

Janák, Jan

## **Die Gründe der Entstehung einer sozialen Verwaltung in Cisleithanien : Zusammenfassung**

In: Janák, Jan. *Příčiny vzniku předlitavské sociální správy*. Vyd. 1. Brno: Universita J.E. Purkyně, 1970, pp. 213-221

Stable URL (handle): <https://hdl.handle.net/11222.digilib/120555>

Access Date: 07. 03. 2024

Version: 20220831

Terms of use: Digital Library of the Faculty of Arts, Masaryk University provides access to digitized documents strictly for personal use, unless otherwise specified.

## Zusammenfassung

### DIE GRÜNDE DER ENTSTEHUNG EINER SOZIALEN VERWALTUNG IN CISLEITHANIEN

Diese Arbeit befasst sich mit der Zeitspanne der sechziger bis achtziger Jahre des 19. Jahrhunderts, welche voll von sozialen Problemen in der Habsburgmonarchie war. Diese brachte der Kapitalismus mit sich, der im Jahre 1848 siegte, und die Industrierevolution. Diese Revolution erreichte ihren Höhepunkt in den entwickelteren Ländern Cisleithaniens in den sechziger Jahren. Aus dieser Industrierevolution entstand als ihr gesellschaftliches Resultat nicht nur eine aktive Industriearmee, sondern auch eine industrielle Reservearmee. Die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen bekräftigte noch der Wirtschaftsliberalismus, welcher sich in Österreich in den sechziger Jahren voll durchsetzte.

Das erste Kapitel widmet seine Aufmerksamkeit der Lage der Arbeiter und der kleinen Erzeuger zur Zeit des in Österreich herrschenden Liberalismus. Es zeigt die labile Lage des Proletariats, dessen Löhne es ihm nicht gestatteten genügend Finanzreserven im Falle einer Erkrankung, eines Unfalles, der Arbeitslosigkeit, der Invalidität, des Alters und anderer unvorhergesehener Ereignisse zu sammeln. Diese Tatsache zwang die Bourgeoisie zu einigen Bestimmungen in der liberalen Gewerbeordnung aus dem Jahre 1859, welche mit ihrem Gesamtcharakter nicht im Einklang standen. Es war dies namentlich die Bestimmung über die Gründung von gewerblichen Hilfskassen in den Fabriken und den angeordneten gewerblichen Genossenschaften, welche den Arbeitern bei Erkrankung oder Unfall Unterstützungen zukommen liessen. Diese Institution war aber sehr mangelhaft und praktisch ohne jede Kontrolle. Die Arbeiter hatten auf die Verwaltung der Kassen entweder einen geringen oder gar keinen Einfluss und die geleisteten Unterstützungen waren sehr gering. Noch nach 20 Jahren nach der Herausgabe der Gewerbeordnung war auf diese Weise nur ein kleiner Teil der Arbeiterklasse sichergestellt. Laut Angaben aus dem Jahre 1879 gab es in Cisleithanien insgesamt 860 Kranken- und Unterstützungskassen mit rund 300 000 Mitgliedern; in der Industrie, Gewerbe, Bergbau und Hüttenwesen arbeiteten aber zu gleicher Zeit mehr als 1,6 Millionen Arbeiter. Die relativ grösste Zahl der Arbeiter war im Bergbau versichert, wo nach dem allgemeinen Berggesetz aus dem Jahre 1852 Bruderläden tätig waren, dann in der grossen Industrie, weiter im Kleingewerbe, doch die Arbeiter in der Landwirtschaft und Forstwirtschaft waren auf keiner Weise sichergestellt, so dass sich im Falle einer zeitweiligen Arbeitsunfähigkeit die öffentliche oder private Wohltätigkeit um sie kümmern musste. Um das Gesinde musste bei einer Erkrankung der Arbeitsgeber vier Wochen lang sorgen, und nach Ablauf dieser Zeit fiel es auch der Armenfürsorge zu.

Der Reichsrat befasste sich mit der Lage der Arbeiter in den Jahren 1868 und 1874. Im Jahre 1868 empfahl der Liberale Dr. Roser die Annahme eines Fabrikschutzgesetzes und die Beschränkung der Arbeitszeit in den Fabriken auf zehn Stunden, doch ergebnislos. Im Jahre 1874 nahm der Reichsrat im Zusammenhange mit der Petition des Wiener Arbeitervereins Volksstimme auf Grund der Initiative von Dr. Ernst von Plener Resolutionen an, welche die Errichtung von Arbeitskammern, die Beschränkung der Arbeitszeit bei Kindern, Jugendlichen und Frauen, eine Einführung einer wirksamen Fürsorge um die Gesundheit der Arbeiter in den Werkstätten und Fabriken und die Errichtung von Fabriksinspektionen verlangten. Die Regierung nahm aber auf diese Empfehlungen keine Rücksicht und das einzige

Zugeständnis der Arbeiterschaft gegenüber war die Errichtung der Gewerbegerichte durch das Gesetz vom Jahre 1869 und das Aufheben des Verbotes von Arbeitskoalitionen aus dem Jahre 1870.

Die völlige Unzulänglichkeit der Krankenkassen, die Verschlechterung der Lage der Arbeiter, das Anwachsen von Krankheitsfällen und der Zahl von Arbeitsunfällen in Folge des Aufschwunges der Fabrikserzeugung und der Einführung von Maschinen trugen dazu bei, dass auch in Österreich um die Wende der siebziger und achtziger Jahre nach und nach der Gedanke von der Notwendigkeit einer obligatorischen Versicherung der Arbeiter namentlich in Krankheits- und Unfallsfällen unter Staatsaufsicht siegte.

Der nächste Abschnitt dieses Kapitels befasst sich mit dem Einfluss der liberalen Gewerbeordnung aus dem Jahre 1859, der Konkursordnung aus dem Jahre 1863, der Aufhebung der Bestimmung über die Beschränkung des Verkaufes und der Teilung des landwirtschaftlichen Bodens aus der zweiten Hälfte der sechziger Jahre und der Aufhebung jeglicher Beschränkung der Höhe des Zinssatzes auf die Lage der Kleinerzeuger. Es gelangt zu dem Schluss, dass diese Normen die Hindernisse der Entfaltung des Kapitalismus abschafften und die Entstehung der industriellen und landwirtschaftlichen Grosserzeugung auf einer neuen Basis ermöglichten. Die Verwirklichung dieser liberalen Grundsätze der raubgierigen Industriebourgeoisie verlief aber auf Kosten der grossen Mehrheit der damaligen Gesellschaft. Diese Massnahmen beschleunigten den Prozess der Proletarisierung der kleinen Gewerbtätigen und Landwirte, von denen ein Teil zum Bestandteil der aktiven Industriearmee wurde und bei ungünstigen Umständen auch der industriellen Reservearmee.

Die liberale Gesetzgebung schuf für die zahlreichsten und zugleich sozial schwächsten Gesellschaftsklassen gar nichts, im Gegenteil, durch das folgerichtige Durchsetzen der Grundsätze des wirtschaftlichen Liberalismus entkräftete sie womöglich am stärksten die Handwerker, Landwirte und das Proletariat zu Gunsten der raschesten Entfaltung der kapitalistischen Erzeugung.

Das zweite Kapitel befasst sich mit der Sozialreformtätigkeit der Regierung Taaffe zum Wohl der beschäftigten Arbeiter, Gewerbetreibender und Landwirte. Es wird darin gezeigt, dass die konservative Regierung von Taaffe, welche in Cisleithanien im Jahre 1879 an die Macht kam, als gleichzeitig die Wirtschaftskrise ihr Ende nahm, vor der Aufgabe stand, Sozialreformen nicht nur zu Gunsten der Arbeiter, sondern auch der kleinen gewerblichen und landwirtschaftlichen Erzeuger durchzuführen, wenn es nicht zu ihrer vollkommenen Proletarisierung kommen sollte.

Die Durchführung von Sozialreformen entsprach den Existenzinteressen der konservativen Mehrheit, denn die Regierung stützte sich ausser der Landwirtschaft, wo der konservative Grossgrundbesitz die entscheidende Rolle spielte, vor allem auf den Mittelstand, dessen unmittelbarer Feind die Fabrikindustrie war. Es war also klar, dass die Regierungsreformen gegen einen grossen Teil der Industriebourgeoisie, welchen die deutschen Liberalen repräsentierten, hingen und das umso mehr, da das Fundament des sog. eisernen Kreises der Rechten die drei Gruppen des aristokratischen Grossgrundbesitzes waren, welche mit sich eine Reihe von Abgeordneten mitschleppte, die die Bourgeoisie der einzelnen, vornehmlich slawischen, national unterdrückten Nationen vertrat und für die die deutsche Handels- und Industriebourgeoisie, früher durch die regierenden Liberalen repräsentiert, der Hauptfeind und Konkurrent war.

Zu den sozialen Reformen war die Regierung durch ihre gesamte frühere Politik konservativer Richtung auch moralisch verpflichtet, da diese die liberalen Regierungen fortwährend verurteilte, die liberale Gewerbeordnung aus dem Jahre 1859 kritisierte, sowie auch die Abschaffung der Massnahmen gegen die Wucherer und das ungenügende Interesse um die Arbeiterklasse und verwarf prinzipiell das Nichteinmischen des Staates in den Inhalt der Verträge, welche von den Vertragspartnern geschlossen wurden. In den Liberalismus sah sie auch den Hauptgrund der Proletarisierung des Mittelstandes und das Anwachsen des Proletariats.

Eine der massgebendsten Gründe für die sozialen Reformen war das Anwachsen der sozialistischen Arbeiterbewegung und vor allem ihres radikalen und anarchistischen Flügels. Durch manches Auftreten der Anarchisten und Radikalen war die herrschende Gesellschaft in der ersten Hälfte der achtziger Jahren im wahren Sinne des Wortes schockiert und erschüttert, so dass es nicht notwendig war sie umfangreich über die Richtigkeit der Politik des Bismarck-Deutschlands gegenüber der

Arbeiterbewegung, welche auch die Regierung Taaffe übernahm, zu überzeugen. Die Liberalen versuchten zwar die Gefährlichkeit des Sozialismus zu unterschätzen, in Grunde waren sie aber davon nicht minder überzeugt als die Konservativen. Der Hauptsinn dieser Politik bestand auf einer Seite in den Repressalien gegen den radikalen sozialistischen Flügel und auf der anderen Seite in Teilreformen und Zugeständnissen, durch welche der gemässigte Flügel der Arbeiterschaft gestärkt werden sollte und um damit zu beweisen, dass sich die herrschende Gesellschaft mit der Arbeiterfrage befassen will.

Hauptsächlich am Anfang zeigte es sich aber, dass die Regierung Taaffe keine zielbewusste Arbeiterpolitik ausgearbeitet hat. Das war schon z. B. hieraus ersichtlich, dass sie im Jahre 1879 den Reichsrat die Novelle der Gewerbeordnung vorlegte, welche noch das liberale Ministerium Auersperg vorbereitete und deren Bestimmungen, welche die Arbeiterschaft betrafen, völlig ungenügend waren. Noch im Jahre 1881 vertrat die Regierung den von den Liberalen verfochtenen Standpunkt, dass der Staat nicht in die Arbeitsdauer erwachsener Arbeiter eingreifen kann usw. Dieses Zaudern der Regierung, obwohl schon der Kaiser in seiner Thronrede vom 8. Oktober 1879 eine baldige Revision der Gewerbe Gesetze versprach, welche besonders auf die Stärkung der Kleingewerben und die Regelung des Verhältnisses zwischen Arbeitsgeber und Arbeiter hinzielte, ermöglichte den Liberalen am 5. Dezember 1882 ein kompaktes Programm von Sozialreformen darzubieten, welches in Reichsrat am 26. Jänner 1883 einer der Führer der vereinigten Linken, der ehemalige Handelsminister Ritter Johann Chlumecký, begründete.

Die wichtigsten Reformen, welche der Reichsrat in seiner Legislaturperiode 1879 bis 1885 durchführte, war die Novelle der Gewerbeordnung im Jahre 1883 und die Arbeiternovelle 1885. Die Novelle aus dem Jahre 1883 verfolgte das Ziel den Mittelstand in den Städten zu erhalten – den beiden bisherigen Kategorien der freien und konzessionierten Gewerben schloss sich noch auf ein Drängen der Handwerker-schaft eine dritte Kategorie der Gewerbetreibenden an, welche sich mit einem Befähigungsschein ausweisen musste. Die Novelle führte weiter die Reform der Gewerbe-genossenschaften durch, welche für alle Gewerben verbindlich waren sofern sie nicht fabrikmässig betrieben wurden. Im Jahre 1883 verabschiedete der Reichsrat unlogisch das Gesetz über die Gewerbe-Inspektion, welche das Einhalten der Vorschriften der Fabriksgesetze beaufsichtigen sollte, doch diese Gesetze traten erst mit der Arbeiternovelle der Gewerbeordnung von 1885 in Kraft. Diese Novelle bestimmte namentlich die Höchstdauer der Tagesarbeit erwachsener Arbeiter in den Fabriken, welche die Zeit von 11 Stunden nicht überschreiten sollte. Die Arbeitsdauer in den kleinen gewerblichen Betrieben und in der Landwirtschaft blieb natürlich auch weiterhin ohne Begrenzung. Der formalen Seite nach war die Novelle ein grosser Fortschritt und namentlich in der Frage der Bestimmung einer maximalen Arbeitszeit für erwachsene Arbeiter erreichte die österreichische soziale Gesetzgebung einen vorderen Platz in Europa gleich an der Seite der Schweiz. In Wirklichkeit wurde aber nicht nur diese gesetzliche Bestimmung, sondern auch die anderen Bestimmungen der Arbeiterschutzgesetzgebung sehr oft umgangen. Schuld daran war vor allem die Unzulänglichkeit des Gesetzes über die Gewerbeinspektion, welche keine exekutive Kompetenz besass, und das sehr dünne Netz der Gewerbeinspektorate und deren Personalbesetzung.

Bei dieser Sitzung des Reichsrates wurden die Regierungsvorlagen über die Unfalls- und Krankenversicherung nicht mehr behandelt, welche dem Reichsrate am 1. Dezember 1883 und am 13. Februar 1885 vorgelegt wurden. Nach den Wahlen im Jahre 1885, aus denen namentlich dank der veränderten Wahlordnung der konservative Teil des Reichsrates gestärkt hervorkam, für den die kleinen Land- und Stadterzeuger stimmten, welche erstmalig an den Wahlen teilnahmen, mussten beide Vorlagen erneut vorgelegt werden und kamen erst dann auf die Tagesordnung des Plenum.

Die österreichischen Entwürfe der Arbeiterversicherung wurzelten in deutschen Vorbildern, namentlich in den Anschauungen der konservativen Volkswirtschaftler, wie Schäffle, A. Wagner, L. Brentano und anderer, welche ein solches System der Arbeiterversicherung bevorzugten, welches in Zukunft die Armenfürsorge ersetzen sollte. In Österreich wurde vom ganzen System der Arbeiterversicherung nur die Kranken- und Unfallsversicherung eingeführt. Beide Arten der Versicherung waren aber bloss auf die Gewerbearbeiter begrenzt. Die Krankenversicherung bezog sich

auf die Fabriksarbeiter und die Arbeiter in kleinen Betrieben, die Unfallsversicherung dagegen nur auf einen Teil der Fabriksarbeiter. Aus beiden Versicherungsarten blieb das landwirtschaftliche Proletariat ausgenommen und aus der Unfallsversicherung auch die Arbeiter in kleinen Gewerben. Daraus war klar ersichtlich, dass die Hauptstützen der Regierung der Grossgrundbesitz und die Kleinerzeugung waren, welche darum die Regierung der Versicherung verschonte. Dies geschah trotz des starken Druckes der Liberalen, die es nicht zulassen wollten, dass mit der Arbeiterversicherung nur die Industrie belastet wurde und die vor allem nachwies, dass namentlich die Gewerbearbeiter das Material zum Anarchismus vorstellen und dass die Zahl der Unfälle in der Landwirtschaft diejenige der Unfälle in der Industrie übertrifft.

Durch die Annahme der Vorlagen zu den zwei Arten der Arbeiterversicherung endete im Grunde die grössere Reform-Tätigkeit. Im Jahre 1889 verabschiedete der Reichsrat noch die Reform der Bruderladen (die Versicherung der Bergleute). Im Falle dieses Gesetzes zeigte es sich aber, dass die Grubenbesitzer zur Stütze der Rechten gehörten und dass sich die cisleithanische Gesellschaft schon langsam aus dem Schock erholte, welcher für sie das Auftreten des radikalen und anarchistischen Flügels der Arbeiterbewegung der ersten Hälfte der achtziger Jahre war. Die Bestimmungen des Gesetzes waren unvollkommen und wurden kaum infolge des Widerstandes der Grubenbesitzer angenommen.

Während der Regierung Taaffe wurden auch die ersten Gesetze angenommen, deren Ziel es war die wirtschaftliche Lage der Gewerbetreibenden und der Landwirte zu verbessern, oder es wurden diejenigen liberalen Gesetze abgeschafft, welche auf Kosten dieser Gesellschaftsschichten das Wachstum der industriellen und landwirtschaftlichen Grosserzeugung förderten.

Zu diesen Massnahmen gehört die Bestimmung gegen den Wucher aus dem Jahre 1881 und die neue Exekutionsordnung aus dem Jahre 1887, welche der völlige Vernichtung der Existenz der Schuldner durch das rücksichtslose Eintreiben von Schuldforderungen verhüten sollte. Ferner sollte der Verkauf von Realitäten tief unter dem Preis in Exekutionsversteigerungen verhindert werden und es wurden Sachen festgelegt, welche man nicht pfänden durfte. Dazu gehörte auch das Gesetz aus dem Jahre 1889, durch welches besondere Bestimmungen über die Erbteilung von mittelgrossen Gütern eingeführt wurden. Andere Eingriffe, welche die Teilung des Bodens begrenzten wurden aber nicht angenommen, denn es siegte die Meinung, dass die Zerbröckelung der Bauernhöfe, welche in den achtziger Jahren fortgesetzt wurde, keine grosse Gefahr bedeutet, denn es entsteht dabei eine zahlreichere Gruppe kleiner Eigentümer, die zwar ihre Wirtschaft nicht immer imstande ist zu ernähren, so dass diese ihren Lebensunterhalt auch in der Industrie suchen mussten, denen aber ihr landwirtschaftliches Unternehmen wenigstens eine minimale Sicherstellung in den Zeiten bietet, wo die Industrieerzeugung stagniert und sie arbeitslos sind.

Es liegt kein Zweifel darin, dass sowohl im Falle der Sozialreformen zu Gunsten der Industriearbeiter, so auch im Falle der Sozialreformen für eine Besserung der Lage der landwirtschaftlichen Bevölkerung, die Angst vor der sozialistischen Bewegung der ausschlaggebende Faktor war. In der sozialreformatorischen Tätigkeit der Regierung äusserte sich ganz unverhohlen die Tatsache, dass umso grösser die Furcht der Regierung vor dem Eindringen des Sozialismus in die Reihen einzelner Gesellschaftsklassen und Schichten war, umso dringender waren die Reformen. Weiter war ersichtlich, dass die Regierung vor allem den Grossgrundbesitz und nur einen Teil der Industriebourgeoisie repräsentierte und eine Massenunterstützung in den Reihen der kleinen Erzeuger suchte. Diese zwei Gründe verursachten, dass in den achtziger Jahren ein ziemlich vollkommenes System der cisleithanischen sozialen Gesetzgebung entstand, durch das sich die Lage des Industrieproletariats sichtlich verbesserte. Die Einführung der Arbeiterschutzgesetzgebung und namentlich die Bestimmung über die maximale Dauer der Arbeitszeit, die Errichtung der Gewerbeinspektion und die Bildung eines Systems der Unfalls- und Krankenversicherung richtete sich vor allem gegen den grösseren Teil der Industriebourgeoisie, welche sich aber gegen diese dringenden Forderungen nicht offen entgegenstellen konnte. Sie nahm daher diese Reformen auf und war im Gegenteil bemüht in manchen Fällen die ursprünglichen Regierungsvorlagen zu überbieten und strebte hauptsächlich danach, dass sich die Gültigkeit der sozialen Gesetzgebung auch auf die Land-

arbeiter erstrecken sollte. Die landwirtschaftliche Erzeugung sollte damit ebenso belastet werden, doch die Grossgrundbesitzer währten diesen Druck mit Erfolg ab. Dabei half ihnen die Tatsache, dass das Landproletariat bei weitem nicht so von sozialistischen Gedanken durchdrungen war wie das Industrieproletariat, so dass es keine Angst bei der Regierung wachrief und sich das Einführen von sozialen Reformen nicht erzwang.

Das dritte Kapitel befasst sich mit der industriellen Reservearmee und verfolgt ihren Anteil an der Bildung der sozialen Gesetzgebung. Es bezieht sich auf das absolute, allgemeine Gesetz der kapitalistischen Akkumulation von Marx und zeigt, dass die zahlenmässige Stärke der industriellen Reservearmee in den sechziger Jahren so eine Stärke erreichte, dass sie zu einer akuten Gefahr für die bestehende Gesellschaft wurde. Das bezeugen unzählige Beschwerden auf die Belästigung der Landbevölkerung durch „Landstreicher und Bettler“ und die damit sich steigernde Unsicherheit der Personen und der Güter auf dem Lande, Gesuche um die Erweiterung der Zahl von Gendarmen, um die Errichtung neuer Gendarmerieposten und die steigende Aufmerksamkeit, welche diesen Fragen von den sechziger Jahren an nicht nur die einzelnen Landtage, sondern auch der Reichsrat widmete. Die Zusammensetzung der industriellen Reservearmee war sehr bunt. Ihren Hauptteil bildeten die arbeitslosen Arbeiter, die unter normalen Umständen ihren Lebensunterhalt in der Arbeit fanden. Diese Gruppe war besonders in Zeiten der Wirtschaftskrisen stark und war durch Arbeiter aus dem Gebiet der verschwindenden Industrie oder gewerblichen Erzeugung, Gewerbegeesellen und anderen Hilfsarbeiter die in die Welt in die Lehre wanderten usw. verstärkt. Einen weiteren Teil bildeten Leute, welche durch Krankheit, Unfall, Invalidität, Alter oder aus anderen Gründen arbeitsunfähig waren. Endlich bildeten den letzten Teil der industriellen Reservearmee asoziale Elemente und das wirkliche Lumpenproletariat.

Das Anwachsen der industriellen Reservearmee war im Zeitalter der 'Vollendung der Industrierevolution absolut gesetzmässig. Es war aber durch die schon erwähnten liberalen Bestimmungen beschleunigt und die Gruppe von Leuten, welche als Landstreicher und Bettler bezeichnet wurde, wuchs auch mit der Abschaffung von Reisebegrenzungen an, welche noch für die Zeit des Bach'schen Absolutismus typisch waren. Die konservativen Gruppen bemühten sich das Massenanzwachsen der industriellen Reservearmee politisch gegen den Liberalismus auszunützen, welchem die Proletarisierung der Mittelschichten und dem damit verbundenen Massenanzwuchs des Pauperismus, der Bettelei und des Herumstreichens zur Last gelegt wurde. Die Liberalen wiesen natürlich diese Beschuldigungen ab, konnten aber nicht verleugnen, dass die Landstreicherei und Bettelei in Cisleithanien in den sechziger bis achtziger Jahren zu einer wirklichen Massenerscheinung wurde.

Auf das grosse Anwachsen der Gruppe von Menschen, welche als Landstreicher und Bettler bezeichnet wurden, wirkte auch die sehr dürftige Armenfürsorge, welcher der Staat erst von den achtziger Jahren des 18. Jahrhunderts an Aufmerksamkeit widmete und die er bis 1849 den einzelnen Obrigkeiten anvertraute. Die Gemeindeordnungen aus den Jahren 1849 und 1862 betrauten mit der Armenfürsorge die Heimatgemeinden, d. i. diejenigen Gemeinden in denen die Personen, welche sich um die Armenfürsorge bewarben, ihr Heimatrecht hatten. Das Reichsheimatgesetz aus dem Jahre 1863 stand aber im schroffen Widerspruch mit den Wünschen des Wirtschaftsliberalismus zu denen die weitmöglichste Ermöglichung der freien Bewegung der Arbeitskräfte gehörte. Das Heimatsgesetz machte es nämlich völlig unmöglich, dass die Angehörigen des Proletariats, welche sich in den Städten und Industriegebieten ansammelten, in den Gemeinden, wo sie oft ihr Leben lang arbeiteten, das Heimatrecht erreichen konnten. Die Erteilung des Heimatrechts war das ausschliessliche Recht der Gemeinde und gegen ihren Entschluss gab es keine Berufung. Zur Zeit der Arbeitsunfähigkeit mussten um diese Personen ihre Heimatgemeinden sorgen, welche sie in mehreren Fällen überhaupt nicht kannten. So gelang es der Industrie die Armenfürsorge in den meisten Fällen auf die Landwirtschaft zu verschieben.

Die Landbourgeoisie versuchte deshalb schon um die sechziger Jahren diese Bestimmungen abzuändern und der Widerwille gegen das Heimatrecht war besonders in den Ländern stark, in denen ein beträchtlicher Teil der Bevölkerung in den Zentren der Monarchie, in Wien und Niederösterreich, ihren Lebensunterhalt suchte. Im Jahre 1880 waren z. B. 455 203 Angehörige böhmischer und 241 080 mährischer

Gemeinden in anderen österreichischen Ländern (davon war die absolute Mehrheit in Niederösterreich — 309 960 Angehörige aus Böhmen und 176 025 aus Mähren), dagegen waren in Böhmen nur 46 680 und in Mähren 103 571 Angehörige aus anderen österreichischen Ländern.

Die Landgemeinden bemühten sich um eine Änderung des Armenfürsorgesystems um so mehr, je grösser die Zahl der Gemeindearmen wurde und je mehr die Kosten der Armenfürsorge stiegen. Die Zahl der unterstützungsdürftigen Armen erhöhte sich in Cisleithanien laut sehr unvollkommenen Statistiken von 184 340 im Jahre 1867 auf 366 216 im Jahre 1892, die Nahrungskosten in den Versorgungsanstalten und die Kosten der Armeninstituten erhöhten sich zur gleichen Zeit von 3,863 Millionen auf 8,308 Millionen Gulden. Nur in Böhmen erhöhte sich die Zahl der von den Armeninstituten unterstützten Armen von 34 726 im Jahre 1873 auf 85 811 im Jahre 1896. Das durchschnittliche Jahreseinkommen der auf diese Weise unterstützten Armen war dabei sehr niedrig. Im cisleithanischen Durchschnitt bewegte es sich von 16,06 Gulden im Jahre 1873 bis 21,70 Gulden im Jahre 1896, in den böhmischen Ländern war es bedeutend niedriger.

Der Ruf nach einer Revision der Heimatrechts, wobei auch die Einführung des Systems des Unterstützungswohnsitzes nach deutschen Muster erwogen wurde, verstärkte sich vom Anfang der achtziger Jahren nach dem Antritt der Regierung Taaffe, als eine Reihe von Landtagen eine Abänderung der Bestimmungen des Heimatrechts in dem Sinne beantragte, nach dem sich das Heimatrecht durch vieljährigen ununterbrochenen Aufenthalt in der Gemeinde erwerben liesse. Diese Landtage waren sich aber dessen bewusst, dass durch blosses Zustandekommen dieser Bestimmung ohne Erfüllung gewisser Voraussetzungen die Wirtschaft der Industriestädte zu Grunde gehen würde, und verlangten darum eine Erleichterung der Armenfürsorge durch Einführung der Arbeiterkranken-, Unfalls- und später auch der Invaliden- und Altersversicherung.

Die Hauptweise aber, nach der die Zahl der industriellen Reservearmee hätte vermindert werden sollen, blieben auf lange Sicht die Repressalien. Als Beispiel dient namentlich die Schubordnung aus dem Jahre 1871 und das polizeiliche Strafgesetz gegen Landstreicher, das sgn. Vagabundengesetz aus dem Jahre 1873, dessen Ausführung im Zusammenhang mit der Annahme einer neuen Strafordnung ab 1. Jänner 1874 den Gerichten zugesprochen wurde. Die Schubordnung und das Vagabundengesetz, welches auch die Bestimmung über Polizeiaufsicht und Internierung in Arbeitszwangsanstalten enthielt, hatten im Grunde ihren Ursprung immer noch in den Bettlerpatenten von Maria Theresia, deren Hauptbestrebung es war die Gemeinden vor dem Zufluss fremder Bettler und Landstreicher zu schützen. Diese Bestimmungen, zu denen man noch das Ausweisungsrecht der Gemeinden, welches die polizeiliche Ausweisung nach dem Schubgesetz ergänzte, hinzurechnen muss, mussten aber ihre Wirkung verfehlen, da sie mit keinen positiven Massnahmen sozialen Charakters ergänzt wurden. Zum Hauptmittel der österreichischen Armenfürsorge wurde also der Schub und die umfangreiche Zwangsdeportation der Arbeitssuchenden oder der sich auch auf andere Weise ihren Unterhalt nachgehenden Personen in ihre Heimatsorte. Diese Personen waren aber völlig objektiv gezwungen ihre Heimatsorte immer wieder zu verlassen, in denen sie weder Arbeit noch andere Unterhaltsquellen finden konnten. Oft taten sie das in Übereinstimmung mit den Gemeindeorganen, welche die Polizeiaufsicht ausüben sollten, denn es lag im Interesse der Gemeinden der Personen los zu werden, deren Anwesenheit eine Gefahr für Hab und Gut bedeutete, oder welche sie im Notfalle nach dem Armenrecht verpflegen mussten.

Auf Grund des Landstreichergesetzes konnten und wurden auch sehr oft arbeitslose Arbeiter, welche Arbeit suchten und nicht nachweisen konnten, dass sie genügend Mittel zum Lebensunterhalt haben, straflich verfolgt. Das grösstenteils unschuldige Menschen gerichtlich verfolgt wurden, welche Arbeit suchten, beweisen eindringlich die Ziffern der auf Grund des Landstreichergesetzes aus dem Jahre 1873 und des neuen Landstreichergesetzes aus dem Jahre 1885 verurteilten. Vom 1. Jänner 1874 bis zum 31. Juli 1885 wurden insgesamt 638 502 Personen verurteilt, vom 1. August 1885 bis zum 31. Dezember 1899 wurden auf Grund des neuen Landstreichergesetzes 1 294 516 Personen verurteilt. Binnen 26 Jahren wurden auf Grund beider Gesetze 1 933 018 Personen abgeurteilt. Dies bedeutet, dass jeder zwölfte Ein-

wohner Cisleithaniens als Landstreicher oder Bettler verurteilt wurde. Der grösste Teil von ihnen wurde als blosse Landstreicher bestraft, danach folgten Verurteilungen wegen Bettelei und an letzter Stelle wegen Abscheu vor der Arbeit. Es darf aber nicht vergessen werden, dass auch die Zahl jener gross war, die zwar als Landstreicher oder Bettler verhaftet wurden, doch der gerichtlichen Verfolgung nicht übergeben wurden, oder zwar verfolgt, aber aus verschiedenen Gründen nicht verurteilt wurden, vor allem auch darum, dass es ihnen gelang ihre Unschuld zu beweisen. Die Zahl durch die beiden Gesetze wirklich Betroffenen wird also noch ziemlich höher sein. Eine äusserst grosse Anzahl von Menschen wurde in Industriegebieten und Städten abgeurteilt, wo sich Arbeitskräfte konzentrierten und Arbeit suchten. Die Tatsache, dass durch diese Gesetze meistens unschuldige Leute betroffen wurden beweisen auch die Ziffern über die Zahl der Verurteilten in den einzelnen Jahren. Diese Ziffern wuchsen bei ungünstigen Zeiten, nach schlechter Ernte, bei Lohnsenkungen, bei wirtschaftlichen Wankungen, Krisen usw. an. Überzeugend beweist dies auch das Sinken der Zahl der Verurteilten in den Ländern, wo sog. Verpflegungsstationen errichtet wurden. In der Meinung, dass diese Gesetze vornehmlich arbeitssuchende Arbeiter betrafen, welche der Wirtschaftskrise wegen keine Arbeit finden konnten, war sich übrigens auch ein grosser Teil der zeitgenössischen Literatur einig. Eine weitere Zwangsverfügung, welche die Zahl der industriellen Reservearmee vermindern sollte, waren die Zwangsarbeitsanstalten, gesetzlich verankert im Landstreichergesetz aus dem Jahre 1873, nach dem den Anspruch über die Möglichkeit der Internierung einer bestimmten Person in so einer Anstalt das Strafgericht fällen konnte. In diesen Arbeitsanstalten sollten die gefährlichsten Elemente nach Verbüsung der Strafe und vornehmlich Arbeitsscheue Personen konzentriert werden. So war es aber im Grunde nicht ausgeschlossen auch Arbeitslose, welche als Landstreicher bezeichnet wurden, zu internieren. Die Kapazität der Zwangsarbeitsanstalten war bis in die achtziger Jahren sehr gering, was eine Folge des Streites war, ob diese Anstalten der Staat oder die einzelnen Länder errichten und erhalten sollten. Diese Frage löste das Gesetz aus dem Jahre 1873 nicht und erst das neue Landstreichergesetz ordnete die Erhaltung dieser Anstalten eindeutig den zuständigen Ländern an. Darum errichteten die Länder erst in der zweiten Hälfte der achtziger Jahren verbreitet neue Zwangsarbeitsanstalten von grosser Kapazität (die mährischen Anstalten hatten z. B. eine Kapazität von 1000 bis 1250 Sträflingen).

Neben den Zwangsarbeitsanstalten erzog man verbreitet auch freiwillige Arbeitshäuser als Mittel der Armenfürsorge. Diese Anstalten wurden schon am Ende des 18. Jahrhunderts empfohlen und errichtet, bewährten sich aber schon damals nicht. Diese Art wurde daher in Cisleithanien bis auf sehr geringe Ausnahmen nicht eingeführt, obwohl die Gemeinden schon laut des Heimatsgesetzes aus dem Jahre 1863, in Böhmen laut des Armengesetzes aus dem Jahre 1868 und in ganz Cisleithanien laut des Landstreichergesetzes aus dem Jahre 1885 das Recht besaßen diejenigen Personen zur Arbeit anzuhalten, welche dort ertappt wurden oder die Armenfürsorge beanspruchten und dabei aber arbeitsfähig waren.

Alle diese Verfügungen entsprechen der Voraussetzung, dass eine unverschuldete Arbeitslosigkeit nicht existiere. Man setzte genügend Arbeitsgelegenheiten voraus und es wurde behauptet, dass die Arbeitslosigkeit nur eine Folge der Faulheit und Arbeitsscheue des Arbeiters ist. Diese Stimmen verwiesen auf die Unzulänglichkeit der Bestimmungen des Landstreichergesetzes aus dem Jahre 1873 und verlangten dessen Verschärfung. Manche Anträge gingen so weit, dass sie verlangten, über die Möglichkeit der Internierung in den Zwangsarbeitsanstalten sollten nicht Gerichte, sondern blosse administrative Ämter entscheiden, oder sogar, dass die Entscheidung darüber der Gebiets selbstverwaltung überlassen werden sollte. Andere empfahlen wieder, dass die Aufenthaltszeit in der Zwangsanstalt zeitlich unbefristet bleibe usw. Das neue Landstreichergesetz gab zwar diesen Stimmen keine Geltung, denn das hiesse das Staatsgrundgesetz über die persönliche Freiheit ändern, verfügte aber über verstärkte Repressalien und zur Beurteilung dessen, ob es sich nicht um ein Herumstreichen handelt, wurde nichtmehr das Nichtvorhandensein eines bestimmten Wohnortes verlangt. Schon das blosse Entfernen einer Person aus ihrem Wohnorte, welche sich nicht mit genügenden finanziellen Mitteln zum Lebensunterhalt ausweisen konnte, wurde als Herumstreichen qualifiziert und mit Arrest bestraft. Beim Wiederholen konnte diese Person dann noch unter Polizeiaufsicht gestellt werden mit dem

Ausspruch von der Möglichkeit eine solche in der Zwangsarbeitsanstalt zu internieren. Das Landstreichergesetz wurde gleichzeitig um die Bestimmung gegen die Bettelerei erweitert, welche bis dahin auf Grund des allgemeinen Strafgesetzes gestraft wurde.

Die These von der genügenden Anzahl von Arbeitsgelegenheiten war aber angegriffen durch die allgemeine Wirtschaftskrise, welche im Jahre 1873 ausbrach und eine Massenarbeitslosigkeit zur Folge hatte. Diese Arbeitslosigkeit dauerte auch in den achtziger Jahren nach dem Ende der Krise an.

Man musste deshalb auch positive Schritte vorbereiten, um die industrielle Reservearmee zu vermindern, oder wenigstens die Lage eines ihren bestimmten Teiles zu verbessern. Und darin lag der Hauptsinn der Gesetze über Kranken- und Unfallsversicherung. Die Alters- und Invalidenversicherung, welche in Deutschland mit dem Gesetz aus dem Jahre 1889 eingeführt wurde, wurde in Cisleithanien nicht verwirklicht, so dass die Angehörigen der Arbeiterklasse, welche des Alters oder der Invalidität wegen arbeitsunfähig wurden, auch weiterhin auf die öffentliche oder private Armenfürsorge angewiesen waren. Die Tatsache, dass das Gesetz über Alters- und Invaliditätsversicherung der Arbeiter in Österreich nicht angenommen wurde, obzwar dies nicht nur die Sozialdemokratie, sondern auch ein Teil der Bourgeoisie anstrebte, namentlich am Anfang des 20. Jahrhunderts, wird ihre Wurzeln auch darin haben, dass trotz der Verlängerung des Durchschnittsalters der Bevölkerung und daher auch der Arbeiter, am Ende des vorigen Jahrhunderts, nur ein Bruchteil der Arbeiterklasse die Hoffnung auf das Erreichen eines Alters hatte, in welchem sie eine Altersfürsorge brauchen würde. In einem der industriellsten Gebiete der böhmischen Länder, im Rayon der Reichenberger Handels- und Gewerbekammer, war nach einer Untersuchung im Jahre 1888 das Durchschnittsalter der gesamten Arbeiterschaft 29,4 Jahre.

Das System der Arbeiterversicherung sollte mit einer Arbeitslosenversicherung abgeschlossen werden. Diese Versicherung wurde aber in den fortgeschrittensten europäischen Ländern erst seit der Hälfte der neunziger Jahre eingeführt und dies nur in einem kleinen Umfang, und obzwar sie in Österreich schon am Anfang der achtziger Jahre vorgeschlagen wurde, kam es hier nicht zu ihrer Verwirklichung. Es wurde hier auch nicht die unumgängliche Voraussetzung dieser Versicherung geschaffen, d. h. eine ordentlich durch das öffentliche Recht organisierte Arbeitsvermittlung. Die Arbeitsvermittlung, deren Organisation hier schon vereinzelt seit dem Ende der sechziger Jahre beantragt wurde, ausdrucksvoller dann seit der zweiten Hälfte der siebziger Jahre, blieb hier zersplittert und eine größere Aufmerksamkeit wurde ihr nur in der Steiermark und in Böhmen gewidmet. Nur in Böhmen wurde sie durch das Gesetz aus dem Jahre 1903 reguliert. Die Arbeitslosenfürsorge blieb so weiterhin ein Bestandteil der unzulänglichen Armenfürsorge.

Als wichtigstes Mittel zur Verminderung der Zahl der industriellen Reservearmee wurden neben der Versicherung die Naturalverpflegsstationen eingeführt und zwar nach dem Muster von Bodenschwing in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre vorerst in Niederösterreich und Mähren und bis zum Jahre 1895 nacheinander auch in der Steiermark, in Oberösterreich, Vorarlberg, in Schlesien und Böhmen. Diese Verpflegsstationen boten unentgeltlich die notwendigste Nahrung und Unterkunft nur den Personen, die wirklich Arbeit suchten. Die Stationen sollten zugleich als Arbeitsvermittlungstellen dienen, doch ihre Tätigkeit auf diesem Gebiete war wenig effektiv. Die Verpflegsstationen wurden zu einem sehr wichtigen Mittel, das dazu beihelfen sollte, die Arbeitskräfte in so einem Zustand zu erhalten, welcher notwendigerweise ihr sofortiges Eingliedern in den Arbeitsprozess ermöglichen sollte. Neben diesen wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnissen wirkten bei der Errichtung auch Polizeisicherheitsforderungen mit, ausschlaggebend war aber, dass sich durch die Verpflegsstationen wenigstens teilweise die Lage eines gewissen Teils der Arbeiterklasse verbesserte und ihr das Arbeits- und Erwerbssuchen erleichterte.

Wenn wir also im Ganzen das System der sozialen Gesetzgebung und der sozialen Verwaltung betrachten, wie es in Österreich in den achtziger Jahren unter der konservativen Regierung Taaffe geschaffen wurde, ist es unmöglich zu übersehen, dass diese Gesetzgebung, einerseits verhältnismässig fortschrittlich war und Österreich damit auf eine der vordersten Stellen in Europa gelangte. Dies gilt vor allem über die Bestimmung der maximalen Arbeitszeit der erwachsenen Arbeiter in der Fabrikindustrie, was den Inhalt der Novelle zur Gewerbeordnung aus dem Jahre

1885 ausmachte. Hier kam Österreich auf ein gleiches Niveau mit der fortgeschrittenen Schweiz, denn in den anderen europäischen Ländern war die Arbeitszeit nicht begrenzt. Diese Bestimmung konnte aber nur deshalb ausgeführt werden, weil sie gegen die Fabriksindustrie gerichtet war und weder die Landwirtschaft noch das Gewerbe betraf. Unvollkommener war aber schon das System der Gewerbeinspektion, welche zu den weiteren, die beschäftigten Arbeiter betreffenden Bestimmungen gehörte. Die Gewerbeinspektion sollte die Verhältnisse der Arbeiter auch in den Gewerben verfolgen, doch schon aus der grossen Verstreutheit derselben war es ersichtlich, dass diese Inspektion in erster Reihe gegen die Fabriksgrösserzeugung gerichtet sein wird. Die Landwirtschaft war von jedweder Arbeitsinspektion ausgeschlossen.

Auch die Kranken- und Unfallsversicherung war zu derer Zeit verhältnismässig progressiv und Österreich gehörte zu den ersten Ländern in Europa in denen das obligatorische System der Arbeiterversicherung unter Staatsaufsicht verwirklicht wurde. Die durch die Landesgesetze errichteten Verpflegsstationen übertrafen in mancher Hinsicht ihr deutsches Muster. In Deutschland blieben nämlich die Verpflegsstationen auch weiterhin als private Einrichtungen, welche von Wohltätigkeitsverbänden religiöser Natur betrieben wurden und der Versuch sie auf dem Wege des Gesetzes zu errichten, welcher hier in der Hälfte der neunziger Jahre unternommen wurde, scheiterte.

Man kann also mit der Meinung von Hans Rosenberg übereinstimmen, dass Österreich zwar in Vergleich mit Deutschland in seiner wirtschaftlichen Entwicklung, in der institutionellen politischen Struktur und in der Rechtsstellung der vorindustriellen Erwerbeklassen rückständig war, dass aber seine sozialen Reformen ungewöhnlich fortschrittliche Bestimmungen aufzeigten. Dies gilt aber nur global für das ganze Cisleithanien, welches ein Staat mit vielen feudalen Überbleibseln und einer verhältnismässig rückständigen Wirtschaft war, denn das, was ein ganz unbestrittener Fortschritt für manche völlig zurückgebliebene landwirtschaftliche Länder dieses Teiles der Monarchie war, musste nicht mehr vorbehaltlos den Industriegebieten mit einer zahlreichen Arbeiterklasse, als welche die böhmischen Länder, die Steiermark und Niederösterreich galten, entsprechen.

*Übersetzt von Vilém Brůner*