Zeitschrift: Der Armenpfleger : Monatsschrift für Armenpflege und Jugendfürsorge enthaltend die Entscheide aus dem Gebiete des Fürsorge- und Sozialversicherungswesens

Herausgeber: Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

Band: 31 (1934)

Heft: 7

Artikel: Protokoll der XXVII. Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz [Fortsetzung]

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-837122

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: 20.08.2025

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

Der Armenpfleger

Monatsschrift für Armenpflege und Jugendfürsorge.
Offizielles Organ der Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz.
Beilage zum „Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Gemeinde-Verwaltung".

Redaktion: Pfarrer A. Wild, Zürich 2. | Verlag und Expedition: Art. Institut Orell Füßli, Zürich.

„Der Armenpfleger" erscheint monatlich.
Jährlicher Abonnementspreis für direkte Abonnenten Fr. 6.—, für Postabonnenten Fr. 6.20.
Insertionspreis pro Nonpareille-Zeile 20 Rp.

31. Jahrgang | 1. Juli 1934. | Nr. 7

Der Nachdruck unserer Originalartikel ist nur unter Quellenangabe gestattet.

Protokoll
der XXVII. Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz
Montag, den 28. Mai 1934, vormittags 10 Uhr, im Rathaussaale in Schwyz.

(Fortsetzung)

Diese Praxis hat sich mit Ausnahme der ausdrücklichen Festsetzung des Mietanteils Zürich zu eigen gemacht, während die Städte Bern und Basel (Bürgerliches Fürsorgeamt) den Mietbedarf außerhalb des Richtsatzes berücksichtigen[1]). Von der richtigen Bemessung der Richtsätze hängen der Erfolg des Heilplanes und das finanzielle Schicksal des Fürsorgeträgers in starkem Maße ab. Dabei kann sich die vom Richtsatz verlangte Möglichkeit der Individualisierung naturgemäß nur innerhalb gewisser Grenzen auswirken. Als untere Grenze möchten wir das sogenannte „physische Existenzminimum", d. h. jenen Bedarf an Nahrung, Unterkunft, Gesundheitspflege usw., der — sollen nicht physische und moralische Schäden eintreten — nicht unterschritten werden darf, annehmen. Die obere Grenze soll gemäß der arbeitsweisenden Tendenz der Fürsorge grundsätzlich so festgesetzt werden, daß der Hilfsbedürftige an der baldigen Wiedereinschaltung in den Arbeitsprozeß interessiert ist. So einfach diese Begrenzung in den Grundsätzen erscheint, so schwierig ist sie zu verwirklichen. Bei der Festsetzung der untern Grenze gehen die Auffassungen schon in der Bemessung des Nahrungsbedarfs stark auseinander. Die einen versuchen, auf deduktivem Wege, unter Verwertung physiologischer Erkenntnisse, d. h. etwa durch die Berechnung der vom Menschen benötigten Nährwerte oder Kalorien, zum Ziel zu kommen, obwohl hier sofort die Schwierigkeit auftritt, daß die entsprechenden Bedürfnisse von Mensch zu Mensch, je nach Geschlecht, Alter, Temperament, Tätigkeit usw. verschieden sind. Obgleich solche Berechnungen keine eindeutigen Resultate liefern, können sie dennoch als wertvolles Hilfsmittel be-

[1]) Im Gegensatz zu der in den deutschen Städten üblichen, u. E. notbedingten Lösung, bei der außerhalb des Richtsatzes noch regelmäßig, teilweise in etwas komplizierter Weise berechnete Mietbeihilfen ausgerichtet werden (vgl. Stat. Jahrbuch der deutschen Städte a. a. O.), sind wir der Auffassung, es sei der gesamte Mietbedarf — innerhalb gewisser Grenzen — in den Richtsatz aufzunehmen und den besondern Verhältnissen durch eine angemessene Festsetzung der obern Grenze Rechnung zu tragen, wobei wir uns keineswegs verhehlen, daß dies nur bei zulänglichen finanziellen Mitteln möglich ist.

trachtet werden. — Andere wiederum greifen zum Mittel der Induktion und wollen durch Vergleich mit in einfachen Verhältnissen lebenden Familien, die keine Fremdhilfe beanspruchen, durch Heranziehung von Haushaltsrechnungen oder durch Kochversuche usw. zu einem brauchbaren Ergebnis gelangen. Auch solche Vergleiche können indessen nicht ohne weiteres angestellt werden. Einmal benötigte man, um allgemein gültige Resultate zu erhalten, eine bedeutende Zahl von nach gleichen Grundsätzen und während längerer Zeit geführten Rechnungen. Sodann gibt diese rein rechnerische Zusammenstellung darüber keine Auskunft, ob der betreffende Bedarf gesundheitlichen Anforderungen genügt und ob sich nicht auf die Dauer doch noch Schädigungen einstellen. M. E. sollte man sich deshalb auch bei den Versuchen der Festsetzung des notwendigsten Lebensbedarfes beider Methoden, d. h. der nach physiologischen Gesichtspunkten vorgenommenen Errechnung der Nährwerte, als auch der längern Beobachtung der die errechneten Nahrungsmittel konsumierenden Hilfsbedürftigen bedienen. Wir haben versucht, an Hand einer neuen zürcherischen Publikation über „Praktische Ernährungslehre"[1]) eine solche Zusammenstellung des notwendigsten Nahrungsbedarfs — der wir beileibe keine objektive Richtigkeit zuerkennen wollen — für eine aus dem Elternpaar und zwei 14jährigen Kindern beiderlei Geschlechts bestehenden Familie, der sogenannten „Normalfamilie", vorzunehmen, und sind dabei unter Verwendung hochwertiger Nahrungsmittel und unter Zugrundelegung der Einkaufspreise vom Februar 1934 auf eine Ausgabensumme von rund 100 Franken im Monat gekommen. Diese Zahl schließt natürlicherweise nur ein Minimum an Nahrungsbedarf in sich. Bei ihrer Errechnung wurde entsprechend den Angaben von Prof. Heß (a. a. S. 9) der tägliche Nährwertbedarf wie folgt angenommen:

	Eiweiß	Stärke und Zucker	Fett
	g	g	g
Familienvater (der Gruppe III, Metallarbeiter der Schwerindustrie, Schreiner, Maurer usw., angehörend)	80	650	60
Familienmutter (der Gruppe II, Schuster, Buchbinder, Hausfrauen usw. angehörend)	80	500	50
Zwei 14jährige Kinder (ebenfalls der Gruppe II angehörend)	160	1000	100
Total des täglichen Nährwertbedarfs	320	2150	210

Um zu diesen Nährwertziffern zu gelangen, waren folgende Nahrungsmittel nötig:

		Eiweiß g	Stärke g	Fett g	Preis Fr.
Montag:	Frühstück: Kaffee, 1 Liter Milch, 2 kg Brot (für den ganzen Tag). Mittagessen: Grießsuppe (150 g Grieß), 1 kg Kostbohnen, 500 g Randen. Nachtessen: 750 g Mais, Kaffee, 1 Liter Milch (+ für den ganzen Tag: 150 g Kochfett, 60 g Speiseöl).	413	2163	258	2.54
Dienstag:	Frühstück wie oben. Mittagessen: Hafersuppe (150 g Hafer), 1 kg Spinat, 1,5 kg ganze Kartoffeln. Nachtessen: 700 g Mais, 1 kg Zwetschgen (+ 120 g Fett).	282	2440	198	3.15
	Übertrag	695	4603	456	5.69

[1]) Praktische Ernährungslehre auf wissenschaftlicher Grundlage von Prof. W. R. Heß. Zürich 1933, 5. Auflage. (Zentralstelle f. Gesundheitspflege.)

		Eiweiß g	Stärke g	Fett g	Preis Fr.
	Übertrag	695	4603	456	5.69
Mittwoch:	Frühstück wie oben. Mittagessen: Restensuppe, Haferbrei (700 g Hafer), Apfelmus (1 kg Äpfel). Nachtessen: 750 g Mais, Milchkaffee (1 Liter Milch) (+ 150 g Zucker, ½ Liter Milch, 80 g Fett).	324	2349	209	2.68
Donnerstag:	Frühstück wie oben. Mittagessen: Reissuppe (150 g Reis), 500 g Linsen, Kartoffelsalat (1500 g Kartoffeln). Nachtessen: 750 g Mais, Milchkaffee (1 Liter Milch) (+ 120 g Kochfett, 60 g Speiseöl).	352	2254	229	2.66
Freitag:	Frühstück wie oben. Mittagessen: Mehlsuppe (150 g Mehl), Risotto (750 g Reis), 500 g Randen. Nachtessen: 750 g Mais, Milchkaffee (1 Liter Milch) (+ 50 g Käse, 60 g Öl, 130 g Fett).	307	2212	272	2.63
Samstag:	Frühstück wie oben. Mittagessen: Restensuppe, 1500 g Saucekartoffeln, 1 kg Rüben. Nachtessen: 400 g Grieß, 1 kg Zwetschgen (+ 300 g Zucker, 80 g Speiseöl und Fett).	264	2188	176	2.72
Sonntag:	Frühstück wie oben. Mittagessen: 600 g geschnetzeltes Rindfleisch, 1500 g Salzkartoffeln, Salat. Nachtessen: Cacao (1 Liter Milch), 1 kg Brot, 100 g Butter (+ 120 g Fett).	372	1920	312	5.28
	Total	2314	15526	1654	21.66

Pro Tag	Fr. 3.09
Pro Monat (30 Tage)	Fr. 92.70
Zuschlag: 1200 g Kaffee	„ 4.20
Salz, Gewürz	„ 1.—
Essig, Öl	„ 1.20
Total des Nahrungsbedarfes pro Monat . .	**Fr. 99.10**

Es ist interessant, in diesem Zusammenhang deutsche Verhältnisse zum Vergleich heranzuziehen. In Bielefeld wurden beispielsweise im März 1925[1]) folgende wöchentliche Nahrungsmittelmengen als physisch ausreichend betrachtet:

Für ein 6- bis 10jähriges Kind:	Preis März 1925 in Bielefeld Pf.	Preis März 1934 in Bielefeld[2]) Pf.	Preis März 1934 in Zürich[3]) Rp.
1800 g Brot	69	54	72
250 g Roggenmehl.	11	8,6	9
250 g Graupen	14	11	(Gerste) 10
3000 g Kartoffeln	36	28	54
1500 g Gemüse	45	35	60
125 g Margarine	20	15	(Fett) 23
250 g Zucker	17,5	13,5	10
1 Liter Milch	32	25	31
Zusammen . . .	244,5	190,1	269

[1]) Unterstützungsmaßstäbe zur Bemessung der Fürsorgeleistungen in „Beiträge zur sozialen Fürsorge", Heft 2, Münster i/W., S. 15ff.

[2]) Auf Grund der Nahrungsmittelindexziffern für Deutschland von uns errechnet (März 1925 = 145,8, März 1934 = 113,5).

[3]) Auf Grund der geltenden Preise in Zürich errechnet.

	Preis März 1925 in Bielefeld Pf.	Preis März 1934 in Bielefeld[1]) Pf.	Preis März 1934 in Zürich[2]) Rp.
Für eine Frau waren hiezu folgende wöchentliche Zuschläge nötig:			
500 g Brot	19	15	23
250 g Haferflocken	14,5	11,3	10
1000 g Kartoffeln	12	9	18
2000 g Gemüse	60	46,5	60
250 g Gefrierfleisch	37,5	29	(Fleisch, billige Qual.)
125 g Speck	34	26	50
125 g Margarine	20	15	23
Zusammen für eine Frau . .	439,5	341,9	513
Für einen Mann waren hiezu folgende wöchentliche Zuschläge nötig:			
500 g Reis	32,5	25	23
250 g Erbsen	17	13	15
125 g Speck	34	26	55
250 g Salzheringe	12	9	(Fleisch) 50
125 g Margarine	20	15	(Fett) 23
Zusammen für einen Mann .	555	429,9	679

Wendet man diese Berechnungen auf die oben genannte Normalfamilie an, so sind monatlich erforderlich: in Bielefeld nach dem Preisstand vom März 1925: RM. 80.28, vom März 1934: RM. 62.40; in Zürich Fr. 94.31. Indessen wurde auch in Bielefeld betont, daß diese Mengen zwar für die Erhaltung der Gesundheit genügend seien, daß die Fürsorge aber mehr gewähren müsse. Je Person und Woche sei deshalb noch folgendes hinzuzufügen: 125 g Kaffee, 1 Ei, 65 g Fett, 1 Liter Milch, 125 g Salz, Gewürz, Suppengrün, Zwiebeln, Essig und Öl. Dafür waren in Bielefeld 1925 je Person und Woche 3 RM., 1934 RM. 2.40 und in Zürich Fr. 5.34 erforderlich. Für die Normalfamilie ergibt sich so ein monatlicher Zuschlag von Fr. 21.36, mithin ein monatlicher Gesamtnahrungsbedarf von RM. 100.80 (1934) bzw. Fr. 115.67. (Wenn die Bielefelderzahlen trotz der tiefen Lebenshaltung in Deutschland die unsrigen noch überschreiten, so rührt dies daher, daß dort nicht so konsequent wie bei unserer Berechnung auf die Verwendung der hochwertigsten Nahrungsmittel Bedacht genommen wurde.)

Die Festsetzung des Wohnbedarfs bietet u. E. geringere Schwierigkeiten, weil die Bedürfnisse augenscheinlicher sind. Man kann auch hier entweder durch Berechnung der nötigen Wohnfläche oder an Hand praktischer Erfahrungen Art und Größe der Wohnung und hierauf auf Grund der örtlichen Minimalmietzinse die Kosten bestimmen. Dabei muß wiederum darauf geachtet werden, daß keine gesundheitlichen oder moralischen Schäden eintreten. Den notwendigsten Wohnbedarf umschreibt Dr. Graemiger in einer Studie über das „Soziale Existenzminimum"[3]) für schweizerische Verhältnisse, wie folgt: „Jede Wohnung muß genügend Licht haben und darf nicht feucht sein. Auf jeden Erwachsenen sollen wenigstens 20, auf jedes Kind 10 m³ Wohnraum kommen. Jede Familie soll für sich eine abgeschlossene Wohnung mit eigener Küche und Keller und Abort haben. Fensterlose Räume sollen zum Schlafen nicht benützt werden.." Ähnlich wird der Wohnbedarf in Bremen festgesetzt[4]) „Für Alleinstehende ein Zimmer, für Ehepaare ohne Kinder und Ehepaare mit einem Kind = 1—2 Zimmer mit einer Wohnfläche

[1]) Auf Grund der Nahrungsmittelindexziffern von uns errechnet (März 1935 = 145,8, März 1934 = 113,5).

[2]) Auf Grund der geltenden Preise in Zürich errechnet.

[3]) Schweiz. Zeitschrift für Gesundheitspflege, Heft 1, VIII. Jahrgang, Seite 79.

[4]) Richtlinien für die Bemessung der Fürsorge v. 1. März 1934, S. 3.

bis zu 40 m², für Familien mit mehr als 3—6 Personen = 3 Zimmer mit Küche mit einer Wohnfläche bis zu 55 m² usw...." Für unsere Normalfamilie nehmen wir eine Dreizimmerwohnung ohne Bad und Mansarde in Aussicht und berechnen hiefür einen Mietzins von 85 Franken monatlich.

Bei den Auslagen für die Gesundheitspflege, Reinigung, Instandhaltung der Kleidung und Kochfeuerung, sollten sich ohne größere Schwierigkeiten wenigstens Durchschnittswerte berechnen lassen. Unsere Familie benötigt monatlich für Reinigung Fr. 7.80 (Putzmittel (für Wohnung, Körperpflege, Wäsche. inkl. Holz), Instandhaltung von Kleidung, Schuhwerk usw. Fr. 15.10 und Kochfeuerung[1]) Fr. 8.—. Weniger einfach ist die Festsetzung der Auslagen für die Beleuchtung, weil hier der Konsum von Familie zu Familie größeren Schwankungen ausgesetzt ist. Beispielsweise ist nicht die Zahl der Personen, sondern deren Lebensweise und die Stärke der verwendeten Glühlampen ausschlaggebend. Wir setzen auf Grund einer Mitteilung des Elektrizitätswerkes der Stadt Zürich[2]) den Bedarf an Licht- und Bügelstrom für unsere Familie auf monatlich Fr. 3.65 fest. (Bielefeld berechnet 1925 für alle sogenannten Nebenauslagen zusammen monatlich pro Person RM. 4.50, für die Normalfamilie mithin 18 RM.) Ohne die Richtigkeit unserer Berechnungen praktisch überprüfen zu können, kommen wir somit in unserem Beispiel zu einem monatlichen Minimallebensbedarf von Fr. 219.55 (nämlich: Nahrung Fr. 100.—, Wohnung Fr. 85.—, Instandhaltung von Kleidung Fr. 15.10, Reinigung Fr. 7.80, Kochfeuerung Fr. 8.—, Licht Fr. 3.65).

In diesem Zusammenhang möchte ich noch kurz auf zwei Arten der Berechnung des Minimalbedarfes, die, obwohl grundsätzlich unrichtig, noch vierlerorts angewendet werden, hinweisen. Die eine, nämlich die Festsetzung der Unterstützung nach den für Heimpflege geltenden Tarifen, muß abgelehnt werden, weil die Ökonomik des Privathaushaltes von derjenigen des Heims — man denke nur an die Möglichkeiten des Engroslebensmitteleinkaufs und an die oft völlig dahinfallende Verzinsung des Anlagekapitals — grundsätzlich verschieden ist. Die andere Berechnungsart stellt bereits bei der Festsetzung des Lebensbedarfs auf die Hilfe der privaten Fürsorge ab und gelangt dadurch zu unverhältnismäßig niedrigen Ansätzen. Dies ist gleichfalls grundsätzlich unrichtig, weil der Hilfsbedürftige auf private Hilfe keinen Anspruch hat und weil der öffentliche Fürsorgeträger, der schon in der Aufbringung der Mittel eine Vorzugsstellung einnimmt, seine Aufgaben nicht auf den Privaten überwälzen darf.[3]) Die Leistungen der privaten Fürsorge sollen bis zu einem gewissen Grade angerechnet werden, jedoch in der Weise, daß man sie als Einkommen betrachtet und damit auf der Habenseite unserer Rechnung einsetzt. Eine Bemessung der untern Grenze nach den Existenzminima der Betreibungsämter fällt grundsätzlich nicht in Betracht, weil die Voraussetzungen der beiden Berechnungsarten verschieden sind.

Die obere Grenze der Sachleistung, die sogenannte „Auffanggrenze"[4]) muß, wie bereits angedeutet, so angesetzt werden, daß die arbeitsweisende Tendenz der Fürsorge gewährleistet ist. Dabei ließe sich in erster Linie denken, die Unterstützung grundsätzlich unter einer gewissen Lohnhöhe, z. B. unter dem „Nettolohn der ungelernten Arbeiter der örtlich am stärksten vertretenen Arbeitnehmergruppe"[5]) festzusetzen. Nun richtet sich aber die Lohnhöhe durchaus nicht nach dem Lebensbedarf

---

[1]) Lt. mündlicher Mitteilung des Gaswerkes Zürich.

[2]) Lt. schriftlicher Mitteilung des Elektrizitätswerkes Zürich v. 21. April 1934.

[3]) Außerdem will der Private seine Spende auch nicht als Ergänzung der öffentlichen Leistung, sondern als eine zusätzliche Hilfe aufgefaßt wissen.

[4]) Nomenklatur von Stadtrat Michel, Frankfurt a/M.

[5]) Begriff von Cuno, s. a. a. O. S. 52ff.

des Lohnempfängers, sondern u. a. nach den jeweiligen wirtschaftlichen Möglichkeiten, nach dem Lohnfonds und nach der Machtstellung der Arbeitgeber- und -nehmergruppen. Infolge der besonderen Art der Lohnbildung steht schon in Zeiten günstiger Wirtschaftslage durchaus nicht fest, daß der Lohn — namentlich bei kinderreichen Familien — den Bedarf decken kann. Verschlechtert sich aber die Wirtschaftslage, so, daß Lohn- und Arbeitszeitkürzungen nötig werden, so gestaltet sich das Verhältnis zwischen Lohn und Bedarf noch ungünstiger[1]) Im weitern ist es nicht leicht, die Lohnhöhe der obgenannten Arbeitnehmergruppe festzustellen. Die Statistiken, die zudem auf ein großes Gebiet bezogen sind, geben nur Durchschnittswerte an, die den Verhältnissen — namentlich in Krisengegenden — oft wenig entsprechen[2]). Aus diesen Erwägungen kommen wir dazu, die Lohnhöhe als obere Grenze der Sachleistung grundsätzlich abzulehnen und an ihre Stelle das sogannte „soziale Existenzminimum", d. h. einen durch angemessene Zuschläge zum physischen Existenzminimum errechneten Bedarf zu wählen. Liegen nun die Arbeitslöhne einige Punkte über dem physischen Existenzminimum, so können sie in praxi ohne weiteres als obere Grenze der Unterstützung gelten, liegen sie aber gleich hoch oder sinken sie darunter, so ist das soziale Existenzminimum als obere Grenze anzunehmen. Seine Festsetzung ist naturgemäß von der jeweiligen wirtschaftlichen Lage und von der finanziellen Stärke des Fürsorgeträgers abhängig. In schlechten Zeiten werden sich deshalb die beiden Grenzen ohne weiteres einander annähern. Der Richtsatz kommt nun, ohne daß dies rein rechnungsmäßig geschehen soll, zwischen die beiden Grenzen zu stehen. Er bildet so gemäß der Begriffsbestimmung eine Richtschnur der Bedarfsbemessung, die je nach der sozialen Würdigkeit des Hilfsbedürftigen nach oben oder unten verschoben werden kann[3]).

Diese Verschiebung oder Abstufung erfolgt einmal qualitativ, indem der gleichen „Unterstützungseinheit" (d. h. Einzelpersonen, Ehepaare usw.) eine ver-

---

[1]) Diese Erscheinung ist neuerdings wieder beim Kölner Wohlfahrtsamt festgestellt worden. Man gelangte dabei zum Schluß, daß eine weitere Senkung der Richtsätze, d. h. unter die Lohnhöhe, nicht mehr verantwortet werden könne und daß man die Lösung in — nach der Familiengröße gestaffelten — Lohnzuschlägen suchen müsse. (Deutsche Zeitschrift für Wohlfahrtspflege, Nr. 1, 10. Jahrgang, April 1934, S. 17.)

[2]) Was die Verhältnisse in der Schweiz betrifft, so gibt die auf das Jahr 1932 berechnete Statistik des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit, die sich bei der Ermittlung der Durchschnittszahlen auf die Angaben von 73 624 (Tagesverdienst), bzw. 16 055 (Stundenverdienst) verunfallten Arbeitern stützt, bei den Ungelernten

	einen Tagesverdienst	einen Stundenverdienst
in vier Großstädten	von Fr. 12.94	von Fr. 1.34
im Landesmittel	von Fr. 10.35	von Fr. 1.10 an.

Seither dürften diese Ansätze je nach Branchen um 7—10% gesunken sein (vgl. „Die Volkswirtschaft", hg. vom Eidg. Volkswirtschaftsdepartement, Nr. 8, VI. Jahrgang, August 1933, Seite 341). An sich würden diese Lohnhöhen — regelmäßige achtstündige Arbeit vorausgesetzt, kämen wir bei einem Stundenlohn von Fr. 1.20 (1.34 minus 10%) immer noch auf einen Monatslohn von Fr. 264.— (Beiträge für obl. Unfallversicherung usw. nicht abgezogen) — zum Lebensbedarf ausreichen. Es handelt sich aber, wie gesagt, um Durchschnittswerte. Außerdem scheint die Abwärtsbewegung der Löhne noch nicht zum Stillstand gekommen zu sein.

[3]) Die folgende Tabelle soll das Verhältnis zwischen dem Richtsatz einerseits und der Lohnhöhe und dem sozialen Existenzminimum anderseits schematisch veranschaulichen:

	Phys. Ex.	Arbeitslohn	Soz. Ex.	Richtsatz
Sehr gute Wirtschaftslage	100	150	130	115
Mittlere Wirtschaftslage	100	130	120	110
	100	110	110	105
Sehr schlechte Wirtschaftslage	100	80	110	105

schieden hohe Sachleistung gewährt wird, dann aber natürlicherweise auch quantitativ, indem sich die Unterstützung generell nach der Zahl der die Unterstützungseinheit bildenden Personen richtet. Die qualitative Abstufung soll sich u. E. nach der sogenannten „sozialen Würdigkeit", d. h. nach dem, „was der Hilfsbedürftige (für die Volksgemeinschaft) geleistet hat und was er künftig noch leisten kann"[1]), richten. Dadurch wird ein allgemeiner Ansporn zu sittlichem Verhalten gegeben. Gegenüber diesem Kriterium werden zuweilen diejenigen des Verschuldens oder der „Heilbarkeit", d. h. ob Aussicht auf eine rasche und endgültige Sanierung besteht, angewendet. Die Frage, ob ein Verschulden vorliege, läßt sich aber u. E. außerordentlich schwer beantworten. Sie hängt u. a. vom jeweiligen Stand der psychologischen Erkenntnis und von der Einstellung des Fürsorgers ab. Vor allem wird kaum je festgestellt werden können, wie weit die Hilfsbedürftigkeit auf persönliche oder gesellschaftliche Ursachen zurückzuführen ist. Bei Anwendung des Kriteriums der „sozialen Würdigkeit" sieht man davon ab, die Ursache der Hilfsbedürftigkeit nach einem allfälligen Verschulden abzutasten, sondern richtet seine Maßnahmen nach dem äußerlich wahrnehmbaren Verhalten des Unterstützten. Dabei wird man auf eine nachhaltige Beeinflussung oder auf Zwangsmittel ebenso wenig verzichten können; nur ist deren Begründung eine andere geworden. Technisch kann die qualitative Abstufung sowohl auf der „Sollseite" d. h. in der Festsetzung des Bedarfs, als auch auf der „Habenseite", d. h. in der Bewertung des Einkommens zum Ausdruck gelangen. Eine Erhöhung des Bedarfs wird allgemein bei guter Führung und im Falle der Erwerbstätigkeit des Unterstützten eintreten; denn hier handelt es sich um Verhaltungsweisen, die sich auf die Volksgemeinschaft günstig auswirken oder ausgewirkt haben. Eine Bedarfsminderung erfolgt dagegen bei asozialem Verhalten irgendwelcher Art. Eine zahlenmäßig festgesetzte Erwerbszulage wird vom Bürgerlichen Fürsorgeamt Basel gewährt; sie beträgt 6 Fr. pro Woche beim Vorhandensein eines Verdienstes, 9 Fr. pro Woche bei zwei und mehr Verdiensten[2]). — Qualitative Abstufungen auf der „Habenseite" sind beim Vorliegen von Einkünften am Platz und äußern sich in der Freilassung oder „Nichtanrechnung" einer entsprechenden Quote.

Was zunächst das Arbeitseinkommen betrifft, so sollte dasjenige von Vater und Mutter nach Abzug der sogenannten „Werbekosten" (d. h. Fahrauslagen, Notwendigkeit guter Kleidung usw.) voll angerechnet werden. Demgegenüber empfiehlt es sich, vom Einkommen aus Gelegenheitsarbeit einen angemessenen Teil freizulassen, um den Willen zur Arbeit nicht lahmzulegen. Das Einkommen der im Haushalt der Eltern lebenden minderjährigen Kinder soll in vollem Umfange dem elterlichen Haushalt zufallen[3]). Dem mündigen Kind dagegen muß rechtlich, aber auch im Interesse des Fürsorgeträgers ein Teil seines Einkommens zur freien Verfügung überlassen werden; denn es wird bei rigoroser Einschätzung seiner Unterstützungspflicht den elterlichen Haushalt verlassen, ohne daß sein Vorhaben gesetzlich gehindert werden kann. Anderseits dürfen aber die Kinder schon aus moralischen Gründen nicht zu sehr entlastet werden. Man soll sie im Gegenteil nachdrücklich zu ihrer Kindespflicht verhalten. Das Einkommen von Geschwistern kann nur noch in beschränktem Maße beigezogen werden; von weiteren Verwandten kann man billigerweise nicht mehr als ein angemessenes Kostgeld verlangen. — Der Ertrag aus Schrebergärten, Kleintierzucht, Stadtrandsiedlungen sollte sowohl mit Rück-

[1]) Wandlungen der Wertmaßstäbe in der öffentlichen Fürsorge, ungezeichneter Artikel im Nachrichtendienst des deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Nr. 4, 15. Jahrgang, April 1934, S. 85.

[2]) „Wöchentliche Unterstützungsansätze" v. 5. Oktober 1933.

[3]) Diese Auffassung richtet sich nach Art. 295 des Schweiz. Zivilgesetzbuches.

icht auf die arbeitsweisende Tendenz der Fürsorge als auch auf das Kriterium der „sozialen Würdigkeit" nicht voll angerechnet werden. Einnahmen aus Untermiete werden nach Abzug der auch hier entstehenden „Werbekosten", d. h. der Auslagen für Reinigung, Abnützung der Bettwäsche usw. voll in die Rechnung eingestellt. Alters-, Invaliden- und Hinterbliebenenrenten, Kranken- und Unfallgeld, sowie die Leistungen der Arbeitslosenversicherung sollen grundsätzlich in vollem Umfange zur Anrechnung gelangen, weil die Zuwendungen der Sozialversicherung wie alle Leistungen, zu denen der Mensch nur einen Bruchteil an eigenem Aufwand beiträgt, Mißbräuchen ausgesetzt sind, die sich bei teilweiser Freilassung noch steigern würden. Außerdem hat die Leistung der öffentlichen Fürsorge grundsätzlich „subsidiären" Charakter, d. h. sie tritt nur ein, wenn die übrigen Einkommensquellen nicht mehr ausreichen. Eine Ausnahme bilden die Wochenbettbeiträge und Stillprämien, die aus Erwägungen des Familienschutzes nicht voll angerechnet werden sollen. Desgleichen muß auch ein Teil der Leistungen der privaten Fürsorge von der Einrechnung befreit werden, weil deren Spender nicht dem Staate oder der Gemeinde Pflichten abnehmen, sondern seinem Schützling eine Sondergabe zuwenden will. Immerhin dürfen öffentliche und private Leistung zusammen die Auffanggrenze nicht überschreiten, wie sich denn die private Fürsorge vorwiegend auf jene Gebiete der Wohlfahrtspflege, in denen eine intensive Betreuung des Hilfsbedürftigen nottut, konzentrieren sollte. Die Form, in der die qualitative Abstufung erfolgt, soll elastisch sein und nicht in Zahlen ausgedrückt werden; denn der Fürsorger muß die Sachleistung innerhalb der beiden Unterstützungsgrenzen unter Berücksichtigung der verschiedenen Abstufungsgesichtspunkte frei variieren können.

Die qualitative Besserstellung ganzer Gruppen von Unterstützten, wie sie in Deutschland bei den der sogenannten „gehobenen Fürsorge" Angehörenden (Kriegs- und Inflationsopfer und teilweise noch weitere Unterstützte) eintritt, fällt für die Schweiz nicht in Betracht, weil hier die Voraussetzungen für ein solches Vorgehen fehlen.

Darüber, daß die Richtsätze auch quantitativ abgestuft werden sollen, sind in einem Kreis von Fachleuten nicht viel Worte zu verlieren. Immerhin sei einmal kurz darauf hingewiesen, daß es ziemlich schwer hält, den Lebensbedarf eines Kindes festzusetzen. Er wird im Säuglingsalter höher sein als in den Kindheitsjahren und vom 14. Jahre an bald auf den Bedarf eines Erwachsenen ansteigen. Auch hier sollte indessen von einer zahlenmäßigen Abstufung abgesehen und den besonderen Verhältnissen durch elastische Variierung Rechnung getragen werden. Im weitern erhebt sich die Frage, ob sich die Richtsätze zur steigenden Kinderzahl proportional oder degressiv verhalten sollen. Wenn auch nicht geleugnet werden kann, daß die Ausgaben nicht entsprechend der Vergrößerung der Familie ansteigen, so sind die Richtsätze doch vielfach so gestaltet, daß sie recht eigentlich geburtenbeschränkend wirken. Es ist hier nicht der Ort, sich über die Notwendigkeit oder Wünschbarkeit der Geburtensteigerung auszulassen; immerhin sei darauf hingewiesen, daß die Malthusianische Anschauung, laut der eine große Kinderzahl dem Unterstützten geradezu als Vergehen angerechnet wird, im eigenen Interesse unseres Landes überwunden werden sollte. Damit ist auch gesagt, daß wir eine allzu weit getriebene Degression nicht befürworten können. Das Bureau central de Bienfaisance in Genf und das Bureau central d'assistance von Lausanne haben — zweifellos unter französischem Einfluß — ihre Sätze nach eigentlich familienschützlerischen Gesichtspunkten gestaltet. So gewährt Genf für jeden Elternteil 60, für jedes Kind aber 50 Franken monatlich[1]). Anderseits nehmen Chur und die Direktion des Armenwesens des Kantons

[1]) 67me Rapport annuel, S. 10.

Bern eine verhältnismäßig starke Degression vor. — Ein wichtiger Grundsatz bei der quantitativen Abstufung ist schließlich noch der, daß für die, auch erwachsene Kinder und weitere Verwandte, etwa Großeltern, Geschwister usw. umfassende Familie ein gemeinsamer Bedarf festgesetzt werden soll. Diese Regelung ergibt sich schon aus dem Wesen und der Aufgabe der Familiengemeinschaft, die auch eine Notgemeinschaft ist, und findet namentlich in der heutigen schlechten Zeit mehr denn je ihre Rechtfertigung.

Aus den bisherigen Darlegungen sollte hervorgegangen sein, daß der Richtsatz, um seiner Aufgabe gerecht zu werden, auch örtlich abgestuft werden muß. Dabei sind es vor allem die unterschiedlichen Mietzinse, die der Differenzierung rufen[1]). In diesem Zusammenhang sei noch kurz dargetan, weshalb wir die Einführung von Richtsätzen in überwiegend landwirtschaftlichen Gegenden nicht für nötig und tunlich erachten. Einmal fehlt dort zunächst die Voraussetzung, daß Hilfsbedürftige in größerer Anzahl vorhanden sind; denn die landwirtschaftliche Wirtschaftsform bietet auch in verhältnismäßig schlechten Zeiten jeweils noch genügend Möglichkeiten, ihnen Arbeit zuzuweisen. Sodann können die Verhältnisse eines jeden überblickt und dadurch der tatsächliche Bedarf leicht bemessen werden, so daß man eines allgemeinen Maßstabes, der eben dort nötig ist, wo der Bedarf nicht in jedem einzelnen Fall neu festgesetzt werden kann, nicht bedarf. Endlich wäre bei Selbstversorgungswirtschaften eine zahlenmäßige Bedarfsbemessung außerordentlich schwierig.

der Preisbewegung außer

Zu der örtlichen Abstufung muß sich — soll die Fürsorge planmäßig bleiben — die zeitliche gesellen. Diese fürfte sich im großen Ganzen nach dem Lebenskostenindex richten. Dabei muß allerdings beachtet werden, daß die Veränderungen des Nahrungskostenindexes nicht ohne weiteres auch die Lebenskosten des Unterstützten beeinflussen; denn dessen Nahrung setzt sich nicht durchwegs aus den in die Indexberechnungen einbezogenen, sondern aus billigen Nahrungsmitteln zusammen. Um zu einer richtigen Anpassung zu gelangen, müßte deshalb auf die Bewegungen der Kleinhandelspreise der vom Hilfsbedürftigen konsumierten Nahrungsmittel abgestellt werden. Daß die Änderungen der Indexziffern nicht außer Acht gelassen werden sollten, dürfte sich aus dem folgenden Beispiel ohne weiteres ergeben:

In der Stadt Zürich betrug der Lebenskostenindex[2]):

Juni 1914	100	
Jahresmittel 1920	223	(Höchststand)
September 1933	133	

Wenn deshalb die Fürsorgebehörde einer Schweizerstadt auf unsere Umfrage antwortete, daß sie die Richtsätze von 1913 bis heute nie geändert habe, so ist das zweifellos nur so zu erklären, daß sie die Unterstützungen niedrig, etwa dem Preisstand von 1914 entsprechend, ansetzt und die durch die Preissteigerung nötig werdenden Zuschüsse der privaten Fürsorge überläßt. Daß ein solches Vorgehen fürsorgerischen Grundsätzen nicht entspricht, ist bereits erwähnt worden.

Im folgenden seien einige praktische Beispiele von Richtsatzbemessungen dargestellt.

---

[1]) Wenn, wie wir noch sehen werden, sich in Deutschland die Richtsätze einander ziemlich stark angenähert haben, so ist dies u. E. einerseits aus der, durch die Industrialisierung bewirkten Angleichung und anderseits aus der langandauernden Notlage mit der ihr eigenen Nivellierung nach unten zu erklären.

[2]) Zürcher Stat. Nachrichten, Nr. 4, 1925, S. 133 und Nr. 3, 1933, S. 203.

1. Schweiz.

In den nachfolgenden Schweizerstädten betrugen im April 1934 die Richtsätze pro Monat[1]):

	Zürich[2])	Bern[3]) Stadt	Bern[4]) Kant.	Basel[5]) ohne Erwerbszulage	St. Gallen[6])	Chur[7])	Lausanne[8])	Biel[9])
	Franken							
Für Alleinstehende mit eigen. Haushalt.								
Nahrung + Div.	50—70	**75**		**60—75**	40		**60**	**42—45**
Unterkunft . .	30—40	30—50		25—35	20		—	20—25
Total . . .	**80—110**	105—125	**100**	85—110	**60**	**60**	60	62—70
Für Ehepaare ohne Kinder.								
Nahrung + Div.	100—110	**95**		**95—115**	75		**108**	**84**
Unterkunft . .	60—70	45—70		50—60	45		—	50—55
Total . . .	**160—180**	140—165	**150**	145—175	**120**	**120**	108	134—139
Für Ehepaare mit einem Kind.							Alter d. Kindes	
Nahrung + Div.	130—140	**120**		**120—140**	115		– 7 129 –10 138 11 141 12 144 13 147 18 168	**117** **123**
Unterkunft . .	60—70	50—75		50—70	50			60—75
Total . . .	**200—220**	170—195	**175**	170—210	**165**	**135**		167—198
Für Ehepaare mit zwei Kindern.								
Nahrung + Div.	150—160	**145**		**145—160**	150		– 7 150 –10 168 11 174 12 180 13 186 18 228	**150** **162**
Unterkunft . .	80—90	50—75		60—75	50			60—75
Total . . .	**230—250**	195—220	**187.50**	205—235	**210**	**150**		210—237
Für Ehepaare mit drei Kindern.								
Nahrung + Div.	160—170	**170**		**160—185**	195		– 7 171 –10 198 11 207 12 216 13 225 18 298	**195**
Unterkunft . .	90—120	60—90		75—85	60			60—75
Total . . .	**260—290**	230—260	**200**	235—270	**255**	**165**		255—270

[1]) Die in der Tabelle verzeichneten Richtsätze enthalten, wenn nichts anderes gesagt ist, den Bedarf an Nahrung, Unterkunft, Licht, Kochfeuerung, Instandhaltung von Kleidern, Wäsche und Schuhwerk und kleineren Bedürfnissen.

[2]) Der Richtsatz enthält den unter [1]) angegebenen Bedarf. Die Miete wird vom Fürsorgeamt nicht ausdrücklich ausgeschieden. Die Ausscheidung auf der Tabelle erfolgte lediglich approximativ zur Erleichterung der Vergleichbarkeit.

[3]) Die Miete ist im Richtsatz nicht enthalten und wurde lediglich der Vergleichbarkeit wegen hinzugefügt.

(Noten 4—9 Seite 75)

2. Deutschland.

In den nachfolgenden deutschen Städten betrugen am 1. Oktober 1932 die Richtsätze pro Monat[10])[11]):

	Städte mit über 200 000 Einwohnern			Städte mit 100 000—200 000 Einwohnern		
	Berlin	Halle	Stuttgart	Bielefeld	Gleiwitz	Lübeck
Für Alleinstehende mit eig. Haushalt	34	28	42	34	30	46.30
Für Ehepaare ohne Kinder	51	42	67	51	40	59.30
Für Ehepaare mit einem Kind . . .	64	50 bis 52.50	84	63	50	72.30
Für Ehepaare mit zwei Kindern . .	77	57.60 bis 58	101	75	60	85.30
Für Ehepaare mit drei Kindern . .	90	65.40 bis 66	118	87	70	98.30

	Städte mit 50 000—100 000 Einwohnern			
	Darmstadt	Tilsit	Fürth	
	m. / w.			
Für Alleinstehende mit eig. Haush..	37 / 35	24	38	
Für Ehepaar ohne Kinder	51.80	33.80	57	
Für Ehepaare mit einem Kind . .	64.15	41.30	70	
Für Ehepaare mit zwei Kindern .	76.50	48.80	82	
Für Ehepaare mit drei Kindern . .	88.85	56.30	93	davon Miete 16[12])

[4]) Die Richtsätze gelten für die auswärtige Armenpflege, und zwar lediglich für städtische oder industrielle Zentren.

[5]) Betrifft das Bürgerliche Fürsorgeamt. Die Miete und die Auslagen für die Instandhaltung der Kleidung sind im Richtsatz nicht enthalten. Es werden besondere Kleiderzulagen für Anschaffung und Instandhaltung der Kleidung usw. ausgerichtet.

[6]) Zu den Unterstützungen des Fürsorgeamtes kommen noch die Leistungen der zahlreich vertretenen privaten Fürsorge hinzu. Die Miete ist nicht ausdrücklich ausgeschieden (S. 2).

[7]) Die vorl. Ansätze sind als Minima zu betrachten. Die beiden konfessionellen freiwilligen Armenvereine leisten noch Beiträge von 20—30 Franken monatlich. Die Miete ist nicht ausdrücklich ausgeschieden.

[8]) Betrifft das Bureau central d'assistance. Es werden keine Mietbeihilfen gewährt. Man beachte die familienschützlerische Tendenz bei der Abstufung nach dem Kindesalter.

[9]) Die Miete ist im Richtsatz nicht enthalten.

[10]) Die Richtsätze sind entnommen aus: Statistisches Jahrbuch deutscher Städte, 28. Jahrg. 1933, Liefrg. 1, Seite 235ff. und zur Erleichterung der Vergleichbarkeit mit den schweizerischen Zahlen auf dieselben Familienbestände umgerechnet worden.

[11]) Sie haben denselben Inhalt wie die schweizerischen Richtsätze.

[12]) Einzelne der hier aufgeführten Städte gewähren noch als Nebenleistung eine, über den im Richtsatz enthaltenen Mietanteil hinausgehende Mietbeihilfe. Doch werden die Unterstützungen — entsprechend der kargen Bemessung der Hauptleistung dadurch nicht wesentlich erhöht, in Tilsit z. B. für die fünfköpfige Familie von RM. 56.30 auf RM. 65.30 im Maximum.

Auch wenn man berücksichtigt, daß die deutschen Nahrungsmittelpreise schätzungsweise 25% und die Wohnungspreise zweifellos noch tiefer unter den unsrigen stehen, so zeigen sich in der Richtsatzbemessung zwischen den beiden Ländern dennoch beträchtliche Unterschiede. Diese können verstanden werden, wenn man bedenkt, daß sich der Deutsche, der schon vor dem Weltkrieg eine bescheidenere Lebenshaltung aufwies, unter dem Druck jahrelanger Not an minimale Bedürfnisse anpassen lernte und daß es den öffentlichen Körperschaften aus denselben Notverhältnissen heraus nicht möglich ist, mehr zu gewähren.

Ich habe bereits in meinen Ausführungen über die Grundsätze der Fürsorge die Anwendung von Richtsätzen kurz gerechtfertigt und versuche nun, nachdem ich ihr Wesen generell umschrieben habe, eine nähere Begründung vorzunehmen. Wie weiter oben ausgeführt wurde, muß wahre Fürsorge planmäßig sein. Die Planmäßigkeit wird einmal durch die folgerichtige fürsorgerische Betreuung, dann aber auch durch eine möglichst genaue Bedarfsbemessung erzielt. Letztere liegt nun dem Richtsatz ob, dem somit als vornehmste Aufgabe zufällt, zur Planmäßigkeit in der Fürsorge beizutragen. Zwar betonen in der Regel die Armenpflegen, ihre Unterstützung nach den jeweiligen Verhältnissen zu bemessen, und glauben, damit noch ein zugkräftiges Argument gegen den Richtsatz gefunden zu haben. Die Erfahrung lehrt indessen, daß es mit der zuverlässigen Bedarfsbewertung in Wirklichkeit nicht weit her ist. Als ihr Maßstab dient der richtsatzlosen Fürsorge vielfach das auf menschlichem Empfinden und Schätzungen beruhende freie Ermessen. Mit diesem „Empfinden" hat es nun seine eigene Bewandtnis. Es ist einmal von Mensch zu Mensch verschieden; dann aber ist auch der gleiche Mensch rasch bereit, nach einer Augenblicksstimmung und damit im selben Fall verschieden zu handeln. Sind schon die Berufsarmenpfleger vor solchen Meinungs- und Stimmungsumschwüngen nicht gefeit, so trifft dies bei ehrenamtlichen Organen noch in vermehrtem Maße zu. In diesem Zusammenhang soll ohne weiteres eingeräumt werden, daß ein richtiges, die wahren Bedürfnisse erkennendes Empfinden die ideale Bemessungsgrundlage wäre. Weil aber diese Eigenschaft nicht in vollkommener Form vorhanden ist, bedürfen wir des Hilfsmittels des Richtsatzes. Fürsorge nach freiem Ermessen führt infolge des ihr eigenen Mangels an einem objektiven Bedarfsmaßstab oft zur Gewährung einer zu geringen Sachleistung oder zu einer mehr zufälligen, almosenähnlichen Hilfe für die schreiendste Not. Man tröstet sich etwa damit, daß der Hilfsbedürftige ja wiederkommen könne, wenn die Unterstützung nicht ausreiche, und ist dann, falls dies nicht geschieht, überzeugt, ausreichend geholfen zu haben, usw. Daß bei einer solchen Art der Hilfe ein Unterstützungsfall nicht von Grund auf saniert wird, dürfte ohne weiteres klar sein. Demgegenüber will der Richtsatz durch die objektive und möglichst einwandfreie Bemessung des Notbedarfs das Übel an der Wurzel fassen und dem Bedürftigen die Hilfe zubilligen, die ihn in den Stand setzt, seine Notlage endgültig zu überwinden.

Richtsätze verwirklichen, indem sie eine einheitliche Grundlage der Bedarfsbemessung schaffen, erst die jeder richtigen Fürsorge innewohnende Gerechtigkeit. Mit ihrer Hilfe wird es möglich sein, den Anmaßenden zurückzuweisen und dem Schüchternen, der bei der Fürsorge nach freiem Ermessen Gefahr läuft, zu wenig berücksichtigt zu werden, das ihm Gebührende zukommen zu lassen.

Richtsätze empfehlen sich endlich aus technischen Gründen, indem sie dem stark belasteten Armenpfleger, dem es unmöglich ist, den tatsächlichen Bedarf in jedem Fall neu zu ermitteln, eine Bemessungsgrundlage schaffen. Ferner ermöglichen sie die für die interregionale Zusammenarbeit unentbehrliche, zuverlässige Vergleichsbasis.

Im Anschluß an diese Ausführungen sei noch kurz auf einige Einwände hingewiesen. In erster Linie wird von den Gegnern des Richtsatzes immer und immer wieder betont, es komme in der Fürsorge vorab auf den sie ausübenden Menschen an, und dieser lasse sich nicht durch eine Regel ersetzen. Darauf ist aber zu erwidern, daß auch bei Anwendung der Richtsätze dem Fürsorger nach wie vor ausschlaggebende Bedeutung zukommt. Insbesondere ist er, wie wir gesehen haben, für die Bewertung der sozialen Würdigkeit und für die genaue Durchführung der „Anrechnung" un-

entbehrlich. Der Richtsatz bildet somit lediglich einen Bestandteil aller übrigen Arbeitsgrundsätze der Fürsorge.

Der oft gehörte Vorwurf der Schematisierung kann nur mit einer falschen Auffassung vom Wesen des Richtsatzes erklärt werden. Ich habe darzulegen versucht, wie sehr er den tatsächlichen Verhältnissen angepaßt werden soll und kann.

Ein ernst zu nehmender Einwand, von dem noch kurz zu sprechen sein wird, ist der, daß viele Fürsorgeträger nicht imstande sind, den im Richtsatz festgesetzten Bedarf zu decken. Damit ist aber nichts gegen den Richtsatz als solchen gesagt, vielmehr lediglich eine unbefriedigende Situation zum Ausdruck gebracht. Ein richtig bemessener Richtsatz stellt den notwendigsten Lebensbedarf, zu dem noch ein angemessener Zuschlag hinzukommt, dar. Er hat somit den Bedarf nicht geweckt, sondern lediglich äußerlich festgelegt. Letzterer war in Tat und Wahrheit immer vorhanden. Wird er aber in der Bemessung der Unterstützung nicht genügend berücksichtigt, so dürften sich früher oder später unmittelbar oder mittelbar körperliche und seelische Schäden, die die Öffentlichkeit wiederum irgendwie belasten werden, zeigen. Die Lösung liegt deshalb nicht in der Ablehnung des Richtsatzes, sondern in der Ermöglichung der Aufbringung der zu seiner Anwendung nötigen Mittel.

Ich habe bisher das Problem des Richtsatzes vom fürsorgerischen Standpunkt aus zu beleuchten versucht und bin dabei dazu gelangt, seine Anwendung zu empfehlen. Ich bin mir aber zugleich bewußt, daß meiner Schlußfolgerung praktisch bedeutende Hindernisse entgegenstehen. Die Industrialisierung der Wirtschaft hat, wie anderswo, so auch in der Schweiz die Wirkung des Zusammenballens der Bevölkerung in den industriellen Zentren gezeitigt. Da die Gestaltung des Fürsorgerechtes mit der wirtschaftlichen Entwicklung nicht Schritt hielt, besteht heute der Zustand, daß vielfach noch die Heimatgemeinden ganz oder teilweise für ihre auswärts wohnenden fürsorgebedürftigen Bürger aufkommen müssen. Diese Aufgabe ist für diejenigen unter ihnen, die am wirtschaftlichen Aufstieg der letzten Jahrzehnte nur einen geringen Anteil hatten und deren Mittel deshalb nach wie vor beschränkt sind, doppelt schwierig, weil die Lebenskosten, namentlich die Mietzinse, in den industriellen Gegenden die auf dem Lande geltenden Ansätze um ein Vielfaches übersteigen. Es sei in diesem Zusammenhange noch einmal daran erinnert, daß beispielsweise in der Stadt Zürich der Mietzinsindex im September 1933 202 Punkte[1]), derjenige vom Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit auf das ganze Land berechnete im Dezember 1933 aber lediglich 184 Punkte[2]), also 20 Punkte weniger betrug. Dabei handelt es sich auch hier um einen Durchschnittswert, der in vorwiegend ländlichen Verhältnissen noch stark unterschritten wird. Was die absolute Höhe der Mietzinse betrifft, so kostete nach der Wohnungszählung vom 1. Dezember 1930 in Zürich eine Dreizimmerwohnung ohne Bad und Mansarde durchschnittlich 1080 Franken, mit Mansarde 1163 Franken und mit Bad und Mansarde 1838 Franken pro Jahr[3]). Wenn auch inzwischen eine Senkung des Mietindex' um 4 Punkte eingetreten ist, so sind doch diese Mietkosten noch reichlich hoch. Gegenüber einer solchen Mietpreisentwicklung sind die Behörden bei der heutigen Rechtslage völlig machtlos. Es muß deshalb mit aller Deutlichkeit betont

---

[1]) Zürcher Statist. Nachrichten, Nr. 3, 1933, Seite 203.

[2]) Art. „Lebenskosten und Löhne" im Handelsteil Nr. 152 der „Neuen Zürcher Zeitung" v. 28. Januar 1934.

[3]) Lt. mündlicher Mitteilung von Dr. W. Spühler, Adjunkt des Stat. Amtes der Stadt Zürich. Diese Angaben werden in einer demnächst erscheinenden Sonderpublikation des Stat. Amtes Zürich figurieren.

werden, daß die städtischen Fürsorgeinstanzen grundsätzlich für die außerordentliche Höhe ihrer Unterstützungsansätze nicht verantwortlich gemacht werden können. Es gibt nun verschiedene Wege, um das Mißverhältnis zwischen dem am Wohnort des Unterstützten fürsorgerisch Erforderlichen und in seiner Heimat finanziell Möglichen auszugleichen. Der ursprüngliche und heute leider wieder in vermehrtem Maße beschrittene ist die zwangsweise Versetzung des Unterstützten in die Heimatgemeinde, die Heimschaffung. Diese ist aber, fürsorgerisch betrachtet, eine unbefriedigende Lösung. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß neuerdings die Erleichterung ihrer Durchführung gefordert wird. Man denke beispielsweise nur an alle jene würdigen, jahrzehntelang außerhalb ihrer Heimatgemeinde niedergelassenen Personen, die in ihren alten Tagen in für sie völlig fremd gewordene Verhältnisse verpflanzt werden. Wohlmeinende haben deshalb seit Jahren versucht, durch eine Umgestaltung des Fürsorgerechts zu einer Lösung zu gelangen. Innerhalb desselben Kantons ging man dazu über, die Fürsorgepflicht in verschiedener Form dem Wohnort zu übertragen. Diese Entwicklung, die schon einen erfreulichen Fortgang genommen hat, scheint, wie die jüngsten Ereignisse zeigen, glücklicherweise noch nicht abgeschlossen zu sein. Wo aber deren Durchführung durch starke Unterschiede der wirtschaftlichen Struktur in Frage gestellt wäre, sollte durch kantonale Zuschüsse ein entsprechender Ausgleich geschaffen werden. Weniger leicht, der geschichtlichen Vergangenheit und der ihr entsprechenden staatsrechtlichen Struktur gemäß, gestaltet sich der Ausgleich auf eidgenössischem Boden. So ist z. B. der am 22. Juni 1910 vom zürcherischen Regierungsrat Lutz im Nationalrat eingereichten Motion, laut der der Bundesrat u. a. eingeladen wurde, zu prüfen, „ob es nicht im Interesse humaner Armenfürsorge liege, eine bundesgesetzliche Regelung der Unterstützung verarmter Schweizerbürger, die nicht im Heimatkanton, aber in der Schweiz wohnen, herbeizuführen“[1]) und die vornehmlich auf einen Finanzausgleich abzielte, bis heute keine Folge gegeben worden. Die Hoffnung auf eine sogenannte Bundesarmenpflege dürfte sich überhaupt noch auf längere Zeit hinaus nicht verwirklichen. Anderseits bildete das durch freien Zusammenschluß verschiedener Kantone zustande gekommene Konkordat betreffend wohnörtliche Unterstützung vom 15. Juni 1923 einen sehr beachtlichen Anlauf, durch Aufteilung der Unterstützungskosten zwischen Wohn- und Heimatort zu einer Besserung der Verhältnisse zu kommen. Allein auch hier scheinen die tatsächlichen Verhältnisse stärker zu sein als der gute Wille, indem sich gezeigt hat, daß auch die Bruchteile der Unterstützung von vielen heimatlichen Fürsorgeträgern nur schwer aufgebracht werden können. So ist denn das Konkordat in doppelter Hinsicht in Gefahr geraten, einmal dadurch, daß sich einige seiner Mitglieder mit Austrittsgedanken tragen, dann aber auch inhaltlich, indem Revisionsvorschläge gemacht werden, die seinen Grundgedanken in Frage stellen. Weil wir aber überzeugt sind, daß unser Land durch den Zusammenbruch oder die Verwässerung des Konkordates fürsorgerisch um Jahrzehnte zurückgeworfen würde, und anderseits die Schwierigkeiten vieler heimatlicher und auch wohnörtlicher Fürsorgeträger, die daraus erwachsenden Verpflichtungen zu übernehmen, einsehen, halten wir dafür, daß der Bund helfend eingreifen sollte, und bekennen uns damit zu den Forderungen, die die Schweizerische Armenpflegerkonferenz in ihren Eingaben an den Bundesrat vom 8. November 1930[2]) und vom 28. Oktober 1933 erhoben hat. (Wie Ihnen noch gegenwärtig sein wird, wurde darin um Subventionierung der Konkordatskantone im Betrage von 500 000 Fran-

[1]) Dr. C. A. Schmid, Das gesetzliche Armenwesen in der Schweiz, Zürich 1914, Seite 321.

[2]) Eingabe der Schweiz. Armenpflegerkonferenz an den Bundesrat betr. Unterstützung der Konkordatskantone vom 8. November 1930, abgedr. im Armenpfleger, Nr. 12, 27. Jahrgang S. 125.

ken pro Jahr gebeten.) Außerdem sollten, wo dies noch nicht geschieht, die Kantone ihren finanziell bedrängten Gemeinden helfen, die ihnen aus der interkantonalen Fürsorge erwachsenden Verpflichtungen zu tragen. Bis sich aber die Hoffnungen auf Bundeshilfe und vielerorts auf kantonale Zuschüsse verwirklichen, wird nur eine gegenseitige Erleichterung der Aufgabe über die Schwierigkeiten hinweghelfen. Die wohnörtlichen Fürsorgeträger müssen sich da und dort vielleicht noch mehr als bisher bewußt werden, wie schwer vielen Heimatgemeinden die Aufbringung der Unterstützung fällt und ihrer Lage durch eine sorgfältige Bemessung des Bedarfs und durch eine intensive Betreuung der Hilfsbedürftigen Rechnung tragen. Dabei könnte u. a. durch eine gründliche hauswirtschaftliche Ausbildung der Frauen und Töchter, die sich auch auf den Einkauf und die Verwendung billiger hochwertiger Nahrungsmittel erstrecken müßte, eine Verbilligung des Nahrungsbedarfes erzielt werden. Diese Forderung drängt sich auch deshalb auf, weil bei einer Mindestansetzung der für die Nahrung bestimmten Unterstützung, gesundheitliche Schäden eintreten könnten, wenn sie nicht restlos ausgewertet wird. Beim Vorliegen außerordentlich hoher Mieteauslagen soll, wie dies an einigen Orten bereits geschieht, durch die persönliche Intervention des Fürsorgers beim Hausmeister eine Minderung versucht werden. In Basel sind zur Erzielung einer Senkung der Mieten auch sogenannte „Mietpreiskontrollkommissionen", denen freilich nur konsultative Bedeutung zukommt, eingesetzt worden, während andernorts die Frage ihrer Einführung gegenwärtig geprüft wird. Dagegen ist es wirtschaftlich und heute auch rechtlich nicht angängig, etwa durch gesetzlichen Zwang eine allgemeine Mietpreisreduktion durchzuführen. — Allenfalls könnte noch die Frage aufgeworfen werden, ob die Gemeinde nicht durch die Bereitstellung von für den Minimalbedarf berechneten Wohnungen preisregulierend wirken sollte. — Schließlich ist von einem Mitglied der ständigen Kommission angeregt worden, die wohnörtlichen Behörden sollten durch die Erleichterung der Einbürgerung kantonsfremder Schweizerbürger zur Entlastung der unterstützungspflichtigen Heimatgemeinden beitragen. Wir gehen mit dieser Anregung einig, obwohl wir uns nicht verhehlen, daß in jüngster Zeit in verschiedenen Kantonen eine rückläufige Bewegung eingesetzt hat. So sehr man diese aus der gegenwärtigen Lage heraus begreifen kann, so sollten die Bestrebungen doch nicht so weit gehen, daß auch dem Schweizerbürger der Erwerb des Bürgerrechtes erschwert wird. Ein solches Vorgehen könnte u. a. namentlich vom vaterländischen Gesichtspunkt aus nicht verstanden werden.

Die heimatlichen Fürsorgeträger aber sollten zur Überzeugung gelangen, daß auch der wohnörtliche Funktionär mit hohem Verantwortlichkeitsgefühl an seine Aufgabe herantritt, daß er aber in der Bemessung der Sachleistung von den gegebenen Verhältnissen abhängig ist.

Damit bin ich am Ende meiner Ausführungen angelangt. Ich habe versucht, die im Laufe meiner Untersuchung gewonnenen Ergebnisse in den nachfolgenden Thesen zusammenzufassen:

I. In fürsorgerischer Beziehung.

1. Weil die Fürsorge nach „freiem Ermessen" vom fürsorgerischen Standpunkt aus als grundsätzlich unrichtig bezeichnet werden muß, wird den Trägern der öffentlichen Fürsorge in der Schweiz empfohlen, ihre Unterstützungsleistungen nach Richtsätzen zu bemessen.
2. Diese sollen den in Geld umgerechneten, auf den Monat bezogenen Bedarf an Nahrung, Unterkunft, Licht, Kochfeuerung, Instandhaltung von Kleidern, Wäsche und Schuhwerk, Reinigung und kleineren Bedürfnissen enthalten, um eine möglichst einheitliche Praxis und die Vergleichbarkeit zu ermöglichen.

3. Die Richtsätze machen alle übrigen Arbeitsgrundsätze der Fürsorge nicht überflüssig und sind weder als Höchst- noch als Mindestsätze, sondern lediglich als Richtschnur zu werten.

4. Sie können infolgedessen je nach der Lage des Falles, besonders nach der sozialen Würdigkeit des Unterstützten innerhalb gewisser Grenzen über- oder unterschritten werden.

   Als untere Grenze wird dabei grundsätzlich das „physische Existenzminimum", d. h. der unter Anwendung verschiedener Methoden (Berechnung der notwendigen Nährstoffe, Vergleich mit einfach lebenden Nichtunterstützten usw.) zu errechnende Minimalbedarf an Nahrung, Unterkunft usw. angenommen.

   Als obere Grenze gilt das „soziale Existenzminimum", d. h. ein durch angemessene Zuschläge zum physischen Minimum errechneter Bedarf.

5. Einkünfte des Unterstützten jeder Art, besonders auch die Leistungen der privaten Fürsorge, werden bei der Bemessung der Unterstützung angerechnet.

6. Bei der Verschiedenheit der wirtschaftlichen und sozialen Struktur der Schweiz müssen die Richtsätze den örtlichen Verhältnissen angepaßt werden. Ebenso sollen sie sich nach den Änderungen des Preisstandes richten.

II. In finanzpolitischer und rechtlicher Beziehung.

7. Da bei der staats- und fürsorgerechtlichen Struktur der Schweiz die Unterstützungskosten zu einem großen Teil von heimatlichen und damit oft von finanziell schwächeren Fürsorgeträgern aufgebracht werden müssen, sollen Bund und Kantone durch Beiträge den zur Aufrechterhaltung der obigen fürsorgerischen Grundsätze unerläßlichen Ausgleich ermöglichen.

8. Ein solcher sollte auch durch Einführung der wohnörtlichen Unterstützung in den Kantonen und durch Erleichterung der Einbürgerung kantonsfremder Schweizerbürger geschaffen werden.

9. Den wohnörtlichen Fürsorgeträgern liegt ob, durch die entsprechende Ausgestaltung der fürsorgerischen Praxis, besonders durch Förderung der hauswirtschaftlichen Kenntnisse ihrerseits zum notwendigen Ausgleich beizutragen.

Es lag mir vor allem daran, zu zeigen, daß wahre Fürsorge planmäßig sein muß. Ich hielt mich dabei an ein Wort, das einer der ersten Armentheoretiker aussprach und das heute noch Gültigkeit hat[1]: „Wir glauben, daß die heilige Kunst des Wohltuns nicht dem Zufall oder dem schwankenden Instinkt überlassen ist, daß sie sichere — obwohl schwierige — und auf positive Grundsätze gegründete Regeln hat."

(Schluß folgt).

---

[1]) F. J. Buß, System der gesammten Armenpflege, Bd. 1, Stuttgart 1843, S. 42.