

Zeitschrift:	Der Armenpfleger : Monatsschrift für Armenpflege und Jugendfürsorge enthaltend die Entscheide aus dem Gebiete des Fürsorge- und Sozialversicherungswesens
Herausgeber:	Schweizerische Armenpfleger-Konferenz
Band:	47 (1950)
Heft:	4
Artikel:	Staat und Gemeinde : ihre Zusammenarbeit in der Armenpflege
Autor:	Appenzeller, Gotthold
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-836919

Nutzungsbedingungen

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

Conditions d'utilisation

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

Terms of use

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

Download PDF: 23.02.2026

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

Der Armenpfleger

MONATSSCHRIFT FÜR ARMENPFLEGE UND JUGENDFÜRSORGE
Offizielles Organ der Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz

Mit Beilage: Eidgenössische und kantonale Entscheide

Beilage zum „Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Gemeinde-Verwaltung“

Redaktion: Dr. A. ZIHLMANN, Allg. Armenpflege, Leonhardsgraben 40, BASEL

Verlag und Expedition: ART. INSTITUT ORELL FUSSLI AG, ZÜRICH

„Der Armenpfleger“ erscheint monatlich.

Jährlicher Abonnementspreis für direkte Abonnenten Fr. 10.80, für Postabonnenten Fr. 11.—

Der Nachdruck unserer Originalartikel ist nur unter Quellenangabe gestattet

47. JAHRGANG

Nr. 4

1. APRIL 1950

Staat und Gemeinde

Ihre Zusammenarbeit in der Armenpflege

Von Gotthold Appenzeller, Solothurn

Jeder Gesetzgeber auf dem Gebiete des Armenwesens wird nicht darum herumkommen, sich in dieser oder jener Weise mit der Frage auseinanderzusetzen, in welcher Weise der Staat und die Gemeinde sich in die Funktionen auf dem Gebiete des Armenwesens zu teilen, resp. zu einigen haben. Da wird man um grund-sätzliche Erwägungen nicht herumkommen, auf die wir hier eintreten möchten.

Auf der einen Seite hat der *Staat* hier seine Aufgabe. Die Armut ist ein schadhafter Zustand der menschlichen Gesellschaft. Es kann nicht Aufgabe des Staates sein, alle Schäden, welche dem Einzelnen oder der Gesellschaft anhaften, durch direktes Eingreifen heilen zu wollen. In vielen Fällen wäre sein Eingreifen von vornherein ein nutzloses Beginnen, in andern Fällen würde es ihm an der nötigen Geschicklichkeit fehlen; ein Hauptfehler aber wäre der: der Staat würde gegen seinen eigenen ethischen Beruf sündigen, wenn er den einzelnen Menschen und die menschliche Gesellschaft von der sittlichen Verantwortlichkeit entbinden, das freie Walten der natürlichen und sittlichen Kräfte unterbinden und die Menschen ohne Rest in die staatliche Ordnung aufgehen lassen wollte. Der Staat selbst hat zur Erfüllung seines Zweckes in sich selbst sittlich erstarkte Individuen nötig, und die sittliche Stärke der Individuen gedeiht am besten auf dem Boden der Freiheit. Auf der andern Seite aber muß sich der Staat wohl hüten, auf dem sittlichen Gebiet in den gleichen Fehler zu verfallen wie auf dem wirtschaftlichen, und dem wirtschaftlichen ein sittliches Manchestertum zuzugesellen, bei dem schließlich nur der Egoismus, und damit der Stärkere gegenüber dem Schwächeren seine Rechnung finden würde. Die in der Gesellschaft vorhandene Armut ist nun einer der Schäden, welchem weder der Einzelne noch die Gesellschaft als solche *ausreichend* entgegenzutreten vermögen. Diese Schäden sind so groß, so mannigfaltig, so sehr in alle Lebensverhältnisse hineinragend und den Staat selbst unter Umständen

in seinen Fundamenten erschütternd, daß es hier einer vollkommenen Kraft bedarf, als sie dem Einzelnen und der Gesellschaft innewohnt. Es bedarf zu diesem Zwecke einer Organisation, der ausreichende materielle und rechtliche Mittel zu Gebote stehen, die sich eines höhern ethischen Berufes bewußt, die über alle Zufälligkeiten möglichst hinausgehoben ist, in der die guten und die bösen Launen des Moments keine Rolle spielen, die an jedem Ort und in jedem Moment, im abgelegensten Winkel und zur ungelegensten Zeit, gegenwärtig ist, die die Guten schützt, ohne die Bösen zu vernichten, die das Glück der Glücklichen zu mehren und das Unglück der Unglücklichen auf ein geringstes Maß herabzumindern bemüht ist. Diese Organisation ist der *Staat*. Wie die Anforderungen an die allgemeine Wohlfahrtspflege im Laufe der Zeit gewachsen sind, so sind auch gewachsen die Anforderungen an die Pflege und die Anordnungen betreffend die Armen. Es genügt nicht mehr, daß der Arme notdürftig seinen Hunger stille, daneben aber in einem Stalle wohne. Das *ganze* physische Sein eines Menschen tritt in den Bereich der armenpflegerischen Tätigkeit, aber nicht nur dies, sondern auch sein ethisches Sein, überhaupt die ganze menschliche Persönlichkeit wird von ihr umschlossen. Und diese höhere, vielverzweigte Aufgabe zu erfüllen vermag nur der Staat.

In näherer oder weiterer Entfernung von der Armut, dem Auge sichtbarer oder weniger sichtbar, liegen die *Quellen der Armut*. Diese zu verstopfen, ist das beste Mittel, um die Armut zu verhindern. Fragen wir nach den Quellen oder Ursachen der Armut oder nach dem Zusammenhang zwischen dem Verhalten des Individuums und der Tatsache seiner Unterstützungsbedürftigkeit, so ergibt sich, daß die Armut entweder verschuldet oder unverschuldet ist. *Verschuldet* ist Armut, wenn das Erwerben des Unterhalts versäumt (Müßiggang) oder das Erworbene über den gegenwärtigen Bedarf hinaus ohne Rücksicht auf die Zukunft verwendet worden ist (Verschwendung). *Unverschuldet* ist sie, wenn nicht voraussehbare Ereignisse die Möglichkeit des Erwerbes überhaupt oder zeitweilig hindern. Diese Hinderungen sind allgemeine (objektive) oder individuelle (subjektive). Zu den erstern gehören vornehmlich gewerbliche Krisen, mangelhafte Staatseinrichtungen und ähnliche als Produkte menschlicher Veranstaltungen, Brand, Wasser-, Hagelschäden, Epidemien und ähnliche als Folgen von Naturerscheinungen. In subjektiver Beziehung hindernd sind vornehmlich Krankheit, Gebrechen, jugendliches Alter, Greisenalter. Treten wir einzelnen dieser Ursachen näher, finden wir sie in mangelhaften staatlichen oder in verkehrten Einrichtungen des wirtschaftlichen Lebens der Gesellschaft, im geheimnisvollen Walten des „ehernen Schicksals“ oder auch im schuldhaften Verhalten des einzelnen Individuums; immer werden wir über den kleineren Kreis der Familie und der Gemeinde hinausgewiesen auf ein größeres Ganzes, dem naturgemäß Weise die Rechtspflicht der Fürsorge für den Verarmten auffällt, und dieses größere Ganze kann wohl in nichts anderem gefunden werden als im *Staat*.

Soll man also das Heil in der *Staatsarmenpflege* erblicken? Staatsarmenpflege im weitesten Sinne ist dann vorhanden, wenn der Staat sämtliche Kosten, der Armenpflege übernimmt, dieselben aus der Staatskasse bestreitet und auch das armenpflegerische Geschäft durch seine Organe ausübt; in etwas weniger weitgehendem Sinne, wenn er die Kosten der Armenpflege übernimmt, aber das armenpflegerische Geschäft durch jemand anders, z. B. die Gemeinden, auf seine Rechnung besorgen läßt. Es ist begreiflich, daß die Staatsarmenpflege vielen Betrachtern eingeleuchtet hat. Die komplizierte Frage schien damit auf eine sehr einfache Formel reduziert. Über dem Schwachen, dem Armen erhob sich die

starke, schützende Hand des Staates, die Seufzer der schwer belasteten Gemeinden hatten ein Ende, die Hemmnisse der freien Niederlassung waren weggeräumt und an die Stelle des engherzigen, kargerem Gemeindearmenpflegers trat der weit-herzigere, humanere Staatsarmenpfleger. Die Staatsarmenpflege läßt sich *theoretisch* durchaus konsequent begründen. Und wenn man nichts anderes in Betracht zieht als die Ausgleichung der Armenlast, so ist auch *praktisch* nichts dagegen einzuwenden. Nun aber werden derartige Fragen auf dem Boden der Theorie nicht gelöst und neben dem Gesichtspunkt der Ausgleichung der Armenlast sind andere Erwägungen praktischer Natur ebenfalls zu berücksichtigen. Wenn man die Fürsorge für die Armen als Sache des Staates erklärt, so ist damit nur gesagt, daß es in seiner Aufgabe, in seiner Pflicht liegt, diejenigen Veranstaltungen zu treffen, durch die er seiner Fürsorgepflicht am besten nachkommt. Es ist nun Sache der *Zweckmäßigkeit*, welche Veranstaltungen er zur Lösung seiner Aufgabe trifft, sei es, daß er die Armenpflege selbst ausübt oder dieselbe ganz oder teilweise den Gemeinden überläßt, daß er denselben für ihre Ausübung strengere oder weniger strenge Vorschriften aufstellt, in welchem Maße er sich finanziell beteilige usw. Leitend muß bei diesen Veranstaltungen für ihn sein, daß er diese Fürsorgepflicht aufs beste erfülle, daß daneben aber auch die übrigen *wesentlichen* Staatszwecke nicht unerfüllt bleiben. Bleiben wesentliche Staatszwecke unerfüllt, so verkümmert auf die Länge das Staatsganze, verkümmert auch die Fürsorge für die Armen, sie möchte ursprünglich noch so gut eingerichtet gewesen sein. Ruiniert die Fürsorge für die Armen die Staatsökonomie, so ist es bald vorbei mit einer guten Fürsorge für dieselben; drückt die Armenlast die Gemeinden allzuschwer, so ist das gleiche der Fall. Eine schlechte Fürsorge für die Erwerbsfähigen im Volke beeinträchtigt eine gute Fürsorge für die Erwerbsunfähigen. Die Frage der Staatsökonomie führt ganz von selbst zur Mitarbeit der *Gemeinden*.

Es liegt in der Natur der Sache, daß die Gemeinden sparsamer haushalten als der Staat. Die Gemeindeverhältnisse sind einfacher, der Gemeindebürger hat das Bewußtsein von der Beschränktheit der Finanzmittel der Gemeinde, sie hat wenig indirekte Einnahmen, fast alles muß auf dem Weg, dem mühsamen Weg des direkten Steuerbezugs eingebracht werden; der einfache Bürger, der selbst mühsam sein Dasein fristet, kommt besser zum Wort, als im Staat; in der Gemeinde scheinen Ausgabensummen groß, die im Staat als Bagatelle erscheinen. Das alles macht den normalen Gemeindehaushalt ökonomischer als den Staatshaushalt, und dieser ökonomische Sinn tritt auch im Staatshaushalt zu Tage, wenn die Verwaltung desselben den Gemeinden übertragen ist. Auch der Arme selbst steht mehr oder weniger unter dem Einfluß dieser Verwaltungsmaximen. Er weiß, daß er da nicht unerschöpflichen Mitteln gegenübersteht, daß Viele ihm Hilfe gewähren müssen, die selbst mit der Not des Lebens zu kämpfen haben. Würde der Staat Armenpfleger, so hätte man sogleich eine Änderung in den Rollen. Alles sähe Geld genug und der Ansprüche wäre kein Ende. Der Staat würde nach allen Richtungen ausgebeutet, die Armenpflege würde zu einem Geldgeschäft, und zwar nicht nur bei den Armen, sondern bei allen denen, die mit derselben in Berührung kommen würden. Der Staat wäre für einen großen Teil der Pflege an die Bürger gewiesen, namentlich bei Beschaffung der Pflegeplätze, Auskunftserteilung usw. Die Forderungen an den Staat würden aufs höchste geschraubt. Man weiß ja, wie es in derartigen Dingen geht. Wo es um meßbare Dinge geht, da läßt sich die Sache leicht machen. Will der Staat ein öffentliches Werk ausführen, eine Straße bauen oder einen Spital erstellen, da ist er Herr der Situation, er führt die Sache bis zu dem Punkte, wo er sie haben will, weiter nicht.

Das Armenwesen aber gehört zu den unmeßbaren Dingen. Richtig verwaltet, genügt die halbe Summe, unrichtig verwaltet, reicht die doppelte nicht aus, und der Staat kann das Armenwesen von sich aus ökonomisch nicht richtig verwalten. Hier wird er vom Herrn der Situation zum Diener derselben. Aber auch von einem andern staatspolitischen Gesichtspunkte aus wäre die Staatsarmenpflege nicht zu begrüßen. Ein reich gestaltetes, kräftiges Gemeindeleben ist die Grundlage eines gesunden Staatslebens. Wir lobpreisen unsere Volksrechte. Tun wir das. Die wahrste, realste, fruchtbarste Ausübung der Volksrechte aber liegt in dem, was an öffentlichen Aufgaben der Gemeinde zu verrichten übertragen ist. Hier tritt der Bürger in die direkteste Berühring zu den öffentlichen Angelegenheiten, hier steht ihm ein eigenes Urteil zu, hier sieht und hört er die Dinge mit den eigenen Augen und Ohren, hier kommt auch der schlichte, wortkarge, aber einsichts- und gemütvolle Bürger zur Geltung, hier, im kleinen Kreise, fühlt sich der Einzelne mitverantwortlich für das Gedeihen des Ganzen, hier knüpfen intimere Beziehungen den Menschen an den Menschen.

„Entfernet die Krone vom Haupte der Könige, den Altar aus der Kirche, den Sonntag aus der Woche, aber entfernet das Armenwesen nicht aus der Gemeinde.“ Wer dieses Wort gesprochen hat, wissen wir nicht. Aber es hat die Bedeutung der *Verantwortung* festgelegt. Es gibt z. B. eine große Zahl von Armen, namentlich die Dürftigen, die, wenn sie richtig behandelt werden, selber, in Verbindung mit dem Staaate, den Kampf gegen die Armut aufzunehmen imstande sind, nämlich dann, wenn ihnen zu rechter Zeit und in richtiger Weise geholfen wird. Es muß deshalb jede richtige Armengesetzgebung namentlich darauf ein Hauptaugenmerk richten, daß nicht etwa durch zu reichliche Geldverteilung der Pauperismus geradezu geschaffen wird. Der Arme muß das Bewußtsein erhalten, daß es sich um eine ernsthafte Sache handelt, bei welcher auch an sein Pflichtbewußtsein appelliert wird. Es steht ihm allerdings das Recht zu, sich an den Staat und die Gemeinde zu wenden, an das Staats- und an das Gemeindebewußtsein zu appellieren; aber auf der andern Seite muß er sich gefallen lassen, daß man auch in ihm sein Pflichtgefühl wachruft und er sich bewußt wird, daß er auch gewisse Verpflichtungen gegenüber dem Staat und der Gemeinde zu erfüllen hat. Es ist klar, daß wenn der eine administriert und der andere bezahlt, gewöhnlich nicht richtig administriert wird. Es liegt auf der Hand, daß, wenn die Gemeinden nur administrieren würden, die Ausgaben im Armenwesen so groß wären, daß der Staat zu deren Bestreitung nicht genug Geld herbeischaffen könnte. Jede Gesetzgebung in Gemeindesachen wird gut tun, der Gemeinde möglichst viele Aufgaben zuzuweisen, allerdings Aufgaben die sie der Natur der Sache nach erfüllen kann; es dürfen ihr nicht Aufgaben zugewiesen werden, die für sie zu groß sind, für die ihr die Einsicht oder der Überblick fehlt. Aber immerhin ist es gut, die Gemeinden soweit als möglich am gesamten öffentlichen Leben zu beteiligen. Die Gemeinde soll in gewisser Beziehung den Staat im kleinen darstellen und man soll ihr nicht nur den „Gräbel“ zur Verwaltung übergeben, sondern sie, so weit möglich, auch an große Aufgaben heranstellen. Denn es wird mit Recht gesagt, daß unsere Bürger durch das Gemeindeleben zum Staatsleben erzogen werden, und deshalb muß man das Gemeindeleben mit einem reichen und vielgestaltigen Inhalt ausstatten. Je mehr die Bürger im kleinen Kreise in die Beschäftigung mit öffentlichen Fragen eingeführt sind, desto besser sind sie auch im großen Kreise des Staates zur Behandlung größerer Fragen zu gebrauchen. Der bernische Landammann *Eduard Blösch* sagte um die Mitte des 19. Jahrhunderts vom bernischen Armenwesen: „Die Armenpflege ist eine Wunde, an welcher der

Kanton verblutet, wenn er sie nicht zu heilen weiß“. Jeder Gesetzgeber auf dem Gebiete des Armenwesens muß sich dieses ernste Wort vor Augen halten.

Auf dem Gebiete der Gemeinde kommt dann auch die *Privatarmenpflege*, die nicht entbehrt werden kann, und diejenige der *Kirche* zu ihrem Rechte. Beide haben gegenüber der Armenpflege von Staat und Kirche ergänzende Funktionen, die jeder einsichtige Beobachter richtig einschätzt und dankbar anerkennt.

Die Gemeinde soll für ihn sorgen

Oskar, der zweitälteste Sohn einer siebenköpfigen Arbeiterfamilie vom Lande, litt unter epileptischen Anfällen und Verstimmungszuständen. Das Leiden bedeutete eine schwere Belastung für die Familie. Als besonders bitter empfanden es die Eltern, daß sie auf die notwendige Stütze, die ein gesunder Sohn bald nach Schulaustritt im erwerbsfähigen Alter bedeutet hätte, verzichten mußten.

Als im Alter von 9 Jahren die Anfälle aufgetreten waren, hatten die Eltern den Arzt ihres Wohnortes zu Rate gezogen. Dieser riet ihnen, den Knaben der Anstalt für Epileptische zur Behandlung und Erziehung zu übergeben. Das taten sie denn auch und hofften auf Besserung.

Die Sache hatte nur eine böse Stelle, das Geld. Obwohl man, den bedrängten Verhältnissen der Familie Rechnung tragend, das Kostgeld für Oskar so niedrig als möglich angesetzt hatte, schimpfte der Vater jedesmal, wenn er den Zahltag heimbrachte und die Mutter die erforderliche Summe wegnahm, um sie dann gleich auf der Post einzubezahlen. Das Geld reute ihn, und als der Arzt eine schriftliche Anfrage der Mutter dahin beantwortete, daß die Anfälle wohl seltener geworden seien, aber nicht aufgehört hätten, fuhr er zornig auf: „Für nichts wirft man das Geld hinaus. Oskar muß wieder heimkommen!“

Das geschah, und so kam es, daß er lange Zeit ohne ärztliche Kontrolle und Behandlung blieb. Die Anfälle stellten sich wieder so häufig ein wie früher, und man gewöhnte sich daran. Nur manchmal, wenn sie ihren Sohn so leidend sahen, flammte in beiden Eltern der Wunsch auf, ihm Heilung zu verschaffen. Oder wenn er so untätig herumsaß, sich für nichts brauchen ließ, sie mit seinen Launen und dem zeitweiligen Trotz nur quälte, wurden sie der Sache überdrüssig und unternahmen wieder einmal den Versuch, sie loszuwerden.

Nachbarinnen oder gute Freunde hatten es dann leicht, sie von der Wunderkraft dieses und jenes Kurpfuschers zu überzeugen. Bereitwillig und wundergläubig gingen sie auf jede Empfehlung dieser Art ein. Man reiste hin, ließ dem Knaben in die Augen schauen oder die Hand auflegen, man schickte Urin oder Stuhl, wie's der „Doktor“ wünschte, vernahm staunend, wie tief dieser der Krankheit auf den Grund sah, zweifelte an der Richtigkeit seiner Versicherung, daß Oskar zu helfen sei, nicht und ließ ihm Salben und Pülverchen verschreiben, obwohl sie ein teures Geld kosteten, denn man war von ihrer Wirkungskraft überzeugt.

Gewöhnlich folgte einem derartigen Hochflug der Hoffnung eine böse Enttäuschung, wenn trotz all den Anwendungen, die man streng nach Vorschrift machte, Oskar doch wieder einen Anfall hatte und genau so verstimmt und arbeitsunfähig war wie vorher. Dann konnte der Vater nicht genug über diese Wunderdoktoren losziehen, die nichts können, als mit großen Worten den Leuten das Geld aus der Tasche zu locken. Betrüger, Schwindler alle! Ging aber wieder ein