

## Das Geschlecht der Fürsorge

Kommunale Armen- und Wohlfahrtspolitik in Budapest und Wien  
1870–1914

Susan Zimmermann

Die Geschichte von Armen- und Fürsorgepolitik als dem fortbestehenden und sich wandelnden Unterbau des modernen Sozialstaates ist in der historischen Frauenforschung zur Sozialpolitik bislang ein unterbelichtetes Feld geblieben.<sup>1</sup> Dies ist um so erstaunlicher, als gerade die in rascher Entwicklung begriffene Forschung zur Geschlechtergeschichte des modernen Sozialstaates und seiner Versicherungssysteme längst nachgewiesen hat, daß staatliche Sozialpolitik in zahlreichen Ländern und vielen Fällen auf vorwiegend weibliche Lebenslagen und Reproduktionsprobleme systematisch eine weniger adäquate, materiell weniger integrative Antwort gab und gibt als auf männliche. Gerade die sozialpolitische Nicht-Abdeckung oder gar Herstellung bzw. Verstärkung von bei Frauen gehäuft auftretenden und in diesem Sinne weiblichen Reproduktionsrisiken und Lebensbahnen jedoch hatte zum Ergebnis, daß Frauen sich auf dem Weg zum und im modernen Sozialstaat besonders häufig im sogenannten „zweiten sozialen Netz“ wiederfanden.

In der Forschung wird diese auffallende Verwiesenheit von Frauen auf Fürsorgesysteme in Vergangenheit und Gegenwart häufig bloß konstatiert. Doch bleibt die Beschäftigung damit zumeist beim Verweis auf die diskriminierenden Züge des „zweiten Netzes“ und auf die Rechtlosigkeit der Betroffenen stehen. Viele Analysen begnügen sich, was die Ebene der Fürsorge betrifft, mit der Gleichung „schlechtere, nicht staatlich-versicherungsförmige soziale Versorgung = weiblich“.<sup>2</sup>

---

1 Auf einen detaillierten Ausweis der Forschungsliteratur muß hier aus Platzgründen verzichtet werden. Besser bestellt ist es um die Forschung zur Rolle von Frauenbewegungen und von Frauen als Akteurinnen der Armenfürsorgereform und der entstehenden Sozialarbeit.

2 Paradigmatisch etwa Ute Gerhard, Den Sozialstaat neu denken? Voraussetzungen und Preis des Sozialstaatskompromisses, in: Vorgänge, 26, 87 (1987), 14–32, 19f; Hilary Land, Introduction, in: Gender and History, 4, 3 (1992): Special Issue on Motherhood, Race and the State in the Twentieth Century, 283–292, hier 287. Diese auffallende Konzentration auf das „erste“, staatlich-rechtlich geprägte soziale Netz hängt u. a. eng zusammen mit der Fokussierung auf „Frauenrechte“, auf den Ausschluß von Frauen aus der vollen individuellen Staatsbürgerschaft in den

Damit allerdings geraten zentrale Dimensionen der historischen Analyse sozialer Politiken nur mehr am Rande oder gar nicht ins Blickfeld der Analyse. Öffentliche, also staatliche und kommunale, Fürsorgepolitik verfügte nämlich prinzipiell über lange Zeiträume hinweg bzw. in vielen Bereichen und für viele Bevölkerungsgruppen über zumindest ähnlich weitreichende Kapazitäten zur Gestaltung von Geschlechterverhältnissen und Lebenslagen der Geschlechter wie staatliche Sozial(versicherungs)politik. Zunächst noch als „Armenwesen“ oder „Armenpflege“ bezeichnet, stellte die Fürsorge als Versorgungs-, Ausgrenzungs- und Kontrollsystem bis ins späte 19. Jahrhundert hinein den zentralen öffentlichen, staatlichen, kommunalen, behördlichen (also nicht-ökonomischen) Eingriff in die gesellschaftliche Regelung des Verhältnisses von Produktion und Reproduktion dar. Mit dem Einsetzen staatlicher Sozialpolitik wandelte sich die in „Sozialfürsorge“ oder „Wohlfahrtspflege“ umgetaufte, ausdifferenzierte und auf gänzlich neue gesellschaftliche Felder ausgeweitete Fürsorge zum wichtigen und beständigen Teilelement moderner sozialer Politiken. Die Bedeutung dieser Politiken für die Gestaltung von gesellschaftlichen und Geschlechterverhältnissen nahm seit dem letzten Drittel des 19. Jahrhunderts insgesamt unübersehbar zu.

## **I. Fürsorgepolitik als Geschlechterpolitik: Theoretische, methodische und historische Bezugspunkte**

Eine Geschlechtergeschichte von Fürsorge- und Wohlfahrtspolitik, wie sie im folgenden für die beiden Haupt- und Residenzstädte der Donaumonarchie im Zeitalter des Übergangs zur Hochindustrialisierung und der Hochindustrialisierung versucht wird, ist bislang ausständig. Die schlichte Feststellung der prinzipiellen Relevanz von Fürsorge- und Wohlfahrtspolitik für die Gestaltung von Geschlechterverhältnissen stellt keine hinreichende Grundlage für eine solche Untersuchung dar. Vielmehr gilt es, zum ersten den Bezug zwischen unterschiedlichen Lebenslagen und all den einzelnen Elementen von Fürsorge- und Wohlfahrtspolitik systematisch herauszuarbeiten. Vergabe, Verweigerung und Charakter von Hilfeleistungen der öffentlichen Fürsorge und Wohlfahrtspolitik ebenso wie ihr armenpolizeilich-repressiver Zugriff und ihre Kontrollmechanismen beruhen auf der Unterscheidung und unterschiedlichen Behandlung verschiedener sozialer bzw. Statusgruppen. Grundlage für diese Unterscheidungen

---

modernen Gesellschaften. Ausgesprochen oder unausgesprochen ist die historische Geschlechterforschung zur Sozialpolitik stark geprägt von der Perspektive einer rechtlich angeleiteten Überwindung der mit diesen Problemen verbundenen geschlechtsspezifischen Hierarchien. Mit Überlegungen zur „Volkspension“ oder zum „Grundeinkommen“ schlägt die stärker gegenwarts- und politikbezogene feministische Sozialpolitikforschung konsequenterweise einen neuen Bogen zur Verbindung von gleichem und vollem „Recht“ auch für Frauen und sozialpolitischer Anerkennung von geschlechtsspezifischen Lebenslagen bzw. von nicht bezahlter Arbeit, und das heißt auch zur Überwindung des Dualismus von „erstem“ und „zweitem“ Netz.

waren diverse rechtliche und sozioökonomische Kriterien, die im Laufe der Zeit vielschichtige Wandlungsprozesse durchmachten. So gesehen waren damit die Vorgangsweisen selbst der hergebrachten Armenhilfe jenen der später entstandenen Sozialpolitik sehr ähnlich.

Die kommunale Fürsorge- und Wohlfahrtspolitik der beiden Haupt- und Residenzstädte der Habsburgermonarchie umschrieb und unterschied (wie die anderer großer Städte auch) soziale bzw. Statusgruppen entlang vielfältiger Merkmale. Zentral war dabei die Arbeitsfähigkeit bzw. Arbeitsunfähigkeit, später auch die Arbeitslosigkeit der Betroffenen, die „Gemeindezuständigkeit“ bzw. „Heimatberechtigung“ nach Budapest bzw. Wien oder aber nach einem anderen, früheren Wohn- oder Geburtsort, der Familienstand der Betroffenen, die „Würdigkeit“ oder „Unwürdigkeit“ der Hilfesuchenden und schließlich das „Subsidiaritätsprinzip“, d. h. die Eingebundenheit bzw. Uneingebundenheit in Versorgungsformen jenseits der Armenfürsorge. Letzteres meinte im wesentlichen familiäre und verwandtschaftliche Lebenszusammenhänge im weitesten Sinne sowie den Erhalt von Unterstützungen durch private Fürsorgeträger als Grund für den Ausschluß von behördlichen Leistungen.

Eine geschlechtsspezifische Dimension war bei manchen dieser Unterscheidungskriterien gar nicht vorzufinden, in anderen Fällen war sie explizit vorhanden. Nicht selten mündeten aber auch formal geschlechtsneutrale Kriterien für den Zugang zu oder den Ausschluß von Fürsorgeleistungen in eine unterschiedliche Behandlung der Geschlechter. Denn auch formal neutral definierte Kriterien konnten Männer und Frauen sehr unterschiedlich betreffen, wenn die Lebenslagen selbst, auf die die öffentliche Fürsorge reagierte, geschlechtsspezifisch verschiedene waren. Derartige Unterschiede waren in (hoch)industriellen Großstädten von einer ganzen Reihe von Tatbeständen her bestimmt. Zu den wichtigsten gehörten die Arbeitsmarkt- und Einkommensverhältnisse, die ihrerseits Produkt von Unternehmerstrategien und Arbeitsmarktpolitik waren, Reproduktionserfordernisse und -verhältnisse, die mit Haushaltsstrukturen und geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung im Reproduktionsbereich in Zusammenhang standen, und schließlich Vorgangsweisen staatlicher Sozialpolitik und das Privatrecht, insbesondere das Familien- und Vormundschaftsrecht.

Zudem wurde gerade in der Fürsorge die Hilfe von Fall zu Fall und „individuell“ vergeben oder verweigert. Weniges war fest vorgeschrieben, und vieles hing ab von der Vorgangsweise sogar einzelner Behördenvertreter. Auch formal geschlechtsneutrale Kriterien ließen also in der Praxis ein weites Feld offen für das Einfließen kultureller und politischer Vorstellungen und Normen über wünschens- und unterstützenswerte bzw. fürsorgepolitisch zu bekämpfende Lebensformen. Erst die Zusammenschau der vielfältigen Bezüge zwischen Lebenslagen und wohlfahrtspolitischen Vorgangsweisen erhellt die Unterschiede und Übereinstimmungen in der wohlfahrtspolitischen Gestaltung des Geschlechterverhältnisses und die dahinter stehenden gesellschaftspolitischen Traditionen und Visionen. Alles in allem war im explizit oder implizit geschlechtsspezifischen Umgang von

Fürsorge mit sozialen Statuskriterien und Lebenslagen einzelner Bevölkerungsgruppen ein bedeutsames Potential für Verstärkung, Reproduktion oder Abschwächung von gesellschaftlichen Asymmetrien, Abhängigkeiten und Machtverhältnissen zwischen den Geschlechtern angelegt.

Zum zweiten jedoch waren die so zu fassenden Handlungsspielräume von Wohlfahrtspolitik in der Gestaltung von Geschlechterverhältnissen eingebunden in und eingeschränkt durch sozioökonomische Grundlagen und Dynamiken industriekapitalistischer Vergesellschaftung. Wohlfahrtspolitik bezog und bezieht sich zentral auf die Regelung und Gestaltung des gesellschaftlichen Verhältnisses von Produktion und Reproduktion. Dieses ist spätestens seit dem Übergang zur Hochindustrialisierung von einer historisch neuen, strukturellen Asymmetrie, von der Unterwerfung von Reproduktionserfordernissen breiter Bevölkerungsschichten unter davon abgelöste Produktionsinteressen geprägt. Seit der Frühindustrialisierung verbreiterte sich diese Verselbständigung der Erwerbsarbeit zum grundlegenden Strukturmuster der Industriegesellschaften. Die Herauslösung der Erwerbsarbeit aus dem überkommenen (zumeist familiären) Haushaltszusammenhang brachte als ihre Kehrseite nicht nur die Herauslösung und Neuformung der Reproduktionsfrage hervor, sondern auch eine neuartige, einseitige Abhängigkeit der Reproduktion von der Fähigkeit (eines Teils) der Haushaltsmitglieder zur lohnabhängigen Erwerbsarbeit. Diese Asymmetrie fand ihren Ausdruck zunächst in ungeschminkter Marginalisierung selbst der grundlegendsten Reproduktionsbedürfnisse in den „unteren Volksschichten“. Später wurden in Form steigender Realeinkommen und des Auf- und Ausbaus sozialer Politiken auf der Grundlage wachsender volkswirtschaftlicher Spielräume durchaus Gegenkräfte wirksam. Diese setzten zwar das bestehende Abhängigkeitsverhältnis nicht außer Kraft, konnten aber mancherorts und für bestimmte Zeiten der Grundtendenz in Richtung Marginalisierung der Reproduktion zum Teil höchst wirksam entgegensteuern, ja sie im Alltag bestimmter Gruppen in bestimmten Regionen oder Staaten de facto sogar zum Verschwinden bringen. Die Leistungen von Fürsorge und Sozialpolitik konnten eine relativ problemlose Versorgung jener durchaus möglich machen, die aufgrund von Alter oder Jugend, aufgrund von Arbeitsmangel, Krankheit oder Sorgepflichten (Mutterschaft, „häusliche Tätigkeit“ etc.) nicht von ihrer Hände Arbeit, von ihrer proletarisierten Arbeitskraft leben konnten. Sozial- und Fürsorgepolitik traten dabei in immer vielfältigeren Politikfeldern und in Form von immer wieder auf-, um- und abgebauten Leistungen und Maßnahmen zutage, wurden in verschiedenen Zeitabschnitten auf sehr unterschiedliche Weise und mit Hilfe sich wandelnder Vorgangsweisen realisiert. In einigen der erfolgreichsten europäischen „Sozialstaaten“ der 1960er und 1970er Jahre ging die materielle, geld- und versorgungsförmige, politisch gesteuerte Integration (statt Marginalisierung) der gesellschaftlichen Reproduktion für kurze Zeit so weit, daß von deren nahezu vollständiger Kommodifizierung in Händen des Staates (statt der bisherigen „Naturalisierung“) gesprochen werden kann.

Doch waren diese Tendenzen keineswegs Produkt einer linearen Entwicklung hin zum „entfalteten“ Wohlfahrtsstaat. Das beschriebene, grundsätzlich asymmetrische Verhältnis zwischen Produktion und Reproduktion war und ist einem langfristigen und zyklischen historischen Wandel unterworfen, der sich von der Dynamik des Akkumulationsprozesses her bestimmt und Teil desselben ist. Fürsorge und Sozialpolitik stellten und stellen ein bedeutendes Element bei der Durchsetzung und Umsetzung der zyklischen Verschiebungen in der Asymmetrie zwischen Produktion und Reproduktion dar, und sie wirkten auch – in wie bescheidenem oder weniger bescheidenem Ausmaß auch immer – auf diese Bewegungen zurück. Doch so unübersehbar sich die Akkumulationszyklen in Tendenzen der Staatskommodifizierung bzw. „Naturalisierung“, der Integration bzw. Marginalisierung von Reproduktion niederschlagen, so wenig ändert sich im Zuge dessen Grundlegendes an dem einseitigen Abhängigkeitsverhältnis zwischen Produktion und Reproduktion. Allerdings trat mit dem Ausbau sozialer Politiken neben die Abhängigkeit der Reproduktion von der Erwerbsarbeit eine neue Abhängigkeit von Sozial- und Fürsorgegesetzgebung, von staatlichen und kommunalen Behörden.<sup>3</sup> Die reale gesellschaftliche Reichweite und die Perspektiven und Ziele von – theoretisch und methodisch im zuerst skizzierten Sinne als Geschlechterpolitik gefaßten – sozialen Politiken bestimmten sich stets von diesem Rahmen her. Die Spielräume von Sozialpolitik und Fürsorge zur Gestaltung der Geschlechterverhältnisse und der Asymmetrien zwischen den Geschlechtern waren und sind von diesem Rahmen her begrenzt.<sup>4</sup>

Auch die Handlungsmöglichkeiten der Budapester und Wiener Fürsorge- und Wohlfahrtspolitik im Zeitalter der Doppelmonarchie

3 Es ist die prinzipielle Abhängigkeit der Reproduktion von der Produktion, die in der Forschung zur These vom „Staatspatriarchat“ anstelle des familiären Patriarchats geführt hat. Diese These blendet jedoch die zuerst skizzierten geschlechtsspezifischen Gestaltungsspielräume von Wohlfahrtspolitik im Rahmen dieses Abhängigkeitsverhältnisses aus. Die (Gegen-)These vom Sozialstaat als Partner der Frauen baut letztlich darauf auf, daß mit dem Sozialstaat als demokratisch legitimierter bzw. zumindest legitimierbarer und auf allgemeinen Rechtsansprüchen aufbauender Institution diese Abhängigkeit in eine Situation kalkulierbaren *bargainings* überführt wird. Diese These ihrerseits blendet die Abhängigkeit der Sozialstaatsentwicklung und der Gestaltung des gesellschaftlichen Verhältnisses zwischen Produktion und Reproduktion von der Zyklizität und Ungleichzeitigkeit kapitalistischer Entwicklung aus.

4 Ohne auf die langfristige Zyklizität von Marginalisierung und Entmarginalisierung der gesellschaftlichen Reproduktion einzugehen, beschreiben z. B. Mary Langan u. Ilona Ostner, Geschlechterpolitik im Wohlfahrtsstaat: Aspekte im internationalen Vergleich, in: Kritische Justiz, 24, 3 (1991), 303–317, diese Gestaltungsspielräume anhand von Entwicklung und Ausbau staatlicher Sozialpolitik in verschiedenen europäischen Staaten. Die Spannweite reicht dabei von der individualisierten Gleichberechtigung der skandinavischen „Arbeitsbürgergesellschaft“ mit dem Sozialstaat als „Partner“ der Frauen gegenüber den Männern bis zum ehe- bzw. familienbezogenen Patriarchalismus der romanischen und zentraleuropäischen Länder. Der Beitrag von Pat Thane in diesem Heft fragt insbesondere nach den politischen Bedingungen für die Nutzung solcher Handlungsspielräume und repräsentiert damit einen in jüngster Zeit an Bedeutung gewinnenden Strang der Geschlechterforschung und Sozialpolitik.

waren von der damaligen ökonomischen Entwicklung und ihren Auswirkungen auf das Verhältnis zwischen Produktion und Reproduktion geprägt. Beide Städte durchliefen zwischen 1870 und 1914, wenn auch von sehr verschiedenem Ausgangsniveau her startend und in verschiedener Form und Geschwindigkeit, einen Prozeß rapiden sozialen Wandels. Budapest war in der Zeit des Dualismus von rapidem Stadtwachstum und stürmischer Industrialisierung gekennzeichnet. Damit einher ging eine ausgeprägte gesellschaftliche Polarisierung und eine extreme Marginalisierung von Reproduktionsbedürfnissen, die von der kommunalen Fürsorge- und Sozialpolitik kaum abgefangen wurde. In der österreichischen Metropole, deren Entwicklung von einem weitaus höheren Niveau ausging, war der gesellschaftliche Wandel weniger rasant. Vielmehr zeichnete sich nach dem Übergang zur Hochindustrialisierung, im Verhältnis zu Budapest, für einen größeren Teil der „unteren Volksschichten“ eine allmähliche Stabilisierung und Verbesserung der Lebensverhältnisse ab. Diese relative Konsolidierung der gesellschaftlichen Verhältnisse eröffnete Spielräume auch für eine zunehmend und relativ integrativere Fürsorgepolitik, während in der deutlich „ärmeren“ ungarischen Hauptstadt die behördliche Fürsorge auf Ausgrenzung um fast jeden Preis beharrte.<sup>5</sup> Der abnehmende Druck auf die Reproduktionsverhältnisse in Wien wurde demgegenüber zum Ausgangspunkt dafür, daß sich in der Wohlfahrtspolitik die Frage nach der Gestaltung des Verhältnisses zwischen Produktion und Reproduktion in qualitativ veränderter Weise stellte. Gesellschaftspolitische Tendenzen einer Neuformung des Geschlechterverhältnisses begannen hier in einer neuartigen und – zuungunsten von Frauen – höchst asymmetrischen fürsorgepolitischen Integration von Frauen, ihren Kindern und Männern Gestalt anzunehmen. In Budapest dagegen äußerten sich politische Traditionen und Visionen über die Jahrzehnte der Doppelmonarchie hinweg weiterhin in allererster Linie in der offen patriarchalisch angeleiteten, geschlechtsspezifischen Gestaltung von fürsorgepolitischer Ausgrenzung. Erst in den letzten Jahren vor dem Krieg ließen sozialpolitische „Experimente“ zumindest Ideen einer durchgreifenden Modernisierung des Geschlechterverhältnisses durch soziale Politiken im Sinne der Wiener Entwicklungen sichtbar werden.

Zur Geschlechterpolitik wurden Fürsorge und staatliche Sozialpolitik also in Wien und Budapest (wie auch andernorts und zu anderer Zeit) zusammenfassend gesehen nur in zweierlei Hinsicht: zum einen insofern und insoweit die grundsätzliche Marginalisierung der gesellschaftlichen Reproduktion ebenso wie ihre relative, faktische Entmarginalisierung die Geschlechter unterschiedlich betrafen; zum anderen insofern und insoweit die sozial- bzw. fürsorgepolitische Regelung dieser Prozesse auf die beiden Geschlechter in unterschiedlicher und vor allem sehr unterschiedlich gestaltbarer Weise Bezug nahm.

---

<sup>5</sup> Vgl. dazu qualitative und quantitative Belege in: Gerhard Melinz u. Susan Zimmermann, Armenfürsorge, Kinderschutz und Sozialreform in Budapest und Wien 1870–1914, erscheint in: Geschichte und Gesellschaft, 20, 1 (1995).

Dieser Einschränkungen ungeachtet vermag eine Untersuchung von Fürsorgepolitik auch als Geschlechterpolitik einen sehr viel sensibleren Seismographen abzugeben für die Auslotung von Formen, Ausmaß und zyklischer Marginalisierung oder Staats-Kommodifizierung gesellschaftlicher Reproduktion, als dies von einer vorgeblich geschlechtsneutralen, männerzentrierten historischen Fürsorge- und Sozialpolitikforschung zu erwarten ist. Ein nach Geschlechtern differenzierender Blick kann alle jene gesellschaftlichen Bereiche verlässlich einfangen, in denen sich die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen um wohlfahrtspolitische Absicherung sozialer Reproduktion abspielen. Damit kann er auch Zyklizität und geschlechtsspezifische Dimensionen der sozialpolitischen Anerkennung bzw. Unsichtbarmachung dieser Bereiche adäquat erfassen.

Die folgende geschlechtergeschichtliche Untersuchung von kommunaler Wohlfahrtspolitik zeigt auf, daß der Prozeß des Wandels und der Modernisierung von Armenfürsorgepolitik und die Herausbildung einer neuen und breiter ansetzenden kommunalen Sozialreformpolitik ein Element der Bewegung bzw. der ausbleibenden Bewegung hin zu verstärkter Integration von Reproduktion darstellte. Und sie zeichnet nach, wie die Kommunalpolitik ihre Optionen zur (Neu-)Gestaltung des Geschlechterverhältnisses in diesem Prozeß so oder so zu nutzen trachtete.

## II. Die hergebrachte Armenfürsorge: Selektive Versorgung

Die hergebrachte Armenfürsorge war in Budapest wie in Wien von einer grundsätzlichen Zweiteilung geprägt. Dem auf Ausgrenzung per se zielenden, repressiv-armenpolizeilichen Strang auf der einen Seite stand auf der anderen Seite das weitverzweigte Feld der Erwachsenenfürsorge, Kinderfürsorge und Obdachlosenpolitik gegenüber. Über den Zugang zur Hilfe entschieden hier zahllose miteinander verschachtelte Kriterien, die in erster Line auf die – in Budapest insgesamt prekärere – individuelle Erwerbs- und Einkommenssituation und auf den arbeitsmarktexternen, indirekten Zugang zu Einkommen durch die Eingebundenheit in Familien und Haushalte Bezug nahmen. Größtlichst vereinfacht unterschieden sich eher männliche und eher weibliche Lebenslagen in dieser Hinsicht in dreierlei Weise. Frauen waren von Verarmungsrisiken und Armutsproblemen, die aus geringen, unsicheren, unstetigen Einkommen entstanden, eher betroffen als Männer. Und Frauen waren unter großstädtisch-proletarischen Lebensumständen durch Gebundenheit an Tätigkeiten im Reproduktionsbereich, so insbesondere Geburt, Versorgung und Erziehung von Kindern, weitaus häufiger und massiver als Männer in ihren Möglichkeiten zur Aufnahme von Erwerbsarbeit „behindert“.<sup>6</sup> Und

<sup>6</sup> 1891 waren in Budapest unter den Arbeiter/inne/n (ohne Handwerker/inne/n) 64% Frauen. Fast die Hälfte von ihnen waren als Tagelöhnerinnen, weitere 46% als Dienstoffotinnen beschäftigt. 1910 waren noch immer 14% der Budapester Erwerbsbevölkerung als (zum allergrößten Teil weibliche) Dienstoffot/inn/en beschäf-

schließlich waren Frauen nach ihrer Verheiratung in beiden Reichshälften nach außen hin rechtlich dem männlichen Haushaltsvorstand untergeordnet.<sup>7</sup>

In welcher Richtung war die kommunale Fürsorgepolitik in Wien und Budapest an der Formung der Lebenslagen der Geschlechter und der gesellschaftlichen Reproduktionssphäre beteiligt? Die Budapester Armenfürsorge vergab Hilfe grundsätzlich nur an „arbeits- und einkommensunfähig(e)“ Personen, sofern „keine zur Erhaltung zu verpflichtende(n) Verwandte(n)“<sup>8</sup> vorhanden waren. Mit dieser Berufung auf die „Arbeitsfähigkeit“ wurde die aktuelle Lage auf dem Arbeitsmarkt, also das Problem der unfreiwilligen Arbeitslosigkeit beider Geschlechter, ebenso ignoriert wie die durch geringe, unsichere, unstetige Einkommen bedingten Verarmungsrisiken und Armutprobleme. Viele Frauen waren von diesen Erwerbs- und Einkommensverhältnissen deutlich negativer betroffen als Männer. Auch für ihre Kinder erhielten Eltern nur dann Unterstützung, wenn sie selbst „verkrüppelt“ oder „erwerbsunfähig“ waren.<sup>9</sup> Ein materieller Ausgleich von Mehrbelastungen oder Gebundenheiten gesunder Erwachsener in der Reproduktionssphäre durch die Versorgung von Minderjährigen – etwa in Form von sogenannten „Erziehungsbeiträgen“ für die Kinder, wie sie schon 1889 ergebnislos von Seiten der Armenverwaltung gefordert worden waren<sup>10</sup> – wurde bis zum Ersten Weltkrieg nicht geschaffen.<sup>11</sup>

Für den Umgang mit den Armutproblemen der Geschlechter hatten diese, hier auf ihr rudimentärstes Skelett reduzierten Grundsätze der Budapester Armenfürsorge weitreichende Folgen. Formale und reale Gleichbehandlung der Geschlechter durch die Fürsorge floß realiter nur in den Fällen zusammen, wo der betroffene Mann bzw. die betroffene Frau alleinstehend und kinderlos der Fürsorge aufgrund von Arbeits- und Einkommensunfähigkeit anheimfiel. Kamen Sorgepflichten für Kinder ins Spiel, so wandelte sich die formale Gleichbehandlung alleinstehender Frauen seitens der Armenverwal-

---

tigt. Die „um den Haushalt tätigen“, nicht erwerbstätigen Frauen stellten 1891 fast ein Fünftel der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter; vgl. József Körösy, Die Hauptstadt Budapest im Jahre 1891. Die Ergebnisse der Volksbeschreibung und Volkszählung, III, Budapest 1898, 4f, 24f (ung.); Die Volkszählung des Jahres 1910 der Länder der Heiligen ungarischen Krone, 2. Teil, Budapest 1913, II/394–396 (= Ungarische Statistische Mitteilungen, NR XLVIII) (ung.); eigene Berechnungen. Zu den Verhältnissen in Wien vgl. insbes. Josef Ehmer, Familienstruktur und Arbeitsorganisation im frühindustriellen Wien, Wien 1980, insbes. 78–92, 177–198.

7 Oskar Lehner, Familie – Recht – Politik, Die Entwicklung des österreichischen Familienrechts im 19. und 20. Jahrhundert, Wien/New York 1987, bes. 20f, 72f; Andor Máday, Die Rechte der ungarischen Frauen in Vergangenheit und Gegenwart, Budapest 1913, 31f (ung.).

8 Maßregel betreffend die Ordnung des Armenwesens, o. O. o. J. [1875], 1 (ung.).

9 Maßregel, wie Anm. 8, 2.

10 Diese sollten bei „einer größeren Zahl von Kindern aufgrund der ungenügenden Beschaffenheit des Einkommens“ gezahlt werden; Referentenvorschlag in Sachen Regelung des hauptstädtischen Armenwesens, o. O. o. J. [1889], 16 (ung.).

11 1909 vermeldete eine der Bezirksvorstehungen erstmals, daß sie zur Vermeidung drohender familienexterner Unterbringung von Minderjährigen „die Eltern ... sogar mit Geldhilfen“ zu unterstützen begonnen habe; Archiv der Hauptstadt Budapest (BFL) IV 1407b 2278/1909-IX (Bericht 2. Bez. 1909/I).

tung in der gesellschaftlichen Realität in Ungleichbehandlung. Denn die Berufung auf die „Arbeits- und Einkommensunfähigkeit“ als Voraussetzung für Hilfeleistung wurde dahingehend ausgelegt, daß jede Person, die über eine gesunde Arbeitskraft verfügte, von Unterstützungsleistungen ausgeschlossen war. Damit blendete die Fürsorge nicht nur die aktuelle Lage auf dem Arbeitsmarkt, also das Problem der unfreiwilligen Arbeitslosigkeit beider Geschlechter, und auch nicht nur das Problem unzureichender Einkommen aus Erwerbsarbeit aus ihrem Gesichtskreis aus. Vielmehr wurden auch die mit der Versorgung von Kindern in Zusammenhang stehenden Einschränkungen der „Erwerbsfähigkeit“ zum Privatproblem. Am krassesten waren hiervon alleinstehende Frauen mit Kindern negativ betroffen. Unverheiratete – sogenannte „uneheliche“<sup>12</sup> – Mütter wurden in Budapest von der regulären Fürsorge in der Praxis kaum jemals berücksichtigt.<sup>13</sup> Selbst der (ohnedies nicht realisierte) Reformplan von 1889 wollte den vorgeschlagenen „Erziehungsbeitrag“ im Falle der „Unehelichkeit“ des Kindes schlicht auf die Hälfte reduziert sehen.<sup>14</sup> Doch selbst unter den „ehrbaren“ alleinstehenden Müttern, das heißt unter den Witwen und den geschiedenen Frauen, hatten bestenfalls jene eine Chance auf regelmäßige Hilfe, die gleich mehrere Kinder zu versorgen hatten und entweder langfristig krank und daher „arbeitsunfähig“ waren, oder sich in relativ fortgeschrittenem Lebensalter befanden und deswegen nur mehr „zu leichter Arbeit geeignet“ oder „arbeitsunfähig“ waren: so zum Beispiel eine 47jährige verwitwete „Putzfrau“ mit sieben Kindern, die für die vier jüngsten im Alter von fünf bis 13 Jahren noch selbst sorgen mußte.<sup>15</sup> Mit all diesen Vorgangsweisen verstärkte die Budapester Armenfürsorge systematisch jene vorgefundenen gesellschaftlichen Ungleichheiten, aufgrund derer es für bedürftige Frauen mit Kindern zur patriarchalisch strukturierten Ehe nur schlechtere Alternativen gab.

In der Wiener Armenfürsorge wurden alleinstehende Frauen mit Kindern sehr viel weniger diskriminiert. Witwen konnten zur Versorgung ihrer ehelichen Kinder unter 14 Jahren ab dem zweiten Kind „Waisenpfründe“ (später Waisengelder) erhalten, deren Höhe im Laufe der Jahrzehnte bedeutend angehoben wurde. Für uneheliche Kinder gab es, soweit sie bei der Mutter oder den Großeltern untergebracht waren und die Mutter „mittellos“ war, ebenfalls „Unterstützungsbeiträge“, die allerdings bescheidener ausfielen.<sup>16</sup>

12 Der Anteil der „illegitimen“ Geburten an den Lebendgeburten sank von rund 30% in den 1870er Jahren auf alljährlich 25 bis 27% in der Zeit nach der Jahrhundertwende; Statistisches Jahrbuch der Haupt- und Residenzstadt Budapest (1907–1908), 39; ebd., (1909–1912), 454 (ung./dt.).

13 Vgl. insbes. BFL IV 1472a/Hilfsangelegenheiten.

14 Und selbst im Rahmen des sogenannten „Kostkinderwesens“, also bei behördlicherseits finanziell unterstützter Unterbringung von Kindern bei Ziehmüttern, wollte man „illegitime“ Kinder nur im Fall der „Krankheit (oder) vollständigen Arbeits- und Einkommensunfähigkeit“ der Mutter unterstützt wissen; vgl. Referentenvorschlag, wie Anm. 10, 16.

15 Vgl. BFL IV 1472a/Hilfsangelegenheiten-Frau Mátyás Derkits; ganz analog der Fall der 44jährigen verwitweten Frau Henrik Hölczi, die für fünf von ihren sieben Kindern zwischen sieben und 21 Jahren zu sorgen hatte.

Heirat bedeutete für Frauen zumeist Zugang zu männlichem Einkommen und Abhängigkeit von diesem zugleich. Unter Berufung auf den familiären Versorgungszusammenhang und das Ernährerprinzip schrieb die Wiener ebenso wie die Budapester Armenfürsorge vorgefundene Abhängigkeiten von Frauen fort. Unabhängig davon, ob sie Kinder hatten, änderte sich mit der Unterordnung unter einen Ehemann als männliches Familienoberhaupt Grundlegendes am Zugang von Frauen zu Leistungen der kommunalen Armenfürsorge. In Wien war es „Grundsatz“ der Armenfürsorge, „Aushilfen nur dem Familienoberhaupt (dem Ehemann, der Witwe), nicht aber in ehelicher Gemeinschaft lebenden Frauen zu gewähren“<sup>17</sup>. Die Ehefrauen durften die dem Manne gewährte Beihilfe in der Regel nicht einmal in dessen Namen bei der Armenverwaltung beheben. Auch für Budapest ist kein Fall einer langfristig kranken, arbeitsunfähigen (Ehe-)Partnerin eines erwerbstätigen Mannes bekannt, die reguläre Armenunterstützung erhalten hätte. Ein „vom Schlag getroffener“ verheirateter Buchbindermeister dagegen kam durchaus in den Genuß einer regelmäßigen Unterstützung, weil seine Frau, eine 65jährige Tagelöhnerin nur über einen „unsicheren Verdienst“ verfügte.<sup>18</sup> Während also kranke oder alte Ehefrauen in der Regel der Abhängigkeit vom Verdienst des Mannes anheim gestellt wurden, hatten kranke, alte Ehemänner durchaus Chancen auf kommunale Unterstützung.

Einen wichtigen, krassen Unterschied wiesen die Versorgungssysteme beider Städte hinsichtlich der materiellen Unterstützung von Familien bei der Erziehung von Kindern auf. In Budapest gab es Geldaushilfen für den Unterhalt von Kindern ausschließlich dann, wenn beide Eltern arbeitsunfähig waren, also an einer „langwierigeren Krankheit“ litten oder „verkrüppelt und einkommensunfähig“ – nicht aber erwerbslos, arm oder alleinstehend – waren.<sup>19</sup> Im neuen Armenstatut von 1905 wurde dann lediglich eine Staffelung der klassischen Monatshilfe für zum eigenen Erhalt unfähige Erwachsene nach Familiengröße eingeführt. Dem individuellen Anspruch des Familienoberhauptes wurden von nun an für die Ehepartnerin (so vorhanden) und für jedes Kind bestimmte zusätzliche Summen fix hinzugeschlagen.<sup>20</sup> Mit dieser Vorgehensweise unterstrich die Armenhilfe

---

16 Die Gemeindeverwaltung der Stadt Wien in den Jahren 1880–1882, Wien 1883, 954f; vgl. ebd., 1902, 334f; 1913, 359; Vorschrift über die Armen-Pflege im Wiener Armenbezirke, Wien 1879, 13. An dieser Stelle möchte ich Gerhard Melinz für die Zurverfügungstellung seines umfangreichen Fundus' an Materialien zur Geschichte der Wiener Fürsorgepolitik danken.

17 Blätter für das Armenwesen der Stadt Wien, 3, 3 (1904), 24; vgl. ebd., 2, 4 (1903), 45; 2, 13 (1903) 6; 9 (1910), 81. Das Bemühen der Armenverwaltung um eine Art „Verbrüderung“ mit den Familienoberhäuptern fand beredten Ausdruck in der Schilderung von Fallbeispielen, nach denen die Frauen ihre Ehemänner zu hintergehen versuchten, sowie in der wiederholten Aufforderung an die Bezirksarmenverwaltungen, einer Ehefrau „ohne Wissen ihres Gatten überhaupt keine Unterstützung“ auszubezahlen; z. B. ebd., (1902), 45.

18 BFL IV 1472a/Hilfsangelegenheiten-Frigyes Böszl; ähnlich lag der Fall des Jakob Hölzl, bei dem der Verdienst der als Stickerin unstetig beschäftigten 29jährigen Ehefrau zur Erhaltung der Familie nicht ausreichte.

19 Maßregel, wie Anm. 8, 9f.

20 Statut über das Armenwesen (1905), in: Statuten der Hauptstadt Budapest,

neuerlich die im Familienrecht vorgegebene abhängige Position der Ehefrau gegenüber dem Ehemann.

In Wien wurde demgegenüber eindeutig eine auf materielle Absicherung der Kindererziehung und damit auf Stabilisierung und Integration von Familien abzielende Politik verfolgt. Schon seit den 1870er Jahren gab es, wenn die Eltern trotz fleißiger Erwerbsarbeit zu arm waren, um für ihre Kinder ausreichend zu sorgen, (in der Regel ab dem zweiten Kind) Unterstützungsbeiträge. War trotz dieser Beiträge, so zum Beispiel bei Obdachlosigkeit oder Arbeitslosigkeit der Eltern, die Familienerziehung nicht möglich, so konnten die Kinder in „magistratischer Kostpflege“, das heißt bei einer fremden Familie, untergebracht werden.<sup>21</sup>

Alles in allem waren also die extremen Ausgrenzungsstrategien der Budapester Armenfürsorge unter anderem zu Lasten von bestimmten Gruppen von Frauen stark geschlechtsspezifisch geprägt: „Uneheliche“ Mütter hatten so gut wie niemals, verwitwete und geschiedene „arbeitsfähige“ Mütter sehr selten Zugang zu Hilfeleistungen. In Wien bemühte sich die Armenfürsorge, was alleinstehende Mütter betraf, wesentlich stärker um die Milderung der Widersprüche zwischen den Notwendigkeiten des Broterwerbs und der Kinderversorgung. Die Ehefrau war in beiden Städten als abhängiges Glied der Familie, die nach außen durch das Familienoberhaupt vertreten wurde, vom individuellen Leistungsbezug faktisch ausgeschlossen. Bei den in Budapest stets zwischen 66 und 77% Frauen unter den Empfänger/inne/n von ständigen Monatshilfen<sup>22</sup> handelte es sich dementsprechend zum großen Teil um alte und/oder vielfach langfristig kranke Frauen,<sup>23</sup> zumeist Witwen und alleinstehende Frauen, die entweder keine Kinder hatten,<sup>24</sup> oder deren erwachsene Kinder für ihre Versorgung nicht herangezogen werden konnten.<sup>25</sup> In keiner der beiden Haupt- und

Budapest o. J., 7 (ung.).

21 Gemeindeverwaltung, wie Anm. 16, 1880–82, 955; ebd., 1902, 335.

22 Vgl. Susan Zimmermann, *Prächtige Armut. Fürsorgepolitik, Kinderschutz und radikale Sozialreform in Budapest im Vergleich mit Wien 1870–1914* (erscheint Wien 1995), Tabelle 2; Daten für die Jahre 1900–1906 und 1908. Sämtliche im vorliegenden Aufsatz nur in deutsch angegebene ungarische Literatur findet sich hier in der Originalsprache zitiert.

23 So waren etwa im Jahr 1905 50% der Bezieherinnen von ständiger Monatshilfe über 60, weitere 38% zwischen 40 und 60 Jahre alt. Bei den Soforthilfen betrug der Anteil der unterstützten Frauen über 40 Jahre insgesamt 75 (21 und 54)%. In den Jahren 1900, 1901, 1904 und 1905 erhielten zwischen 77 und 93% der Hilfsempfänger/innen ihre Monatshilfen aufgrund „allgemeiner Arbeitsunfähigkeit“; angesichts ihrer formalen Abgrenzung gegenüber den Kategorien der Kranken, Behinderten und „verlassenen“ Kinder und dem faktischen Ausschluß von Frauen mit versorgungsbedürftigen Kindern ist diese Kategorie mit körperlicher Schwäche, Gebrechlichkeit, Alter, Siechtum gleichzusetzen. Selbst bei den Soforthilfen wurden 54 bis 91% der Hilfeempfänger/innen unter die „allgemein Arbeitsunfähigen“ gereiht; vgl. *Jahrbuch Budapest*, wie Anm. 12, (1905), 302f; ebd., (1899–1901), 246f; *Sammlung ungarischer Verordnungen 51.000/1899-IM*, 993 (ung.). In Wien waren die Verhältnisse hinsichtlich des Anteils und des Alters der „Pfründerinnen“ und (in abgeschwächter Form) der vorübergehend unterstützten Frauen strukturell sehr ähnlich; vgl. Eugen Antalovsky, *Armenpolitik in der Habsburgermonarchie. Am Beispiel der Erwachsenenfürsorge im Wien der liberalen und christlichsozialen Ära*, Diss. Wien 1985, 310f, 319.

24 Vgl. etwa den Fall der verwitweten Frau Sándor Juhász, BFL IV 1472a/Hilfsangelegenheiten.

Residenzstädte setzte die Fürsorge irgendwelche Schritte, um der durch die Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt ebenso wie durch die Zuständigkeit für Kinderbetreuung und häusliche Tätigkeit hervorgerufenen wirtschaftlichen Schlechterstellung und Abhängigkeit vieler Frauen von Männern oder Verwandten gegenzusteuern. Die ökonomisch in erster Linie von der Erwerbssphäre her bedingten gesellschaftlichen Asymmetrien zwischen Männern und Frauen wurden unter Berufung auf das Subsidiaritäts- und Ernährerprinzip nicht selten sogar noch verstärkt. Mit ihren „Erziehungsbeiträgen“ legte jedoch die Wiener Fürsorge schon sehr früh den Grundstein für eine Politik der materiellen Absicherung der patriarchalischen Kernfamilie auch in Krisensituationen. Die Versorgung von Kindern in der Familie und durch die – in der Regel weniger Einkommen erzielenden – Frauen wurde gefördert, ohne die Frauen allerdings von der Notwendigkeit der Erwerbsarbeit zu befreien. Die Rolle der proletarischen Frau als abhängige Ehefrau, sorgende Hausfrau und Mutter und Erwerbsarbeiterin wurde also schon von der ganz traditionellen kommunalen Armenfürsorge mit vorbereitet. Die Budapester Armenpolitik war dagegen zur Erleichterung von materiellen Lasten, die aus der Familiengründung und der Übernahme von Aufgaben der Kindererziehung erwachsen, nicht bereit. Alles in allem nutzte damit die Budapester Fürsorge ihre – angesichts der Marginalisierung gesellschaftlicher Reproduktionsbedürfnisse ohnedies geringen – Spielräume zur Gestaltung von Geschlechterverhältnissen und Reproduktionsverhältnissen in extremer Weise zuungunsten von Frauen.

### III. Die hergebrachte Armenfürsorge: Geschlechtsspezifische Ausgrenzung

Die bisher aufgezeigten Unterschiede und Ähnlichkeiten in den Vorgangsweisen der Wiener und Budapester kommunalen Armenpolitik bezogen sich nur auf jene Gruppen von Bedürftigen, die der Unterstützung prinzipiell für „würdig“ befunden wurden und die qua „Heimatberechtigung“ überhaupt einen prinzipiellen Anspruch auf Fürsorgeleistungen hatten. Jene, die ihre Armut als Bettler oder Bettlerin, „Vagabund“ oder „Vagabundin“ auf die Straße trugen, sahen sich in jedem Falle massiver Verfolgung ausgesetzt. Beides war prinzipiell und strikt verboten.<sup>25</sup> Teilweise anders lag die Sache bei jenen, die einen für Frauen reservierten dritten Weg, den der „Prostitution“, einschlugen. Die Prostitution war nicht prinzipiell verboten, sondern „reglementiert“. „Eingetragene“ Prostituierte durften sich in beiden

---

25 Gründe konnten sein, daß diese entweder eine eigene Familie zu versorgen hatten, oder aber ihr Verdienst, wenn sie mit der Mutter zusammenlebten, für den Erhalt des aushaltes nicht ausreichte; vgl. etwa die Fälle der verwitweten Frau József Jerzsabek und der verwitweten Frau Ferenc Janoschitz, BFL IV 1472a/Hilfsangelegenheiten.

26 Prinzipiell hatten auch Bettelnde und „Vagabundierende“, insofern sie heimatberechtigt und arbeitsunfähig waren, nach Absitzen der Strafe wegen ihrer Verletzung der öffentlichen Norm einen Anspruch auf Unterstützung.

Hauptstädten im Rahmen eines bestimmten Verhaltenskodex' auf der Straße aufhalten. Auf sogenannte „heimliche“ und den vorgeschriebenen Verhaltenskodex verletzende offizielle Prostituierte wartete, ebenso wie auf die Bettler und Bettlerinnen, „Vagabunden“ und „Vagabundinnen“, Verhaftung und Arrest.<sup>27</sup>

Sofern die Betroffenen die „Heimatberechtigung“ nach Wien bzw. die „Ortszuständigkeit“ nach Budapest nicht besaßen, stand zusätzlich der sogenannte „Schub“, also die Abschiebung in die formal für die Versorgung der Betroffenen zuständige Heimatgemeinde, auf dem Plan. Fehlende „Ortszuständigkeit“ war außerdem eine entscheidende Variable für die Vorgehensweise von Polizei und Armenverwaltung nicht nur dann, wenn es um die Verletzung öffentlicher Normen ging. Vielmehr waren „Fremdzuständige“ in Budapest zumindest von regelmäßiger Fürsorge prinzipiell ausgeschlossen. In Wien wurden sie allenfalls auf Kosten der Heimatgemeinde, unter wesentlich größeren Vorbehalten und nur in mancher Hinsicht versorgt.

Die Ausgrenzung aufgrund fehlender Heimatberechtigung betraf in Wien im Jahre 1900 62% der Bevölkerung, darunter knapp die Hälfte Frauen.<sup>28</sup> Danach kam durch die „Heimatrechtsnovelle“ ein Prozeß stärkerer Integration in Gang. Der Erwerb der „Ortszuständigkeit“ nach Budapest war für Männer und unverheiratete Frauen der „arbeitenden Klassen“ außer an eine Aufenthaltsdauer von mindestens vier Jahren an die Leistung von Beiträgen zur Gemeindesteuer und damit im wesentlichen an nicht im Taglohn verrichtete Lohnarbeit gebunden.<sup>29</sup> Für Frauen gestaltete sich damit der individuelle Erwerb der Ortszuständigkeit nach Budapest schwieriger als für Männer. Dies lag in ihrer Schlechterstellung auf dem freien Arbeitsmarkt, insbesondere der weitverbreiteten Taglohn- und Dienstbotinnenarbeit begründet, die keine Steuerpflicht seitens der Arbeitnehmer/innen nach sich zog.

In Wien gab es keine Bestimmung, die ähnlich offenkundig wie der „Beitrag zum Gemeindesteueraufkommen“ vorhandene geschlechtsspezifische Asymmetrien verstärkt hätte. Erst nach der Novelle des Heimatrechts von 1896 konnte die „Heimatberechtigung“ in der österreichischen Metropole überhaupt, und zwar durch ununterbrochenen

27 Vgl. ausführlich Susan Zimmermann, *Female Poverty and the Politics of Prostitution in Budapest*. Vortrag auf der Konferenz „Cultural Boundaries. The City in Central Europe. 1800-The Present“ in Newcastle, 8.–10. September 1994. Die Bestimmungen des Polizeilichen Reglements für Wien von 1873, in: Ernst Mischler u. Josef Ulbrich Hg., *Österreichisches Staatswörterbuch. Handbuch des gesamten öffentlichen Rechtes*, IV, Wien <sup>2</sup>1909, 264f.; das Statut von 1911 findet sich im Amtsblatt der k. k. Polizeidirektion in Wien (1911), 11. Einen Abriß bietet H. Montane (Franz Hoeflberger), *Die Prostitution in Wien. Ihre Geschichte und Entwicklung*, Wien 1925, bes. 5–14. Vgl. die erste umfassende moderne Arbeit zur Geschichte der Prostitution in Wien: Karin J. Jušek: *Auf der Suche nach der Verlorenen. Die Prostitution im Wien der Jahrhundertwende*, Wien 1994.

28 Vgl. *Statistisches Jahrbuch der Stadt Wien für das Jahr 1901*, 43, eigene Berechnung. Für Budapest existieren keine auch nur ansatzweise verlässlichen Zahlenangaben, doch war auch hier die „Zuständigkeitsbestimmungen“ ausgegrenzte Personengruppe eine sehr große.

29 Vgl. im einzelnen Gerhard Melinz u. Susan Zimmermann, *Über die Grenzen der Armenhilfe. Kommunale und staatliche Sozialpolitik in Wien und Budapest in der Doppelmonarchie*, Wien/Zürich 1991, 10f, 103f.

zehnjährigen Aufenthalt, „ersessen“ werden. Dennoch waren in den Jahren 1909 bis 1913 unter den Neuerwerber/innen nur 13% Frauen, denen die Zuständigkeit nach Wien nach eigenem Recht zugesprochen wurde. 39% der Neuzugänge waren demgegenüber Frauen, die ihrem Mann „im Heimatrechte ... folgten“<sup>30</sup>. Bei Heirat nämlich verloren Frauen in Wien ebenso wie in Budapest den individuellen Zugang zur Gemeindegewalt überhaupt.<sup>31</sup> Ihre Heimatberechtigung folgte der des Ehemanns. In bestimmten Fällen konnte diese Bestimmung Frauen durchaus den Erwerb der Ortszuständigkeit erleichtern. Doch war dies eben nur abgeleitetes, an den abhängigen Gattinnen-Stand gebundenes und explizit mit dem Interesse am Zusammenhalt „des familiären Bandes“<sup>32</sup> begründetes Recht. Insofern die Bestimmungen über die Ortszuständigkeit explizit geschlechtsspezifische waren, knüpften sie also den Zugang von Frauen zu Fürsorgeleistungen in der Hauptstadt – unabhängig von deren individuellem sozialen Status – an die Einordnung in eine Familie, deren männliches Oberhaupt gesellschaftlich einigermaßen integriert war.<sup>33</sup> Insofern die Kriterien für den Erwerb der Ortszuständigkeit geschlechtsneutral formuliert waren, wirkten sich in Budapest die Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt und insbesondere unstetige „weibliche“ Erwerbsbiographien für viele Frauen negativ aus.

Bettler/innen, „Vagabund/inn/en“ und irreguläre „Prostituierte“ wurden also von der Polizei verfolgt, arrestiert und bei fehlender Heimatberechtigung am Ende – und oft bis zum nächsten Mal – abgeschoben. Mit dem Prostitutionsverdacht traten Behörden und Polizei gegenüber Frauen mit einem eigenen Verhaltensanspruch auf, der sich als Sittlichkeitskodex in spezifischer Weise auf weibliche Körperlichkeit und Sexualität bezog.<sup>34</sup> Die Politik gegenüber den als Prostitution

30 Jahrbuch Wien, wie Anm. 28, (1913), Tabelle F3, eigene Berechnung.

31 Vgl. Reichsheimatgesetz, RGBL. Nr. 105, § 5 u. § 7; Gesetzesartikel 5/1867 § 3, in: Ungarische Gesetzessammlung (1876), 315 (ung.).

32 Schriften des Abgeordnetenhauses, IX (1884–1887), Nr. 263 (Begründung des Gesetzes Nr. 22/1886), 276 (ung.).

33 Zeitgenössische Schilderungen hoben natürlich den „Mißbrauch“ der patriarchalen Schutzfunktion dieser Bestimmungen durch gewiefte „kriminelle“ Frauen hervor, die von der Abschiebung aus der Hauptstadt bedroht waren und das Zuständigkeitsproblem auf ihre Weise lösten: „Sie gab mir einen Haufen Geld als Mitgift, und ich brachte ihr meine (Orts-)Zuständigkeit.“ Der Leidensweg des Verbrechers, in: Almanach der öffentlichen Sicherheit, Budapest 1914, 513–530, 526f (ung.). Auch die „Schubheiraten“ bzw. „künstlichen Ehemänner“ der sogenannten „liederliche(n) Mädchen“ wurden immer wieder hervorgehoben; Kornél Tábori, Pester Spezialitäten, Budapest 1915, 38f (ung.); vgl. Hauptstädtischer Anzeiger, Amtsblatt der Haupt- und Residenzstadt Budapest, 17, 3 (1907), Beiheft, 7 (ung.).

34 Die Zeitgenossen ergingen sich in farbenprächtigen Schilderungen der Verletzung dieses Codes durch die Frauen. Von der „Taschendiebin“, die während des „Schäferstündchens“ ihren Kavalier beraubt, über die „verlassene“, um Armenhilfe bittende Frau, deren „Mann oder Zuhälter“ in der Nähe auf sie wartet, bis zur „Gefallenen“, deren Energie nicht ausgereicht hatte, um den für Frauen besonders schweren Lebenskampf zu bestehen, reichte die Palette. Jenő Balla, Sünde und Elend. Enthüllungen über Budapests Geheimnisse, Budapest 1909, 73, 87, 89f (ung.); Blätter, wie Anm. 17, 1903, 130. Der Verdacht der „heimlichen Prostitution“ fiel darüberhinaus prinzipiell auf jede Frau, die sich auf der Straße allein bewegte oder in deren Verhalten in der Öffentlichkeit auch nur die Andeutung erotischer Freizügigkeit vermuten ließ. Bei den einsameren Parkbänken im Budapester Stadtwaldchen

definierten Verhaltensweisen wurde von den Zeitgenossen selbst gar nicht als Teil der Armutspolitik, sondern als Sittlichkeits- und Sanitätsfrage begriffen, auch wenn die Budapester Polizei offiziell einbekannte, daß sogar „prostituierte“ Frauen arme Frauen waren.<sup>35</sup> Im Zeichen der bürgerlichen Doppelmoral wurde „Prostitution“ daher nur insofern zur behördlich-polizeilichen Angelegenheit, als es galt, für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung zu sorgen und eine Infektion von Männern mit Geschlechtskrankheiten durch Prostituierte tunlichst zu vermeiden. Erst wenn Frauen den vorgeschriebenen Verhaltenskodex für das Wie der „Prostitution“ nicht einhielten, drohte ihnen dasselbe Schicksal wie den Bettler/innen und „Vagabund/innen“. Unter den wegen der beiden letzteren Vergehen ins Budapester Gefangenen- und Schubhaus Eingelieferten waren im Jahresdurchschnitt stets nur etwa 20% Frauen. Bezieht man die wegen Verletzung der Prostitutionsbestimmungen Eingelieferten mit ein, verändert sich das Bild. Der Anteil der Frauen erhöht sich bei Berücksichtigung dieser spezifisch „weiblichen“ Armut auf rund 30, ab 1907 auf rund 40%. In Wien erfolgten Anfang der 1890er Jahre 22 bis 35% der Anzeigen wegen Übertretung des Bettler- und Vagabundengesetzes wegen „Prostitution“. Hinzu kamen die Anzeigen wegen „liederlichen Wandels und diesfälliger Verdachte“, deren Anzahl teils etwa so hoch wie jene wegen „Prostitution“, teils sogar deutlich höher lag.<sup>36</sup> Natürlich fanden in diesen Zahlen weder die normgerechte registrierte noch die sich der Verfolgung erfolgreich entziehende „heimliche Prostitution“ ihren Niederschlag.<sup>37</sup> Und auch jene „unsittlich“ gefärbten Überlebensstrategien von Frauen, die die Norm weiblicher „Sittsamkeit“ zumindest nach außen hin und in der Öffentlichkeit nicht verletzen, gerieten gar nicht erst ins Scheinwerferlicht der Sittenpolizei. Dessen ungeachtet wurden in Budapest schon vor 1907 rund zwei Fünftel, später weit über die Hälfte der Frauen wegen Verstoßes gegen die Bestimmungen zur „Prostitution“, und nicht als Bettlerinnen oder „Vagabundinnen“, ins Polizeigefangenen- und Schubhaus eingeliefert.<sup>38</sup>

Die einsetzenden Reformen im Umgang der Behörden mit dem „unwürdigen“, öffentlichen Auftreten von Armut schlossen insbesondere Frauen, die den um den Begriff der „Prostitution“ kreisenden spezifisch frauenbezogenen Sittlichkeitskodex verletzen, aus der beginnenden wohlfahrtspolitischen Integration aus. Was die Bettelei und die „Vagabundage“ betraf, so zielten die Reformen in den repres-

---

etwa sollen außer den echten auch unechte Polizeidedektive ihr Unwesen getrieben haben; die mit ihren männlichen Begleitern dort aufgestöberten Mädchen trachteten (auch) diese vermeintlichen behördlichen Organe mit einem kleinen Bestechungsgeld loszuwerden; vgl. Tábori, Spezialitäten, wie Anm. 33, 68.

35 Vgl. Die Tätigkeit der Staatlichen Polizei der Haupt- und Residenzstadt Budapest im Jahre 1897, 242 (ung.).

36 Vgl. Die Polizeiverwaltung Wiens im Jahre 1890, 80, 116; ebd., 1892, 68, 100.

37 Die Budapester (Wiener) Polizei wies 1894 (1892) 1.115 (1.606) registrierte Prostituierte aus; in Budapest schätzte man die Zahl ihrer nicht registrierten Kolleginnen auf mindestens das Dreifache; vgl. Tätigkeit Polizei Budapest, wie Anm. 35, 1894, 193, 199; Polizeiverwaltung Wiens, wie Anm. 36, 1892, 65.

38 Vgl. Zimmermann, Armut, wie Anm. 22, Tabelle 4, sowie die dort angegebenen Quellen und eigene Berechnung.

siv geprägten Bereichen kommunaler Wohlfahrtspolitik auf die schärfere Trennung zwischen Arbeitswilligen und „Arbeitsscheuen“. <sup>39</sup> Erstere sollten bei ihrer Integration fürsorgerisch unterstützt, zweitere strenger verfolgt und bestraft werden. „Prostitution“ war demgegenüber das einzige Phänomen aus dem Kreise der „unwürdigen“ Armut, bei dem die Modernisierung des repressiv-polizeilichen Vorgehens keine arbeitsmarktpolitischen und bestenfalls im Zeichen des Jugendschutzes neue, sozialpolitische Kategorien ins Spiel brachte. Die Reform der Prostitutionspolitik brachte in Budapest stattdessen bescheidene Erleichterungen für die „registrierten“ Prostituierten, repressiv betriebene Ausweitung der Reglementierung, zunehmende Überwachung und Kontrolle der registrierten und Verfolgung der geheimen „Prostitution“ und schließlich zunehmende Separierung des öffentlichen Raumes in als „sittenhaft“ oder weniger „sittenhaft“ gekennzeichnete Zonen. Damit sollte Frauen das „Entweder-Oder“ und im Zweifelsfall das Bekenntnis zur sexuellen Verfügbarkeit und Kontrolle als „Prostituierte“ aufgezwungen werden. Die Reform der Prostitutionspolitik zielte somit in allererster Linie auf die Durchsetzung und Stabilisierung eines spezifischen Geschlechtercodes, der – so oder so – alle Frauen betraf. „Prostitution“ war und blieb aus dem in Entstehung begriffenen Bereich einer moderneren kommunalen Wohlfahrtspolitik ausgegrenzt. Die Einlieferungen ins Polizeigefangen- und Schubhaus wegen Verstoß der für die „Prostitution“ geltenden Bestimmungen gingen, im Gegensatz zu den Einlieferungen wegen Bettelei und „Vagabundage“, in Budapest auch nach der Jahrhundertwende keineswegs eindeutig zurück. Gegenüber fremdständigen „Prostituierten“, die sich dem Reglement nicht fügten, hielt die Hauptstadt, anders als gegenüber den arbeitswilligen und „würdigen“ Bettler/inne/n und „Vagabund/inn/en“, nach eigenem Bekenntnis an einer rigorosen und ausnahmslosen Politik der Abschiebung und Ausweisung aus der Stadt fest. <sup>40</sup>

Auf jeden Fall wurde, in beiden Hauptstädten, „Prostitution“ und Prostitutionsverdacht en bloc mit Unwürdigkeit für Unterstützung gleichgesetzt. Mit der Ausweitung des Prostitutionsverdachteten engten sich zugleich die Verhaltensspielräume armer Frauen, die der Chance auf Unterstützung nicht verlustig gehen wollten, ein. Die Armut vieler Frauen blieb so hinter dem scheinbar zeitlos-natürlichen Begriff weiblicher „Sittenlosigkeit“ eine *terra incognita* fürsorgepolitischer Modernisierung. Bescheidene Vorstellungen einer auf soziale Eingliederung gerichteten Reform wurden zumindest in Budapest ausschließlich von außen und in beiden Städten vor allem im Zeichen der Jugendfürsorgebewegung an die Sittenpolizei herangetragen und von dieser zögernd übernommen. <sup>41</sup>

<sup>39</sup> Vgl. ausführlich Zimmermann, Armut, wie Anm. 22.

<sup>40</sup> Vgl. Statut zur Prostitution (1909), in: Statuten, wie Anm. 20, 26f; Tätigkeit Polizei Budapest, wie Anm. 35, 1894, 187; 1910, 213.

<sup>41</sup> Vgl. Mischler/Ulbrich, Staatswörterbuch, wie Anm. 27, 266; Heinrich Dehmal u. Oskar Dreßler Hg., Handbuch des Polizei- und Verwaltungsrechtes, II, Graz <sup>2</sup>1927, 196; Martha Stephanie Braun u. a. Hg. (im Auftrag des Bundes österreichischer Frauenvereine), Frauenbewegung, Frauenbildung und Frauenarbeit in Österreich, Wien

#### IV. Modernisierung der Fürsorgepolitik und experimentelle Sozialreform als Neugestaltung des Geschlechterverhältnisses

Neben den Grundmustern der selektiven Versorgung und der geschlechtsspezifischen Ausgrenzung waren im Wiener Fürsorgewesen stärker als in Budapest systematische und langfristige Reformen und Neuentwicklungen zu verzeichnen. Unter dem Leitstern des Kinder- und Mutterschutzes legte die Wiener Fürsorgereform seit der Jahrhundertwende die Grundlagen für einen qualitativen Sprung hin zur wohlfahrtspolitischen Förderung der Lebensform der modernen proletarischen Kleinfamilie.

Seit den 1890er Jahren nahmen in der österreichischen Hauptstadt die im Verhältnis zu Budapest integrativeren, auf Stabilisierung und Regulierung der gesellschaftlichen Reproduktionssphäre abzielenden Tendenzen sozialer Politik einen spürbaren Aufschwung. Die „Reorganisationen“ des Fürsorgewesens unter dem christlich-sozialen Bürgermeister Lueger nach 1897 standen im Zeichen der Bemühungen um die Ausgrenzung von als „unwürdig“ betrachteten Armen einerseits und des zunehmenden fürsorgerischen und materiellen Eingriffs in die Familien der Armen andererseits. So wurde das System der „vorbeugend“ wirkenden „Erziehungsbeiträge“ und Waisenpründe ausgebaut. Die Beiträge wurden gezielt auch als abfangendes und ausgleichendes Instrument bei Einkommensschwankungen des Vaters im Jahresablauf eingesetzt.<sup>42</sup> 1910 wurden Waisenpründe und Erziehungsbeiträge bereits in der Höhe von 2,08 Kronen pro Kopf der Wiener Kinder bis 14 Jahren vergeben. 1900 waren es erst 0,91 Kronen pro Kopf und Jahr gewesen.<sup>43</sup>

Darüber hinaus waren Zeichen einer gänzlich neuen Qualität des Eingriffs der Behörde in die familiäre Reproduktionssphäre und einer Förderung neuer weiblicher Tätigkeiten in diesem Bereich immer unverkennbarer. So wurde, angeschlossen an das Niederösterreichische Landeszentralkinderheim (die Nachfolgeanstalt der Findelanstalt ab 1910) eine Säuglingsberatungsstelle eröffnet, in der auch Kinderärzte ihren Dienst versahen. Erstmals traten professionelle Säuglingspflegerinnen in städtischen Diensten auf den Plan. Auch die Übernahme und Überwachung von Kindern in die Armenfürsorge der Gemeinde wurde im gleichen Jahr modernisiert und die ärztliche Betreuung ausgebaut.<sup>44</sup> Ab 1907 vergütete die Armenverwaltung den Hebammen die Hilfeleistung bei armen Wöchnerinnen im Prinzip unabhängig von deren Orts- oder Fremdzuständigkeit.<sup>45</sup>

1930, 45; Hauptstädtischer Anzeiger, wie Anm. 33, 1198f; Jahrbuch des Landesbundes der Patronage-Vereine zum Jahr (1912), 174f (ung.); ebd., (1913), 300f.

42 Vgl. Blätter, wie Anm. 17, (1903), 14, 17f.

43 Vgl. Jahrbuch Wien, wie Anm. 28, (1900), 875; ebd., (1901), 46; ebd., (1910), 901; ebd., (1912), 891; eigene Berechnung.

44 Vgl. Blätter, wie Anm. 17, (1913), 21f; ebd., (1914), 221; Gemeindeverwaltung, wie Anm. 16, 1910, 339. Vgl. auch den Beitrag von Susanne Mittermeier in diesem Heft.

45 Vgl. Gemeindeverwaltung, wie Anm. 16, 1907, 253.

All dies zielte auf eine Stützung und Stärkung der (teil)familiären Reproduktions- und Erziehungsfunktionen in den unteren Schichten der Bevölkerung ab. Zum einen wollte man das Abschieben von Kindern an die öffentliche Armenfürsorge durch arme Mütter bzw. Eltern verhindern. Zum anderen wollten neue Beratungs- und Überwachungsinstanzen die Umsetzung moderner hygienischer und pädagogischer Normen bei der „Aufzucht“ der Kinder vorantreiben.<sup>46</sup> Die Frauen der Unterschichten sollten im Dienste der Stabilisierung der Reproduktionssphäre hausfraulich und erzieherisch tätig werden, ohne daß sich an ihrer Verwiesenheit auf Erwerbsarbeit und am patriarchalen Eherecht etwas geändert hätte. Die kommunale Wohlfahrtspolitik leistete also lange vor dem „Roten Wien“ ihren Beitrag zur Schaffung der modernen Arbeiter-Hausfrau.<sup>47</sup>

In Budapest dagegen geschah wenig, was auf einen vergleichbaren Wandel von gesellschaftlichen und Geschlechterverhältnissen gezielt hätte. Nicht einmal zur Einführung von Erziehungsbeiträgen konnte man sich durchringen. Die ab 1910 herbeigewünschten dezentralen Säuglingspflegeinstitute und städtischen Milchküchen, die breitenwirksame Unterweisung der Mütter durch sorgfältig ausgebildete Säuglingspfleger/innen und die Verbreitung populär gefaßter Aufklärungsliteratur etc.<sup>48</sup> wurden nicht einmal ansatzweise Wirklichkeit.<sup>49</sup>

Ein deutlicher Erfolg war den Budapester Fürsorgereformbestrebungen – hier im Gleichlauf mit Wiener Entwicklungen – einzig mit der Einführung der Berufsvormundschaft seit 1910 beschieden. Mit dieser Neuerung wollte man die „zumeist vermögenslosen, von ihrem bescheidenen Verdienst lebenden jungen Männer“ der „besitzlosen Klassen“, d. h. die sogenannten „natürlichen“ Väter, in behördlich vermittelte Pflicht zur Zahlung von Alimenten nehmen. Dies entsprang, in beiden Städten, stärker den unmittelbaren finanziellen Interessen der Behörde als einer Politik der Verpflichtung von Frauen auf verbesserte Wahrnehmung von Reproduktionsaufgaben. Man wollte schlicht die Fürsorgeausgaben für Kinder reduzieren, die von ihren alleinstehenden Müttern aufgrund des wirtschaftlichen „Muß“ der Aufnahme von Erwerbsarbeit „verlassen“ worden waren. Die Budapester Behörde achtete bei alledem peinlich darauf, daß die Unterhaltsansprüche keinesfalls „zum Gegenstand“ der „freien Verfügung“ von Frauen werden konnten.<sup>50</sup>

Von einer wohlfahrtspolitisch angeleiteten Stärkung der modernen Familie konnte also in der Budapester Armenfürsorge keine Rede sein. Dies stand in unverkennbarem Zusammenhang mit den noch immer extremen Ausprägungen von gesellschaftlicher Desintegration in

---

46 Vgl. exemplarische Blätter, wie Anm. 17, (1912), 193f; ebd., (1913), 22.

47 Diesen Begriff habe ich von Karin Stammler (vgl. den Aufsatz in diesem Band) übernommen.

48 Vgl. Hauptstädtischer Anzeiger, wie Anm. 33, 1570f.

49 Das 1898/1903 neueingeführte umfassende staatliche Kinderschutzsystem setzte auf Versorgung der Kinder ausschließlich in Pflegefamilien auf dem Lande.

50 Budapester Hauptstädtische Ervin Szabó-Bibliothek, Budapester Sammlung, Die Kinderschutzfähigkeit des Waisenstuhls der Haupt- und Residenzstadt Budapest, fol. 195 (ung.).

Budapest. Der industrielle Entwicklungsschub brachte die materiellen Grundlagen für neue, modernere Formen gesellschaftlicher Integration nicht hervor, die Lebensformen großer Teile der Bevölkerung blieben von Unstetigkeit und niedrigem Einkommensniveau geprägt. Damit fehlten entscheidende materielle Voraussetzungen für sozialpolitische Eingriffe im Dienste von Stabilisierung und Pädagogisierung von Unterschichtsfamilien als Reproduktionseinheiten. Statt dessen wurden in der Fürsorgepolitik im wesentlichen die alten geschlechtsspezifischen Ausgrenzungs- und Unterordnungsstrategien fortgeschrieben.

Zugleich aber experimentierte man in Budapest in den letzten Jahren vor dem Krieg mit einer aufsehenerregenden, neuen kommunalen Sozialpolitik, die fast unverhohlener noch als die Wiener Reformen die wohlfahrtspolitisch vermittelte Schaffung der proletarischen Kleinfamilie mit der Frau als abhängig eingebundener „Mitverdienerin“ ins Auge faßte. Unter dem 1906 an die Macht gelangten Reformbürgermeister István Bárczy wurde Budapest für einige wenige Jahre zum „Laboratorium der sozialpolitischen Reformen“. Spektakuläre sozialpolitische Neuerungen zeichneten wie in der Retorte die geschlechtsspezifischen Konturen eines wirtschaftlich und gesellschaftlich (endlich) integrierten, modernen Budapest vor, wie sie von der kleinen Gruppe progressiver Sozialreformer rund um den Bürgermeister erträumt wurden.

Die über die Landesgrenzen hinaus aufsehenerregende Arbeitslosenhilfsaktion der neuen Führungsgarnitur der kommunalen Sozialpolitik suchte soweit als nur möglich nach den Prinzipien einer Versicherung gegen Arbeitslosigkeit vorzugehen. Indem man nur kranken- und unfallversicherungspflichtigen Arbeitnehmer/innen einen Anspruch auf Unterstützung zuerkannte, waren Tagelöhner/innen sowie in Handel und Kleingewerbe Tätige prinzipiell und Heimarbeiter/innen weitestgehend ausgeschlossen. Die Schlechterstellung vieler Frauen auf dem Arbeitsmarkt bzw. ihre von der Sozialversicherung induzierte oder verstärkte Abhängigkeit vom Mann<sup>51</sup> wurde vermittels dieser Bezugnahme auf die staatliche Sozialpolitik bruchlos in die kommunale Arbeitslosenpolitik übertragen. Im ersten Durchgang der Aktion waren nicht mehr als 5% Frauen unter den um Hilfe Ansuchenden.<sup>52</sup> Unter den tatsächlich Beteiligten lag ihr Anteil noch niedriger.<sup>53</sup> Ein „beträchtlicher Prozentsatz“ der ansuchenden Frauen war nämlich „Dienstbotin oder ganz und gar Gelegenheitsarbeiterin (Wäscherin, Büglerin, Putzfrau) oder konnte überhaupt keine Beschäftigung nachweisen, sondern berief sich einfach auf ... Armut, zahlreiche Kinder oder Witwenstatus“<sup>54</sup>. Die Tatsache, daß ein ständiges Einkommen

51 Bei der bedeutendsten Arbeiterversicherungskasse in Budapest betrug der Anteil der selbstversicherten Frauen in den Jahren 1909–1912 jeweils zwischen 18 und 20%; vgl. Jahrbuch Budapest, wie Anm. 12, (1909–12), 454, eigene Berechnung.

52 Imre Ferenczi, Die erste Arbeitslosigkeitsaktion der Hauptstadt, in: Städtische Rundschau (1913), 503–538, hier 524f, 527, 531 (ung.).

53 Im 8. Gemeindebezirk etwa bewegte sich der Frauenanteil bei verschiedenen Durchgängen der Aktion um die Zweiprozentmarke; eigene Berechnung nach BFL IV 1407b 4662/1913–XIV.

54 Ferenczi, Arbeitslosigkeitsaktion, wie Anm. 52, 532.

des Ehepartners/der Ehepartnerin nur im Falle der Arbeitslosigkeit des männlichen Teils nicht als Hindernis für die Unterstützung betrachtet wurde,<sup>55</sup> schlug sich ebenfalls in einer Verringerung des Frauenanteils nieder. Mit der Staffelung der Leistung nach der Zahl der zu erhaltenden Familienmitglieder<sup>56</sup> wurde das Ernährerprinzip der Armenhilfe abgekupfert. Die Aktion stellte also für die Arbeitslosigkeit als zentrales Armutsproblem besser gestellter Industriearbeitergruppen eine neue, von der alten Armenhilfe verweigerter Form von Hilfe bereit. Die mit der Reproduktionssphäre in Zusammenhang stehende Armutsproblematik von (alleinstehenden) Frauen blieb demgegenüber ebenso „Privatproblem“ wie die materielle Abhängigkeit vieler Ehefrauen und die Arbeitslosigkeit vieler nicht zur besser gestellten Industriearbeiterschaft zählender Männer und Frauen. Eine neuartige sozialpolitische Integration von Frauen und gesellschaftlicher Reproduktionssphäre stand (außer bei Teilfamilien nach dem Tod des/der Partners/Partnerin oder nach einer Scheidung) nur bei solchen Familien auf dem Programm, die aus „ständig zusammenlebenden Partnern sowie ihren Kindern“<sup>57</sup> bestanden, und für Frauen nur, wenn sie sich diesen Familien ein- und unterordneten.

Auch in ihrem spektakulären Kleinwohnungs- und Wohnheim-Bauprogramm in kommunaler Eigenregie ab 1909 zeigten die Reforme Flagge, was den Umgang mit Familien- und Geschlechterverhältnissen betraf. Das „Volkshotel“, ein hochmodernes „Ledigen“-Wohnheim mit 396 Schlafkabinen und 42 Schlafzimmern war ursprünglich für die Aufnahme beider Geschlechter vorgesehen gewesen. Die erhöhten Baukosten und der „Mißerfolg“ der Frauenheime im Ausland, so z. B. in Wien, ließ schließlich die Reforme doch zur Errichtung eines reinen Männerheimes schreiten. Man fürchtete nicht nur die „sittlichen“ Probleme durch die Zusammenballung zahlreicher lediger Frauen, sondern auch Mietausfälle aufgrund der unsichereren Erwerbslage dieser Gruppe von „Behausungsbedürftigen“. Eine an individuellen und nicht familiengebundenen Bedürfnissen von Frauen ansetzende Sozialreform fand behördlicherseits nur in minimalsten Ansätzen statt. Lediglich im „Volkshaus“, einer stärker fürsorgerisch und auf ganz kurzfristige Hilfe ausgerichteten Neugründung, fanden auch Frauen in einem von vier Sälen eine Schlafstätte.<sup>58</sup>

Die rund 5.000 von der Gemeinde errichteten Kleinwohnungshäuser und Kleinwohnungskolonien in einfacherer Bauweise wurden zum

---

55 Ferenczi, Arbeitslosigkeitsaktion, wie Anm. 52, 532.

56 Ferenczi, Arbeitslosigkeitsaktion, wie Anm. 52, 532.

57 Die in der Armenhilfe selbstverständliche Diskriminierung informellen „ständigen Zusammenlebens“ wurde im Lichte dieser neuen Rationalität natürlich aufgegeben; Ferenczi, Arbeitslosigkeitsaktion, wie Anm. 52, 529, 524.

58 Albert Werkner, Der Kleinwohnungsbau in Budapest, Weida (Thüringen) 1913, 79, 89, 93. Schon in den alten, von der Gemeinde immer stärker mitgetragenen Obdachlosenasylen hatte der Bettenanteil für Frauen weniger als 10% betragen; vgl. Rechenschafts-Bericht der Direction des „Asyls für Obdachlose“, o. O. o. J. [1894], Beilage; ebd., [1896]; eigene Berechnung. Im Wiener städtischen Asyl für Obdachlose stieg der Anteil der Frauen unter den erwachsenen „Pflegerinnen“ zwischen 1902 und 1911 ungeachtet der Versechsfachung der Zahl der Beherbergten nur von 5,65 auf 16,25%; vgl. Blätter, wie Anm. 17, (1912), 76.

großen Teil von Familien mit zumeist mehreren Kindern bewohnt.<sup>59</sup> Der Mietvertrag wurde, im Einklang mit dem geltenden Familienrecht, mit dem Vater als dem die Familie nach außen vertretenden Familienoberhaupt abgeschlossen.<sup>60</sup> Untervermietung und Bettgeherium wurden auf ein minimalstes Maß zurückgedrängt, da dies für die unterkunftgebende Familie nicht nur wirtschaftliche, sondern auch „sittliche und gesundheitliche Nachteile“ habe.<sup>61</sup> Die Wohnungen waren heller und luftiger als die in den privaten Zinskasernen, die Höfe wurden für spielende Kinder geöffnet, kleine Gartenparzellen sollten die Männer vom Wirtshausbesuch, die Verteilung der Wohnungstüren auf verschiedene Seiten der Häuser die Frauen vom „Zank“ abhalten. Die gesunde, sozial abgesicherte, binnenorientierte Familie war der ausgesprochene Traum der Budapester Sozialreformer.<sup>62</sup> Eindeutiger als in der Wiener Fürsorgereform wurde dieses Angebot einer wohlfahrtspolitischen Neuformung vorgefundener gesellschaftlicher Asymmetrien zwischen den Geschlechtern jedoch nur einem kleinen Kern der ohnedies in stabileren, geregelteren Verhältnissen lebenden proletarischen Schichten gemacht. In Wien war demgegenüber die umfassendere Ausweitung von Fürsorgeleistungen mit einem massiven Propagandafeldzug der Behörden verbunden. In aggressiver Form machte man hier Stimmung gegen „Mißbrauch“, „Betrug“ und all jene Verhaltensformen, die von den im Aufstieg begriffenen neuen sozialen Normen abwichen.

## V. Resümee

Stürmisches Stadtwachstum, ein unablässiger, dichter Strom von Zuwandernden, eine boomende, aber wenig stabile und in sich wenig verflochtene industrielle Entwicklung sowie schließlich weitreichendes gesellschaftspolitisches Laisser-faire gegenüber den Lebens- und Arbeitsverhältnissen der wachsenden städtischen Unterschichten: All dies machte aus der Budapester Mehrheitsbevölkerung in der Zeit des Dualismus eine wenig seßhafte, in unsicheren Lebensverhältnissen befindliche, entwurzelte Gesellschaft. Große Teile der Bevölkerung waren und blieben sozial wie materiell marginalisiert. Wien hatte gemessen an diesen Verhältnissen ein langsames Wachstum und eine stabilere, zumindest zum Teil zunehmend sozial wie materiell stärker integrierte Gesellschaftsstruktur aufzuweisen. Die alte Residenzstadt war im Zeitalter der Doppelmonarchie Teil jener Kernzone der westlichen Reichshälfte, in der Grundsteine für eine „erfolgreiche“ und zumindest halbwegs integrierte Entwicklung zur Industriegesell-

59 Vgl. Hauptstädtischer Anzeiger, wie Anm. 33, (1913), 89, Beilage, 8f.

60 Vgl. Werkner, Kleinwohnungsbau, wie Anm. 58, Beilage Nr. 3.

61 Imre Ferenczi, Stand und Fortschritt des Wohnungswesens in Ungarn in den letzten drei Jahren, Sonderdruck aus Städtischer Rundschau (1913), 76 (ung.); Werkner, Kleinwohnungsbau, wie Anm. 58, 84.

62 Werkner, Kleinwohnungsbau, wie Anm. 58, 83f, Beilage Nr. 3; vgl. Zoltán Sidó, Die Einrichtungen des Wohnungswesens der Hauptstadt Budapest, in: Städtische Rundschau, 5 (1912), 717–738, hier 718f (ung.).

schaft gelegt wurden. Eine Mischung aus der Form nach traditionellen und konservativen sozialen Verhältnissen, industrieller und sozialer Modernisierung und erstarkenden ambivalent-paternalistischen gesellschaftspolitischen Reaktionen charakterisierte das soziale Klima der Stadt.

Die unterschiedlichen sozioökonomischen Entwicklungsniveaus bzw. -verläufe und gesellschaftspolitischen Verhältnisse eröffneten der kommunalen Fürsorgepolitik in Wien zwar bescheidene, aber trotzdem deutlich größere und wachsende Möglichkeiten für ein Mehr an sozialer Integration, als dies in Budapest der Fall war. Die damit vorgezeichneten, unterschiedlich großen geschlechterrelevanten Handlungsspielräume nahm die kommunale Wohlfahrtspolitik in Wien und Budapest in teilweise ähnlicher, teilweise unterschiedlicher Weise, jedoch in beiden Städten zuungunsten von bestimmten Lebensformen und Gruppen von Frauen wahr. In Budapest grenzte die Armenpolitik alleinstehende (nicht ortszuständige) Frauen in unsicheren Erwerbsverhältnissen von (regelmäßiger) Hilfe jeder Art in extremer Weise aus. Dies verband sich mit der Verweigerung der sozialpolitischen Abstützung von Kindererziehung sowohl in Fällen, in denen sie durch alleinstehende, arbeitsfähige Mütter geleistet wurde, als auch dann, wenn sie im Rahmen von Ehe und Lebensgemeinschaft erfolgte. In Wien wurde die weibliche Gebundenheit an Tätigkeiten im Reproduktionsbereich, die die Erwerbsmöglichkeiten realiter einschränkten, von der Fürsorge wesentlich eher anerkannt und berücksichtigt. In beiden Städten aber unterstrich die Bezugnahme der Fürsorgepolitik auf das Familienoberhaupt- und das Subsidiaritätsprinzip die – durch Schlechterstellung von Frauen in der Erwerbssphäre und im Familienrecht ohnedies perpetuierte – abhängige Einbindung von Frauen in patriarchale Familienstrukturen. Und in beiden Städten stand all dem auf der anderen Seite eine intensiviertere Ausgrenzung und Verfolgung insbesondere solcher armer Frauen („Prostituierter“) gegenüber, die gegen die zunehmend strenger definierte Norm spezifisch weiblicher „Sittlichkeit“ verstießen.

In Budapest trug das Zusammenspiel von sozioökonomisch vorgegebener gesellschaftlicher Desintegration und liberalem gesellschaftspolitischen Minimalismus letztlich dazu bei, daß viele Frauen mit ihren spezifischen Armutslagen stärker auf sich allein gestellt waren und blieben als ihre Geschlechtsgenossinnen in Wien. Diese sahen sich einem zunehmenden, modern gewandeten fürsorgepolitischen Paternalismus gegenüber. Mit den seit der Jahrhundertwende einsetzenden Fürsorgeformen zeichnete sich in der österreichischen Hauptstadt eine qualitativ neue Rolle kommunaler Wohlfahrtspolitik für die Durchsetzung und Normierung der Lebensform der Arbeiter-Hausfrau in der modernen patriarchalisch-proletarischen Familie ab. Die Budapester Arbeitslosen- und Wohnbauaktionen hatten zwar einen vergleichbaren Horizont, blieben aber Experiment und Episode im Meer von gesellschaftlicher Desintegration, fürsorgepolitischer Ignoranz gegenüber vornehmlich weiblichen Armutslagen und fürsorgepolitischer Verstärkung weiblicher Abhängigkeit von patriarchalen Familienstrukturen.