

# **Gutachten**

## **Entwicklung, Situation und Aufhebbarkeit der Armenfondspflege Rottweil**

für

**Stadt Rottweil**

eingereicht von

**Andreas Blobel**

Rottweil, 11. Juli 2011

# **Inhaltsverzeichnis**

<b>1. Das Spital St. Nikolaus und die Rottweiler Bruderschaft als Ursprünge der Armenfondspflege Rottweil.....</b>	<b>3</b>
<b>2. Gründung und Entwicklung der Armenfondspflege.....</b>	<b>4</b>
<b>3. Zur heutigen Situation der Armenfondspflege und ihrer Darstellung im Haushaltsplan der Stadt Rottweil.....</b>	<b>5</b>
<b>4. Die Finanzierung der Armenfürsorge durch die Stadt Rottweil.....</b>	<b>6</b>
<b>5. Die Ausgaben der Stadt Rottweil in den Bereichen Bildung und Krankenpflege.....</b>	<b>6</b>
<b>6. Vorschlag zur Aufhebung der Armenfondspflege.....</b>	<b>7</b>

# 1. Das Spital St. Nikolaus und die Rottweiler Bruderschaft als Ursprünge der Armenfondspflege Rottweil

Die Armenfondspflege Rottweil entwickelte sich aus einer Vielzahl mittelalterlicher Stiftungen, die bei der Angliederung der freien Reichsstadt Rottweil an Württemberg 1803 zusammengefasst wurden. Von größerer Bedeutung waren dabei das Spital St. Nikolaus, das um 1190 gegründet worden sein dürfte,<sup>1</sup> sowie die Rottweiler Bruderschaft, die sich im Frühmittelalter entwickelte und sich der Armen- und Krankenpflege verschrieb.<sup>2</sup>

Der historische Zweck der Armenfondspflege bezieht sich insgesamt auf die drei Bereiche Krankenpflege, Armenfürsorge und Bildung.

## Das Spital St. Nikolaus

Die Existenz des Spitals St. Nikolaus, das auch als Heilig-Geist-Spital bezeichnet wurde,<sup>3</sup> wurde zunächst dadurch gewährleistet, dass Papst Clemens V. 1307 den Widerruf aller Veräußerungen zum Nachteil des Spitals verlangte.<sup>4</sup> Außerdem war es von großer wirtschaftlicher Bedeutung, dass Konrad von Balingen dem Spital 1314 die Spitalmühle vermachte.<sup>5</sup>

Städtische Amtsträger hatten zunächst keine Eingriffsmöglichkeiten in die Verwaltung des Spitals, das dem Diözesanbischof in Konstanz unterstellt war.<sup>6</sup> Ab 1317 standen an der Spitze des Spitals jedoch Spitalpfleger, die gleichzeitig dem Rat der Stadt angehörten, was eine Verweltlichung des Spitals bedeutete.<sup>7</sup> Insgesamt nahm der Einfluss der freien Reichsstadt Rottweil immer weiter zu. Bei allen wichtigen Angelegenheiten war die Zustimmung des Rats

---

<sup>1</sup> Ohngemach, L., 1994: Stadt und Spital. Das Rottweiler Hl.-Geist-Spital bis 1802. Stadtarchiv Rottweil. S. 11.

<sup>2</sup> Regelmann, U., 1955: Die Rechtsnatur der Armenfondspflege Rottweil. Eine Untersuchung über die Rechtsnatur einer öffentlich-rechtlichen Stiftung. Eberhard-Karls-Universität Tübingen. S. 32 ff.

<sup>3</sup> Insbesondere in der Arbeit von Ohngemach wird diese Bezeichnung bevorzugt.

<sup>4</sup> Rottweiler Urkundenbuch S. 31 Nr. 78.

<sup>5</sup> Regelmann 1955: 37.

<sup>6</sup> Ohngemach 1994: 12.

<sup>7</sup> Ohngemach 1994: 13.

erforderlich, insbesondere bei Kaufverträgen.<sup>8</sup> Zudem wurde der Kreis der Nutznießer immer mehr auf die städtische Bürgerschaft eingeschränkt.<sup>9</sup>

### Die Rottweiler Bruderschaft

Der Rottweiler Bruderschaft, die sich später „Bruderschaft zum Heiligen Kreuz“ nannte, gelang eine umfassende Eigentumssteigerung über Spenden. Dies machte Ausgaben nicht nur für Arme und Kranke, sondern schließlich auch in den Bereichen Kirche und Bildung möglich.<sup>10</sup> Im Gegensatz zum Spital beschränkte sich die Bruderschaft auf ambulante Hilfsmaßnahmen.<sup>11</sup>

Allerdings wurden die Angelegenheiten der Bruderschaft ebenso wie jene des Spitals ab dem 16. Jahrhundert zunehmend von der freien Reichsstadt Rottweil bestimmt.

## **2. Gründung und Entwicklung der Armenfondspflege**

Zwei Jahre nach der Angliederung der bis dahin freien Reichsstadt Rottweil an Württemberg<sup>12</sup> wurde 1805 zum ersten Mal der Begriff der Armenfondspflege aktenkundig. Dabei stellt sich die Frage, ob die Armenfondspflege als neue Stiftung gedacht war, die die Gesamtrechtsnachfolge der bisherigen Stiftung antrat. Dies erscheint als wahrscheinlich, da die Armenfondspflege laut Regelman als Eigentümerin der Stiftungsgrundstücke eingetragen wurde.

Ein Dekret der kurfürstlichen Landvogtei von 1805 besagte, dass alle bisherigen Stiftungen in Rottweil in zwei Hauptfonds aufgehen sollten. Der eine Fonds war für Kirchen- und Schulzwecke gedacht, der andere für Zwecke der Armenfürsorge, weshalb der Begriff der

---

<sup>8</sup> Ohngemach 1994: 87.

<sup>9</sup> Ohngemach 1994: 395.

<sup>10</sup> Regelman 1955: 43.

<sup>11</sup> Ohngemach 1994: 547.

<sup>12</sup> Siehe auch Reichsdeputationshauptschluss vom 25.02.1803.

Armenfondspflege nahe lag, der das Spital zugeschlagen wurde. So entstand 1805 für die Rottweiler Stiftungen eine rechtlich völlig neue Situation.<sup>13</sup>

Ab 1820 erfolgten Neugliederungen der Fonds, an deren Ende die vier Pflügen Armenfondspflege, Kirchenpflege, Studienpflege und Schulpflege standen. Spätestens seit der Vereinbarung über die Ausscheidung des katholischen Ortskirchenvermögens von 1892, um die Aufteilung in vier Pflügen abzuschließen, handelt es sich bei der Armenfondspflege um eine reine Gemeindestiftung.<sup>14</sup> Da große Teile der bisherigen Armenfondspflege in die kirchliche Verwaltung gelangten und der Kirchenpflege über 100000 RM allein 1892 als Abfindungsbeträge zu entrichten waren,<sup>15</sup> verlor die Armenfondspflege für die Erfüllung ihrer Zwecke an Bedeutung.

### **3. Zur heutigen Situation der Armenfondspflege und ihrer Darstellung im Haushaltsplan der Stadt Rottweil**

Die Armenfondspflege bildet eine örtliche Stiftung im Sinne des § 101 GemO, da sie von der Gemeinde verwaltet wird und überwiegend solchen öffentlichen Zwecken dient, die im Bereich der gemeindlichen Aufgaben liegen.<sup>16</sup> Da es sich um eine nichtrechtsfähige Stiftung handelt, die Bestandteile der Stiftung folglich im Eigentum der Stadt Rottweil sind, muss bislang eine separate Aufführung im Haushaltsplan erfolgen.

Im Haushaltsplan 2011 der Stadt Rottweil wird die Armenfondspflege als Sondervermögen im Einzelplan 8 in den Unterabschnitten 8923 (Stadtmuseum), 8926 (Forstwirtschaftlicher Betrieb), 8927 (Sonstige allgemeine Finanzwirtschaft), 8928 (Wohn- und Geschäftsgrundstücke) und 8929 (Sonstiges Grundvermögen) geführt. Eine belastbare Auflistung ist der Stadt jedoch nicht möglich, da die historischen Dokumente zur Armenfondspflege Änderungen im Vermögensbestand nicht differenziert dokumentieren. Welches Vermögen als Sondervermögen der Armenfondspflege tatsächlich zuzuordnen ist, lässt sich somit nicht mehr klar ermitteln.

---

<sup>13</sup> Regelmann 1955: 52.

<sup>14</sup> Ohngemach 1994: 66.

<sup>15</sup> Siehe Urkunde über die Übergabe des örtlichen Kirchenvermögens in die Verwaltung des Kirchenstiftungsrats vom 01.08.1896.

<sup>16</sup> Zur Definition des Ausdrucks der örtlichen Stiftung siehe Kommentar zu § 101 GemO.

#### **4. Die Finanzierung der Armenfürsorge durch die Stadt Rottweil**

Der Umstand, dass einerseits die Bestandteile der Armenfondspflege allenfalls unter anderem der Armenfürsorge dienen und andererseits die Stadt Rottweil längst in anderem Rahmen die Armenfürsorge in Rottweil finanziert, macht die Überflüssigkeit der Institution Armenfondspflege deutlich. Dabei gibt die Stadt Rottweil für die Armenfürsorge weit mehr Geld aus, als es den Vorstellungen der mittelalterlichen Stifter entsprach, aber auch mehr, als bei der Gründung der eigentlichen Armenfürsorge 1805 abzusehen war.

2011 beträgt der Zuschussbedarf für soziale Angelegenheiten laut Haushaltsansatz rund 2,8 Millionen Euro. Allein der Zuschussbedarf für die Obdachlosenunterbringung als Armenfürsorge im engsten Sinne beträgt 56330 Euro. Hinzu kommt die finanzielle Unterstützung von „Armen“ im etwas weiteren Sinne, wie sie durch die Unterstützung des sozialen Zentrums Spittelmühle, der Finanzierung des Familienpasses, der Rottweiler Wärmestube und des Rottweiler Tafelladens zum Ausdruck kommt. Über die Kreisumlage finanziert die Stadt indirekt zudem Transferleistungen für Empfänger von Arbeitslosengeld II.

Zu bedenken ist hierbei, dass die Dringlichkeit der Armenfürsorge im mittelalterlichen Sinne schlichtweg kaum mehr besteht, da sich diese auf die Existenzsicherung im strengsten Sinne bezog. Ansonsten galt die Armut großer Teile der Bevölkerung als gottgewollt, die freiwillige Entsagung von materiellem Besitz als christliches Ideal.<sup>17</sup> Auch wurde regelmäßig versucht, Versorgungsmöglichkeiten im familiären Umfeld auszuschöpfen.<sup>18</sup>

#### **5. Die Ausgaben der Stadt Rottweil in den Bereichen Bildung und Krankenpflege**

Es ließe sich einwenden, dass sich der historische Zweck der Armenfondspflege nicht nur auf die Armenfürsorge, sondern auch auf die Bereiche Bildung und Krankenpflege bezieht. Doch

---

<sup>17</sup> Pfister, U., 2004: [http://www.uni-muenster.de/Geschichte/SWG-Online/sozialstaat/glossar\\_armenfuersorge.htm](http://www.uni-muenster.de/Geschichte/SWG-Online/sozialstaat/glossar_armenfuersorge.htm)

<sup>18</sup> Ohngemach 1994: 175.

dürfte die Stadt Rottweil allein 2011 für Schulen über 5 Millionen Euro ausgeben und insofern eine Übererfüllung vorliegen.<sup>19</sup>

Gewichtiger ist der der Armenfondspflege zugeordnete Bereich der Krankenpflege, da diese Zuordnung nicht durch die Neugliederungsmaßnahmen ab 1820 erloschen ist und die Stadt Rottweil nicht unmittelbar den Bereich der Krankenpflege finanziert. Es ist jedoch zu bedenken, dass andere politische Ebenen diesen Bereich in einem Umfang finanzieren, der das mittelalterliche Vorstellungsvermögen überfordern würde. Zudem ist die Stadt indirekt über Kreisumlage und Zuschüsse an Sozialstation und Deutsches Rotes Kreuz an Kosten im Bereich Krankenpflege beteiligt. Auch hieraus wird der anachronistische Charakter der Armenfondspflege deutlich.

## **6. Vorschlag zur Aufhebung der Armenfondspflege**

Gemäß § 101 Abs. 2 GemO kann eine Gemeinde unter den Voraussetzungen des § 87 Abs. 1 BGB eine nichtrechtsfähige Stiftung aufheben, wenn der Stifter nichts anderes bestimmt hat. Da keine andere Bestimmung der Stifter existiert, gelangt § 87 Abs. 1 BGB zur Anwendung, gemäß dem eine Aufhebung möglich ist, wenn die Erfüllung des Stiftungszwecks unmöglich geworden ist oder sie das Gemeinwohl gefährdet.

Im vorliegenden Fall ist die Erfüllung des Stiftungszwecks aus zwei Gründen unmöglich geworden. Zum einen ist unklar, welche Vermögensbestandteile noch zur Armenfondspflege gehören und eine Klärung nicht mehr möglich, womit auch unklar ist, in welchem Umfang die Stiftung ihrem Stiftungszweck noch nachkommen könnte. Zum zweiten liegt eine Übererfüllung bei Leistungen für Arme im engeren wie weiteren Sinne und für Kranke vor, weshalb der Stiftungszweck, der sich auf grundlegendste Leistungen bezog, nicht mehr vorliegen kann.

Daher ist dem Rottweiler Gemeinderat vorzuschlagen, die Aufhebung der Armenfondspflege gemäß § 101 Abs. 2 GemO in Verbindung mit § 87 Abs. 1 BGB zu beschließen. Da dieser Beschluss Grundsatzbedeutung für die Verwaltung der Gemeinde hat, ist der Gemeinderat gemäß § 24 Abs. 1 GemO zuständig.

---

<sup>19</sup> Haushaltsplan der Stadt Rottweil 2011: Seite 106.