospital facilities, they can still however be classified under such type. Through treatment, care and spiritual provision of the majority of Catholic patients, these facilities stabilised the Catholic environment. The formerly imperfect medical treatment provided in the Ruhr region could now be vastly improved thanks to the new facilities. Based on the population structure, the Catholic hospitals in the Ruhr region were stronger than in other German regions aimed at confessional solidarity. On the eve of the First World War, the Catholic hospitals were already established within the network of hospitals. By this time, in terms of hospital facilities, the Ruhr region was provided for to the maximum level.

(Author's résumé)

MARTINA NIEDHAMMER, “If there is a poor man with you, one of your brothers, you shall not harden your heart, nor close your hand.” Pauperism in the Jewish community of Prague in the second half of the 19th century (pp. 605–620)

The paper examines the care for the poor in Prague's Jewish religious community in the second half of the 19th century, with a focus on the coexistence of communal and confessional institutions for the poor. The point of interest therefore does not lie in the later period of the often-postulated specifics of Jewish care for the poor, which is captured for example in the Maimonides levels or in the legal code *Schulchan Aruch*. The work looks rather into the neglected issue of the organisation of poor relief within the Jewish community, for which a larger amount of various institutions was typical. These included bequests (financial) from private individuals, including donations and foundations which were usually administered by the faith's

community; these also included various forms of care arranged by the community itself in the form of financial aid, contributions to rent, feeding the poor and subsidies for smaller charity facilities. From the middle of the 19th century, the poverty commission was responsible for all these matters (its recorded activities were published annually).

Due to the parallel nature of the municipal and Jewish facilities for the poor, the work focuses on two aspects: the communication of the poverty commission with the Prague municipality in matters of care for the poor, and the reaction of the commission towards the growing pressure of modernisation at the end of the 19th century, which originated from an overburdening of the care system and by far did not only involve communal facilities. Evidently disputes arose between both spheres. While communication between the Jewish community and the municipal bodies was strikingly sporadic, their mutual relationship in the area of social interests was determined by pragmatism and openness to collaboration. In the case of the reorganisation of Jewish poor relief, the case was otherwise. Here, the commission clearly did not follow local communal models, i.e., with regards to the implementation of the Elberfeld system. Instead, it referred to examples from the Jewish environment, including those implemented abroad, specifically in Germany. It even seems, based on preserved sources, that care for the poor by the city was seen as competition to Jewish care. This theory will however still require verification using examples from other Cisleithanian Jewish communities.

(Author's résumé)

HANNA KOZIŃSKA-WITT, Krakow's communal policy towards the Jewish community during the period of the Second Polish Republic, 1918–1939 (pp. 621–640)

The model of the Krakow administration at the time when the city fell under Austrian annexation was adopted, with minimal modification, by the Second Polish Republic. Due to the fact that the Polish government did not accept the democratization of administration in the former Eastern European Galicia, the liberal city parliament made up of wealthy residents of Krakow remained in power until 1931. The first democratic elections that took place for the first time

in 1933 brought into parliament representatives of the large parties (i.e. the socialists, Christian and National Democrats). Social policy remained a matter for municipal administration for the entire period. Similarly to the period of the Austrian annexation until the 1930s, communal poverty policy was largely defined on a confessional basis: members of individual faiths were to take care of institutions for the poor and initiatives for their own co-religionists. The city provided its two main faiths— Christians and Jews – with finances that were to support them in this matter. As a result of the global economic crisis though, this practice fell apart in 1931/1932. Although the city’s modernized and united subsidy policy for the poor largely abandoned the economic programme in the second half of the 1930s, subsidies provided to Jewish social facilities were still being reduced, despite this positive trend. While the representatives of the Jewish community in Krakow’s parliament utilised their freedom of speech in full, they did not have enough power to influence the discriminatory policy of the state towards social facilities in their own community.

(Author’s résumé)

MILAN HLAVAČKA, Closing summary in theses (pp. 641–644)

1. While communal poverty, the communal fight against poverty and strategies for such form part of the social system, they do however show local peculiarities which stem from local economic, political, social, cultural and religious traditions and givens.
2. The administrative and religious structure of a town has an impact on the concepts and forms of poverty policy. Contrary to the rural environment, urban pauperism is more anonymous, concentrated, formally and legally elaborated, as well as self-reproducing.
3. The wealthier classes aim to keep the poor in check, and to discipline the poor in the interest of maintaining the current social structures. They create rules and institutions aimed at direct and indirect ways of combatting poverty, including hospitals, orphanages, foundling houses, almshouses, hospices, labour coercion facilities or facilities for the blind, schools or employment offices.
4. These institutions are unable to cover the entire “area of poverty” and therefore recruit other institutions and foundations to cooperate

with them, especially state, Church, corporative or individual, all who also have their own educative and disciplinary aims and strategies.

5. The main task of these institutions since the Early Modern period was the systematic battle against beggary, as cities were and are their natural points of focus. Beggary is real, open (it cannot be performed anywhere else than in open areas) and an immediate consequence of poverty, which begins to affect all population classes. The fight against beggary includes many methods for such, however none lead to its complete eradication.

6. An excess of poverty is a threat to social conciliation in larger cities, even though poverty itself need not be a cause for social revolt.

7. The influence of state policy expanded also into the area of communal poverty in the Early Modern period, which manifested itself in the adaptation of communal legal standards by the state and mainly in the monitoring of communal bookkeeping in the area of financing care for the poor and recording of poverty statistics.

8. An Austrian peculiarity in the system of fighting poverty was the formal and informal linking of state interests with Church and urban structure in the post-Josephine period, through “institutions for the poor” which, while they were established on a voluntary basis, the state bureaucracy, the ruler and his court regarded the creation of a dense network of these institutions as a demonstration of loyalty toward the wealthier population and Church spheres with a central state policy. The influence of the Catholic Church in the practical execution of poverty policy lasted until the liberal era in the western part of the Habsburg Monarchy, after which it was replaced by administration, or by local authorities.

9. The Jewish population constantly remained outside of this system.

10. Poverty legislation in the early liberal period did not actually bring much into this care in terms of content, it only highlighted domicile jurisdiction and the appropriate legal norms did not speak of voluntariness, but of the responsibility of local authorities to care for their poor. Care for poor residents by the local authorities became the law. This led to the withdrawal of the Catholic Church from this traditional domain. Nevertheless, even this new legal and organisational anchoring of care for the poor included both the Christian imperative of loving thy neighbour, as well as a repressive stand towards the foreign and asocial poor in the form of prohibition, or criminalisation of beggary and vagrancy and the ensuing disciplinary work.

11. The significant modernisation of the patriarchal Church and communal system for the care of the poor came about in the context of the onset of the phenomenon of mass impoverishment in the “urban” industrial population. This came about through the implementation of mandatory, or state monitored, employment forms of insurance, the monitoring of labour conditions by state-paid “trade inspectors” and, outside of factory environments, the application of the Elberfeld system by many Austrian urban communities. The system of insuring (labour) risks for now did not apply to rural populations.

12. The advantage of the Elberfeld system was the active care of the poor through addressability, individualisation and decentralisation of this care. Unfortunately, it was soon shown that this system is not that less costly than, for example, the poverty system in the Viennese community. Furthermore, before the First World War the notions arose “across all political and national camps” (as a consequence of anti-modern criticism of the capitalist and market-based industrial society) that a means was seen in state interventionism for resolving social issues and a “social and political leading role” was required from such state.

13. The fragmented nature of the legal norms according to the nature of the legislative process in individual countries and individual towns of the Habsburg Monarch was another Austrian peculiarity with far-reaching social impact. The formation of domicile right in the imperial act of 3 December 1863 “represented the interests of the industrial bourgeoisie” (Jan Janák) as well as moved the care for the poor from the state to the local authorities, who were to take responsibility in the case of old age, illness or invalidity of husbands or their families.

14. A cohesive solution within the Austrian composite state, or at least in the conscribed lands, could not be attained because the various Lands of the Crown had differing interests in the implementation of domicile rights. The large agglomerations were entirely satisfied with the given situation as they had a constant flow of young labour force available, without having to spend any finances on caring for them or members of their families. It was in their interest to return any “spent human potential” back to their places of origin, where the local authorities were to take care of them. The poorer or agrarian Lands of the Crown were dissatisfied with the situation as only non-productive members of the population remained in their regions

to a large extent, who were not only latently in need, but who did not contribute to taxes and other fees needed by the municipalities. The entire notable structure of the laws on domicile rights indicated a deadlock in terms of social care. Because not much changed in the legal measures relating to domicile rights, the idea of 'home' became a fictional concept at the end of the 19th century, existing solely on one's domicile record. The very strict measures of the residential law resulted in the practical inaccessibility of domicile rights in another municipality for poorer people. The result of this schizophrenic situation in the second half of the 19th century was the constantly weakening effectivity of domicile law provision in the area of the repressive effect of the 'push' towards the home towns because the "cooperation" of the municipality was more than problematic due to the financially demanding nature of the organisation of such measure.

MILAN HLAVAČKA, Schlusszusammenfassung in Thesen (S. 641–644)

1. Das kommunale Armenwesen, die kommunale Bekämpfung der Armut und die damit verbundenen Strategien sind zwar Bestandteil des gesamtgesellschaftlichen Systems, weisen aber nichtsdestotrotz lokale Besonderheiten auf, die sich aus den jeweiligen ökonomischen, politischen, sozialen, kulturellen und religiösen Traditionen und Gegebenheiten ergeben.
2. Die Verwaltungs- und Konfessionsstruktur der Stadt hat Einfluss auf die Konzepte und Formen der Armenpolitik. Im Unterschied zum dörflichen Milieu ist das städtische Armenwesen anonymer, konzentrierter, formalrechtlich elaborierter sowie selbstreproduzierend.
3. Die vermögenderen Schichten bemühen sich im Interesse des Erhalts der bisherigen Sozialstruktur vor allem um eine Kontrolle der Armen und um ihre Disziplinierung. Sie schaffen Regeln und Institutionen zur direkten und indirekten Bekämpfung der Armut, zu denen Spitäler, Waisenhäuser, Findelhäuser, Armenhäuser, Altenheime, Arbeitshäuser, unter Umständen auch Blindeninstitute, Schulen oder Arbeitsvermittlungsstellen gehören.
4. Diese Institutionen sind nicht in der Lage, den gesamten „Armenraum“ abzudecken, weswegen sie mit weiteren Institutionen und

Stiftungen zusammenarbeiten, insbesondere staatlichen, kirchlichen, korporativen oder individuellen, die ebenfalls ihre Erziehungs- und Disziplinierungsstrategien haben.

5. Die Hauptaufgabe dieser Institutionen war seit der Frühen Neuzeit die systematische Bekämpfung des Bettelwesens, da die Städte dessen natürliche Zentren waren und sind. Das Betteln ist real, unverhüllt (es kann nirgendwo anders als im öffentlichen Raum betrieben werden) und eine ganz unmittelbare Folge der Armut, die an der Schwelle zur Moderne ganze Bevölkerungsschichten zu erfassen begann. Die Bekämpfung des Bettelns kannte viele Methoden, keine führte allerdings zu seiner Ausmerzung.

6. Ein Übermaß an Armut bedroht den sozialen Frieden in den größeren Städten, obwohl die Armut an sich nicht die Ursache einer sozialen Revolte sein muss.

7. In der Frühen Neuzeit wuchs der Einfluss der staatlichen Politik auch im Bereich des kommunalen Armenwesens, was in der Anpassung der kommunalen Rechtsnormen an die staatlichen zum Ausdruck kam, ferner dann in der Kontrolle des kommunalen Rechnungswesens im Bereich der Finanzierung der Armenpflege sowie in der Führung einer Armenstatistik.

8. Ein österreichisches Spezifikum der Bekämpfung des Armenwesens in der nachjosephinischen Epoche war die formelle wie informelle Verknüpfung des staatlichen Interesses mit der kirchlichen und städtischen Struktur mittels sog. Armeninstitute. Diese wurden zwar auf freiwilliger Basis gegründet, die staatliche Bürokratie wie auch der Kaiser und sein Hof betrachteten die Bildung eines dichten Netzes dieser Institute nichtsdestotrotz als Ausdruck der Loyalität der wohlhabenderen Bevölkerung und der Kirchenkreise mit der zentralen staatlichen Politik. Der Einfluss der katholischen Kirche auf die praktische Umsetzung der Armenpolitik dauerte im westlichen Teil der Habsburgermonarchie bis in die liberale Ära an, als er durch die kommunale Selbstverwaltung bzw. das Institut der Heimatgemeinde ersetzt wurde.

9. Die jüdische Bevölkerung blieb weiterhin aus diesem System ausgegliedert.

10. Die Armengesetzgebung der frühliberalen Ära brachte für die Armenfürsorge in inhaltlicher Sicht nicht viel Neues. Sie legte nur mehr Gewicht auf die Heimatzuständigkeit und die Rechtsnormen sprachen nicht von der Freiwilligkeit, sondern vielmehr der Pflicht

der Heimatgemeinde, für ihre Armen zu sorgen. Die Armenpflege für die Angehörigen der Heimatgemeinde wurde somit zur gesetzlichen Pflicht. Durch die Betonung der Gemeindebindung kam es zu einem Rückzug der katholischen Kirche aus dieser traditionellen Domäne. Dennoch beinhaltete auch diese neue rechtsorganisatorische Verankerung der Armenfürsorge sowohl den christlichen Imperativ der Nächstenliebe als auch die repressive Haltung gegenüber fremden und nicht anpassungsfähigen Armen. Dies geschah in Form eines Verbots bzw. der Kriminalisierung des Bettelns und Vagabundierens sowie einer Disziplinierung der Bettler und Vagabunden durch Arbeit.

11. Zu einer wesentlichen Modernisierung des patriarchalisch-kirchlichen und kommunalen Systems der Armenpflege kam es im Zusammenhang mit dem neuen Phänomen der Massenverarmung der „städtischen“ Industriegesellschaft. Dies geschah durch die Einführung verpflichtender bzw. unter staatlicher Aufsicht stehender Formen der Angestelltenversicherung, die Kontrolle der Arbeitsbedingungen der Angestellten mittels einer vom Staat bezahlten sog. Gewerbeinspektion sowie außerhalb des Milieus der Fabrikangestellten schließlich durch die Übernahme des sog. Elberfelder Systems durch viele österreichische städtische Kommunen. Das System der Versicherung von (Arbeits-) Risiken betraf die ländliche Bevölkerung bisher nicht.

12. Die Vorzüge dieses Elberfelder Systems waren die Zielgerichtetheit, Individualisierung und Dezentralisierung der Armenpflege. Leider bestätigte sich jedoch bald, dass dieses System nicht viel kostengünstiger war als zum Beispiel das Armensystem der Wiener Kommune. Bereits vor dem Ersten Weltkrieg setzten sich im Zuge der antimodernistischen Kritik der kapitalistisch-marktorientierten Industriegesellschaft „über alle politischen und nationalen Lager hinweg“ Vorstellungen durch, die in dem staatlichen Interventionismus ein Mittel für die Lösung der sozialen Frage erblickten. Von jenem Staat, der national-politisch ohne Unterlass verleugnet und angezweifelt wurde, wurde zugleich eine „sozial-politische Führungsrolle“ eingefordert.

13. Ein weiteres österreichisches Spezifikum mit weitreichenden sozialen Folgen war die Zersplitterung der Gesetzesnormen je nach dem Charakter des legislativen Prozesses in den einzelnen Ländern und Städten der Monarchie. Die Formulierung des Heimatrechts in

dem Reichsgesetz vom 3. Dezember 1863 repräsentierte zum einen die „Interessen der Industriebourgeoisie“ (Jan Janák) und verlagerte die Armenpflege zum anderen vom Staat auf die Gemeinden, die somit für die Männer und ihre Familien die soziale Verantwortung im Falle von Alter, Krankheit oder Invalidität übernehmen mussten.

14. Eine einheitliche Lösung im Rahmen des Habsburger Vielvölkerstaates oder wenigstens der konskribierten Länder konnte nicht entstehen, da die verschiedenen Kronländer in unterschiedlichem Maße an der Realisierung des Heimatrechts interessiert waren. Die großen Agglomerationen waren durch die gegebene Situation völlig zufriedengestellt, da ihnen der stetige Zufluss von jungen Arbeitskräften sicher war, ohne dass sie für ihre Versorgung oder diejenige ihrer Familienangehörigen finanzielle Mittel aufwenden mussten. Es war im Interesse der Großstädte, das „ausgeschöpfte Menschenpotenzial“ in seinen Ursprungsort zurückzusenden, wo sich die Heimatgemeinden um diese Menschen kümmern sollten. Die ärmeren oder landwirtschaftlich ausgerichteten Kronländer waren mit der bestehenden Situation unzufrieden, da in den Gemeinden zum Großteil nur die unproduktive Bevölkerung verblieb, die nicht nur latent sozial bedürftig war, sondern darüber hinaus nicht einmal mit Steuern oder anderen Abgaben zu den Gemeindefinanzen beitrug. Die gesamte Struktur der Gesetze über das Heimatrecht führte daher unter dem Gesichtspunkt der sozialen Versorgung in eine Sackgasse. Da an den das Heimatrecht betreffenden gesetzlichen Maßnahmen nichts verändert wurde, wurde der Begriff „Heimat“ gegen Ende des 19. Jahrhunderts zu einer bloßen Fiktion, die lediglich auf dem Heimatschein existierte. Die sehr strengen Maßnahmen des Heimatrechtsgesetzes führten dazu, dass der Erwerb des Heimatrechts in einer anderen Gemeinde für mittellose Personen fast unmöglich wurde. Das Ergebnis dieser schizophrenen Situation war in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts eine immer geringere Wirksamkeit der Bestimmungen des Heimatrechtsgesetzes im Bereich der Repressionsmaßnahme des sog. Schubs in die Heimatgemeinde, da die „Zusammenarbeit“ der Gemeinden angesichts der finanziellen Anforderungen der Organisation dieser Maßnahme mehr als problematisch war.

SEZNAM AUTORŮ

Dr. phil. Fabian BRÄNDLE
fabr@gmx.ch

Mgr. Jaroslav DIBELKA, Ph.D.
Historický ústav Filozofické fakulty, Jihočeská univerzita,
Branišovská 31a, 370 05 České Budějovice
jaroslav.dibelka@post.cz

doc. PhDr. Ing. Antonie DOLEŽALOVÁ, Ph.D. (Praha)
dolezala@vse.cz

Ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Werner DROBESCH (Klagenfurt)
Werner.Drobesch@uni-klu.ac.at

Mgr. Gabriela DUDEKOVÁ, Ph.D.
Historický ústav SAV, p. o. box 198, Klemensova 19,
814 99 Bratislava, Slovensko
gabriela.dudekova@savba.sk

PhDr. Olga FEJTOVÁ, Ph.D.
Archiv hl. města Prahy, Archivní 6, 149 00 Praha 4;
Univerzita J. E. Purkyně, Pasteurova 13, 400 96 Ústí nad Labem
Olga.Fejtova@praha.eu

Florian GRAFL, M. A.
Niederaula, BRD
Florian.Grafl@geschichte.uni-giessen.de

Mgr. Martina HALÍŘOVÁ, Ph.D.
Ústav historických věd Filozofické fakulty, Univerzita Pardubice,
Studentská 84, 53 210 Pardubice;
Východočeské muzeum, Zámek č. 2, 530 02 Pardubice
martinahalirova@seznam.cz

Dr. Ulrike HARMAT
Institut für Neuzeit- und Zeitgeschichtsforschung
der Österreichischen Akademie der Wissenschaften,
Strohgasse 45/Mezzanin, 1030 Wien, Österreich
Ulrike.Harmat@oeaw.ac.at

Dr. Peter HEUMOS
peter.heumos@live.de

prof. PhDr. Milan HLAVAČKA, CSc.
Historický ústav Akademie věd ČR, v. v. i., Prosecká 76,
190 00 Praha 9
hlavacka@hiu.cas.cz

Mgr. Veronika JANOVSÁ
K Opidu 721, 252 41 Dolní Břežany
ver.janovska@seznam.cz

Mgr. Tomáš JELÍNEK, Ph.D.
Archiv hl. města Prahy, Archivní 6, 149 00 Praha 4
Tomas.Jelinek@praha.eu

PhDr. Josef KADERŤÁBEK
Kaderabek.Josef@seznam.cz

Dr. phil. Hanna KOZIŇSKA-WITT
Aleksander-Brückner-Zentrum für Polenstudien,
Emil-Abderhalden Str. 26-27, 06120 Halle/Saale, BRD
kozinska@web.de

Mgr. Ingrid KUŠNIRÁKOVÁ, Ph.D.
Historický ústav SAV, p. o. box 198, Klemensova 19,
814 99 Bratislava, Slovensko
kusnirakovai@gmail.com

PhDr. Hana MÁŠOVÁ, Ph.D.
Ústav dějin lékařství a cizích jazyků 1. lékařské fakulty,
Univerzita Karlova, Karlovo nám. 40, 128 00 Praha 2
Hana.Masova@lf1.cuni.cz

doc. PhDr. Zdeněk R. NEŠPOR, Ph.D.
Sociologický ústav Akademie věd ČR, v. v. i., Jilská 1,
110 00 Praha 1;
Fakulta humanitních studií, Univerzita Karlova,
U Kříže 8, 158 00 Praha 5
zdenek.nespor@soc.cas.cz

Dr. Martina NIEDHAMMER
Collegium Carolinum, Research Institute for the History
of the Czech Lands and Slovakia, Hochstr. 8,
81669 München, BRD
martina.niedhammer@collegium-carolinum.de

PhDr. Milan PÁTRA
Oblastní muzeum Praha-východ, p. o., Masarykovo nám. 97,
250 01 Brandýs nad Labem – Stará Boleslav
Milan. Patra@ompv.cz

PhDr. Jiří POKORNÝ, CSc.
Všeodborový archiv ČMKOS, nám. W. Churchilla 2,
130 00 Praha 3;
Pedagogická fakulta, Univerzita Karlova,
ul. M. D. Rettigové 4, 110 00 Praha 1
jiri.pokorny@pedf.cuni.cz

doc. PhDr. & JUDr. Jakub RÁKOSNÍK, Ph.D.
Filozofická fakulta, Univerzita Karlova, nám. Jana Palacha 2,
116 38 Praha 1
jakub.rakosnik@ff.cuni.cz

Mgr. Pavla SLAVÍČKOVÁ, Ph.D.
Filozofická fakulta, Univerzita Palackého, Křížkovského 8,
771 80 Olomouc
pavla.slavickova@upol.cz

PhDr. Karel ŘEHÁČEK
Státní oblastní archiv v Plzni, Sedláčkova 44, 30612 Plzeň
rehacek@soaplzen.cz

Prof. Dr. Bernhard SCHNEIDER
Theologische Fakultät Trier, Universitätsring 19,
54296 Trier, BRD
schneid0@uni-trier.de

Dr. phil. Alexandra-Kathrin STANISLAW-KEMENAH
Landeshauptstadt Dresden, Dr. Külz-Ring 19,
01067 Dresden, BRD
astanislaw-kemenah@dresden.de

PhDr. Zdeňka STOKLÁSKOVÁ, Ph.D. (Brno)
stoklas@phil.muni.cz

Mgr. Martin ŠTINDL, Ph.D.
Moravský zemský archiv v Brně, Státní okresní archiv
Žďár nad Sázavou, Třebíčská 1540, 594 01 Velké Meziříčí
stindl@mza.cz

Dr. phil. Arne THOMSEN
An der Landwehr 1a, 44795 Bochum, BRD
arne.thomsen@rub.de

Mgr. Jana VIKTORÍNOVÁ
Muzeum hl. města Prahy, Kožná 1/475, 110 00 Praha 1
viktorinova@muzeumprahy.cz

PhDr. Ing. Milan VOJÁČEK, Ph.D.
Národní archiv, Archivní 4, 149 00 Praha 4

Dr. Andreas WEIGL
Wiener Stadt- und Landesarchiv (MA 8), Rathaus,
1082 Wien, Österreich
andreas.weigl@wien.gv.at

Mag. phil. Marius WEIGL
Bürgergasse 22/3/21, 1100 Wien, Österreich
marius.weigl@univie.ac.at

DOCUMENTA PRAGENSIA XXXIV

2015

Řídí Václav Ledvinka a Jiří Pešek

„CHUDÉ BUDETE MÍT MEZI SEBOU STÁLE...“ OD CHARITY K SOCIÁLNÍ POLITICE VE MĚSTECH 18.–20. STOLETÍ

Stati a rozšířené příspěvky z 32. vědecké konference Archivu hlavního města Prahy, uspořádané ve spolupráci s Historickým ústavem Akademie věd ČR, v. v. i., a Fakultou humanitních studií Univerzity Karlovy ve dnech 8. a 9. října 2013 v Clam-Gallasově paláci v Praze

Sestavili Olga Fejtová, Václav Ledvinka, Martina Maříková a Jiří Pešek s redakční radou.

Redakční úpravy Olga Fejtová a Martina Maříková.

Redakce a jazyková úprava Jaroslav Havel.

Šéfredaktor Václav Ledvinka.

Lektorovali Pavel Cibulka a Robert Luft.

Překlad abstraktů a resumé do angličtiny Zuzana Maritzová.

Překlad resumé do němčiny a jazyková korektura

německých textů Nina Lohmann.

Jazyková korektura slovenských textů Martina Hrdinová.

Vydavatelé:

Archiv hlavního města Prahy, Archivní 6, 149 00 Praha 4 – Chodov,

[HTTP://WWW.AHMP.CZ](http://www.ahmp.cz)

a

SCRIPTORIUM®

spolek pro nekomerční vydávání odborné literatury,

252 41 Dolní Břežany čp. 397

[HTTP://WWW.SCRIPTORIUM.CZ](http://www.scriptorium.cz)

(jako svou 239. publikaci),

v Praze roku 2015.

Redakce za spolek Scriptorium,
sazba a grafická úprava Miroslav Veselka.

Obálka Marek Laštovka.

Vytiskl PBtisk Příbram.

Vydání první. Náklad 550 výtisků.

Počet stran 732, vyobrazení 19.

Doporučená cena 363 Kč (včetně DPH).

ISBN 978-80-86852-71-3 (Archiv hl. m. Prahy)

ISBN 978-80-88013-43-3 (Scriptorium)

ISSN 0231-7443