Zeitschrift: Mitteilungen des Statistischen Bureaus des Kantons Bern

Herausgeber: Statistisches Bureau des Kantons Bern

Band: - (1934)

Heft: 16

Artikel: Die Lastenverteilung in der Armenpflege mit besonderer Berücksichtigung der bernischen Verhältnisse

Autor: [s.n.]

Kapitel: I: Die Armenrechtsverhältnisse im allgemeinen und in der Schweiz im besonderen

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-850407

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 23.08.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

I. Die Armenrechtsverhältnisse im allgemeinen und in der Schweiz im besonderen.

§ 1. Das Wesen der Armut.

Ganz allgemein versteht man unter Armut den Zustand, in dem sich eine Person dann befindet, wenn sie ausserstande ist, ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln zu fristen und deshalb auf die Unterstützung durch andere angewiesen ist. Dieses Bedürfnis nach Unterstützung von dritter Seite ist für den Begriff der Armut wesentlich[1]).

In den verschiedenen kantonalen Armengesetzen ist gewöhnlich der Begriff des Armen festgesetzt. So umschreibt ihn z. B. das bernische Armen- und Niederlassungsgesetz in § 2: Arme, welche dauernder bzw. vorübergehender (gesetzlicher) Unterstützung bedürftig sind und welche die leiblichen und geistigen Kräfte zu einem für ihren Unterhalt hinlänglichen Erwerb durch Arbeit nicht besitzen bzw. deren Einkommen oder Verdienst zeitweise zur Bestreitung der unentbehrlichsten Bedürfnisse des Lebens nicht ausreicht. Nach § 24 des zürcherischen Armengesetzes wird unterstützt, wer nicht über die Mittel zur Befriedigung der notwendigen Lebensbedürfnisse für sich und seine Angehörigen verfügt und sie auch bei gutem Willen nicht beschaffen kann. Aehnlich drückt sich auch das nidwaldische Armengesetz im § 6 aus: Anspruch auf Unterstützung haben: arme und mangels leiblicher oder geistiger Kräfte zum hinlänglichen Erwerbe ihres Unterhalts nicht befähigte Personen sowie dürftige Familien und Personen, welche zwar arbeits- oder erwerbsfähig sind, deren Einkommen aber ohne ihre Schuld zum notwendigsten Lebensunterhalt nicht ausreicht. In den meisten Armengesetzen werden als arm bezeichnet: Alte, Gebrechliche, körperlich Unheilbare, bedürftige Kranke, arme und geistig oder körperlich anormale Kinder. Es dürfte dies einer der wenigen Punkte sein, in dem die sonst so verschiedenen kantonalen Armengesetze übereinstimmen.

Der Begriff der Armut ist ein relativer Begriff, der vor allem von den jeweiligen Lebensverhältnissen abhängig ist. Wie sich die Lebensansprüche im Verlaufe der Zeiten geändert haben oder nach Oertlichkeiten verschieden sind, so hat auch der Grad der Bedürftigkeit, den man als Armut bezeichnen

---

[1]) *Flückiger P.:* Bernisches Armen- und Niederlassungswesen. Bern 1923. S. 1. *Pauli W.:* Die Armenpolitik. 12. Vortrag, gehalten in bernischen Staatsbürgerkursen. Bern 1929. S. 3.

kann, gewechselt[1]). Die Armen der früheren Zeiten sind nicht mit den Armen der Gegenwart zu vergleichen, ebenso wird man in wirtschaftlich hochstehenden und reichen Gegenden eine andere Auffassung von der Armut haben als in weniger entwickelten Gebieten. Die Umgrenzung des Begriffes ist auch weitgehend von den Mitteln abhängig, die für die private und öffentliche Armenpflege zur Verfügung stehen.

§ 2. Die Ursachen der Verarmung.

Zur zielbewussten Bekämpfung und Vorbeugung der Armut ist die Kenntnis ihrer verschiedenen Ursachen erforderlich. Der Arme ist nicht imstande, sich selbständig wirtschaftlich durchzubringen. Die Verarmung kann auf persönliche Gründe und auf mehr allgemeine Ursachen, auf die der Einzelne keinen Einfluss ausüben kann, zurückgeführt werden. Eine dementsprechende Einteilung führt zur Unterscheidung von allgemeinen und individuellen Ursachen[2]).

Zu den ersteren gehören: mangelhafte Staats- und Gemeindeeinrichtungen, wirtschaftliche Krisen, Kriege, schädigende Naturereignisse, Epidemien. Die individuellen Ursachen können Folgen der allgemeinen Ursachen sein. So ist die wirtschaftliche oder soziale Arbeitsunfähigkeit auf die Absatzkrisen zurückzuführen, die nicht nur Lohnarbeiter, sondern auch selbständig Erwerbende zur Verarmung bringen. Die Betriebserweiterungen während der Hochkonjunktur haben meistens bei Rückschlägen Produktionseinschränkungen zur Folge, von denen nicht allein Handel und Gewerbe, sondern auch die Landwirtschaft ergriffen werden kann. Die von der Krise Betroffenen möchten wohl gerne arbeiten, es ist ihnen aber unmöglich, Arbeit zu finden. Derartige Krisen sind deshalb als besonders schwerwiegende Ursachen der allgemeinen Verarmung anzusehen, dies um so mehr, als Staat und Gemeinden bei längerer Dauer solcher Depressionen kaum die Mittel für die Unterstützungen aufbringen können.

Der Grund zur Verarmung ist oft die physische Arbeitsunfähigkeit, d. h. ein körperliches Gebrechen, das den damit behafteten Personen verunmöglicht, sich im Berufsleben zu betätigen und die daher auf Hilfe angewiesen sind. Der gleiche Fall liegt bei geistig anormalen Personen vor. Im Gegensatz zu den angeführten Arten der Arbeitsunfähigkeit steht die moralische Arbeitsunfähigkeit, die man auch als Arbeitsscheu bezeichnen kann. In vielen Fällen ist sie auf mangelhafte Erziehung zurückzuführen. Es handelt sich um Leute, die arbeiten könnten, aber nicht wollen. Hier kann man die Nichtberücksichtigung der Zukunft als die Ursache der Armut bezeichnen. Wenn bei zu vielen Personen physische, geistige oder moralische Arbeitsunfähigkeit vorliegt, so kann dies eine im Verhältnis zum

[1]) *Pauli W.:* Die Armenpolitik. S. 4.
[2]) *Rist K.:* Die Armenpflege im Kanton St. Gallen. Diss. Jur. 1928. S. 3.

Bedarf zu kleine Produktion zur Folge haben, umgekehrt kann eine zu kleine Erzeugung die wirtschaftliche oder soziale Arbeitsunfähigkeit nach sich ziehen. Häufig ist die Verarmung auch in einer zu grossen Konsumtion zu suchen, die ganz besonders auf Verschwendung, Spiel und Trunksucht, aber auch auf Krankheiten zurückzuführen ist.

Es zeigt sich schon seit langem, dass die Verarmung hauptsächlich durch Alter, Krankheit, Verwitwung und Verwaisung verursacht wird. Die älteren kantonalen Armengesetze beschränken die Armenunterstützung auch ausdrücklich auf Waisen, Alte und Kranke, während die neueren sie auf alle ausdehnen, die nicht die nötigen Mittel zum Lebensunterhalt besitzen, dazu gehören auch die Arbeitslosen, die Familien mit grosser Kinderzahl und ungenügendem Lohneinkommen, die Misswirtschafter, Liederlichen usw.[1]).

§ 3. Die Armenpolitik (Soziale Fürsorge).

1. Allgemeines.

Als Armenpolitik bezeichnet man die Massnahmen des Staates, der Gemeinden und anderer gemeinwirtschaftlicher Verbände zur Milderung der vorhandenen Armut[2]). Diese Massnahmen bezwecken, vorhandene Armut zu heilen und zu lindern, während die Massnahmen der Volkswirtschaftspolitik (Sozialpolitik) mehr allgemeiner Natur sind und das Ziel haben, der Armut überhaupt vorzubeugen. Die Armenpolitik geht von der Erkenntnis aus, dass es aus sittlichen wie politischen Gründen notwendig ist, Menschen, die nicht über die nötigen Existenzmittel verfügen, zu unterstützen. Für den Fall, dass der Einzelne seine Unterhaltsmittel weder durch Selbsthilfe noch durch Zuschüsse von Angehörigen oder durch freiwillige Hilfeleistungen erwerben kann, erklärt sich die Volksgemeinschaft für verpflichtet, den Betreffenden vor dem Untergang zu retten. Die Pflicht zur Hilfeleistung entspringt dem Gedanken der christlichen Nächstenliebe, aber auch rein politische und wirtschaftliche Ueberlegungen üben ihren Einfluss auf die Armenpflege aus, z. B. liegt es im Interesse der ganzen Volkswirtschaft, die Lage der verarmten Volksteile zu verbessern. Gerade diese mehr materiellen Gründe haben dazu geführt, dass die Armenpflege immer mehr von den staatlichen Behörden ausgeübt wird, während sie früher der privaten Wohltätigkeit überlassen war.

Die Armenpflege entwickelt sich mehr und mehr von der unmittelbar persönlichen Fürsorge zur staatlichen Leistung. Diese Entwicklung kann auf zwei verschiedenen Wegen vor sich gehen, einmal dadurch, dass die Fürsorgetätigkeit unverändert auf staatliche Behörden übergeht. Wesen und Grundsätze der Armenfürsorge bleiben nach wie vor die gleichen.

---

[1]) *Wild A.:* Die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die Armenpflege. „Der Armenpfleger". 1931. Nr. 12. S. 129.

[2]) *Pauli W.:* Die Armenpolitik. S. 9.

In anderer Weise geht die Entwicklung dahin, dass sich verschiedene Aufgaben von der Armenpflege loslösen, wenn sie mit der Zeit über deren Rahmen hinauswachsen und nicht nur den einzelnen Armen sondern alle Teile der Bevölkerung zu erfassen suchen, sie werden dadurch zu allgemein politischen Massnahmen. So haben sich die Volksschulen aus den Armenschulen heraus entwickelt. Reine Fürsorgemassnahmen waren ursprünglich die Sparkassen und Genossenschaften, die aber rasch aus der Fürsorge herausgewachsen und zu wirtschaftlichen Einrichtungen geworden sind. Arbeitsvermittlung und Arbeitsbeschaffung standen früher noch mehr in unmittelbarem Zusammenhang mit der Armenpflege wie heute. Der Widerstand, der sich am Anfang gegen die beruflichen Armenpfleger bemerkbar machte, trug auch viel dazu bei, dass sich jene Fürsorgezweige, die besonders geschulte Kräfte verlangten, sich mehr oder weniger von der allgemeinen Armenpflege lostrennten.

2. Grundsätze der Armenpolitik.

Die Armenpolitik hat sich bei allen ihren Handlungen von dem Gesichtspunkt leiten zu lassen, mit den zur Verfügung stehenden Mitteln, den grösstmöglichen Erfolg zu erzielen. Sie muss deshalb vor allen Dingen bestrebt sein, den Unterstützungsbedürftigen zur Selbsthilfe anzuspornen, d. h. ihm zu ermöglichen, durch eigene Arbeit seine wirtschaftliche Selbständigkeit wieder zu gewinnen. Die Unterstützung darf nicht so hoch sein, dass der Arme das Interesse an der Arbeit verliert. Sie darf auch nicht ohne weiteres allen zugute kommen, die sich melden. Nur für wirklich Bedrängte und Bedürftige soll die Fürsorge eintreten.

Dies setzt voraus, dass in jedem einzelnen Fall die Persönlichkeit und die Verhältnisse des Armen geprüft werden. Eine solche Prüfung hat nicht nur den Zweck festzustellen, ob tatsächlich Hilfsbedürftigkeit vorliegt, sondern auf Grund dieser Prüfung soll auch der Plan für die Behandlung des Armen aufgestellt werden. Eine schematische Beurteilung des Armen ist unmöglich, es lassen sich deshalb keine einheitlichen Unterstützungssätze aufstellen. Die Prüfung erfordert genaue Beobachtung des einzelnen Armen, die Durchführung der Armenpflege darf daher nicht zu sehr zentralisiert sein. Die Armenpflege wird aus diesem Grunde vorwiegend den Gemeinden überlassen.

Die Untersuchung der Verhältnisse des Armen bildet zu jeder Zeit die Grundlage der Armenpflege. Eine Vernachlässigung dieses Grundsatzes führt zu einer oberflächlichen Unterstützungstätigkeit. Infolge der Wichtigkeit der Prüfung, haben sich mit der Zeit besondere Formen und Einrichtungen für sie entwickelt, zunächst ständische, dann freie vereinsartige Gebilde, bis der Staat mit Behörden in diese Arbeit eingriff. Mit dem Ausbau der amtlichen Armenpflege wurde um die Mitte des vorigen Jahrhunderts in verschiedenen Städten ein Verfahren der Untersuchung

ausgebildet, bei dem freiwillige, ehrenamtliche Pfleger die Betreuung der Bedürftigen eines verhältnismässig kleinenBezirkes ausschliesslich besorgen. Dieses System, das auch als Elberfelder System bezeichnet wird, weil es zuerst in Elberfeld praktisch angewendet wurde, hat die Kosten der Armenpflegen und die Zahl der Unterstützten stark vermindert. Allmählich wurden an Stelle der freiwilligen, ehrenamtlichen Pfleger geschulte Berufspfleger verwendet, da die Armenfürsorge der verwickelteren Verhältnisse wegen höhere Anforderungen an den Pfleger stellte als früher und sich auch immer weniger Bürger für diese mühevolle Tätigkeit zur Verfügung stellten. Es ist dies entschieden eine höhere Stufe der Organisation der Armenpflege. Um das Jahr 1900 wurde dieses System in Strassburg eingeführt, weshalb es auch als Strassburger System bekannt ist.

3. Die Unterstützungspflicht.

Wenn auch die Pflicht der Hilfeleistung allgemein anerkannt ist, so hat der Arme doch noch keinen Anspruch auf Unterstützung. Es steht vielmehr der Behörde zu, von Amtes wegen und nach Massgabe der gesetzlichen Vorschriften einzuschreiten, wenn Fälle von Armut vorliegen. Eine eigentliche Klage auf Unterstützung steht dem Armen gegenüber der Gemeinde oder dem Staat nicht zu. Dieser Grundsatz ist in den meisten Armengesetzen festgelegt, so z. B. im bernischen Armen- und Niederlassungsgesetz im § 81: „Kein Armer kann Anspruch auf Unterstützung aus öffentlichen Mitteln auf dem Wege Rechtens erheben und verfolgen.“ Würde man den Unterstützungsbedürftigen ein klagbares Recht auf Unterstützung einräumen, so würde dadurch das Bewusstsein zur Selbstverantwortlichkeit untergraben und es würde der Trägheit und Gewissenlosigkeit direkt ein Prämie gesetzt.[1]) Den Armen steht nur in gewissen Fällen ein Beschwerderecht gegen die Aufsichtsbehörde zu, z. B. wegen Säumnis der Behörde oder gegen die Art und das Mass bei unzulänglicher und unzweckmässiger Unterstützung. Ein Recht auf eine bestimmte Unterstützungsart wird aber nicht anerkannt.

4. Die Unterstützungsart.

Von grosser Wichtigkeit ist die Art der Unterstützung. Jede Armenunterstützung soll zweckmässig sein und den Unterstützten möglichst zu eigener Tätigkeit anregen, damit er sich selbst durchbringen kann. Dieser Grundsatz ist in fast allen kantonalen Armengesetzen ausgesprochen, für die einzelnen Klassen der Armen ist der Zweck gewöhnlich noch genauer bestimmt.

Die Hilfe durch Zuweisung von Beschäftigung kommt immer als die beste Hilfe zuerst in Betracht. Dem Bedürftigen fehlt es gerade heute oft nur an Arbeit. Die Armenpflege ist daher von jeher mit Recht bestrebt,

---

[1]) *Helbling K.:* Die schweizerische Armenpflege. Diss. Staats. Zürich 1908. S.28.

mit Hilfe der Arbeitsnachweisstellen der Arbeitsämter den Hilfsbedürftigen, die noch arbeiten können, Arbeitsgelegenheit zu verschaffen. Die gegenwärtige Krise macht die Bedeutung der Arbeitsvermittlung besonders augenscheinlich. Auch jenen Personen, welche infolge geistiger oder körperlicher Gebrechen nicht in der Lage sind, selbständig zu arbeiten, sucht man durch Zuweisung entsprechender Arbeit zu helfen. Die nützliche Betätigung solcher Personen geschieht hauptsächlich in Anstalten (Irren-, Taubstummen- und Blindenanstalten).

Ist eine Arbeitszuweisung nicht möglich, so muss die eigentliche Unterstützung durch Naturalgaben oder Geldbeiträge erfolgen. Häufig wird die Naturalgabe als die zweckentsprechendere Unterstützungsgabe betrachtet, da die Verwendung der Geldbeiträge nur schwer kontrolliert werden kann. Der Arme wird aber oft dauernd mit den gleichen Naturalien versorgt (z. B. der Bettler mit Brot), obwohl er andere Sachen benötigt, so dass er mit dieser nicht mehr wirtschaftlich umgeht und sich an diese Art der Unterstützung gewöhnt und das selbständige Wirtschaften verlernt. Bei jeder Unterstützung sollte man aber gerade dies zu vermeiden suchen. Die Geldunterstützung wäre daher der Naturalgabe vorzuziehen, wenn erwartet werden kann, dass der Bedürftige mit einer Geldgabe zu wirtschaften versteht oder dass er in der Verwendung überwacht werden kann.[1]) Die Art der Unterstützung richtet sich ganz nach den Verhältnissen und Bedürfnissen des einzelnen. Geldbeiträge werden wegen der Gefahr der Verschwendung selten verabfolgt. Zahlungen von Mietzins werden am besten von der Armenbehörde direkt geleistet. Naturalbeiträge, wie Verabfolgung von Kleidungsstücken, Lebensmitteln, Holz und ähnlichem sind recht häufig.

Je zeitiger die Armenbehörde eingreift, desto eher und mit desto geringeren Mitteln ist es möglich, einer schweren Armut vorzubeugen. Oft kann dies durch einen einmaligen kleinen Zuschuss erreicht werden, manchmal wird auch ein Darlehen gewährt, das später wieder zurückerstattet werden muss. Ein derartiges Eingreifen der Armenpflegen wird sich besonders in Fällen bewähren, die durch Krisen und Naturereignisse kleineren Umfanges und lokaler Natur verschuldet sind. Im Kanton Bern konnte der Staat auf diese Weise vor Jahren den Winzern am Bielersee und der landwirtschaftlichen Bevölkerung im Oberhasli während einer Seuchenzeit helfen. Mit Hilfe von Krediten, die später fast vollständig wieder zurückerstattet werden konnten, gelang es damals in beiden Fällen, der drohenden Verarmung vorzubeugen. Auch die Unterstützung für Kranke sollte unter ähnlichen Gesichtspunkten erfolgen. Ein kleiner Vorschuss kann genügen, um eine Krankheit voll ausheilen zu können, Rückfälle werden dadurch vermieden. Wenn die Arbeitskraft wieder voll hergestellt ist, sollte auch die Rückzahlung möglich sein.

---

[1]) *Pauli W.:* Die Armenpolitik. S. 15.

5. Der Umfang der Unterstützung.

Der Umfang der Unterstützung hat sich ebenfalls nach den persönlichen Verhältnissen des Armen zu richten. Es kann nicht jedem die gleiche Unterstützung zugewiesen werden. Die Unterstützungspflicht ist durch die Bedürftigkeit bedingt. Nicht nur in grosser Not soll unterstützt werden, sondern schon wenn festgestellt wird, dass das zum Leben notwendige fehlt. Aus den in den Gesetzen enthaltenen Begriffen der Hilfsbedürftigkeit ergibt sich, dass als Mass für die Unterstützung das Existenzminimum zu gelten hat, das was an Nahrung, Kleidung und Wohnung für den Lebensunterhalt unbedingt notwendig ist. Bei jeder Feststellung des Existenzminimums ist auf die Ortsverhältnisse abzustellen. Es muss auch in der Bemessung der Unterstützung berücksichtigt werden, ob der Arme an seinem Zustand unschuldig ist oder ob er infolge Arbeitsscheu oder Liederlichkeit selbst in Not geraten ist. Gegen letztere darf die Freigebigkeit nicht zu weit getrieben werden. Es ist hier insbesondere zu untersuchen, ob eine Rückgewinnung der wirtschaftlichen Selbständigkeit möglich ist, danach ist auch die Unterstützungsleistung festzusetzen. Bei unverschuldeter Armut, bei bedürftigen Kindern und vermögenslosen Erwachsenen, die infolge ihres Alters oder wegen Gebrechen ihren Lebensunterhalt nicht mehr verdienen können, ist eine angemessene Unterstützung zweifellos berechtigt. Was im Einzelfalle als angemessen erscheint, liegt in der freien Entscheidung der Behörden.

6. Die Versorgungsart.

Die Armenpflege hat bei der Ausübung ihrer Pflichten verschiedene Möglichkeiten des Vorgehens. Sie kann den Armen in seinem bisherigen Haushalt oder seiner Familie belassen (Hausarmenpflege, Selbstverpflegung) oder ihn aus seiner bisherigen Umgebung herausnehmen und ihn vollständig verpflegen lassen. Dies geschieht dadurch, dass sie ihn in einer andern Familie (Familienverpflegung) oder in einer Anstalt (Anstaltsverpflegung) unterbringt.

Für den Armen ist wohl die Hausarmenpflege die angenehmste Form der Versorgung, weil sie ihn in den gewohnten Verhältnissen belässt und ihm so die Möglichkeit erleichtert durch eigene Tätigkeit seine wirtschaftliche Selbständigkeit wieder zu gewinnen. Sie hat aber den Nachteil, dass die Verwendung der verabreichten Unterstützung nur sehr schwer kontrolliert werden kann. Hausarmenpflege kommt hauptsächlich bei vorübergehender Hilfsbedürftigkeit in Betracht, z. B. bei vorübergehend Kranken, vor allem kranke Wöchnerinnen oder bei solchen, die wohl arbeitsfähig sind, aber vorübergehend ohne eigene Schuld in Not geraten sind.

Die Familienversorgung erscheint am geeignetsten für Minderjährige. Bei Erwachsenen wird sie meist nur angewendet, wenn zu wenig Armen-

anstalten vorhanden sind. Auf die Familienversorgung soll im Zusammenhang mit der Kinderfürsorge eingegangen werden.

Die Anstaltsversorgung in Waisen-, Armen- und Krankenhäusern kommt fast ausschliesslich nur für dauernd Unterstützungsbedürftige in Betracht. Armenhäuser sollten nur für die Unterbringung alter und gebrechlicher Personen dienen, denn für jüngere Leute und besonders Kinder bietet diese Versorgung grosse Gefahren und Nachteile. Arme Kranke werden auch in den Bezirks- und den kantonalen Krankenhäusern versorgt.

Die Art der Versorgung wird im Kanton Bern jedes Jahr für die dauernd Unterstützten erfasst. Für die letzten Jahre ergibt sich folgendes Bild: Von den dauernd Unterstützten befanden sich:

	Kinder				Erwachsene			
	1929	1930	1931	1932	1929	1930	1931	1932
In Anstalten	856	832	779	762	4213	4554	4563	4680
bei Privaten verkostgeldet. . .	2566	2505	2454	2420	1518	1445	1438	1450
bei ihren Eltern	2116	2130	2229	2289	—	—	—	240
in Selbstpflege	—	—	—	—	2445	2208	2325	2251

Die angeführten Zahlen lassen sich nicht verallgemeinern, weil die Art der Versorgung schliesslich vor allem durch den in den Anstalten vorhandenen Platz beeinflusst wird.

§ 4. Die Aufgaben der Armenpflege.

1. Allgemeine Aufgaben.

Die der Armenpflege zustehenden Aufgaben sind nicht stabil. Mit dem Wandel der Zeiten haben sich die Wirtschaftsformen geändert, und es waren neue Aufgaben der Fürsorge zu lösen. Ein Armengesetz ordnet nur die Bedürfnisse seiner Zeit, wenn die Bedürfnisse mit dem Fortschritt wechseln, so muss es diesen veränderten Verhältnissen angepasst werden. Im Verlaufe der Zeiten hat der Aufgabenkreis der Armenpflege sich weniger geändert als ihr Aufbau und ihre Arbeitsweise.

Man muss vor allem bestrebt sein, der Armut vorzubeugen. Es ist dies die Aufgabe der Sozialpolitik, die der Armut durch vorbeugende Massnahmen in der Agrar-, Gewerbe-, Handels- und Verkehrspolitik zu begegnen sucht. Die Armenfürsorge betätigt sich durch heilende Massnahmen. Sie will in den einzelnen Verarmungsfällen eingreifen und den Bedürftigen wieder wirtschaftlich selbständig machen, oder, wo dies nicht möglich ist, will sie ihn mit dem versorgen, was er absolut nötig hat, oder ihn dazu bringen, unter ihrer Leitung seinen Lebensunterhalt womöglich selbst zu erwerben. Der Inhalt der Fürsorgearbeit ist daher nicht nur die Unterstützung, sondern die Erziehung des Armen. Auch für diesen Zweck ist eine weitgehende Prüfung der persönlichen Verhältnisse des Armen nötig. Schuld oder Unschuld des Armen an seinem

Zustand darf in der Unterstützungstätigkeit nur eine untergeordnete Rolle spielen. „Nicht Unschuldige zu trösten oder zu belohnen, sondern ihnen zu helfen soweit und wie es möglich, nicht Schuldige zu strafen oder sie einer gerechten Strafe ihres Elends zu überlassen, sondern jede mögliche und zweckmässige Hilfe zu gewähren: Das ist die Aufgabe der Fürsorge.“[1])

Helfen bedeutet Erziehung zur Selbsthilfe, Erziehung zur wirtschaftlichen Selbständigkeit. Im Wesen der Fürsorge liegt, dass eine Erziehung stattfinden muss, die begrenzt wird durch das Ziel der Fürsorge: die wirtschaftliche Selbständigkeit. Jeder Einfluss, der nicht durch das Ziel erfordert wird, ist ein Missbrauch der Fürsorge. Es sind gewisse Vorschriften nötig, durch die der Arme in seiner Lebensführung beeinflusst werden soll. Der Mittelpunkt der Arbeit des Armenpflegers ist die Erziehung. So wichtig die Zuwendungen an den Armen auch sind, so kommen sie doch nur als Hilfsmittel der Armenpflege in Betracht.

Man kann ganz allgemein drei verschiedene Aufgabengebiete der Armenpflege unterscheiden[2]):

1. Erziehung zur Selbständigkeit bei solchen, für die es vorübergehend oder bis jetzt unmöglich war, den Lebensunterhalt selbst zu bestreiten. (Hauptsächlich Kinder, vorübergehend Kranke.)
2. Versorgung derjenigen, die überhaupt ausser Stande sind, wirtschaftlich etwas zu leisten. (Alte, Sieche, schwer Geisteskranke).
3. Verwertung der Kräfte der Unwirtschaftlichen, also solcher, die wirtschaftliche Fähigkeiten besitzen, mit denen sie aber allein im wirtschaftlichen Leben nichts anzufangen wissen. (Blinde, Taubstumme.)

In den Gesetzen über die Regelung des Armenwesens ist gewöhnlich die Aufgabe und die Art der Armenfürsorge ausführlich umschrieben. Im Art. 1 des Armengesetzes des Kantons St. Gallen von 1926 sind die Aufgaben, die heute an die behördliche Armenfürsorge herantreten, wohl ziemlich vollständig aufgezählt. Die Armenpflege hat danach die Aufgabe:

„1. Der Verarmung mit den der Armenbehörde zu Gebote stehenden moralischen, finanziellen und armenpolizeilichen Mitteln möglichst entgegen zu wirken.
2. Vorübergehend in Not Geratenen mit Rat und Tat beizustehen, soweit möglich ihnen behilflich zu sein, sich durch eigene Anstrengung und Arbeit wieder in eine ökonomisch und moralisch bessere Lage zu versetzen und sie bis dahin in angemessener Weise zu unterstützen;
3. Erkrankten Bedürftigen, sowie bedürftigen Wöchnerinnen das Notwendige zu verabfolgen und die zur Herstellung ihrer Gesundheit und

---

[1]) *Klumker Chr. J.:* Art. „Armenwesen“ im Handwörterbuch der Staatswissenschaften. S. 931.

[2]) *Klumker Chr. J.:* Art. „Armenwesen“. S. 932.

Arbeitsfähigkeit erforderliche ärztliche Pflege zu gewähren und zwar je nach Anordnung der Armenbehörde zu Hause oder in einer Krankenanstalt.

4. Gegen jene, die infolge von Arbeitsscheu oder Liederlichkeit selbst in Not geraten sind oder ihre Familie in Not gebracht haben, durch die armenpolizeilichen Mittel mit wirksamer Strenge vorzugehen.
5. Bedürftigen Kindern in nicht erwerbsfähigem Alter, sowie vermögenslosen Erwachsenen, die wegen Alters oder wegen Gebrechen ihren Lebensunterhalt nicht verdienen können, dauernd entsprechende Pflege und Unterstützung zukommen zu lassen."

Die Aufgaben der Armenpflege sind also recht vielgestaltig. Nach der Art der Unterstützten unterscheiden die Armengesetze gewöhnlich zwischen der Kinderfürsorge und der Fürsorge für Erwachsene.

2. Die Fürsorge für Kinder.

Soweit dies möglich ist, soll die Armenpflege schon bei den Kindern einsetzen, da hier die Armut von Anfang an bekämpft werden kann. Eine zielbewusste Kinderfürsorge kann weitgehend zur Verhütung der Verarmung beitragen. Sie ist daher eine der wichtigsten vorbeugenden Massnahmen in der Armenpflege. Durch Kurse über Säuglingspflege, Verbesserung der Wohnungshygiene kann mancher Krankheit vorgebeugt und die spätere Leistungsfähigkeit erhöht werden. Das Hauptgewicht ist auf eine gute Erziehung der Kinder zu legen.

In erster Linie haben natürlich die Eltern für die geistige und körperliche Entwicklung ihrer Kinder besorgt zu sein. Oft sind aber die Familienverhältnisse so ungünstig, dass die elterliche Gewalt eingeschränkt werden muss. Solche Fälle sind durch die sogenannten Kinderschutzartikel 284 und 285 Z.G.B. geregelt. In der Regel sind nur solche Kinder unterstützungsberechtigt, deren Eltern selbst unterstützungsbedürftig sind. Unterstützungsberechtigt kann ein Kind aber auch dann werden, wenn die Eltern selbst nicht armengenössig sind, wenn ihnen aber die elterliche Gewalt aberkannt und das Kind anderweitig untergebracht wurde. Den Eltern ist es häufig unmöglich, für diese Verpflegungskosten aufzukommen. Art. 284 Z.G.B. verlangt, dass die Vormundschaftsbehörde den Eltern das Kind wegnehme und in angemessener Weise in einer Familie oder Anstalt unterbringe, sofern es in seinem leiblichen oder geistigen Wohle dauernd gefährdet ist. Die Wegnahme des Kindes soll aber keine allzu grosse Härte gegenüber den Eltern bedeuten und soll nur dann vorgenommen werden, wenn eine dauernde Gefährdung der ruhigen, normalen Entwicklung des Kindes vorliegt, so bei Uebertretung des Züchtigungsrechtes, Misshandlungen, Unterernährung, bei Fehlen schützender Massnahmen gegen Tuberkuloseansteckung, schlechtes Beispiel der Eltern und ähnliche

Fälle. Durch die Wegnahme des Kindes sind die Eltern von ihrer Fürsorgepflicht nicht befreit, sie sind aber durch Entzug der direkten Erziehung in ihrer elterlichen Gewalt beschränkt. Wenn die Eltern nicht imstande sind, die elterliche Gewalt auszuüben oder unter Vormundschaft fallen, so kann ihnen die elterliche Gewalt nach Art. 285 Z.G.B. vollständig entzogen werden, so bei dauernd Arbeitsunfähigen, also Geisteskranken, schwer trunksüchtigen Personen oder solchen, die strafrechtlich zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr oder darüber verurteilt sind (Art. 369/371 Z.G.B.). Die Fürsorge für arme Waisen erscheint neben den vorher erwähnten Fällen als fast selbstverständlich.

Die Kinderfürsorge hat nach § 11 des bernischen Armen- und Niederlassungsgesetzes die Aufgabe: „den Kindern eine christliche Erziehung zu geben. Sie sind zu fleissigem Schulbesuch anzuhalten, neben der Schule gut zu beaufsichtigen, an eine ihren Kräften angemessene Beschäftigung zu gewöhnen und zu einer Berufstätigkeit vorzubereiten, sowie endlich in Hinsicht auf Nahrung, Kleidung und übrige Pflege gehörig zu unterhalten. An Fähigkeiten und Fleiss ausgezeichnete, sowie nicht normal entwickelte Kinder sind, soweit möglich, in passenden Bildungsanstalten unterzubringen". Die Fürsorgepflicht hört mit der Schulentlassung nicht auf, es müssen auch Vorkehrungen für eine gute Berufslehre getroffen werden. Das Ziel ist, die Kinder auf einen Beruf vorzubereiten, der es ihnen ermöglicht, sich in Zukunft selbst durchzubringen.

Von immer grösserer Bedeutung sind auch die *ärztlichen Untersuchungen in den Schulen*, die zur Verhütung oder zum mindesten zu zeitigem Eingreifen bei Krankheiten beitragen. Sehr wichtig ist die Fürsorge für kranke Kinder und die Erziehung gefährdeter und verwahrloster Kinder. Solche Kinder werden gewöhnlich in Spezialanstalten (Taubstummen-, Blinden-, Zwangserziehungsanstalten) untergebracht, während bei den andern unterstützungsbedürftigen Kindern die Versorgung auch in einer Familie geschehen kann, die Gewähr für eine gute Erziehung der ihr anvertrauten Kinder bietet. Sehr gebräuchlich ist auch die Versorgung in Waisenhäusern.

Die Familienversorgung soll dem Kinde die Familie ersetzen. Bei dieser Versorgung darf nicht allein auf die ökonomischen Verhältnisse der betreffenden Familie abgestellt werden, sondern diese muss vor allem imstande sein, dem Kinde eine gute Erziehung angedeihen zu lassen. Das früher übliche Abgebotsverfahren um die Verdingleute (auch für erwachsene Arme) wurde in der Schweiz fast durchweg aufgegeben; auch das Verdingen im Kehr, bei dem der Arme abwechselnd von Haus zu Haus verpflegt wurde, ist in den meisten Kantonen verboten. Die Familienversorgung setzt eine gute Auswahl und eine dauernde Kontrolle der Pflegeplätze voraus, damit die Kinder nicht von gewissenlosen Leuten ausgenützt werden.

3. *Die Fürsorge für Erwachsene.*

Die Fürsorge für Erwachsene ist die andere Hauptaufgabe der Armenpflege. Man unterscheidet hier meistens zwischen dauernd und vorübergehend Unterstützten oder auch zwischen arbeitsfähigen und nicht mehr arbeitsfähigen Armen. Soweit es sich um arbeitsfähige oder teilweise arbeitsfähige Personen handelt, hat die Fürsorge für nützliche Beschäftigung zu sorgen. Der Arme darf durch die Unterstützung nicht zum Nichtstun erzogen werden, er muss sich immer der Pflicht bewusst sein, sich womöglich selbst zu helfen. Im allgemeinen ist der Arme verpflichtet, die ihm von der Armenbehörde zugewiesene Arbeit anzunehmen. Arbeitsfähige Leute, die nicht arbeiten wollen, können unter Umständen auch zur Arbeit gezwungen werden (Arbeitsanstalten). Man darf nicht übersehen, dass die Arbeitslosigkeit, wie sie heute besteht, bei vielen die Arbeitsfreude und Arbeitsenergie erschlaffen lässt. Besonders wichtige Zweige der Fürsorge für Erwachsene sind ferner die Trinkerfürsorge (Trinkerheilanstalten) und überhaupt die Bekämpfung des Alkoholismus im allgemeinen, die Fürsorge für Geistesschwache, für körperlich gebrechliche Leute, für entlassene Sträflinge. In Krankheitsfällen ist dem Bedürftigen ärztliche Hilfe zu leisten. Eine besonders wichtige Klasse von Unterstützungsbedürftigen bilden die armen Wandernden und Durchreisenden. Die Unterstützung erfolgt hier nicht durch Barbeiträge, sondern durch die sogenannte Naturalverpflegung. Für solche Bedürftige ist auch die Vermittlung von Arbeit sehr wesentlich.

Zusammenfassend seien noch die von Feld[1]) erwähnten Arbeitsgebiete der Fürsorge angeführt: Gesundheits- und Erholungsfürsorge (Krankenhäuser, Armenbäder), Bekämpfung der Tuberkulose, Kinderkrankenversicherung und Schulgesundheitspflege, Ferienhilfe für Schulkinder, Fürsorge für Ferien und Freizeit der Jugendlichen, Förderung der beruflichen Ausbildung, Berufsberatung, Arbeitsertüchtigung im allgemeinen, Fürsorge für Schwererziehbare, für Gebrechliche, für Asoziale und Rechtsbrecher, Bekämpfung des Wanderbettels, Trinkerfürsorge und Bekämpfung des Alkoholismus, Fürsorge für Mütter.

§ 5. Die Unterstützungspflichtigen.

1. *Allgemeines.*

Die Armenfürsorge kann auf verschiedene Arten ausgeübt werden: Der Staat kann die Armenpflege ihrem gesamten Umfange nach der *privaten* Wohltätigkeit überlassen, er kann auch die Armenfürsorge den Gemeinden zur Pflicht machen, denen es aber freisteht, nur eine freiwillige Armenpflege einzuführen. Das vorherrschende System ist aber heute die *amtliche und gesetzliche Armenpflege*, d. h. die Gemeinden sind gesetzlich

[1]) *Feld W.:* Das schweizerische Fürsorgewesen. Zürich 1929. S. 53 ff.

zur Einführung der amtlichen Armenpflege verpflichtet. Die freiwillige Armenpflege soll im folgenden nicht berücksichtigt werden, trotzdem ihr auch grosse Bedeutung beizumessen ist.

Die Gesetzgebung über die amtliche Armenpflege unterliegt in der Schweiz der kantonalen Hoheit und ist deshalb für die einzelnen Gebiete der Schweiz sehr verschieden. Die Kantone haben selbstverständlich ein Interesse an der möglichst kräftigen Förderung und Unterstützung der privaten Anstalten und Vereine, deren wohltätiger Zweck mit der amtlichen Armenpflege zusammenfällt. Die amtliche Armenpflege tritt nur für den Fall ein, dass dem Bedürftigen keine Mittel von privater Seite zufliessen. Besonders wichtig ist die Unterstützung durch Verwandte. Es soll deshalb zuerst auf die in der Schweiz bestehende Regelung der Verwandtenunterstützungspflicht eingegangen werden, da diese mit der behördlichen Fürsorge in nächstem Zusammenhang steht.

2. Die Verwandtenunterstützungspflicht.

Die Unterstützungspflicht für Arme lag ursprünglich der Familie und der Sippe ob. Dieser Grundsatz, dass zuerst die nächsten Verwandten verpflichtet sind, ihre armen Angehörigen zu unterstützen, hat sich bis heute erhalten. Trotz ihrer grundsätzlich verschiedenen Rechtsnatur sind die öffentliche Armenunterstützungspflicht und die Verwandtenunterstützungspflicht in tatsächlicher wie in rechtlicher Beziehung eng verbunden. Im einen Falle erfolgt die Unterstützung aus den öffentlichen Mitteln des Staates, im andern von Seiten der privatrechtlich hiezu verpflichteten Verwandten des Armen. Die Reihenfolge des Eingreifens muss durch zwingende Rechtssätze geordnet sein.

In den meisten älteren kantonalen Armengesetzen ist die Priorität der Verwandtenunterstützungspflicht aufgestellt, d. h. zunächst muss die Familie ihre hilfsbedürftigen Angehörigen unterstützen, erst wenn diese Unterstützungsart versagt, hat die staatliche Armenpflege einzugreifen. In einigen Kantonen tritt die behördliche Armenpflege ohne weiteres ein, so dass trotz Vorhandensein von unterstützungspflichtigen Verwandten eine Unterstützung aus öffentlichen Mitteln gewährt wird. Die Verwandten werden aber dadurch keineswegs befreit, es besteht ein Rückgriffsrecht der vorläufig unterstützenden Gemeinde gegen die in erster Linie unterstützungspflichtigen Verwandten, denn solange eine Unterstützung aus privaten Mitteln möglich ist, dürfen die öffentlichen Mittel nicht in Anspruch genommen werden.

Früher erfolgte die Regelung durch die kantonalen Armen- und Zivilgesetze. Heute bestehen einheitliche Bestimmungen für die ganze Schweiz durch die Artikel 328/329 Z.G.B. Die Verwandtenunterstützungspflicht wurde im Z.G.B. als Rechtswirkung der Familiengemeinschaft aufgenommen. Die Art. 328 und 329 besagen, dass Blutsverwandte in

auf- und absteigender Linie und Geschwister gegenseitig verpflichtet sind, einander zu unterstützen, sobald sie ohne diesen Beistand in Not geraten würden. Der Anspruch auf Unterstützung ist gegen die Pflichtigen in der Reihenfloge ihrer Erbberechtigung geltend zu machen und geht auf die Leistung, die zum Lebensunterhalt des Bedürftigen erforderlich und der Leistungsfähigkeit des Pflichtigen angemessen ist. Die Voraussetzung zum Eintritt der Verwandtenunterstützungspflicht sind dieselben wie bei der öffentlichen Armenunterstützung. Der Umfang des Unterstützungsanspruches richtet sich sowohl nach den Unterstützungsberechtigten als auch den pflichtigen Verwandten. Wie bei der öffentlichen Armenpflege erhält der Arme auch hier nur das zum Leben Notwendige. Auf Seiten der Verwandten ist die persönliche Leistungsfähigkeit massgebend, auch der Grad der zwischen dem Bedürftigen und dem Pflichtigen bestehenden Verwandtschaft wird für die Bemessung der auszurichtenden Unterstützung berücksichtigt.

Nach Art. 329 Abs. 3 Z.G.B. kann das Gesuch um Herbeiziehung eines Verwandten zur Unterstützung gestellt werden vom Beitragsberechtigten oder wenn die Unterstützung durch die öffentliche Armenpflege erfolgt, von der pflichtigen Armenbehörde. Daraus ist auch der Zusammenhang zwischen der öffentlichen Armenpflege und der Verwandtenunterstützungspflicht ersichtlich: Durch die Verpflichtung der Verwandten sich gegenseitig zu unterstützen, wenn sie in Not geraten, sollen die Kosten der Gemeinden und des Staates für das Armenwesen vermindert werden, deshalb ist auch die unterstützende Armenbehörde zur Geltendmachung des Anspruches legitimiert.[1]) Trotz der engen Verbindung mit der öffentlichen Armenpflege bleibt die Unterstützungspflicht der Verwandten doch stets ein Institut des Privatrechtes. Die öffentliche Armenpflege dringt nicht in das interne Verhältnis zwischen den Verwandten ein, sondern sie verwertet nur diese privatrechtliche Unterstützungspflicht als finanzielles Hilfsmittel zur Deckung ihrer Kosten. Sind öffentliche Unterstützungen an einen Bedürftigen ausgerichtet worden, so sind die im Gesetz bezeichneten Verwandten zur Rückerstattung der Beträge verpflichtet. Nach schweizerischem Recht besteht kein Anspruch der pflichtigen Verwandten gegenüber dem Unterstützten auf Rückzahlung der gesetzlich geleisteten Verwandtenbeiträge. Durch die einheitliche Regelung der Verwandtenunterstützungspflicht im Z.G.B. sind die kantonalen zivilrechtlichen und armenrechtlichen Regelungen dieser Materie hinfällig geworden. Die Kantone können durch ihr öffentliches Recht die Unterstützung nicht weiter ausdehnen oder einschränken. Wer unterstützungspflichtig ist und in welchem Masse bestimmen ausschliesslich Art. 328 und 329 Z.G.B. [2])

---

[1]) *Häfeli E.:* Das öffentliche Armenwesen des Kantons Luzern. Diss. Jur. Bern 1928. S. 64.

[2]) *Antenen Helene:* Die Verwandtenunterstützungspflicht in der öffentlichen Armenpflege. Bern 1929. Diss. Jur.

Der gesetzlichen Verwandtenunterstützungspflicht kommt aber in ihrer finanziellen Auswirkung nicht die Bedeutung bei, die man ihr vielleicht beimisst, weil sie in den Armengesetzen immer an erster Stelle erwähnt wird. Nur die wenigsten Kantone geben allerdings Aufschluss darüber, wieviel die Verwandtenbeiträge an der Gesamtunterstützungssumme ausmachen. Im Kanton Bern beliefen sich die Verwandtenbeiträge in der auswärtigen Armenpflege im Jahre 1931 auf Fr. 39,288.— bei einer Gesamtunterstützungssumme von ca. 3,9 Millionen Franken, im Kanton Luzern auf Fr. 47,792.— bei einer Gesamtunterstützung von ca. 2,1 Millionen Franken und im Kanton Schwyz auf Fr. 15,417 bei einer Gesamtunterstützung von Fr. 638,000.—.

3. Die Unterstützungspflicht der Gemeinden.

Wie bereits früher ausgeführt wurde, ist in der neueren Zeit die Armenpflege durch den Staat gesetzlich geregelt worden. Wenn der Grundsatz der Oberhoheit des Staates in der Armenpflege feststeht, so taucht die Frage auf, welches Gemeinwesen für die Unterstützungsbedürftigen zu sorgen hat. Die Erfüllung dieser Aufgabe kann entweder der Bürgergemeinde (Heimatgemeinde), der Geburtsortgemeinde oder der Wohnsitzgemeinde zustehen. Man bezeichnet diese Systeme auch als das Heimatortunterstützungsprinzip, das Geburtsortunterstützungsprinzip und das Wohnsitzunterstützungsprinzip oder Territorialprinzip.

Die Regelung der Unterstützungspflicht für die Familienangehörigen des Bedürftigen ist in allen Kantonen ziemlich ähnlich. Gewöhnlich erstreckt sich der Unterstützungswohnsitz des Ehemannes auch auf seine Ehefrau und seine unmündigen Kinder, die diesen Unterstützungswohnsitz auch nach seinem Tode bezw. nach der Ehescheidung beibehalten. Uneheliche minderjährige Kinder haben den Unterstützungswohnsitz derjenigen elterlichen Person, der sie zugesprochen sind, das Findelkind ist von der Gemeinde seiner Auffindung zu betreuen.

a. Das Heimatortunterstützungsprinzip.

Früher war der Unterschied zwischen Wohnort und Bürgergemeinde unbekannt. Aus der Unterstützungspflicht der Familie und Verwandtschaft hat sich im Verlaufe der Zeit die Unterstützungspflicht der Burgergemeinde entwickelt. Ursprünglich trug auch die Burgergemeinde den Charakter einer Familien-, Geschlechts- und Sippengemeinschaft. Jeder gehörte der Gemeinde an, in der er geboren und erzogen wurde. 1551 wurde durch Tagsatzungsbeschluss festgesetzt: „dass jeder Ort und jeder Flecken sowie Kirchhöre seine armen Leute selbst nach eines jeden Vermögen erhalten solle.“ Die Unterstützung sollte sich im Gegensatz zur vorherigen Praxis auch auf jene erstrecken, die aus der Gemeinde fortzogen. Mit der Zeit entwickelte sich daher aus einer vorübergehenden eine dauernde

Gebundenheit des Bürgers an seine Gemeinde, die an keine territorialen Grenzen gebunden war. Das Heimatunterstützungsprinzip war früher auch zweifellos das natürlich gegebene System, da die Burgerschaft den Hauptteil der Einwohnerschaft einer Gemeinde ausmachte. Die übrigen Gemeindeeinwohner, die Hintersassen, waren gewöhnlich in der Minderheit und deshalb nur geduldet.

Für die Entwicklung von Handel, Industrie und Verkehr war die Freiheit der Niederlassung die notwendige Voraussetzung. Die aufkommenden Industriezentren zogen die überschüssige Bevölkerung der ländlichen Bezirke an sich. Dadurch wurde eine starke Verschiebung der Bevölkerung bewirkt. Die Abwanderungsbewegung der Bürger aus ihrer Heimatgemeinde in andere Gemeinden des Kantons und andere Kantone und in das Ausland ist bis heute noch nicht zum Stillstand gekommen.

Die Verhältnisse sind daher heute gewöhnlich derart, dass die Mehrzahl der Einwohner einer Gemeinde aus Niedergelassenen besteht, während die Zahl der auswärts wohnhaften Bürger, besonders der Landgemeinden stark angewachsen ist. So gibt es im Kanton Bern 1930 vier Gemeinden, die überhaupt keine Bürger unter ihren Einwohnern haben. Die Zahl der Bürger macht weniger als ein Zehntel der Einwohnerschaft in 69 Gemeinden aus; unter diesen 69 Gemeinden befindet sich eine Gemeinde mit einem Bürger auf 207 Einwohner und zwei Gemeinden mit je zwei Bürgern auf 239 bezw. 367 Einwohner. In 297 Gemeinden ist die Zahl der Bürger niederer als die Hälfte, aber höher als ein Zehntel der Einwohnerschaft. Ueber 50% der Einwohnerschaft machen die Bürger nur in 127 von 497 Gemeinden aus.

Aufschlussreich sind noch einige Zahlen der eidgenössischen Volkszählung von 1920 über die Verteilung der Bürger verschiedener Gemeinden des Kantons Bern auf Heimatgemeinde, andere Gemeinden des Kantons und andere Kantone. Die Gegensätze zwischen städtischen und ländlichen Gemeinden zeigen besonders Bern und Trub. Die Stadt Bern weist bei 104,626 Einwohnern 10,675 in der Schweiz wohnende Bürger auf, während für Trub mit 2485 Einwohnern 21,823 in der Schweiz wohnende Bürger gezählt wurden. Es wurden ferner gezählt für die Gemeinden:

	Trub	Bern	Wahlern	Rohrbach	Mont-Tramelan
Wohnbevölkerung	2 485	104 626	5 286	1 578	134
In der Schweiz wohnende Bürger der Gemeinde	21 823	10 675	12 944	5,770	849
davon wohnten:					
in ihrer Heimatgemeinde	1 437	5 679	2 711	938	5
in andern Gemeinden des Kantons	13 289	2 223	6 352	2 839	673
in andern Kantonen	7 097	2 773	3 881	1 993	171

Auch in den andern Kantonen herrschen ähnliche Verhältnisse, z. B. wurden im Jahre 1932 im Kanton Waadt anlässlich der Revision des

Armengesetzes folgende Zahlen festgestellt[1]): 2 Gemeinden hatten überhaupt keine Bürger unter ihren Einwohnern, in 31 andern Gemeinden war die Zahl der Bürger niederer als ein Zehntel der Einwohnerschaft. Unter den 386 Gemeinden des Kantons gab es nur 72 in denen die Bürger die Mehrheit ausmachten. Nur an 6 Orten des Kantons hatte es mehr Bürger in der Gemeinde als ausserhalb.

Die folgenden beiden Aufstellungen geben Aufschluss darüber, wie sich diese Verhältnisse in den einzelnen Kantonen für die Kantonsangehörigen und die Wohnbevölkerung für die Jahre 1920 und 1930 gestalten:

Kantone	In der Schweiz wohnhafte Kantonsbürger		Von 1000 in der Schweiz wohnhaften Kantonsbürgern wohnten in ihrer Heimatgemeinde		in andern Gemeinden des Heimatkantons		in andern Kantonen	
	1920	1930	1920	1930	1920	1930	1920	1930
Zürich	363 152	390 927	445	458	357	342	198	200
Bern	798 797	855 419	223	194	486	480	291	326
Luzern	179 415	196 086	231	392	492	307	277	301
Uri	23 892	26 167	514	447	207	221	279	332
Schwyz	67 912	73 051	456	399	197	207	347	394
Obwalden . . .	17 949	19 135	588	553	158	159	254	288
Nidwalden. . .	17 888	19 921	369	315	225	227	406	458
Glarus	38 199	40 119	466	419	138	151	396	430
Zug.	21 722	23 122	437	380	181	188	382	432
Freiburg . . .	146 635	157 944	391	336	397	401	212	263
Solothurn . . .	111 161	120 296	476	431	204	220	320	349
Basel Stadt .	76 478	93 932	781	759	16	25	203	216
Basel Land . .	70 800	74 135	376	335	297	307	327	358
Schaffhausen .	49 281	50 382	427	376	134	148	439	476
Appenzell a. Rh.	63 777	66 347	252	205	309	257	439	538
Appenzell i. Rh.	21 916	24 527	559	482	10	7	431	511
St. Gallen . . .	242 422	260 229	354	392	377	355	269	333
Graubünden . .	103 984	111 464	520	470	322	334	158	196
Aargau	291 532	309 179	389	350	229	244	382	406
Thurgau . . .	128 785	132 358	248	218	300	287	452	495
Tessin	128 116	135 533	571	505	299	341	130	154
Waadt	240 223	242 604	280	250	547	568	173	182
Wallis	125 620	136 934	691	646	212	237	97	117
Neuenburg . .	87 578	87 400	304	280	413	408	283	312
Genf	60 701	63 667	397	585	507	320	96	95
Total	3 477 935	3 710 878	368	351	363	350	269	299

Nur im Kanton Basel-Stadt wohnten 1930 mehr als zwei Drittel der Kantonsangehörigen in ihrer Heimatgemeinde, in den Kantonen Obwalden, Tessin, Wallis und Genf etwas mehr als die Hälfte, während in den übrigen Kantonen weniger als die Hälfte der Kantonsangehörigen in ihren Heimatgemeinden wohnt, in den Kantonen Bern, Appenzell A.-Rh. und Thurgau nicht einmal der vierte Teil.

Eine ähnliche Aufstellung über die Verteilung der Wohnbevölkerung zeigt, welche Kantone hauptsächlich eine Zuwanderung aus andern Kantonen aufweisen:

[1]) Exposé des Motifs et projet de Loi sur l'assistance publique et la protection de l'enfance. S. 22.

Kantone	Wohnbevölkerung		Von 1000 Bewohnern der Kantone waren heimatberechtigt in der Wohngemeinde		in and. Gemeinden des Wohnkantons		in anderen Kantonen		im Ausland	
	1920	1930	1920	1930	1920	1930	1920	1930	1920	1930
Zürich	538 602	617 706	300	290	240	217	323	387	137	106
Bern	674 394	688 774	265	241	576	597	122	134	37	28
Luzern	177 073	189 391	234	406	498	318	215	229	53	47
Uri	23 973	22 968	512	510	207	251	214	194	67	45
Schwyz	59 731	62 337	518	468	224	242	213	238	45	52
Obwalden . . .	17 567	19 401	601	545	161	157	202	244	36	54
Nidwalden . . .	13 956	15 055	473	417	288	300	208	241	31	42
Glarus	33 834	35 653	527	471	155	170	231	268	87	91
Zug	31 569	34 395	301	255	125	126	495	541	79	78
Freiburg . . .	143 055	143 230	401	371	407	442	154	157	38	30
Solothurn . . .	130 617	144 198	405	359	174	184	371	409	50	48
Basel-Stadt . .	140 708	155 030	425	460	8	15	297	333	270	192
Basel-Land . .	82 390	92 541	323	269	255	246	317	388	105	97
Schaffhausen .	50 428	51187	417	370	131	146	292	353	160	131
Appenzell a. Rh.	55 354	48 977	290	278	356	348	303	331	51	43
Appenzell i. Rh.	14 614	13 988	839	845	15	12	119	121	27	22
St. Gallen . . .	295 543	286 362	290	284	310	322	286	301	114	93
Graubünden . .	119 854	126 340	451	415	280	294	145	168	124	123
Aargau	240 776	259 644	471	417	277	291	197	240	55	52
Thurgau . . .	135 933	136 063	235	212	284	279	359	404	122	105
Tessin	152 256	159 223	480	430	252	290	55	72	213	208
Waadt	317 498	331 853	212	183	414	415	271	305	103	97
Wallis	128 246	136 394	676	649	208	237	59	66	57	48
Neuenburg . .	131 349	124 324	203	197	275	287	440	451	82	65
Genf	171 000	171 366	141	217	180	119	377	425	302	239
Total	3 880 320	4 066 400	329	320	326	319	241	273	104	88

Trotz der veränderten Verhältnisse besteht in den meisten Kantonen immer noch das Heimatunterstützungsprinzip, das früher, als sich die meisten Bürger in ihrer Heimatgemeinde aufhielten, eine gewisse Berechtigung hatte.

Das Heimatprinzip wird häufig als ein „natürliches" System bezeichnet, weil es jede Willkür meide und die Kontrolle erleichtere und vor allem die vorbeugende Sozialpolitik begünstige, indem es die Gemeinden veranlasse, ihre Bürger durch gute Erziehung und Ausbildung vor Verarmung zu schützen.[1])

In einer Eingabe des Ortsbürgerrates der Stadt Luzern an den Grossen Rat des Kantons Luzern betreffend den Entwurf zu einem neuen Armengesetz ist auf die Bedeutung der Bürgergemeinde in der Armenpflege und auf ihre Wichtigkeit im Staatsaufbau hingewiesen. In dieser Eingabe wird ausgeführt[2]): „Hilfe für die eigenen, das entspricht der Natur der Bürgergemeinde. Hilfe für den Ortsansässigen, Hilfe für die Kinder, die draussen umherziehen müssen im wogenden wirtschaftlichen Leben. Das gibt die Kraft des Heimatgefühls. Bürdet man der Bürgergemeinde die Sorge für

[1]) *Pauli W.:* Die Armenpolitik. S. 22.

[2]) Eingabe des Ortsbürgerrates der Stadt Luzern an den h. Grossen Rat des Kantons Luzern betreffend den Entwurf zu einem neuen Armengesetz vom 25. Nov. 1921.

die fluktuierende Peripherie der Bevölkerung und raubt man ihr die Sorge für die Heimatgenossen in der Fremde, so entsteht nicht nur etwas unnatürliches, sondern es geht an den Daseinszweck der Bürgergemeinde, es tötet ihre Seele.“ Diese schönen Worte sagen aber nichts von den schwerwiegenden Nachteilen der heimatlichen Armenpflege.

Das Bürgerortsunterstützungsprinzip lässt sich kaum mit dem Grundsatz der Freizügigkeit vereinbaren. Staat und Gemeinden stehen in dieser Beziehung in gewissem Gegensatz zueinander. Der Staat möchte, dass sich seine Angehörigen auf dem ganzen Staatsgebiet frei bewegen können, während die Gemeinden ihre Bürger an sich zu binden suchen, indem sie nur ihre eigenen Bürger bei Hilfsbedürftigkeit unterstützen. Solche Bürger, die von der Freizügigkeit Gebrauch machten und sich an einem andern Orte niederliessen, werden nicht von der Wohngemeinde unterstützt, sondern der Heimatgemeinde überwiesen, die ihre verarmten Angehörigen aber oft aus rein finanziellen Rücksichten zurückruft und in der Heimatgemeinde unterstützt. Das Prinzip der Freizügigkeit ist auf diese Art eingeschränkt. Der Verarmte wird dadurch oft aus Verhältnissen herausgerissen, in die er sich eingelebt hatte. Während langer Zeit wurde seine Arbeitskraft am Wohnorte ausgenützt, hier zahlte er seine Steuern und nun, wenn Alter und Krankheit sich einstellen, nimmt sich die Wohngemeinde seiner nicht mehr an. Durch den Rückruf wird er in ungewohnte Verhältnisse versetzt und in der Heimatgemeinde gewöhnlich als unangenehme Last betrachtet. Oft wird es ihm dadurch verunmöglicht oder sehr erschwert durch eigene Kraft seine wirtschaftliche Selbständigkeit wieder zu gewinnen. Es ist auch eine bekannte Tatsache[1]), dass die auswärtigen Hilfsbedürftigen eine Abneigung gegen die heimatliche Armenanstalt haben. Wenn nun den auswärtigen Armen anstatt der nachgesuchten Unterstützung am Wohnort, die Heimnahme und Versorgung in der heimatlichen Armenanstalt angeboten wird, so geschieht dies häufig in der Erwartung, der Bedürftige verzichte in diesem Falle auf die Unterstützung. Praktisch kann also das Anerbieten der Heimnahme und heimatliche Anstaltsversorgung eine Ablehnung der Unterstützung bedeuten. So hart der Heimruf ist, so steht auf der andern Seite doch auch wieder die Tatsache fest, dass es einer armen Landgemeinde einfach unmöglich ist, sich die Versorgung ihrer Bürger in einer Stadt zu leisten, da dort bei weitem höhere Unterstützungssätze üblich sind. Der Landgemeinde bleibt deshalb oft bei bestem Willen nichts anderes übrig, als den Heimruf zu verlangen. Auch dies spricht natürlich gegen das Heimatprinzip.

Je mehr Bürger einer Gemeinde abwandern und sich in andern Gemeinden niederlassen, um so offensichtlicher zeigen sich die Nachteile des Bürgerortsprinzips. Benachteiligt sind vor allem die Landgemeinden, aus denen viele junge, gerade in das Erwerbsleben eintretende Leute in

[1]) Verwaltungsbericht des Kantons Luzern 1930/31. S. 107.

die Industriezentren ziehen. Die Landgemeinden tragen die Kosten der Erziehung, während die Zuwanderungsgemeinden aus den produktiven Altersjahren schöpfen können. Im Falle der Hilfsbedürftigkeit muss aber wieder die Heimatgemeinde einspringen. Im Amtsbericht des Kantons St. Gallen vom Jahre 1894 wird auf diese Misstände wie folgt hingewiesen[1]: „Es erscheint auch gewiss als unbillig, dass Landgemeinden mit wenig Industrie, Handel und Verkehr, ihre ausgewanderten und an den reicheren Verkehrs- und Handelszentren angesiedelten armen Bürger immer und ausgiebig unterstützen müssen, während sie vielfach Kapital und Intelligenz eben auch an die genannten blühenden Gemeinden abgetreten haben. Wenn manche Gemeinde unter den Armenlasten seufzt und fast nicht mehr zu Atem kommt, so ist die Hauptursache nicht so sehr in der Belastung mit der in der eigenen Gemeinde herrschenden Armut zu suchen, als vielmehr in derjenigen, welche die auswärtige, d. h. diejenige der auswärts wohnenden Bürger verursacht.“ In Kantonen mit heimatlichem Unterstützungsprinzip sind daher Gemeinden mit starker Abwanderung ausserordentlich schwer belastet, um so mehr als von den auswärts wohnenden Bürgern meist keine Armensteuer erhoben werden kann.

Wie ungünstig sich das Heimatortprinzip auswirken kann, zeigt das folgende Beispiel aus dem Kanton Graubünden[2]. Dort gibt es eine grosse Zahl von Gemeinden, in denen die Armenlasten über Fr. 20.— auf den Kopf der Bevölkerung gerechnet ausmachen. Darunter hat es solche, in der Regel kleinere Berggemeinden, mit Fr. 30, 35, 50, 60, 90, eine sogar mit Fr. 120 Armenlasten, auf den Kopf der Bevölkerung gerechnet. Es handelt sich auch hier um die Auswirkung neuer Verhältnisse und Lebensbedingungen, die sich bereits seit Jahrzehnten durchgesetzt haben und denen die Armengesetzgebung Folge leisten muss.

Die Fürsorge gestaltet sich auf diese Weise mehr und mehr zu einer ausgesprochenen Fernarmenpflege. Die heimatliche Armenpflege weiss oft nichts von der Existenz und der materiellen und moralischen Lage ihrer auswärtigen Bürger. Umfangreiche Schreibarbeiten werden nötig. Je weiter die Leute von ihrer Heimatgemeinde wegwohnen, um so mehr können sie sich jeder Kontrolle entziehen und auf unrechtmässige Weise Unterstützungen beziehen. Es fällt deshalb schwer, sich für diese Leute zu interessieren. Man wird dem Verlangen nach Hilfe oft mit berechtigtem Zweifel entgegenkommen und so wenig und so spät wie möglich geben. Die Hilfe kommt deshalb oft zu spät und hat nicht mehr die nötige Wirksamkeit.

Diese Art der Fürsorge wird häufig auch zu Streitigkeiten zwischen der Wohnsitz- und der Heimatgemeinde über die Höhe der auszurichtenden

---

[1]) Amtsbericht des Kantons St. Gallen. 1894. S. 24.

[2]) Protokoll der XXVI. Schweiz. Armenpflegerkonferenz, S. 5: Ausführungen von Regierungsrat Dr. Ganzoni.

Unterstützungen Anlass geben, die gewöhnlich den bereits erwähnten Rückruf des Verarmten zur Folge haben. Der Rückruf ist aber mit den Grundsätzen einer modernen Armenpflege nicht zu vereinbaren. Innerhalb der Kantone und insbesondere der kleineren Kantone weist die Fernarmenpflege wohl keine so grossen Nachteile auf, sobald aber Kantonsangehörige ausserhalb des Kantons unterstützt werden müssen, stellt sie immer ein unzweckmässiges und umständliches Verfahren der Armenpflege dar.

Heute lässt sich kaum mehr auch nur ein einziger gewichtiger Grund für die Beibehaltung der Heimatarmenpflege anführen. Sie ist in jeder Beziehung überholt. C. Schmid ist der Ansicht, dass die gesetzliche Heimatarmenpflege überhaupt nur noch aus dem Grund bestehen kann, weil die freiwillige Armentätigkeit das Aeusserste verhindert[1]).

Die wenigsten Kantone mit Heimatunterstützungsprinzip machen darüber Angaben, wie sich ihre Gesamtausgaben für das Armenwesen auf Unterstützungen für Bürger in der Heimatgemeinde und ausserhalb der Heimatgemeinde wohnende Bürger verteilen. Im Kanton Thurgau entfallen von den Aufwendungen im Jahr 1931 von Fr. 1,967,146 für Kantonsbürger Fr. 282,906 an solche in der Heimatgemeinde, Fr. 643,948 an solche in andern Gemeinden des Kantons, Fr. 962,400 an solche in andern Kantonen und Fr. 77,890 an Bürger im Ausland, es wurden also insgesamt Fr. 1,684,238 für auswärts wohnende Bürger ausgegeben. Im Kanton Waadt wurde 1929 ein Sechstel der Bedürftigen in ihrer Heimatgemeinde mit Fr. 435,000 unterstützt, während für die übrigen fünf Sechstel, die nicht in ihrer Heimatgemeinde wohnten, Fr. 2,370,000 aufgewendet werden musste, also auch hier ein sehr starkes Ueberwiegen der Fernarmenpflege.

b. Das Geburtsortunterstützungsprinzip.

Ein System der Unterstützungspflicht des Geburtortes, bei dem der Bedürftige von jener Gemeinde unterstützt werden muss, wo er geboren wurde, würde etwas mehr Rücksicht auf die heutigen Verhältnisse nehmen. Es würde vor allem die Unbilligkeit meiden, dass jemand von einer Gemeinde unterstützt werden muss, in der der Betreffende überhaupt noch nie war. Dieses System würde die Gemeinden zu besonderer Fürsorge und Erziehung für Kinder veranlassen, damit sie ihr später nicht wieder als Erwachsene zur Last fallen. Man kann aber hier dieselben Nachteile geltend machen wie beim Heimatunterstützungsprinzip, da ein grosser Teil der Bevölkerung nicht am Geburtsort wohnt[2]). Gemäss den Ergebnissen der Volkszählung 1930 wohnten von der bernischen Wohnbevölkerung von 688,774 Seelen nur 334,626 oder knapp die Hälfte in der Geburtsortgemeinde[3]).

---

[1]) *Schmid C. A.:* Das gesetzliche Armenwesen in der Schweiz. Zürich 1914. S. 346.
[2]) *Pauli W.:* Die Armenpolitik. S. 23.
[3]) Das Geburtsortunterstützungsprinzip ist heute in Deutschland zum Teil für die aus dem Ausland zurückgekehrten Deutschen durchgeführt.

c. Das Wohnortsunterstützungsprinzip.

Rund zwei Drittel aller Schweizerbürger wohnten 1930 ausserhalb ihrer Heimatgemeinde. Das Heimatprinzip steht deshalb mit der Entwicklung der Verhältnisse in starkem Widerspruch. Je länger eine Familie von ihrem Heimatort weg ist, desto mehr lösen sich die Beziehungen mit der Heimat und desto gerechtfertigter erscheint die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde, da dort auch die Arbeitskraft ausgenützt wird und die Steuern bezahlt werden. Das Wohnortsprinzip ist aus diesen Gründen das gerechtere System geworden.

Aus den geschilderten Nachteilen des Heimatortunterstützungsprinzips ergeben sich gleichzeitig auch die Vorteile des Wohnortsprinzips. Da der Bedürftige an seinem Wohnort unterstützt wird, so können von der Fürsorgestelle die persönlichen Verhältnisse sowie Ursachen, Art und Grad der Bedürftigkeit viel leichter ermittelt und beurteilt werden. Mit der Unterstützung kann rascher und damit wirksamer eingegriffen werden. Die Armenpflege kann ihre Massnahmen viel besser überwachen, Täuschungen sind fast ausgeschlossen. Daher wird sich die Fürsorge beim Wohnortsprinzip billiger gestalten lassen. Viele Schreibarbeiten und Armentransporte lassen sich vermeiden. Ausserdem verschwindet auch der Heimruf. Der Bedürftige wird nicht mehr aus seinen gewohnten Verhältnissen herausgerissen. Das Territorialprinzip gleicht auch die Gegensätze zwischen den Landgemeinden und den Industriezentren aus. Die Industriezentren, deren Entwicklung durch den Zuzug junger, billiger Arbeitskräfte bestimmt wird, sollen aus der Zuwanderung nicht nur profitieren, sondern auch die Nachteile tragen. Vom Standpunkt der Städte aus wird das Wohnortsprinzip als Nachteil betrachtet. Daher wurden bisher in allen Kantonen, die zum Wohnortsprinzip übergingen, für die Zuwanderungsgebiete besondere Schutzmassnahmen getroffen.

Gewöhnlich gilt das Wohnortsprinzip nicht unbeschränkt. Da die Wohngemeinde unterstützungspflichtig ist, besteht die Gefahr, dass diese ihr unerwünschte Elemente in andere Gemeinden abschiebt, um von ihrer Leistungspflicht loszukommen. Dem Wohnortsprinzip wird besonders auch vorgeworfen, dass es die Zuwanderung in die Städte begünstige, weil dort die Unterstützungen höher und leichter erreichbar sind. Um diese Schäden zu vermeiden, gibt schon die Bundesverfassung von 1874 in Art. 45, Abs. IV den Kantonen mit wohnörtlicher Armenpflege das Recht, die Gestattung der Niederlassung für Kantonsangehörige an die Bedingung zu knüpfen, dass dieselben arbeitsfähig und an ihrem bisherigen Wohnsitz im Heimatkanton nicht bereits in dauernder Weise unterstützt wurden. Diese Bestimmung wurde von sämtlichen Kantonen mit wohnörtlicher Armenpflege in die Armengesetze aufgenommen. Ausserdem wird aber der Unterstützungswohnsitz in verschiedenen Kantonen mit wohnörtlicher Armenpflege erst nach Ablauf einer bestimmten Frist, der so-

genannten Karenzfrist, nach erfolgter Niederlassung erworben. Solange diese Frist läuft, sollte die frühere Wohngemeinde oder die Heimatgemeinde für die Unterstützung aufkommen. Was die Länge der Frist anbetrifft, so besteht ein gewisser Gegensatz zwischen den ländlichen und städtischen Gemeinden. Aus begreiflichen Gründen wünschen die Landgemeinden eine kurze, die städtischen Gemeinden eine lange Ersitzungsfrist. Die Frage der Erwerbung des Unterstützungswohnsitzes mit und ohne Karenzfrist ist heute eine der umstrittensten Angelegenheiten bei Einführung des Territorialprinzips. Auf diese Frage soll deshalb noch in einem besonderen Abschnitt ausführlich eingegangen werden. Um die Abschiebung von Hilfsbedürftigen zu vermeiden, ist in allen Kantonen mit wohnörtlicher Unterstüzzungspflicht in den Armengesetzen eine Bestrafung der Behörden, die eine Abschiebung veranlassen oder begünstigen, vorgesehen. Wegen den angeführten Nachteilen ist das Wohnortsprinzip bis jetzt in keinem Kanton in reiner Form anzutreffen. Ueberall kann während einer bestimmten Frist oder in bestimmten Fällen auf die frühere Wohngemeinde oder die Heimatgemeinde zurückgegriffen werden.

Das Wohnortsprinzip ist heute, allerdings zum Teil mit grossen Einschränkungen, in den Kantonen Bern, Neuenburg, Luzern, Zürich, Baselland, Appenzell I.-Rh. eingeführt. In den Kantonen Zürich und Neuenburg ist das Wohnortsprinzip am weitgehendsten durchgeführt, während in den übrigen Kantonen der Unterstützungswohnsitz erst nach Ablauf einer Karenzzeit erworben wird oder die Heimatgemeinde einen bestimmten Teil der Kosten der Wohnortgemeinde mittragen muss. Die Revision der Armengesetze im Sinne der Einführung des Wohnsitzprinzips wird gegenwärtig in den Kantonen Aargau, Schaffhausen, Waadt, Solothurn, Graubünden und Appenzell A.-Rh. erwogen. Zum Teil sind in diesen Kantonen schon seit längerer Zeit Entwürfe ausgearbeitet. Die übrigen Kantone, besonders die kleineren, halten noch am Heimatunterstützungsprinzip fest, obwohl auch sie schon dem Wohnortsprinzip Konzessionen machten (z. B. Freiburg, Tessin, St. Gallen, Wallis). Im Kanton Thurgau wird die Armenpflege von den konfessionellen Kirchenvorsteherschaften besorgt. Der Bedürftige wird dort von der Kirchgemeinde seiner Konfession unterstützt, vom Orte aus, wo er heimatberechtigt ist. Eine Ungehörigkeit besteht hier insofern, als zur Tragung der Lasten nicht der kirchlichen Gemeinschaft zugehörige Kantonseinwohner herangezogen werden, ebenso Kantonsfremde, obwohl diese von der konfessionellen Armenfürsorge nicht unterstützt werden. Ein Vorschlag auf eine Revision im Sinne der Einführung des wohnörtlichen Unterstützungsprinzips im Kanton Thurgau wurde zwar gemacht, doch blieb er ohne Erfolg.

4. *Die Staatsarmenpflege.*

Es ist noch ein System möglich, bei dem allein der Staat unterstützungspflichtig wird, die sogenannte Staatsarmenpflege. Der Arme ist am Wohnsitz auf Rechnung des Staates zu unterstützen. Dieses System hat den Vorteil, dass die Niederlassungsfreiheit vollkommen gewahrt bleibt und Streitigkeiten zwischen den Gemeinden über die Unterstützungspflicht aufhören. Die Gemeinden müssen Beiträge an die Armenausgaben des Staates leisten. Die Staatsarmenpflege kann einen Ausgleich in der Belastung der Gemeinden bewirken. Bei einer gerechten Beitragsleistung würden reichere Gemeinden, die gewöhnlich weniger Arme haben, ebenso belastet wie arme Gemeinden. Es besteht deshalb bei den vermöglicheren Gemeinden ein begreiflicher Widerstand gegen diese Art von Armenpflege.

Im Entwurf zu einem neuen Armengesetz des Kantons Waadt ist eine weitgehende Beteiligung des Staates am Armenwesen vorgesehen. Die finanzielle Leitung soll dem Staat obliegen, während die eigentliche Armenpflege in der Wohngemeinde durch eine Kommission von Gemeindemitgliedern besorgt wird. Die Armenrechnungen sollen über die kantonale Armenkasse verrechnet werden, in die die Gemeinden und der Staat Beiträge leisten. Die Beiträge sind durch das Gesetz so bestimmt, dass ein Ausgleich der Lasten zwischen armen und reichen, ländlichen und städtischen, industriellen Gemeinden entsteht. Die Einführung dieses Entwurfs, der also die Staatsarmenpflege auf territorialer Grundlage vorsieht, würde einen grossen Fortschritt im schweizerischen Armenwesen bedeuten.

Als Nachteil der Staatsarmenpflege wird gewöhnlich angeführt, die Armenpflege lasse sich nicht zu sehr zentralisieren. Es ist klar, dass sich auch bei der Staatsarmenpflege die Mithilfe der Gemeinden nie ausschalten lässt, da die Untersuchung der persönlichen Verhältnisse des Armen die Grundlage der Armenpflege bleibt. Diese Untersuchung kann nur von der Wohngemeinde auf die einfachste und beste Weise durchgeführt werden. Die Zentralisierung liegt mehr auf finanziellem Gebiet. Ein Nachteil kann sich bei der Staatsarmenpflege daraus ergeben, dass die sonst im Gemeindehaushalt übliche Sparsamkeit nicht angewendet wird. Die staatliche Armenpflege würde sich unter Umständen auch insofern teurer stellen, als höhere Verwaltungskosten entstehen können.

In der Schweiz kommt bis jetzt die Staatsarmenpflege nicht zur Anwendung. Die Kantone überlassen die Armenpflege den Gemeinden und leisten nur für besondere Zwecke und an stark belastete Gemeinden Beiträge für die Errichtung und Erhaltung von Armenanstalten sowie an die Verpflegungskosten der Unterstützten. Neben den durch die Armengesetze den Kantonen zugeschriebenen Armenlasten wenden die Kantone aber auch sonst noch grosse Beiträge für die Kranken- und Irrenpflege und für Taubstumme, Blinde, Epileptiker usw. in Spezialanstalten auf. Man kann

feststellen, dass die Ausgaben des Staates mehr vorbeugenden Charakter haben und die Gesamtheit berücksichtigen, während die Gemeinden mehr die Aufgabe haben, bereits vorhandene Armut zu heilen. Sie müssen sich deshalb hauptsächlich mit dem einzelnen Bedürftigen befassen.

Eine Ausnahme bildet im Kanton Bern die Fürsorge für die ausserhalb des Kantons wohnenden Bürger, die nach zweijähriger Kantonsabwesenheit dem staatlichen Etat für die auswärtige Armenpflege zufallen. Voraussetzung ist jedoch, dass die Betreffenden bei ihrem Wegzug aus dem Kanton nicht bereits in dauernder Weise unterstützt worden sind und dass der Wegzug nicht von Gemeindebehörden oder Angehörigen der betreffenden Gemeinde veranlasst worden ist. Aehnliche Bestimmungen gelten im Kanton Luzern und im Kanton Baselland, auch im Kanton Appenzell I.-Rh. wird die auswärtige Armenpflege von einer zentralen Stelle aus besorgt. Es ist zweifellos sehr zweckmässig, wenn die auswärtige Armenpflege von einer Stelle aus erfolgt, da hier für alle Kantone ausser den Konkordatsfällen noch das Heimatunterstützungsprinzip gilt. Den Gemeinden wird dadurch eine grosse Arbeitslast abgenommen, ausserdem werden sie vor allem finanziell stark entlastet. Die Armenpflege lässt sich einheitlicher gestalten und wahrscheinlich auch billiger und besser und der Unterstützte kann mit einer gleichmässigen Behandlung rechnen.

Der Bund hat bis heute in sehr bescheidenem Ausmasse mit seiner Gesetzgebung und auch in finanzieller Hinsicht in das Armenwesen eingegriffen. Die wichtigsten Gebiete der Bundesarmenpflege sollen an anderer Stelle erwähnt werden. Dass ein weiteres Eingreifen des Bundes in das Armenwesen wünschenswert ist, soll im Zusammenhang mit der interkantonalen Armenpflege dargestellt werden.

5. Die interkantonale Armenpflege.

a. Die gegenwärtige Lage.

Die interkantonale Armenpflege umfasst die Fürsorge für ausserhalb des Heimatkantons wohnende Kantonsangehörige. Bei der in der Schweiz üblichen kantonalen Regelung des Armenwesens werden durch die einzelnen Kantone zur Hauptsache nur ihre eigenen Kantonsangehörigen unterstützt. Interkantonal erfolgt die Armenpflege also gewissermassen nach dem Heimatunterstützungsprinzip, wobei namentlich in neuerer Zeit das Wohnortsprinzip und die staatliche Armenpflege in die interkantonale Armenpflege ausgleichend eingreifen.

Ueber ein Viertel aller Schweizer Bürger wohnt in einem andern Kanton als dem Heimatkanton. Die sogenannte „auswärtige Armenpflege“ ist aus diesem Grunde für die einzelnen Kantone von grosser Bedeutung und in den meisten Kantonen ist sie in einem besonderen Abschnitt im Armengesetz geregelt. Die Unterstützung erfolgt gewöhnlich

wie bei den im Kanton ansässigen Bürgern durch die Heimatgemeinde oder die letzte Wohngemeinde im Kanton. Im Kanton Bern geht die Unterstützungspflicht für auswärtige Bürger nach einer Karenzfrist von 2 Jahren auf den Staat über, eine ähnliche Regelung ist in den Kantonen Luzern und Baselland getroffen, während im Kanton Appenzell I.-Rh. für die auswärtige Armenpflege durch die Gemeinden eine besondere zentrale Unterstützungsstelle, das „Armleutsäckelamt" geschaffen worden ist.

Bei der ausserkantonalen Armenpflege treten die beim Heimatortunterstützungsprinzip geschilderten Nachteile der Fernarmenpflege in ganz besonderem Masse auf, zumal es sich meist um grössere Distanzen zwischen dem Bedürftigen und der unterstützenden Behörde handelt. Eine genaue Untersuchung jeden einzelnen Falles und die Kontrolle über die verabreichten Unterstützungen ist kostspielig und erschwert und es kann vorkommen, dass der Bedürftige längere Zeit auf die in der Heimat nachgesuchte Unterstützung warten muss und inzwischen zum Bettel gezwungen ist. Es erscheint als ungerechtfertigt, dass der Heimatkanton für seinen auswärtigen Armen selbst dann einspringen muss, wenn er und sein Stamm schon seit Generationen im auswärtigen Wohnkanton niedergelassen ist. Heimschaffung und Heimruf wirken in solchen Fällen besonders hart und unsozial. Es ist verständlich, dass Bedürftige oft lieber die bitterste Not einem Unterstützungsangebot in Form der heimatlichen Anstaltsversorgung vorziehen weil diese sie in ganz ungewohnte Verhältnisse versetzt, aus denen sie sich nur schwer wieder zu wirtschaftlicher Selbständigkeit emporarbeiten können.

Die Mängel der ausserkantonalen Armenpflege sind seit langem offenkundig, und es sind schon verschiedene Regelungen getroffen worden, um sie abzuschwächen und möglichst zu beseitigen.

b. Das Bundesgesetz von 1875 über die Kosten der Verpflegung und Beerdigung armer Angehöriger anderer Kantone.

Ein erster starker Eingriff in das damals noch fast ausschliesslich nach dem Heimatprinzip geregelte Armenwesen der Gemeinden und Kantone erfolgte durch das Bundesgesetz vom 22. Juni 1875 über die Kosten der Verpflegung und Beerdigung armer Angehöriger anderer Kantone. Nach diesem Gesetz haben die Kantone dafür zu sorgen, dass unbemittelten Angehörigen anderer Kantone, welche erkranken und deren Rückkehr in den Heimatkanton ohne Nachteil für ihre oder anderer Gesundheit nicht geschehen kann, die erforderliche Verpflegung und ärztliche Besorgung und im Sterbefall eine schickliche Beerdigung zu Teil werde. Ein Ersatz der hierbei erwachsenen Kosten durch die öffentlichen Kassen oder Anstalten der Heimatkantone findet nicht statt, ausser wenn der Ersatz vom Hilfsbedürftigen selbst oder von andern privatrechtlich Verpflichteten geleistet werden kann. Durch dieses Gesetz wurde also

dem Wohnkanton eine ganze Kategorie von Unterstützungsbedürftigen zur Hilfeleistung zugewiesen. Die kantonalen Armengesetze belasten gewöhnlich die Wohn- oder Aufenthaltsgemeinde mit dieser Aufgabe, zum Teil werden die Kosten auch vom Staat übernommen. Die finanzielle Auswirkung dieses Bundesgesetzes für die ganze Schweiz lässt sich der mangelhaften Angaben wegen nicht ermitteln.

c. Das interkantonale Konkordat betreffend die wohnörtliche Unterstützung.

Eine Ausdehnung der Unterstützungspflicht des Wohnkantons auf alle auswärtigen Hilfsbedürftigen ist bis jetzt noch nicht durchgeführt worden, obwohl es an Versuchen zu einer einheitlichen, womöglich eidgenössischen Regelung nicht gefehlt hat.[1]) Von der schweizerischen Armenpflegerkonferenz wurde ein Konkordat zwischen den Kantonen über die wohnörtliche Unterstützungspflicht angeregt, das nach verschiedenen Aenderungen seit 1. Juli 1923 in der heutigen Form als „Interkantonales Konkordat betreffend wohnörtliche Unterstützung" zwischen den Kantonen Zürich, Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Land, Appenzell I.-Rh., Graubünden, Aargau und Tessin besteht.

Durch das Konkordat wurde vereinbart, dass ein hilfsbedürftiger Angehöriger eines Konkordatskantons, der während 2 Jahren ununterbrochen in einem andern Konkordatskanton gewohnt hat, vom Wohnkanton unterstützt werden muss. Die zweijährige Wohnfrist wird durch den Bezug von Armenunterstützung während mindestens sechs Monaten unterbrochen. Mit dem Aufhören der Hilfsbedürftigkeit beginnt eine neue zweijährige Wohnfrist. Die Unterstützungspflicht des Wohnkantons tritt nicht ein, wenn der Unterstützungsbedürftige im Zeitpunkt seiner Wohnsitznahme im Wohnkanton infolge körperlicher oder geistiger Gebrechen dauernd arbeitsunfähig war oder das 65. Altersjahr überschritten hatte. Solange die Voraussetzung des zweijährigen Wohnsitzes nicht erfüllt ist, finden die Bestimmungen des Konkordates keine Anwendung.

Die nach Konkordat entstehenden Unterstützungskosten muss aber der Wohnkanton nicht allein tragen, sondern es wird der Heimatkanton zur Kostentragung mitverpflichtet. Der Anteil des Heimatkantons richtet sich nach der Wohnsitzdauer des Bedürftigen im Wohnsitzkanton. Bei einer Wohnsitzdauer des Unterstützten im Wohnkanton von mindestens zwei und höchstens 10 Jahren hat der Heimatkanton drei Viertel des Unterstützungsbetrages zurückzuerstatten, bei einer Wohnsitzdauer von über zehn und höchstens 20 Jahren die Hälfte, und ein Viertel des Betrages, wenn der Wohnsitz länger als 20 Jahre dauert. Bei Anstaltsversorgung werden die Kosten grundsätzlich nach demselben Masstab geteilt. Die

[1]) Eingabe der Schweiz. Armenpflegerkonferenz an den Bundesrat betreffend Unterstützung der Konkordatskantone. „Der Armenpfleger" 1930, Nr. 12, S. 126.

Kosten der Anstaltsversorgung mit Ausnahme des Aufwandes für bildungsfähige Kinder gehen jedoch in vollem Umfang auf den Heimatkanton über: nach Ablauf einer 2jährigen Anstaltsversorgung, wenn der Versorgte nicht mehr als 10 Jahre, nach Ablauf einer fünfjährigen Anstaltsversorgung, wenn der Versorgte nicht mehr als 20 Jahre und nach Ablauf einer zehnjährigen Anstaltsversorgung, wenn der Versorgte nicht mehr als 30 Jahre vor Eintritt der Versorgung im unterstützungspflichtigen Wohnkanton gewohnt hat. Bei einer über 30jährigen Wohnsitzdauer bleibt die frühere Kostenverteilung massgebend. Verwandtenbeiträge werden zwischen Wohn- und Heimatkanton im Verhältnis der beidseitig beigetragenen Unterstützungsquoten verrechnet.

Durch den Beitritt zum Konkordat verzichtet der Wohnkanton gegenüber den bedürftigen Angehörigen eines Konkordatskantons auf das Recht, ihnen wegen Beanspruchung der öffentlichen Wohltätigkeit die Wohnberechtigung gemäss Art. 45 B. V. zu entziehen. Die Heimschaffung kann aber trotzdem vom Wohnkanton verlangt werden in Fällen, in denen die Unterstützungsbedürftigkeit auf fortgesetzte Misswirtschaft, Liederlichkeit oder Verwahrlosung zurückzuführen ist. Der Heimatkanton kann den Verarmten nur heimrufen, wenn eine dauernde Anstaltsversorgung oder Familienverpflegung nötig wird oder wenn der Verarmte dauernd unterstützungsbedürftig wird und dargetan werden kann, dass die Unterstützung in der Heimat im Interesse des zu Unterstützenden vorzuziehen ist.

Das Konkordat stellt zweifellos einen bedeutenden Fortschritt auf dem Wege zur allgemeinen wohnörtlichen Unterstützungspflicht dar. Es handelt sich nicht nur um eine gerechtere finanzielle Ausgleichung der Armenlasten, sondern auch um eine Verbesserung der Fürsorge selbst, „denn das Konkordat räumt mit der unrationellen und ungerechten Fernarmenpflege auf und führt die allein rationelle und gerechte Fürsorge am Wohnort ein".[1])

Die engen Beziehungen der Konkordatskantone untereinander lassen sich schon auf Grund der Volkszählungsergebnisse ermessen. Die Zählung des Jahres 1930 ergibt folgendes Bild (siehe Tabelle Seite 36 und 37).

Nach den Zahlen der Bevölkerungsverhältnisse in den einzelnen Konkordatskantonen sollten die Kantone Zürich, Baselstadt und Solothurn aus dem Konkordat belastet und die übrigen Kantone, besonders Bern und Aargau, entlastet werden. Rein rechnerisch ergeben sich für das Jahr 1931 aus den Konkordatsunterstützungsfällen für die Wohn- und Heimatkantone folgende Verhältnisse:

---

[1]) Eingabe der Schweizerischen Armenpflegerkonferenz an den Bundesrat betreffend Unterstützung der Konkordatskantone. „Der Armenpfleger" 1930, Nr. 12, S. 127.

Konkordatsunterstützungen im Jahre 1931.

Kanton	Unterstützungen für Angehörige der Kokordatskantone			Unterstützungen der Konkordatskantone für Angehörige des in Kolonne 1 erwähnten Kantons			Vorteil	Nachteil
	TOTAL Fr.	Anteil des Wohnkantons Fr.	Anteil der Heimatkantone Fr.	TOTAL Fr.	Anteil des Heimatkantons Fr.	Anteil der Wohnkantone Fr.	Fr.	Fr.
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Zürich	1,599,436	814,314	785,122	208,039	96,179	111,860	—	702,454
Bern	409,183	201,130	208,053	1,507,666	914,607	593,059	391,929	—
Luzern	183,588	100,324	83,264	342,656	168,764	173,892	73,568	—
Solothurn	481,022	248,192	232,831	324,126	169,150	154,976	—	93,215
Aargau	188,025	83,205	104,820	976,911	462,406	514,505	431,300	—
Basel-Land	115,845	45,212	70,633	370,793	235,308	135,485	90,273	—
Basel-Stadt *)	1,057,080	424,372	632,708	72,251	45,250	27,001	—	397,371
Graubünden	57,493	34,715	22,778	130,609	68,069	62,540	27,825	—
Schwyz	20,944	9,848	11,096	133,260	61,180	72,080	62,232	—
Tessin	22,035	11,714	10,321	81,673	44,096	37,577	25,863	—
Appenzell I.-Rh. †) . . .	480	270	210	33,126	18,271	14,855	14,585	—
Uri †)	3,673	2,109	1,564	27,500	13,040	14,460	12,351	—
Total	4,138,804	1,975,404	2,163,400	4,208,611	2,296,320	1,912,290	1,129,926	1,193,040

*) Die Unterstützungen für Angehörige des Kantons Baselstadt in den Konkordatskantonen waren nicht bekannt. Aus den Verwaltungsberichten der übrigen Kantone (ohne Uri, Schwyz und Appenzell I.-Rh.) liessen sich jedoch die angeführten Angaben errechnen.

†) Für Appenzell I.-Rh. und Uri erfolgte die Berechnung wie bei Baselstadt.

Bemerkungen: Die in den Kolonnen 2 und 5, sowie 8 und 9 eingetragenen Endzahlen, sollten unter sich übereinstimmen, ebenso die Additionssummen der Kolonnen 4 und 6, sowie 3 und 7. Die Differenzen sind zum Teil durch oben angeführte Anmerkungen 1 und 2 zu erklären, teilweise sind sie wohl auf die Verschiedenheit der gegenseitigen Verrechnung von Nebenkosten, Verwandtenbeiträge usw. zurückzuführen.

Wohnkantone	In den in Spalte 1 aufgeführten					
	Zürich	Bern	Luzern	Solothurn	Aargau	Basel-Land
1	2	3	4	5	6	7
Zürich	—	48 622	13 387	6098	44 150	4 280
Bern	10 919	—	5 279	12 532	16 893	3 683
Luzern	3 154	12 520	—	1 701	7 058	560
Solothurn	2 243	35 141	3 584	—	7 414	2 097
Aargau	8 311	24 134	7 083	3 743	—	2 056
Basel-Land	2 097	11 472	1 650	4 069	5 443	—
Basel-Stadt	4 512	11 815	2 793	3 980	7 463	8 995
Graubünden	3 277	2 143	666	321	1 758	352
Schwyz	1 494	832	2 620	282	1 568	102
Tessin	1 833	1 811	773	451	1 179	180
Appenzell I.-Rh. . . .	59	43	57	17	68	4
Uri	354	527	701	149	496	39
Total	38 253	149 060	38 593	33 343	93 490	22 348

Die in vorstehender Tabelle für die einzelnen Kantone sich ergebenden Vor- und Nachteile lassen jedoch nicht auf einen tatsächlichen Gewinn oder Verlust schliessen. Bei der Beurteilung des Konkordates darf nicht allein der finanzielle Gesichtspunkt ausschlaggebend sein. Für die Zuwanderungsgemeinden bietet die Tatsache der Zuwanderung regelmässig an und für sich einen Gewinn. Die Zuwandernden tragen dazu bei, die Wirtschaft dieser Gebiete zu fruktifizieren. Das ist selbst auch dann der Fall, wenn Zugewanderte wirtschaftlich invalid werden. Eine Beisteuerung an die Kosten deren Wiederherstellung unter Vermeidung des Rückschubes ist daher nicht in vollem Umfange als Verlust zu buchen. Dazu kommt der grosse ethische Wert, der in der Vermeidung der Heimschaffung liegt. In richtiger Erkenntnis all dieser Faktoren sind die Kantone Zürich, Baselstadt und Solothurn dem Konkordat beigetreten, obwohl es ihnen rein rechnerisch eine Belastung bedeutet. Die westschweizerischen Kantone sind bisher dem Konkordat nicht beigetreten mit dem Hinweis, sie würden bei dem grossen Bestand von Eingewanderten aus der deutschen Schweiz finanziell sehr stark belastet. Immerhin beginnt sich langsam eine andere Auffassung geltend zu machen. Das Groupement Romand, gewissermassen die Armenpflegerkonferenz der welschen Schweiz hat 1930 den Anschluss der welschen Kantone mit grosser Mehrheit befürwortet und die Kantone mit französisch sprechender Bevölkerung aufgefordert, sie möchten den Beitritt zum Konkordat studieren und womöglich beschliessen. Der Beitritt zum Konkordat wurde ebenfalls schon erwogen in den Kantonen Glarus, Appenzell A.-Rh., St. Gallen und Schaffhausen hat ihn mit Wirkung ab 1. Januar 1935 beschlossen.[1]) Für St. Gallen kann das Kon-

[1]) Eingabe der Schweiz. Armenpflegerkonferenz. S. 126.

Kantonen wohnten Bürger der Kantone							Es wohnten Bürger des in Spalte 1 erwähnten Kantons in andern Konkordats-Kantonen
Basel-Stadt	Graubünden	Schwyz	Tessin	Appenzell I.-Rh.	Uri	TOTAL	
8	9	10	11	12	13	14	15
4 316	6 939	10 342	4 280	1 727	1 556	145 697	38 253
2 155	1 535	992	2 899	190	259	57 336	149 060
622	705	2 616	975	170	1 425	31 506	38,593
600	398	583	608	104	121	52 893	33 343
1 044	944	1 401	644	278	454	50 092	93 490
6 260	287	252	291	81	82	31 984	22 348
—	855	727	670	200	235	42 245	15 952
416	—	364	1 546	219	180	11 242	13 498
92	413	—	370	123	1 124	9 020	18 142
398	1 218	250	—	50	297	8 440	12 459
2	25	36	4	—	14	329	3 165
47	179	579	172	23	—	3 266	5 747
15 952	13 498	18 142	12 459	3 165	5 747	444 050	444 050

kordat rein rechnerisch zu einer leichten Belastung, für die übrigen drei Kantone zu einer Entlastung führen.

Im Gegensatz zu dem rechnerisch ermittelten finanziellen Vor- und Nachteil steht die von den einzelnen Konkordatskantonen empfundene Belastung. Es besteht die Gefahr, dass diesen Erwägungen gegenüber der ethische Wert des Konkordates eine zu geringe Würdigung findet. Der Kanton Zürich, der wegen der grossen Zuwanderung durch Konkordatsunterstützungen rechnerisch besonders stark belastet wird, hat bereits im Kantonsrat ein Begehren auf Austritt aus dem Konkordat abweisen müssen. Aber auch aus den Kantonen, die rechnerisch aus dem Konkordat einen Vorteil erzielen sollten, äussern sich Stimmen des Unbehagens. Es wird geltend gemacht, dass der Unterstützungsstandard in den reichen Zuwanderungsgebieten bedeutend höher liege und da sie auf die Höhe der Unterstützung keinen Einfluss hätten, würde der Beitrag der Heimatgemeinden oft einen grösseren Geldaufwand verursachen, als wenn sie die Unterstützung allein, aber ausserhalb den Konkordatsnormen, zu leisten hätten. Derartige Klagen liegen vor aus den Kantonen Tessin, Graubünden, der Innerschweiz und dem Aargau. Im Verwaltungsbericht des Kantons Aargau wird darüber folgendes ausgeführt[1]): „In der Tat kann festgestellt werden, dass unter der Herrschaft des Konkordates, d. h. also bei einer Lastenverteilung zwischen Wohn- und Heimatgemeinde, die letztere nicht selten stärker belastet wird als unter dem System der rein heimatlichen Armenpflege vor dem Inkrafttreten des Konkordates, obschon die Heimatgemeinde durch das Konkordat berechtigterweise eine Entlastung hätte erwarten dürfen. Städtische Fürsorgeinstanzen lassen

[1]) Verwaltungsbericht des Kantons Aargau 1932. S. 37.

eben im Zusprechen von Unterstützungen eine gewisse Grosszügigkeit walten. Diese Grosszügigkeit sollte aber nicht nur dem Unterstützungsbedürftigen gelten, sondern soweit möglich auch auf die Mittel der heimatlichen Armenkasse abgestimmt sein. Es ist nicht ausser acht zu lassen, dass zwischen der Anschauungsweise grosstädtischer und dörflicher Armenbehörden über den Begriff der Unterstützungsbedürftigkeit in der Regel ein grosser Unterschied besteht."

Der Kanton Thurgau, der bis jetzt dem Konkordat noch nicht beigetreten ist, äussert im Verwaltungsbericht von 1932[1]) ebenfalls aus ähnlichen Gründen ein grosses Misstrauen gegen das Konkordat: „Die wirtschaftliche Krisenzeit erfordert begreiflicherweise vermehrte Aufwendungen der Armenpflegen. Sie bringen dem auch das nötige Verständnis entgegen. Bemühend aber ist die Tatsache, wenn für Leute, namentlich in Zentren anderer Kantone, Unterstützung verlangt wird, denen es am guten Willen fehlt und denen die Fähigkeit verloren gegangen ist, eine durch den Zwang der wirtschaftlichen Verhältnisse notwendige und erträgliche Einschränkung in den gesteigerten Lebensbedürfnissen, wie z. B. im Wohnen, im Komfort, im Spiel usw. herbeizuführen und sich einfacher einzurichten, um sich mit weniger begnügen zu können. Hier fehlt das Pflichtgefühl und das ehrliche Bestreben zur Selbsthilfe. Dieses Gebot scheint mancherorten als unbequem und altmodisch ausser Kurs zu kommen. Die Fürsorge nimmt sich ja der Menschen an. Der Unterstützungsanspruch wird einfach geltend gemacht nach dem in den betreffenden Städten üblichen, oft sehr hohen Unterstützungsniveau, wie es die Landkantone nirgends kennen. Und die Armenpflegen müssen zahlen, wenn sie nicht die Heimschaffung der Leute riskieren wollen. Dies ist eine der Hauptüberlegungen, welche uns gegenüber dem Beitritt zum sogenannten wohnörtlichen Armenkonkordate eine gewisse Zurückhaltung auferlegen."

Es ist nicht zu verkennen, dass aus der Verschiedenheit der Auffassung über die Höhe der Unterstützung für das Konkordat eine gewisse Belastung erwächst. Sie verhindert zum Teil die weitere Entwicklung des Konkordates und trägt andererseits die Gefahr des Zerfalls in sich. Armenpflegerisch muss jedoch die Ausdehnung des Konkordates angestrebt werden. Die schweizerische Armenpflegerkonferenz hat die Gefahr für die Fortexistenz des Konkordates erkannt und in ihrer Tagung vom 19. Mai 1930 eine Stützung des Konkordates durch eine Bundeshilfe gefordert, durch die gewisse Unzukömmlichkeiten des Konkordates gemildert würden. Das Begehren wurde unterstützt von den Regierungen von Baselstadt, Graubünden, Schwyz und Uri und von den Armendepartementen der Kantone Aargau, Bern, Luzern, Solothurn, Tessin und Zürich. Die geforderte Bundeshilfe sollte einem Auseinanderfallen des Konkordates vorbeugen und die weitere Entwicklung des Konkordates anregen. In der

[1]) Verwaltungsbericht des Kantons Thurgau 1932. S. 135.

Eingabe ist ein Bundesbeitrag von 20 % an die Unterstützungskosten für Konkordatsfälle gewünscht worden. Diese Subvention hätte bei der Ausdehnung des Konkordates und den allgemeinen Aufwendungen für Armenunterstützungen vom Jahre 1931 einen Aufwand des Bundes von ca. Fr. 800,000 zur Folge und wenn sämtliche Kantone dem Konkordat angehörten, so wäre für diese Subvention ein Betrag von 3 bis 3½ Millionen Franken erforderlich. Die Behandlung des Begehrens der schweizerischen Armenpflegerkonferenz durch den Bund wurde infolge der Verschlechterung der Finanzlage der Eidgenossenschaft zurückgestellt.

Aus dem Verhalten der welschen und der übrigen Kantone, die noch nicht dem Konkordat angehören, geht hervor, dass für sie eine entsprechende Bundeshilfe die Voraussetzung für den Beitritt zum Konkordat ist. Erst so kann also das heutige Konkordat zu einem allgemein schweizerischen Werke ausgestaltet werden auf dessen Grundlage später ein Bundesgesetz in der eidgen. Armenfrage geschaffen werden kann.[1]) Im ersten Abschnitt einer von Nationalrat Hunziker der XXIII. Schweizerischen Armenpflegerkonferenz vorgeschlagenen und einstimmig angenommenen Resolution, sind diese Gedanken wie folgt zusammengefasst[2]): „Eine befriedigende Lösung der interkantonalen Armenpflege kann nur durch den Erlass eines Bundesgesetzes erwartet werden, durch welches die Armenpflege von Kanton zu Kanton geordnet wird. Bis zum Erlass eines solchen Bundesgesetzes soll aber der Bund verpflichtet werden, das gegenwärtige interkantonale Konkordat zu erweitern und auch durch Bundesbeiträge kräftig zu unterstützen."

d. Die Vereinbarung betreffend die Unterstützung von Bedürftigen, die mehrere Kantonsbürgerrechte besitzen.

Eine weniger wichtige, aber mit der interkantonalen Armenpflege zusammenhängende „Vereinbarung betreffend die Unterstützung von Bedürftigen, die mehrere Kantonsbürgerrechte besitzen" vom 1. Juni 1926 muss hier noch erwähnt werden. Nach dieser Vereinbarung, der am Anfang 16 Kantone angehörten, werden die Kosten der Unterstützung eines Schweizer-Bürgers, der in mehreren Kantonen heimatberechtigt ist, von diesen Kantonen zu gleichen Teilen getragen, soweit nicht die Bestimmungen des Bundesgesetzes von 1875 über die Kosten der Verpflegung erkrankter und die Beerdigung verstorbener, armer Angehöriger anderer Kantone Platz greifen. Aus der Vereinbarung sind in den letzten Jahren mehrere Kantone ausgetreten, da sie den Erwartungen nicht entsprochen hatte und ein Bundesgerichtsentscheid den Gemeinden die Handhabe zur Verweigerung der Kostenübernahme bot.

---

[1]) Protokoll der XXIII. Schweiz. Armenpflegerkonferenz. „Der Armenpfleger" 1930, Nr. 7, S. 79.

[2]) Wie Anmerkung [1]), S. 81.

6. Die Armenpflege für Ausländer und Auslandschweizer.

Im Zusammenhang mit der interkantonalen Armenpflege soll noch kurz auf die schwierige Frage der Fürsorge für Auslandschweizer und Ausländer eingegangen werden. Durch die Wirtschaftskrise sind viele Auslandschweizer in Not geraten, aber auch viele in der Schweiz niedergelassene Ausländer sind durch sie der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last gefallen. Im Ausland lebten im Jahre 1931 332 255 Schweizer (ohne Doppelbürger)[1]), während in der Schweiz 1930 335 500 Ausländer (ca. 9 % der Gesamtbevölkerung) gezählt wurden. Die Frage der Regelung der Unterstützungspflicht ist deshalb von grosser Wichtigkeit.

Die Ausländerfürsorge wurde zum Teil durch Verträge, besonders mit den Nachbarstaaten geregelt. Die heute in Kraft stehenden Verträge mit Italien, Oesterreich-Ungarn, Frankreich, Belgien, Portugal und Deutschland über die Unterstützung der im andern Staat wohnenden Angehörigen wurden bereits vor dem Weltkrieg abgeschlossen. Die Verträge beschränken sich gewöhnlich nur auf einen bestimmten Kreis von Unterstützten, z. B. bei Italien nur auf die Unterstützungspflicht gegenüber mittellosen, physisch Kranken, mit Frankreich nur für Geisteskranke und verlassene Kinder. Art und Ausmass der Fürsorge bestimmt sich nach den im Gaststaat geltenden Grundsätzen. Die Unterstützungskosten hat der Gaststaat zu tragen bis zum Wegfall der Unterstützungsbedürftigkeit oder bis zum Tage der Heimschaffung oder Ausschaffung (die Ausschaffung besteht in der Aufforderung zur Ausreise oder in der polizeilichen Abschiebung an die Landesgrenze). Ein Ersatz der Unterstützungskosten durch den Heimatstaat findet nicht statt.

Für neuere Vertragsverhandlungen hat das eidg. Justiz- und Polizeidepartement einen Typusvertrag entworfen, der als Grundlage für weitere Vertragsverhandlungen mit dem Ausland dienen soll. Der Gaststaat wird danach zu weitgehendster Fürsorge verpflichtet. Die vertragsschliessenden Staaten verpflichten sich jedoch, ihre Angehörigen zu übernehmen, wenn sie die Fürsorge des andern Staates beanspruchen und dieser die Heimschaffung begehrt. Vom Tage der Anhängigmachung des Heimschaffungsbegehrens an gerechnet, ist der Gaststaat noch während 30 Tagen verpflichtet, die Kosten der Fürsorge zu tragen, für alle später entstehenden Kosten hat der Heimatstaat Ersatz zu leisten. Diese 30tägige Frist für den Eintritt des Kostenersatzes durch den Heimatstaat soll stets Vorbedingung für die Bereitwilligkeit zu Verhandlungen sein. Nach diesen Grundsätzen wurde schon mit Deutschland und Frankreich verhandelt, auch anderen Staaten wurde der Typusvertrag zugestellt. Das Abkommen mit Frankreich wird voraussichtlich bald in Kraft treten. Auch die Ver-

---

[1]) Mitteilung des eidg. politischen Departements. Die entsprechende Zahl betrug pro 1932 330 105 und pro 1933 326 325.

handlungen mit Deutschland lassen auf einen baldmöglichen Abschluss des Vertrages hoffen.

Der Völkerbund hat sich ebenfalls mit der Regelung der internationalen Armenfürsorge befasst, er wird sich aber, wenn er das ganze Problem behandeln will, darauf beschränken müssen, einen Mustervertrag aufzustellen.

Ein besonders schwieriges Problem ist heute die Fürsorge für Auslandschweizer, die schon lange im Ausland in Stellung waren, aber durch die Krise arbeitslos geworden sind und nun nach der Schweiz in ihre Heimatgemeinde abgeschoben werden. Diese Leute finden sich an ihrer oft unbekannten Heimatgemeinde kaum zurecht und bekommen deshalb am schwersten wieder einen Arbeitsplatz. Da vorläufig geringe Aussichten auf eine Besserung des Arbeitsmarktes bestehen, stellen sie eine besonders starke Belastung der Fürsorge dar. Es steht deshalb die Frage im Vordergrund, ob man dieser Rückkehr nicht durch angemessene Unterstützung nach dem Ausland vorbeugen soll, da die aus dem Ausland zurückgekehrten Schweizer oft fast unüberwindlich scheinenden Schwierigkeiten ausgesetzt sind. Die Bundesbehörden und auch eine grosse Anzahl kantonaler und Gemeindearmenbehörden vertreten den Standpunkt, eher nach dem Ausland zu unterstützen, als Auslandschweizerfamilien heimzunehmen. Für eine Fürsorge auf so weite Distanzen sind allerdings ganz besondere Massnahmen nötig.

Wenn keine Verträge abgeschlossen wurden, ist es selbstverständlich eine Pflicht der Menschlichkeit des Gaststaates, bei offensichtlicher Notlage die notwendige Hilfe zu gewähren. Eine Verpflichtung von Staat zu Staat, etwas für die Fürsorgebedürftigen zu tun, besteht aber nicht. Falls der Staat seine Hilfe versagt, so erfolgt häufig eine Unterstützung von privaten Organisationen, für die Schweizer im Ausland, von den fast überall bestehenden Hilfsvereinen, die vom Bund subventioniert werden. Die Fürsorge für die durch den Weltkrieg und die russische Revolution geschädigten Schweizer im Ausland und für die beim Ausbruch der russischen Revolution sich in der Schweiz befindlichen Russen hat der Bund ebenfalls zu einem grossen Teil übernommen. Der Bund hat für diese Zwecke schon über 15 Millionen Franken aufgewendet.

Im Zusammenhang mit der Fürsorge für Auslandschweizer muss hier noch die Unterstützung wiedereingebürgerter Schweizerinnen erwähnt werden. Der Bund vergütet den Kantonen auf ihr Ersuchen die Hälfte der ihnen bezw. ihren Gemeinden aus der Wiedereinbürgerung von früheren Schweizerinnen und deren Kinder erwachsenden Kosten während eines Zeitraumes von zehn Jahren seit dem Datum der Wiedereinbürgerung, sowie weiterhin die Hälfte derjenigen Auslagen, welche nach Ablauf des zehnjährigen Zeitraumes noch für die Erziehung eingebürgerter Kinder unter 16 Jahren aufgewendet werden.

Die Gesamtaufwendungen der Kantone für die Ausländerfürsorge betrugen im Jahre 1931 ca. 3,9 Millionen Franken. Der Bund hatte folgende Auslagen:

Für die Heimschaffung und Unterstützung von Schweizern in Russland Fr. 120 069, für die Unterstützung mittelloser kranker Russen Fr. 213 930, für die Unterstützung zurückgekehrter Auslandschweizer Fr. 390 151, für die Hilfeleistung an unverschuldet notleidende Auslandsschweizer Fr. 458 163, für die Unterstützung wiedereingebürgerter Schweizerinnen Fr. 141 633 und als Beitrag an die schweizerischen Hilfsgesellschaften im Ausland Fr. 60 000. Die Gesamtausgaben des Bundes für diese Zwecke belaufen sich also auf Fr. 1 383 946.[1])

§ 6. Die Beschaffung der Mittel für die Armenpflege.

1. Die Systeme.

Wenn der Staat die Regelung der Armenpflege übernommen hat, so lassen sich 2 Grundsysteme unterscheiden, die für die Beschaffung der Mittel massgebend sind: einmal das halbfreiwillige-halbgesetzliche System, bei dem die Behörde dem Armen das gibt, was sie für ihn eingenommen hat, und das System der unbeschränkten Armensteuer, bei dem sie vom Volke erhebt, was sie für die Armenpflege braucht.[2]) Beim Uebergang zur staatlich geregelten Armenpflege wird gewöhnlich das Betteln verboten, der Staat muss dafür bei jedem wirklichen Notfall einschreiten. Die Mittel, die vorher von privater Seite aus Stiftungen und Sammlungen flossen, reichen dann nicht mehr aus und es müssen neue Quellen eröffnet werden. Zuerst greift man zu indirekten Steuern, wie Abgaben von Kinos, Theatern, Spielhäusern usw. Der Nachteil dieses Systems ist, dass nicht genügend Mittel zusammenfliessen, um die Armen nach Bedarf zu unterstützen. Das Verbot des Bettelns lässt sich dann nicht voll aufrecht erhalten. Der Uebergang zur allgemeinen Armenpflege und Armensteuer wird meistens durch ausserordentliche Umstände (Naturereignisse, Kriege, Wirtschaftskrisen) veranlasst. Die Armut und Bettelei tritt während solcher Zeiten in besonders krasser Weise auf, so dass nur eine derartige Massnahme Abhilfe schaffen kann.

Im allgemeinen beschaffen sich in allen Kantonen, Staat und Gemeinden die Mittel für die Armenpflege auf ziemlich ähnliche Art und Weise. Die Mittel können aus der Staats- oder Gemeindekasse stammen, also aus dem Steuerertrag geschöpft worden sein oder aus den in den Armengesetzen vorgesehenen Quellen, wie Bussen, Legate, Fonds usw. Die Mittel fliessen in manchen Kantonen aus verschiedenen Quellen je nach-

---

[1]) „Der Armenpfleger" 1933, Nr. 3, „Internationale Armenpflege". „Der Armenpfleger" 1933, Nr. 7, Dr. Rothmund: „Internationale Armenfürsorge".

[2]) *Pauli W.:* „Die Armenpolitik", S. 20.

dem sie für Gemeindebürger oder Nichtbürger bestimmt sind, oder ob davon dauernd oder vorübergehend Bedürftige zu unterstützen sind. Vor allem ist zu unterscheiden zwischen den Mitteln der Gemeinden und des Staates.

2. Die Mittel der Gemeinden.

In sämtlichen Kantonen haben die Gemeinden eigene Armenfonds oder Armengüter, deren Ertrag der Unterstützung von Bedürftigen dient, während das Kapital zumeist nicht angegriffen und vermindert werden darf. Im Kanton Bern dient der Ertrag der Armengüter zur Versorgung der dauernd Unterstützten, oder falls der Ertrag das Bedürfnis dieser Armenpflege dauernd übersteigt, so soll der Ueberschuss für die Unterstützung der vorübergehend Bedürftigen verwendet werden. In Kantonen mit heimatlicher Armenpflege werden die Bürgergüter der Gemeinden zu Beiträgen an die Armenpflege herangezogen. Solche Beiträge aus den Bürgergütern gibt es auch in Kantonen mit wohnörtlicher Armenpflege, wie z. B. im Kanton Bern. Ein weiteres Mittel der Gemeindearmenpflegen bilden die Bussen. In verschiedenen Kantonen fallen der Armenkasse auch erblose Verlassenschaften oder Teile der Erbschafts-, Schenkungs- oder Vermächtnissteuer zu. Eine Gemeindearmensteuer kommt in der Mehrzahl der Kantone als letzte öffentliche Hilfsquelle, jedoch meistens nur subsidiär in Betracht. In den Kantonen mit Wohnortsunterstützungsprinzip werden die notwendigen Mittel zum grössten Teil durch die ordentlichen Gemeindesteuern oder Steuerzuschläge aufgebracht.

3. Die Mittel des Staates.

Der Staat leistet in allen Kantonen an die Gemeinden in besonderen Fällen Beiträge aus der Staatskasse. Diese Beiträge werden im Staatsbudget festgesetzt, manchmal sind die Beiträge auch schon ziffernmässig im Armengesetz bestimmt. Unmittelbar der Armenpflege dienen die Erträge der kantonalen Armenfonds, die in einer Reihe von Kantonen unter verschiedenen Namen bestehen. Daneben sind noch Fonds für spezielle Zwecke der Armenpflege, wie Irrenfonds, Blindenfonds usw. vorhanden. Vielfach werden auch Bussenerträge zur Finanzierung der staatlichen Armenpflege herangezogen. Eine direkte staatliche Armensteuer wird bis jetzt nur in den Kantonen Bern, Solothurn und Luzern erhoben [1]). Bei Unglücksfällen sind in einigen Kantonen auch freiwillige Armensteuern üblich, d. h. vom Staate veranstaltete Kollekten.

4. Der Alkoholzehntel.

Sämtliche Kantone sind verpflichtet, 10 % der ihnen zufallenden Quote des Ertrages des Alkoholmonopols zur Bekämpfung des Alkoholis-

[1]) Im Kanton Wallis kann der Grosse Rat zur ordentlichen kantonalen Steuer eine Zuschlagssteuer verordnen, wenn die Hilfsmittel des kantonalen Fonds ungenügend sind.

mus in seinen Ursachen und Wirkungen zu verwenden, es ist dies der sogenannte „Alkoholzehntel". Der Alkoholzehntel wird aber von den Kantonen oft rein fiskalisch zur Entlastung ihrer laufenden allgemeinen Ausgaben (besonders Armenausgaben) verwendet. Auch im Bericht über die Verwendung des Alkoholzehntels im Jahre 1931 wird darauf hingewiesen, dass einzelne Kantone zu wenig für Trinkerheilanstalten oder für die Unterbringung in solchen aufwenden, dagegen für Zwecke allgemeiner Natur hohe Beträge aus dem Alkoholzehntel ausrichten.[1]) Die Verwendung des Alkoholzehntels war daher längere Zeit sehr umstritten. Im Jahre 1931 gelangten ca. 6 931 000 Franken an die Kantone zur Verteilung, der Alkoholzehntel betrug also ca. Fr. 693 000. Tatsächlich haben aber die Kantone (besonders die grösseren, so auch Bern) höhere Beträge aus dem Ertrage des Alkoholmonopols für die Bekämpfung des Alkoholismus verwendet (1931 ca. Fr. 844 000).

§ 7. Die Rückerstattungspflicht.

Ausser den bereits erwähnten Beiträgen und Rückerstattungen der Verwandten von Unterstützten fliessen den Armenpflegen unter Umständen auch Rückerstattungen von den Unterstützten selbst zu.

Der Unterstützte ist verpflichtet, die aus öffentlichen Mitteln empfangenen Unterstützungen zurückzuerstatten. Der Umfang der Rückerstattungen richtet sich nach der Summe der Leistungen, die der Unterstützte von der öffentlichen Armenpflege empfangen hat. Die Rückerstattungspflicht tritt dann ein, wenn der Unterstützte nach Beseitigung einer Notlage durch Arbeitserwerb, Erbschaft usw. wieder in bessere wirtschaftliche Verhältnisse kommt. Von sämtlichen kantonalen Armengesetzen wird die Rückerstattungspflicht insofern eingeschränkt, als die von dem Unterstützten im Alter der Minderjährigkeit empfangenen Unterstützungen nicht rückerstattet werden müssen. Der unterhaltspflichtige Inhaber der elterlichen Gewalt wird aber für diese Unterstützung ersatzpflichtig.

Das bernische Armen- und Niederlassungsgesetz bestimmt über die Rückerstattungspflicht im § 36: „Personen, welche auf dem Etat der dauernd Unterstützten gestanden sind (für die vorübergehend Unterstützten gelten nach § 52 dieselben Bestimmungen), haben, wenn ihnen durch Schenkung, Erbschaft oder auf andere Weise Vermögen zufällt, sämtliche vom zurückgelegten 16. Altersjahr hinweg an sie ergangene Verpflegungskosten zurückzuerstatten. Für dauernd unterstützte Kinder haftet die Rückerstattungspflicht der für sie ergangenen Verpflegungskosten auf denjenigen, denen die Pflicht ihrer Unterhaltung oblag." Im letzteren Falle muss auch zurückerstattet werden, was für das Kind vor dem 16. Altersjahr aufgewendet wurde. Sonst müssen die vor dem 16. Al-

[1]) Bundesamtsblatt 1932, Nr. 47, S. 765.

tersjahr empfangenen Unterstützungen nach § 36 nicht zurückerstattet werden, auch wenn einem Kind Vermögen anfällt, so darf dieses nur für die zukünftige Verpflegung verwendet werden. In den Armengesetzen ist gewöhnlich nur der Vermögenserwerb durch Glücksfall erwähnt, es lassen sich aber auch Fälle denken, wo der Erwerb durch Arbeit wie durch Erbschaft und Schenkung herangezogen werden könnte.[1]) Aehnliche Bestimmungen enthalten die Armengesetze sämtlicher Kantone, nur dass in einigen Fällen die Altersgrenze verschieden ist.

Die Kantone geben wenig Aufschluss über die finanzielle Auswirkung der Rückerstattungspflicht. Es lässt sich deshalb auch nichts über ihre Bedeutung aussagen. Sicher ist nur, dass bloss ein geringer Teil der Unterstützungen zurückerstattet wird.

II. Die Armenausgaben von Kantonen und Gemeinden im Jahre 1931.

§ 8. Einleitung.

Bis heute liegt noch keine amtliche schweizerische Armenstatistik vor, die jährlich über die Anzahl der Unterstützten und die Ausgaben der gesetzlichen Armenpflegen der Kantone Aufschluss geben würde. Allerdings erscheint jährlich eine schweizerische Armenstatistik von Pfarrer A. Wild in der Zeitschrift „Der Armenpfleger", in der die Gesamtunterstützungsbeträge der einzelnen Kantone für die gesetzliche, bürgerliche Armenpflege angeführt sind. Eine ausführlichere, regelmässige Statistik besteht aber noch nicht. Durch die vorliegende Untersuchung sollen mit Unterstützung der zuständigen Behörden der Kantone, die Gesamtaufwendungen und die Verteilung der Armenlasten zwischen Kantonen und Gemeinden für das Jahr 1931 festgestellt werden. Um die Vergleichbarkeit der Ergebnisse zwischen den einzelnen Kantonen zu ermöglichen und zu erleichtern, war es nötig, die Aufwendungen weitgehend nach ihrem Verwendungszweck aufzugliedern.

Eine Armenstatistik, die einigermassen Anspruch auf Vollständigkeit erheben kann, muss die Zahl der Unterstützten, gegliedert nach Alter und Geschlecht, womöglich auch nach der Verarmungsursache erfassen und gleichzeitig auch eine Gliederung über die Einnahmen und Ausgaben für Armenzwecke geben. Diese Armenfinanzstatistik muss also die Armenausgaben nach verschiedenen Gesichtspunkten unterteilen, so z. B. nach den Ausgaben für die innerkantonale und die auswärtige Armenpflege, bei den Kantonen mit Heimatunterstützungsprinzip nach dem Wohnort der Bedürftigen, nach der Kantonszugehörigkeit, nach dem

[1]) *Flückiger P.:* Bernisches Armen- und Niederlassungswesen. Bern 1923. S. 47/48.