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

Herausgeber: Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

Band: 42 (1945)

Heft: (7)

Rubrik: D. Verschiedenes

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

Entscheide

auf dem Gebiete des eidgenössischen u. kantonalen Fürsorgewesens insbesondere des Konkordates betr. wohnörtliche Unterstützung

Beilage zur Zeitschrift „Der Armenpfleger"

Redaktion: H. WYDER, Fürspr., Sekretär der kantonalen Armendirektion, Bern. Verlag und Expedition: ART. INSTITUT ORELL FÜSSLI A.-G., ZÜRICH — **Nachdruck ist nur unter Quellenangabe gestattet.**

8. JAHRGANG **NR. 7** **1. JULI 1945**

Bemerkung der Redaktion

In der letzten Nummer der „Entscheide" zum Armenpfleger wurde bekanntgegeben, daß in Nr. 7 mit der Veröffentlichung der Übersetzung des Referates von Herrn Bundesrichter Python über die Rechtsprechung des Bundesgerichtes auf dem Gebiet der interkantonalen Armenpflege begonnen werden wird; dies trifft nun zu. Die Publikation wird sich über drei Nummern erstrecken. Doch wird ein *Sonderabdruck* erstellt, für dessen Bestellung sich die Interessenten sofort an Herrn a. Pfr. A. Wild, Bederstraße 70, Zürich 2, wenden wollen.

D. Verschiedenes

Die Rechtsprechung des Bundesgerichtes auf dem Gebiet der interkantonalen Armenpflege.

Referat von *Bundesrichter Louis Python*, Lausanne,
gehalten an der Konferenz des Groupement romand des institutions d'assistance publique et privée, in Lausanne, am 23. November 1944[1]).

Übersetzt von *H. Wyder*, Fürsprech,
Sekretär der Direktion des Armenwesens des Kantons Bern.

I. Allgemeines

In einem Armenfall können drei Staaten zu Hilfe gerufen werden: *Der Heimatstaat*, der *Wohnsitzstaat* und der *Aufenthaltsstaat*, d. h. derjenige Staat, in welchem sich der Bedürftige im Zeitpunkt des Eintrittes des Unterstützungsfalles auf der Durchreise befindet oder vorübergehend aufhält. Der Ausdruck „Aufenthalt" darf nicht mit „Niederlassung" gleichgesetzt werden, welche sich auf einen Aufenthalt von gewisser Dauer bezieht. In der Armenpflege genügt es, daß sich der Bedürftige auf der Durchreise befindet, und deshalb bezeichne ich diesen dritten Staat, welcher gegebenenfalls zu einer Hilfeleistung verpflichtet ist, als Aufenthaltsstaat.

---

[1]) Das Referat wurde veröffentlicht im Journal des Tribunaux (I Droit fédéral), vom 15. Januar 1945.

Die in der offiziellen Sammlung des Bundesgerichtes erschienenen Entscheide sind nach Band, Teil und Seite angegeben; die Übersetzungen im Journal des Tribunaux (JdT) nach Jahr, Teil und Seite.

1. Die Fürsorge durch den Wohnsitzstaat

Der erste Staat, der in Betracht fallen kann, ist der Wohnsitzstaat, im internationalen Recht auch Niederlassungsstaat genannt. Es ist derjenige Staat, mit welchem der Unterstützungsbedürftige täglich Fühlung hat; er lebt unter der Gesetzgebung und Verwaltung des Staates, in welchem er wohnt; am Wohnort ist er auch steuerpflichtig. Da die Fürsorge eine öffentliche Aufgabe ist, eine Pflicht des Gemeinwesens, kann der Wohnsitzberechtigte als Glied dieser Gemeinschaft beanspruchen, bei der Fürsorge und ihren Einrichtungen berücksichtigt zu werden, gleich wie er alle öffentlichen Dienste in Anspruch nehmen kann, besonders die Schulen. Dazu kommt, daß jede Person durch ihre berufliche Tätigkeit, so bescheiden sie auch sein mag, in der Volkswirtschaft des Landes, in dem sie wohnt, eine Rolle spielt. Es scheint daher billig, daß sich dieser Staat der Person annimmt, wenn sie arbeitsunfähig wird[2]).

2. Die Fürsorge durch den Heimatstaat

Der zweite Staat, der in Frage kommt, ist der Heimatstaat, auch wenn der Bedürftige dort nie wohnhaft gewesen ist.

Worauf gründet sich das Recht, durch den Heimatstaat unterstützt zu werden? Praktisch und geschichtlich beruht es auf dem Recht eines jeden Bürgers, sich in seiner Heimat niederzulassen. Das Recht auf Unterstützung ist demnach eine Folge des Niederlassungsrechtes, wie letzteres selbst eine Folge des Bürgerrechtes ist.

Tatsächlich bedeutet das Bürgerrecht von allem Anfang an das Grundrecht des Bürgers, in seiner Stadt, seiner Gemeinde zu wohnen; an diesem Ort ist er allen Rechtens zu Hause. Läßt er sich anderswo nieder, kann er nur Duldung beanspruchen, gestützt auf einen Vertrag, eventuell unter Berufung auf einen staatlichen Erlaß. Stets jedoch hat er zu befürchten, unter Umständen an seinen Heimatort heimgeschafft zu werden; die Rechtsordnung für Ausländer sieht grundsätzlich ihre Heimschaffung wegen Verarmung vor[3]).

Einmal heimgeschafft, hat der Bedürftige an seinem Heimatort dieselben Unterstützungsansprüche wie seine Mitbürger. Diese Ansprüche aber sind nur eine Folge der Heimkehr; der Heimatstaat ist zum Wohnsitzstaat geworden.

Gewährt der Heimatstaat einem seiner Bürger, der in einem andern Staat wohnhaft ist, Hilfe, so geschieht dies freiwillig und nur, um den Wohnsitzstaat zu verhindern, von seinem Recht auf Heimschaffung Gebrauch zu machen.

Im Gegensatz zur Fürsorge am Wohnort bedeutet daher die Unterstützung am Heimatort eine Hilfeleistung, welche einer Person dort zukommt, wo sie zu wohnen gezwungen ist, nachdem sie infolge ihrer Verarmung das Niederlassungsrecht in der früheren Wohnsitzgemeinde verloren hat.

Können außerdem zur Rechtfertigung der heimatlichen Unterstützung noch weitere Gründe angeführt werden? Es sei nur noch einer genannt: Falls die Unterstützungen statt aus öffentlichen Geldern (hauptsächlich aus den Steuererträgnissen) aus alten, im Lauf von Jahrhunderten angesammelten Fonds stammen, so kann der neu Zugezogene darauf kaum Ansprüche erheben, es sei denn, er erwerbe das Bürgerrecht. Dagegen behält er das Recht, aus ähnlichen Fonds seines Heimatlandes berücksichtigt zu werden. Zweifellos verlor diese Begründung an

---

[2]) Es sei hier abgesehen von den Ausnahmefällen, in denen der Wohnsitz der Familie und das Steuerdomizil mit dem Ort der Berufsausübung nicht zusammenfällt.

[3]) BG über den Aufenthalt und die Niederlassung von Ausländern, vom 26. März 1931, Art. 10.

Wert, als diese Unterstützungsfonds abnahmen. In der historischen Entwicklung des Armenwesens in der Schweiz seit dem 16. Jahrhundert ist aber die angeführte Tatsache von grundlegender Bedeutung. Seit langer und beinahe unvordenklicher Zeit gibt es Gemeindegüter; die Bürger dieser Gemeinde, d. h. ihre ältesten Einwohner, sind als einzige rechtmäßige Nutznießer anerkannt worden, unter Ausschluß neuer Zuzüger. Die Gemeinden waren aber andererseits verpflichtet, ihre bedürftigen Bürger zu unterstützen. Da das Bürgerrecht gleich einem persönlichen Recht gewertet wurde, ohne eine Folge der Niederlassung zu sein, wurden die ausgewanderten Bürger von ihren Rechten nicht ausgeschlossen; im Fall der Verarmung heimgeschafft, war die Heimatgemeinde gehalten, sie aufzunehmen und zu unterstützen.

Beinahe auf dem ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft hat sich diese Besonderheit ausgebildet, welche bei uns das Bürgerrecht charakterisiert: Ein Bürgerrecht und ein Unterstützungsrecht in der Heimatgemeinde. Es ist nicht feststellbar, ob das Bürgerrecht das Unterstützungsrecht, oder umgekehrt das letztere ersteres erzeugt hat. Diese Rechte aus alter Zeit haben sich auch im Umsturz anfangs des 19. Jahrhunderts erhalten und die Rechtsordnung, wie sie in der Bundesverfassung enthalten ist, beeinflußt; teilweise wenigstens ist diese Ordnung eine Folge der zu Unterstützungszwecken dienenden Burgergüter.

3. Nachteile der heimatlichen und wohnörtlichen Fürsorge

Der außerordentlich große Nachteil der heimatlichen Unterstützung liegt darin, daß diese Art der Hilfeleistung, entsprechend ihrer Grundlage, der Heimschaffung untergeordnet ist, d. h. einer Maßnahme, welche sich für den Bedürftigen oft sehr hart auswirkt. Der Heimatstaat, der durch Übernahme der vom Wohnsitzstaat geleisteten Unterstützungen die Heimschaffung vermeiden könnte, zögert, diesen Weg zu beschreiten, weil es offensichtlich Nachteile mit sich bringen kann, Ausgaben zu tragen, die nicht unter eigener Kontrolle stehen.

Andererseits jedoch zeigt sich, daß eine Fürsorge ausschließlich zu Lasten des Wohnortes ebenfalls große Schwierigkeiten bietet: Solange die öffentliche Wohltätigkeit nicht überall in gleicher Art und Weise geregelt wird, sondern in bestimmten Kantonen besser und weitherziger organisiert ist, strömen die vom Schicksal stiefmütterlich Behandelten dorthin, was nicht nur der Billigkeit widerspricht, sondern schließlich die finanziellen Grundlagen der bestorganisiertesten Armenpflege in Unordnung bringen müßte.

Außerdem ist der Wohnort, oft nach Belieben, veränderlich, und seine Dauer ist zuweilen sehr beschränkt. Wenn richtig ist, daß derjenige, welcher durch seine Arbeit und seine Steuerleistung zum Wohlstand einer Gemeinschaft und eines Staates beigetragen hat, im Fall eigener Bedürftigkeit auch daraus Nutzen zieht, so muß doch das Maß der Hilfeleistung mit der vorangegangenen Wohndauer in vernünftiger Beziehung stehen.

Von diesen Schwierigkeiten muß man sich Rechenschaft geben, wenn festgestellt werden soll, welche Unterstützungspflicht dem Wohnsitz- oder dem Heimatstaat obliegt.

4. Die Fürsorge am Aufenthaltsort

Bedarf der Arme einer Hilfe in einem Kanton, in dem er sich auf der Durchreise befindet oder augenblicklich aufhält, kann er sich, entgegen den zwei soeben erwähnten Fällen, nicht auf die Billigkeit berufen, um aus öffentlichen Mitteln unterstützt zu werden. Einzig der Umstand, daß die Bedürftigkeit auf seinem Staatsgebiet zutage getreten ist, vermag den Aufenthaltsstaat keineswegs gegen-

über dem Hilfesuchenden zu verpflichten; wenn er ihm jedoch hilft, so geschieht dies nur aus Gründen der Menschlichkeit und, gemäß bundesgerichtlicher Praxis[4]), zur Aufrechterhaltung der Ordnung, sowie zur Verhinderung von Aufregungen, welche ein Fall offenkundiger Not unter Umständen hervorrufen kann. Die humanitären und polizeilichen Beweggründe sind indessen gebieterisch und überbinden dem Aufenthaltsstaat eine eigentliche Pflicht. Wenn auf öffentlicher Straße ein Bedürftiger auf der Durchreise ein Bein bricht, erschöpft hinfällt oder geisteskrank wird, wenn ein verlassenes Kind durch die Straßen irrt, ist gegeben, daß die Polizeiorgane die notwendigen Maßnahmen ergreifen. Bereits im Mittelalter kannten unsere Städte Wohlfahrtseinrichtungen zugunsten von Reisenden, welche damals tatsächlich vermehrten Gefahren ausgesetzt waren.

In Erfüllung einer Pflicht der Menschlichkeit und einer polizeilichen Aufgabe handelt der Staat auf eigene Rechnung; er kann nicht als Geschäftsführer im Auftrag desjenigen Staates gelten, welchem der Bedürftige angehört, und er kann daher auch nicht von einem andern Staat Ersatz seiner Auslagen verlangen; indessen hat er doch ein Regreßrecht auf die unterstützungspflichtigen Verwandten, wie ihm gleicherweise eine Forderung gegenüber dem Bedürftigen zustehen würde, wenn dieser bemittelt wäre.

Entsprechend ihrem Charakter findet diese Art der Hilfeleistung nicht in allen Fällen von Bedürftigkeit Anwendung; sie ist nur bestimmt für Notfälle, in denen der Bedürftige sofortige Hilfe nötig hat; es handelt sich um eine vorübergehende Fürsorgeleistung, da der durchreisende Bedürftige so rasch als möglich denjenigen Ort erreichen soll, an dem er ein Recht auf Unterstützung hat.

Da es sich um eine humane Pflicht und eine normale Aufgabe der Polizei handelt, muß diese dringliche und vorübergehende Hilfeleistung an bedürftige Aufenthalter auch dann geleistet werden, wenn sie weder durch Vertrag noch Gesetz vorgeschrieben ist; denn es handelt sich um einen Grundsatz der Menschlichkeit.

Sehr oft sind diese vorübergehenden Hilfeleistungen geringfügig und bieten rechtlich keine Schwierigkeiten. In zwei Fällen jedoch können sie längere Zeit andauern und einer besonderen Regelung rufen: Wenn erstens der Bedürftige nicht transportfähig ist, wird die notwendige Hilfe während längerer Zeit verabfolgt werden müssen und wird daher fühlbar belastend wirken; dieser Fall wird besonders geordnet und zwar gemäß BG vom 22. Juni 1875. Wenn zweitens der Bedürftige mit Rücksicht auf seinen Zustand begleitet werden muß und nicht ohne Überwachung gelassen werden kann (bei geistig und körperlich Kranken, bei verlassenen Kindern), soll der heimschaffende Staat ihn den zuständigen Organen des Aufnahmestaates übergeben; die Heimschaffung setzt daher das Einverständnis des Übernahme-Staates voraus, und selbst wenn dieser weder seine Mitwirkung verweigert noch verzögert, erfordert die Erfüllung der notwendigen Formalitäten in der Regel eine gewisse Zeit, wodurch die vorübergehende Unterstützung verlängert wird. Dieser Fall tritt hauptsächlich bei der Heimschaffung bedürftiger Ausländer ein.

Wenn ein Bedürftiger, der sofortiger Hilfe benötigt, sich an seinem Wohnort befindet (offenbar der häufigste Fall), ist selbstverständlich, daß der Wohnsitzstaat mindestens dieselben Pflichten der Humanität zu erfüllen hat wie der Aufenthaltsstaat. So ist denn die dringliche und sofortige Fürsorge vielfach eine Aufgabe des Wohnsitzstaates in Erfüllung von Pflichten der Menschlichkeit.

---

[4]) 51 I 328, JdT 1926 I 158/159.

II. Das geltende Recht

In den vorstehenden Ausführungen sind die Fragen, welche sich der Gesetzgebung stellen, skizziert worden. Es ist Aufgabe der Rechtsordnung, die Pflichten des Heimat-, des Wohnsitz- und des Aufenthaltsstaates festzulegen; dabei hat sie sich auf das Gewohnheitsrecht, die Billigkeit, menschliche Überlegungen, aber auch auf die Möglichkeiten der Praxis und besonders auf die finanziellen Auswirkungen zu stützen.

Bevor auf die Betrachtung des Bundesrechtes eingetreten wird, ist es zweckmäßig, vorerst auf die internationale Rechtsordnung und das interkantonale Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung zu sprechen zu kommen.

5. Die internationale Rechtsordnung

Das internationale Recht kann nur durch Vereinbarungen und Verträge wirksam werden, ist daher abhängig von der Übereinstimmung der interessierten Staaten. Jeder Staat versucht, in erster Linie seine Finanzen zu schonen und zugleich seinen im Ausland niedergelassenen Angehörigen eine günstige Behandlung zu sichern.

Da die Interessen nicht leicht in Einklang zu bringen sind, gelangen die Staaten nur schwer zu einer Einigung. Gewisse Staaten weisen eine Übervölkerung auf und daher zahlreiche Auswanderer; andere Länder dagegen haben unter ihrer Bevölkerung eine große Zahl von Fremden. Die gleiche Erscheinung kann in den schweizerischen Kantonen festgestellt werden. Um eine zufriedenstellende Ordnung des Unterstützungsrechtes herbeizuführen, ist auf internationalem Gebiet notwendig, ebenfalls humanitäre Gesichtspunkte und die Grundsätze der Billigkeit zu berücksichtigen.

Die internationale Rechtsordnung muß sich, um den einfachsten Ansprüchen zu genügen, auf zwei Grundsätze stützen: Der Aufenthaltsstaat (meist identisch mit dem Niederlassungsstaat) hat in dringenden und vorübergehenden Notlagen Hilfe zu gewähren, andererseits muß der Heimatstaat seine wegen Verarmung heimgeschafften Angehörigen aufnehmen. Auf dieser Grundlage hat die internationale Rechtsordnung folgende zwei Regeln aufgestellt:

a) Der Heimatstaat ist verpflichtet, seine heimgeschafften Angehörigen aufzunehmen; eine mißbräuchliche Weigerung ist unstatthaft, wenn der andere Staat die Heimschaffung eines Verarmten anzeigt. Diese Bestimmung findet sich in den Vereinbarungen, welche die Eidgenossenschaft mit zahlreichen andern Staaten abgeschlossen hat.

b) Der Aufenthalts- oder Niederlassungsstaat ist gehalten, bis zum Zeitpunkt der Heimschaffung die nötige dringliche und vorübergehende Fürsorge unentgeltlich zu gewähren; er kann sich daher eines auf sofortige Hilfe angewiesenen Bedürftigen nicht dadurch entledigen, daß er ihn einfach auf das Gebiet eines Nachbarstaates abschiebt. Diese Regelung ist in den Verträgen der Eidgenossenschaft mit Belgien, Deutschland, Italien, Portugal und Frankreich zu finden. Die Vereinbarungen mit Belgien und Frankreich sehen überdies vor, daß der Heimatstaat, um eine Heimschaffung zu vermeiden, sich einverstanden erklären kann, die Unterhaltskosten dem Niederlassungsstaat[5]) zurückzuerstatten.

Der zuletzt abgeschlossene Vertrag, d. h. das Fürsorgeabkommen mit Frankreich vom 9. September 1931, bestimmt — um eine Verzögerung in der

[5]) Zwischen dem Deutschen Reich und der Schweiz wird gewohnheitsrechtlich gehandhabt, daß bei Übernahme der Unterstützungsauslagen durch den Heimatstaat auf die Heimschaffung verzichtet wird; vgl. Eidg. Gesetzsammlung 1944, S. 547, Art. 2.

Übernahmebereitschaft zu verhindern — daß nach Ablauf von 30 Tagen seit der Anzeige der Heimschaffung beim Heimatstaat letzterer sämtliche weiteren Kosten zu übernehmen hat.

Zusammenfassend sei gesagt, daß die internationalen Verträge, an denen die Schweiz beteiligt ist, dem Aufenthalts- oder Niederlassungsstaat die Pflicht zur dringlichen und vorübergehenden Unterstützung auferlegen, während der Heimatstaat gehalten ist, seine verarmten Angehörigen aufzunehmen und sie zu unterstützen. Die heimatliche Unterstützung gestattet allgemein die Heimschaffung des Bedürftigen.

Die Heimschaffung mit allen sich daraus ergebenden Folgen verstößt oft gegen die Grundsätze der Menschlichkeit. Die internationale Rechtsordnung bemüht sich denn auch, für die bedürftigen Ausländer eine angemessenere Behandlung herbeizuführen; unfehlbar werden dem Niederlassungsstaat dadurch wesentlich größere Lasten aufgebürdet.

Am Vorabend des ersten Weltkrieges tagte in Paris 1912 eine Konferenz, an welcher auch die Schweiz teilnahm; sie äußerte Wünsche über die Weiterentwicklung der internationalen Rechtsordnung. Es wurden Bestimmungen vorgeschlagen, nach welchen Heimat- und Niederlassungsstaat gemeinsam an die Kosten der Unterstützung beitragen sollten, wobei der Heimatstaat in dauernden oder längere Zeit währenden Fällen die Hauptlast, der Niederlassungsstaat dagegen in dringlichen oder vorübergehenden Unterstützungsfällen sämtliche oder einen beträchtlichen Teil der Auslagen tragen sollten[6]).

Diese Wünsche haben in gewissem Ausmaß später abgeschlossene Verträge beeinflußt. Ein durch den Völkerbund 1933 berufenes Expertenkomitee[7]) hat festgestellt, daß die nach 1919 getroffenen internationalen Vereinbarungen die Heimschaffungsfälle eingeschränkt haben. Ein 1928 zwischen den skandinavischen Ländern (Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden) abgeschlossenes Übereinkommen verbietet die Heimschaffung, wenn der Bedürftige vor seinem 48. Altersjahr eingewandert ist und im Niederlassungsstaat ununterbrochen während 10 Jahren wohnhaft war; in diesem Fall erstattet der Heimatstaat dem Niederlassungsstaat einen Teil der Unterstützungsauslagen. Eine Vereinbarung zwischen Polen und Finnland aus dem Jahre 1931 sieht von einer Heimschaffung ebenfalls ab, wenn der Unterstützte im Niederlassungsstaat während 10 Jahren wohnhaft war, schließt aber jede Rückerstattungspflicht zwischen Heimat- und Niederlassungsstaat aus. Endlich erwähnt der Expertenbericht auch das Französisch-schweizerische Abkommen von 1931, welches — außer den bereits zitierten Bestimmungen — sich bemüht, die Zahl der Heimschaffungsfälle einzuschränken; so ist in allen Unterstützungsfällen vorübergehender Natur (besonders bei Fürsorgeleistungen für Wöchnerinnen) die Heimschaffung zu vermeiden; die Kosten der vorübergehenden Unterstützung fallen während 30 Tagen (und bei einer Unterstützungsdauer, welche diese Frist nur unwesentlich überschreitet, sogar gänzlich) zu Lasten des Niederlassungsstaates[8]).

Das Expertenkomitee des Völkerbundes hat einen Entwurf für einen gegenseitigen Vertrag ausgearbeitet, der dazu bestimmt war, den verschiedenen Staaten vorgelegt zu werden. Vorgesehen war, daß sämtliche Unterstützungsauslagen — selbst in dauernden Fällen — zu Lasten des Niederlassungsstaates fallen sollten, wenn der Bedürftige dort mindestens 10 Jahre wohnhaft gewesen ist; die gleiche

---

[6]) Revue général de droit international public 1915, S. 422.

[7]) S.D.N., C. 10 M. 8 1934 IV.

[8]) Französisch-schweizerisches Fürsorgeabkommen, Art. 2 Abs. 2 und Protokoll IV.

Regelung sollte gelten, wenn unterstützt werden mußte wegen eines Berufsunfalles oder einer Berufskrankheit, die im Niederlassungsstaat eingetreten sind. In allen andern Fällen kann der Heimatstaat eine Heimschaffung zurückweisen, solange sein Angehöriger die öffentliche Wohltätigkeit des Niederlassungsstaates nicht während der Dauer eines Jahres in Anspruch genommen hat.

Zusammenfassend sei gesagt: Die neueste Entwicklung der internationalen Rechtsordnung — bis heute indessen kaum verwirklicht — geht dahin, die Heimschaffung eines Ausländers mindestens in zwei Fällen zu vermeiden: Einmal wenn es sich um eine vorübergehende Unterstützung handelt, und ferner wenn der Bedürftige während langer Zeit (10 Jahre) im Niederlassungsstaat wohnhaft gewesen ist. Hinsichtlich der gänzlichen oder teilweisen Rückerstattung der Armenauslagen durch den Heimatstaat sind verschiedene Auffassungen vertreten worden: Die Schweiz und Frankreich haben sich für, England, Italien, Belgien, Polen und Ungarn gegen eine Rückerstattung ausgesprochen[9]).

6. Das interkantonale Konkordat

Dem interkantonalen Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung, in der Fassung vom 16. Juni 1937, sind 14 Kantone und Halbkantone beigetreten[10]). Entsprechend den Absichten der neuesten internationalen Rechtsordnung bezweckt das Konkordat, im interkantonalen Verkehr die Heimschaffung eines auf Unterstützung angewiesenen Bedürftigen zu verhindern. Die Bedürftigen werden, allgemein gesprochen, durch den Wohnkanton unterstützt, unter Kostenbeteiligung des Heimatkantons, handle es sich um einen dauernden oder vorübergehenden Unterstützungsfall. Das Konkordat bemüht sich, zwischen Heimat- und Wohnkanton einen billigen Ausgleich in den Unterstützungslasten herbeizuführen, indem letzterer einen der Wohndauer entsprechenden Teil der Kosten zu übernehmen hat. Dieser Anteil beträgt ein Viertel bei einer Wohndauer von 4 bis 10 Jahren, die Hälfte bei einer Wohndauer von 10 bis 20 Jahren und drei Viertel bei einer Niederlassung von über 20 Jahren. Es ist ersichtlich, daß das Konkordat die finanziellen Mittel des Wohnsitzstaates mehr schont, als z. B. der polnisch-finnländische Vertrag oder die Vorschläge des Expertenkomitees des Völkerbundes.

Niemals ist im Konkordat der Heimatkanton zur gänzlichen Rückerstattung der Auslagen verpflichtet; dadurch wird vermieden, daß er Kosten allein zu tragen hat, über deren Begründung ein anderer die Kontrolle ausübt.

Das Konkordat vermeidet den Hauptnachteil der wohnörtlichen Unterstützung, d. h. den Zustrom von Bedürftigen oder vom Schicksal Gezeichneten in bestimmten Städten. Um dies zu erreichen, wird bestimmt, daß während der ersten 4 Jahre der Niederlassung die Bestimmungen des Konkordates überhaupt nicht anwendbar sind. Tritt während dieser Zeit Unterstützungsbedürftigkeit ein, so kann der Armengenössige gemäß den bundesrechtlichen Vorschriften heimgeschafft werden; dasselbe gilt bei Bedürftigen, die im Zeitpunkt der Wohnsitznahme bereits gebrechlich waren oder das 60. Altersjahr überschritten hatten. Überdies kann der Bedürftige heimgeschafft, also der Fürsorge des Heimatkantons unterstellt werden, wenn er seine Notlage durch Mißwirtschaft, Arbeitsscheu oder Lie-

---

[9]) Der Vertrag zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reich vom 19. März 1943 betr. die Unterstützung alleinstehender Frauen, die ihre Staatszugehörigkeit im Niederlassungsstaat durch Verheiratung mit einem Ausländer verloren haben, bestimmt, daß sie durch den Niederlassungsstaat zu unterstützen sind; letzterer kann weder zur Heimschaffung schreiten, noch Rückerstattung der Unterstützungsauslagen verlangen. Vgl. Eidg. Gesetzsammlung 1944, S. 546.

derlichkeit selbst verschuldet hat. Diese Vorschriften sind geeignet, den Wohnkanton gegen mißbräuchliche Inanspruchnahme vielfach zu schützen.

Völkerrechtlich betrachtet, stellt das interkantonale Konkordat eine Lösung dar, welche den Forderungen der Billigkeit und den Wünschen einer rationellen, mit den Gefühlen der Menschlichkeit in Einklang stehenden Fürsorge bestens entspricht.

7. Die Vorschriften des Bundesrechtes

Die Bestimmungen des Bundesrechtes, welche die Armenpflege auf interkantonalem Gebiet regeln, sind anwendbar, wenn der eine der in Frage stehenden Kantone dem Konkordat nicht angehört; aber auch, wenn zwar beide Kantone dem Konkordat angeschlossen sind, der Fall jedoch der konkordatlichen Behandlung nicht untersteht. Vier Normen sind zu beachten:

a) Die dauernde Unterstützung fällt zu Lasten des Heimatkantons[11]). Dies ergibt sich aus Art. 45, Abs. 3 BV.
b) Die nicht dauernde, d. h. die vorübergehende Unterstützung fällt nicht zu Lasten des Heimat-, sondern des Wohnkantons; hierüber wird noch zu sprechen sein.
c) Kraft Völkerrecht oder Gewohnheitsrecht, durch die Rechtswissenschaft indessen übernommen, liegt die dringliche und sofortige Unterstützung eines Bedürftigen demjenigen Kanton ob, in dessen Gebiet die Notlage in Erscheinung tritt.
d) Handelt es sich um die Fürsorge für einen erkrankten Armen und dauert diese vorübergehende Notunterstützung an, weil er transportunfähig ist, so sind die entstehenden Kosten durch denjenigen Kanton zu tragen, in dem dieser Unterstützungsfall zum Vorschein kommt. Es handelt sich dabei um eine etwas ausgedehnte Anwendung des ungeschriebenen Rechts, wie es oben sub lit. c umschrieben ist. Diese Auslegung ist auf interkantonalem Gebiet positiv enthalten im BG vom 22. Juni 1875. Die Kosten dieser Fürsorge lasten auf dem unterstützungspflichtigen Kanton.

Zu lit. b sei ausgeführt: Die nicht dauernde Unterstützung fällt nicht zu Lasten des Heimatkantons. Dieser Grundsatz ist ausdrücklich in Art. 45 Abs. 3 BV ausgesprochen, wobei jedoch zu ergänzen ist: Die nicht dauernde Unterstützung geht zu Lasten des Wohnkantons. Diese ergänzende Regel — eine Folge der ersteren — ist nicht ausdrücklich formuliert. Indessen nehmen alle Juristen, die unser Verfassungsrecht kommentiert haben (soviel mir bekannt ohne Ausnahme), an, daß dem so ist. Dies ist denn auch durch die Rechtsprechung des Bundesgerichtes bestätigt worden[12]). Die Autoren, die sich über diese Frage geäußert haben, sind im allgemeinen der Ansicht, daß die verfassungsrechtliche Überbindung der Kosten in einem Fall vorübergehender Unterstützung auf den Wohnkanton das Ergebnis eines Kompromisses sei. Von einem Teil der nationalrätlichen Kommission (beauftragt, den Entwurf der Bundesverfassung von 1874 zu prüfen) ist seinerzeit vorgeschlagen worden, sämtliche Unterstützungspflichten der Wohnsitzgemeinde zu übertragen; schließlich nahm aber die Kommission die Zwischenlösung an, wie sie nun in Kraft ist[13]). *(Fortsetzung folgt.)*

---

[10]) Eidg. Gesetzsammlung 1944, S. 626.

[11]) Die Verfassung bestimmt: „Zu Lasten des Heimatkantons oder der Heimatgemeinde". Hier wird allgemein der Ausdruck „Heimatkanton" verwendet, womit in bestimmten Kantonen die Heimatgemeinde gemeint sein kann.

[12]) 49 I 450 und Zitate. — Vgl. auch Bemerkung 21a.

[13]) Burckhardt, Kommentar, S. 362; His, Geschichte des schweiz. Staatsrechts III, S. 579, Bemerkung 180. — Vgl. auch Bemerkung 21a.