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

Herausgeber: Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

Band: 35 (1938)

Heft: 6

Artikel: Bericht des Bundesrates für Sozialversicherung über die bisherige Durchführung der Alters- und Hinterlassenenfürsorge mit Hilfe des Bundes

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-838066

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: 13.12.2025

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

Bedürfnis vorhanden ist, sehen Art. 382 Abs. 2 und Art. 383 Abs. 2 ausdrücklich das Recht der Kantone vor, über die gemeinsame Errichtung und den gemeinsamen Betrieb solcher Anstalten Vereinbarungen zu treffen. Für die Einweisung in Trinkerheilanstalten, Anstalten zur Erziehung Jugendlicher und Kinder, können die Kantone gemäß Art. 384 auch private Anstalten, die sich hierin betätigen, verwenden. Von größter Bedeutung für den dem eidgenössischen Entwurf ensprechenden Strafvollzug sind die Art. 386ff des Entwurfs, die dem Bund die Möglichkeit geben, an den Bau und Betrieb der nötigen Anstalten in den einzelnen Kantonen Beiträge zu leisten. Dadurch werden die Kantone einerseits in den Stand gesetzt, ohne Gefährdung ihres Finanzhaushalts die notwendigen Anstalten zu errichten, andererseits erhält der Bund durch die an die Gewährung von Bundesbeiträgen geknüpften Bedingungen eine gewisse Gewähr dafür, daß der Strafvollzug in den Kantonen dem Sinn und Geist des zukünftigen eidgenössischen Gesetzes entspricht. Eine für die Armenpflege, die ja, wie die bisherige Strafgesetzgebung und Strafrechtspflege, bis heute fast ausschließlich den Kantonen überlassen geblieben ist, nicht unwesentliche Folge der vom Entwurf vorgesehenen Neuregelung des Anstaltswesens und der dadurch bewirkten Entlastung der einzelnen Kantone zu Lasten der Eidgenossenschaft, wird deshalb einmal sein, daß die Strafrichter auch dem kantonsfremden Schweizerbürger gegenüber in praxi nicht mehr aus Rücksicht auf das kantonale Finanzbudget der Strafe vor der regelmäßig kostspieligeren erzieherischen Maßnahme den Vorzug geben müssen, sondern im Sinne einer weitsichtigen Strafrechtspflege zu dem Mittel der Verbrechensbekämpfung greifen können, das ihnen als sowohl im Interesse der Gesamtheit, als auch im Interesse des betreffenden Individuums als das geeignetste erscheint. Diese auch auf den kantonsfremden Schweizerbürger sich erstreckende Für- und Vorsorge wird daher nicht nur dazu dienen, auf dem Gebiet des Strafrechts zur Einheitlichkeit zu führen, sondern kann unter Umständen auch zu einem wichtigen Faktor der Angleichung und einer über den eigenen Kantonsbürger hinausreichenden Fürsorge auf dem Gebiete der Armenpflege werden.

Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherung über die bisherige Durchführung der Alters- und Hinterlassenenfürsorge mit Hilfe des Bundes

Vom 15. Januar 1938.

---

1. Art. 30 des Bundesbeschlusses vom 13. Oktober 1933 über die außerordentlichen und vorübergehenden Maßnahmen zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts im Bundeshaushalt schreibt vor, daß der Bund vom Jahre 1934 hinweg der Stiftung für das Alter und den Kantonen für die Dauer dieses Bundesbeschlusses und unter den vom Bundesrat festgelegten Bedingungen jährlich 8 Millionen Franken zur Unterstützung bedürftiger Greise, Witwen und Waisen zur Verfügung zu stellen habe. Die Zuwendungen an die Stiftung für das Alter beträgt 1 Million Franken, so daß die Zuwendungen an die Kantone sich auf 7 Millionen Franken belaufen. Die an Greise und Hinterbliebene gewährten Beiträge dürfen nicht als Armenunterstützung behandelt werden.

Diese Bestimmung ist in ihrem Hauptinhalte unverändert in das Finanzprogramm II vom 31. Januar 1936 herübergenommen worden, mit der bloßen Beifügung der Vorschrift, wonach die genannten Beträge dem Fonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu entnehmen sind.

Der Bundesbeschluß betreffend die Verlängerung des Fiskalnotrechts für das Jahr 1938 sieht die Weiterführung der Alters- und Hinterlassenenfürsorge in gleicher Weise vor.

Es bleibt demnach bis Ende 1938 beim gegenwärtigen Zustand, in der Meinung, daß die finanziellen Noterlasse von 1939 hinweg durch eine Neuregelung im Wege der ordentlichen Gesetzgebung abgelöst werden sollen.

2. Art. 30 des Finanzbeschlusses vom 13. Oktober 1933 ist durch eine Verordnung des Bundesrates vom 9. März 1934 hinsichtlich der Zuwendung des Bundes an die Kantone und durch eine bundesrätliche Verordnung vom 1. Mai 1934 hinsichtlich der Gewährung eines Bundesbeitrages von 1 Million Franken an die Schweizerische Stiftung „Für das Alter" vollzogen worden.

Bei Erlaß der Verordnung, welche die Durchführung der Fürsorge durch die Kantone regelt, sind diese seinerzeit durch die Zustellung eines Vorentwurfs zur Vernehmlassung eingeladen worden, von welchem Rechte sämtliche Kantone Gebrauch gemacht haben.

Im weitern hat ein Kreisschreiben des Bundesrates vom 8. Januar 1935 die jährliche Berichterstattung der Kantone über die Verwendung der ihnen zufließenden Bundessubventionen geordnet und eine Kontrolle des dem Volkswirtschaftsdepartement angeschlossenen Bundesamtes für Sozialversicherung über die Durchführung der Fürsorge in den Kantonen eingesetzt. Die Berichterstattung der Kantone hat jährlich zu erfolgen und auch die Kontrolle des Bundesamtes für Sozialversicherung wird durch regelmäßige jährliche Besuche beim zuständigen Departement der kantonalen Regierung und der von ihm abhängigen Stellen durchgeführt. Sie hat sich neben einer Prüfung des bezüglichen Rechnungswesens der Kantone hauptsächlich auf das Register der bewilligten Unterstützungen und die dazu gehörigen Akten des einzelnen Unterstützungsfalles zu erstrecken.

3. Die Ausführungsbestimmungen der Kantone zur bundesrätlichen Verordnung vom 9. März 1934 sind im Laufe des Jahres erlassen worden. Gemäß Art. 13 der eidgenössischen Verordnung mußten sie vor ihrer Inkraftsetzung durch den Bundesrat genehmigt werden. Der Bundesrat überprüfte die Übereinstimmung der kantonalen Vollziehungsvorschriften mit den Grundsätzen der bundesrätlichen Verordnung und konnte jeweilen, nach Korrektur allfälliger Abweichungen durch die Kantone, die Genehmigung erteilen.

4. Die Verordnung des Bundesrates vom 9. März 1934 mußte sich notwendigerweise im Rahmen von Normativbestimmungen halten, zahlt doch der Bund nur Subventionen an die Kantone für die Zwecke der Alters- und Hinterlassenenfürsorge, während die Verteilung der Mittel selbst an die einzelnen Bedürftigen durch den Kanton vor sich geht, welcher dafür dem Bunde gegenüber auch die Verantwortung für eine zweckmäßige Verwendung der Subvention trägt. Diese zweckgemäße Verwendung wird, wie oben mitgeteilt, durch die Berichterstattung der Kantone sowie die Kontrolle des Bundesamtes für Sozialversicherung in den Kantonen sichergestellt.

Aus dem bloß normativen Charakter der Verordnung des Bundes ergibt sich auch ihre Beschränkung auf das Wesentliche, während die Ordnung von Einzelheiten Sache der Kantone bleiben muß. Die Verordnung des Bundes stellt somit die Richtlinien für die Verwendung der Subvention durch die Kantone dar, wie sie gelegent-

lich verlangt worden sind. Der Inhalt der bundesrätlichen Verordnung kann in folgenden Ausführungen zusammengefaßt werden:

a) Art. 1—3 regeln die Verteilung und die Ausrichtung der Bundessubvention von 7 Millionen Franken an die Kantone. Davon werden 3 Millionen Franken nach Maßgabe der Wohnbevölkerung schweizerischer Nationalität des einzelnen Kantons, sowie ein Betrag in der gleichen Höhe im Verhältnis der im Kanton wohnenden Personen schweizerischer Nationalität, die sich im Alter von mehr als 65 Jahren befinden, verteilt. Der Anteil der Kantone am Restbetrag von 1 Million Franken wird an Hand der im Kanton wohnenden Witwen und der Waisen unter 18 Jahren, die den Vater oder beide Eltern verloren haben, ermittelt. Auch für Witwen und Waisen gilt der Grundsatz, daß nur solche schweizerischer Nationalität bei der Verteilung der Bundeszuwendung an die Kantone in Betracht fallen dürfen. Als maßgebend für die Berechnung der kantonalen Anteile wird auf die eidgenössische Volkszählung vom Jahre 1930 abgestellt. Die Subventionsanteile für die Kantone werden je zur Hälfte auf den 1. Januar und auf den 1. Juli des einzelnen Kalenderjahres ausgerichtet.

b) In den Art. 4—8 werden den Kantonen im Sinne von Richtlinien Grundsätze vorgeschrieben, die sie bei der Verteilung der Bundessubvention an die einzelnen Greise, Witwen und Waisen ihres Gebietes zu beachten haben.

Entsprechend der überwiegenden Bedeutung der Altersversicherung gegenüber der Hinterlassenenversicherung im verworfenen Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 17. Juni 1931 wird bestimmt, daß die Kantone den Hauptanteil der Subventionsquote bedürftigen Greisen und Greisinnen zuhalten sollen.

Sodann wird grundsätzlich festgelegt, daß für die Unterstützungen alle Personen schweizerischer Nationalität in Betracht kommen, welche im Kanton ihren zivilrechtlichen Wohnsitz haben. Die Schweizerbürger aus andern Kantonen sind in allen Teilen den Kantonsangehörigen gleichzustellen. Von der Unterstützung sind nur Personen ausgeschlossen, denen durch Urteil der gerichtlichen oder administrativen Behörde die bürgerlichen Ehren und Rechte aberkannt worden sind. Überdies wird entsprechend der bezüglichen Bestimmung im Finanzbeschluß vom 13. Oktober 1933 festgesetzt, daß die Zuwendungen des Bundes an Greise und Hinterlassene nicht als Armenunterstützung behandelt werden dürfen und daß insbesondere die persönlichen Rechtsnachteile keine Anwendung finden, die mit dem Bezug der Armenunterstützung nach der kantonalen Gesetzgebung verbunden sind.

c) Die Art. 9—14 regeln die Organisation der Fürsorge in den Kantonen. Diese haben für die Durchführung der Unterstützungstätigkeit nach Maßgabe der Bundesverordnung eine besondere Zentralstelle zu bezeichnen. Diese hat insbesondere dafür zu sorgen, daß der nämliche Unterstützungsbewerber nicht mehrfach aus Mitteln des Bundes unterstützt wird. Eine derartige Vorschrift war schon deshalb notwendig, weil neben den Kantonen auch die Stiftung „Für das Alter“ eine Bundessubvention erhält, womit die Möglichkeit entstand, daß eine bedürftige Person sowohl von der Stiftung wie auch vom Kanton Unterstützung beziehen könnte. In Art. 11 wird sodann bestimmt, daß die Kantone, welche eine obligatorische staatliche Alters- und Hinterlassenenversicherung besitzen oder unabhängig von den Vorschriften dieser Verordnung eine allgemeine staatliche Altersfürsorge geschaffen haben, mit Zustimmung des Bundesrates befugt sind, einen angemessenen Teil der ihnen zukommenden Bundessubvention für die Finanzierung dieser Institutionen zu verwenden. Gleicher-

maßen sind von den Kantonen den Gemeinden, welche für ihr Gebiet eine allgemeine Altersfürsorge eingerichtet haben, aus der Subvention des Bundes, unter bestimmten vom Kanton festzusetzenden Bedingungen, Beiträge zu verabfolgen. Die Bestimmung bezweckt, die Subvention des Bundes an die Kantone auch für andere öffentliche Einrichtungen zu fruktifizieren, welche auf dem Wege der Versicherung oder der Fürsorge ähnliche Aufgaben zu erfüllen suchen. Die Art. 12 und 13 endlich ordnen den Erlaß der Vollziehungsvorschriften durch die Kantone sowie die Kontrolle des Bundes über die Verwendung der Subvention in diesen. Art. 12 sieht auch eine Sanktion des Bundes gegenüber den Kantonen vor, welche sich den Vorschriften der Bundesverordnung nicht anpassen. Die Sanktion kann bis zur Einstellung oder Kürzung des Bundesbeitrages gehen.

Die Verordnung kennt keine Rechtsansprüche auf Gewährung einer Unterstützung, infolgedessen sieht sie auch von der Einsetzung bestimmter Rechtsmittel ab. Wenn eine bedürftige Person findet, sie bekomme vom Kanton zu Unrecht keine Unterstützung, so kann sie sich an die Kantonsregierung oder auch an die vom Bunde eingesetzte Stelle für die Überwachung der Durchführung der Fürsorge wenden, welche im Benehmen mit der Kantonsregierung jeweilen den aufgetretenen Anstand beizulegen sucht.

5. Zu besondern Schwierigkeiten gab schon bei der Aufstellung der Verordnung die Regelung des Verhältnisses der neuen Fürsorge zur kantonalen Armenpflege Anlaß. Wie bereits erwähnt, schreibt Art. 30 des Finanzprogramms vom 13. Oktober 1933 vor, daß die aus den Zuwendungen des Bundes gewährten Beiträge an bedürftige Greise und Hinterlassene nicht als Armenunterstützung behandelt werden dürfen. Soll das heißen, daß bereits armengenössige Personen keine Fürsorgeleistungen empfangen dürfen, im Sinne einer reinlichen Trennung der Armenpflege von der Fürsorge als besonderer Einrichtung, oder soll dieser Bestimmung nur eine verminderte Bedeutung beigemessen werden in dem Sinne, daß zwar die nämliche Person Fürsorgeleistungen neben kantonalen Armenleistungen empfangen könne, daß aber ein Armengenössiger, der Fürsorgeleistungen bezieht, gestützt auf diese Tatsache von den Rechtsnachteilen nicht betroffen werden soll, welche nach kantonalem Recht mit dem Bezug von Armenleistungen verbunden sind?

Das Eidg. Volkswirtschaftsdepartement, dem die Vorbereitung der Ausführungsverordnung zu Art. 30 des Finanzprogramms vom 13. Oktober 1933 oblag, stellte sich auf den Standpunkt, daß der Bund von den Kantonen nicht verlangen könne, sie hätten die Fürsorge als besondere, von der Armenpflege getrennte Einrichtung auszugestalten. Maßgebend für diese Anschauung war die Tatsache, daß die Subventionsleistung des Bundes an die Kantone eine beschränkte war, welche, besonders in der damaligen Zeit der Krise, bei weitem nicht ausreichen konnte, allen Bedürftigen auch nur einigermaßen gerecht zu werden. Infolgedessen schien es dem Departement richtiger, den Kantonen bei der Gewährung der Fürsorgeleistungen eine weitgehende Freiheit und Anpassung an ihre besondern Verhältnisse zu lassen.

Immerhin wurde der besondere Charakter der Fürsorge gegenüber der Armenpflege insoweit betont, als nicht auf das Heimatprinzip abgestellt wurde wie bei dieser, sondern auf den zivilrechtlichen Wohnsitz des Bedachten, mit der weitern Maßgabe, daß die Kantone in der Verordnung angehalten sind, die Bürger anderer Kantone in allen Teilen den Kantonsangehörigen gleichzuhalten. Der Vorentwurf des Departements, der den Kantonen zur schriftlichen Vernehmlassung unterbreitet wurde, fand besonders in dieser Frage einmütige Billigung. Einige Kantone

erklärten noch ausdrücklich, daß sie unbedingt einen Teil des kantonalen Betreffnisses an der Bundessubvention für eine direkte Entlastung ihrer Armenpflege nötig hätten.

Die Verordnung vom 9. März 1934 stellt sodann in Art. 7 einen bundesrechtlichen Begriff der Bedürftigkeit auf, wozu in Art. 8 den Kantonen für die Anwendung dieses Begriffs im Einzelfalle Richtlinien gegeben werden. Diese Vorschriften des Bundes haben in der Praxis eine sehr verschiedene Anwendung gefunden. Während an einzelnen Orten die Zuwendungen des Kantons aus der Bundeshilfe weitgehend nach den Verhältnissen des einzelnen Tatbestandes abgestuft und bemessen werden, erfolgt die Verteilung der Fürsorgeleistungen in andern Kantonen mehr oder weniger schematisch. Neben Beträgen, welche einen wirklichen Wert darstellen, werden, besonders bei der schematischen Unterstützung, Beträge ausgerichtet, denen dieser Charakter nicht beigemessen werden kann.

So erhalten in gewissen Kantonen sämtliche Bedürftige mit Einschluß der Armengenössigen einen einheitlichen Unterstützungsbetrag, der entsprechend gering ist. Andere Kantone gewähren Fürsorgebeiträge, die zwar für Armengenössige einerseits und Nichtarmengenössige anderseits verschieden, aber innerhalb dieser beiden Kategorien einheitliche sind. Aus der dargestellten Regelung, welche, wie erwähnt, den Kantonen weitgehende Freiheit einräumt, hat sich natürlich eine große Mannigfaltigkeit ergeben.

Die Berichterstattung der Kantone über die Durchführung der Fürsorge an das Departement und deren Kontrolle durch das Bundesamt für Sozialversicherung hat im allgemeinen ergeben, daß die Kantone sich an die bundesrechtlichen Vorschriften halten und daß die Fürsorgeleistungen, welche sie aus der Bundeszuwendung gewähren, bei aller Bescheidenheit geeignet sind, schätzenswerte Hilfe zu bringen und durchaus dankbar entgegengenommen werden. In denjenigen Fällen, in denen das Amt auf Grund seiner Kontrolle, oder veranlaßt durch Beschwerden von dritter Seite über angeblich ungleiche und ungerechte Würdigung von Hilfsgesuchen, den Kanton um Vernehmlassung ersuchte, ergab sich meist, daß ein sachlicher Grund zur Beanstandung der getroffenen kantonalen Verfügung nicht vorlag.

Immerhin dürfte es zweckmäßig sein, bei der Neuordnung der Dinge, welche bevorsteht, die Bundesvorschriften etwas straffer zu fassen, um dadurch eine vermehrte Einheitlichkeit herbeizuführen und die weitgehende Freiheit der Kantone in der Verwendung der Bundesgelder soweit tunlich einzuschränken. Bei diesem Anlaß wird insbesondere geprüft werden müssen, ob, im Gegensatz zu der heutigen Verordnung, die scharfe Trennung von Fürsorge und Armenpflege, an welche man ursprünglich dachte, für die Zukunft nicht doch verlangt und durchgesetzt werden müsse.

(Schluß folgt.)

Literatur

Bureau Central de Bienfaisance, Genève, 71me Rapport Annuel 1937. (Imprimerie Atar, Genève, 107 Seiten.)

Jahresberichte lokaler Fürsorgeorganisationen sind in der Regel nur für einen örtlich beschränkten Kreis von Interesse. Der vorliegende „Rapport Annuel“ des Genfer „Bureau Central de Bienfaisance“ hingegen darf weitergehende Aufmerksam-