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: (7)

Rubrik: A. Entscheide des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes

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, Fürsprecher, Vorsteher der Abteilung Auswärtige Armenpflege der Direktion des Fürsorgewesens des Kantons Bern. Verlag u. Exped.: ART. INSTITUT ORELL FÜSSLI AG, ZÜRICH
Nachdruck ist nur unter Quellenangabe gestattet
13. JAHRGANG **Nr. 7** **1. JULI 1950**

A. Entscheide des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes

gemäß Art. 18 des Konkordates über die wohnörtliche Unterstützung

IV.

Konkordatliche Kostenverteilung der Unterstützungsauslagen für Doppelbürger (Art. 5, Abs. 4 des Konkordates) findet nur in Fällen statt, in denen ein Doppelbürger zweier Konkordatskantone — oder eines Konkordats- und eines Nichtkonkordatskantons — in einem andern, dritten Konkordatskanton Wohnsitz hat (Basel-Stadt c. Schaffhausen i. S. M. O. R., H. B. und R. M., vom 16. Mai 1950).

In tatsächlicher Beziehung:

A. Mit Beschluß vom 16. März 1949 hat die Gemeinde- und Armendirektion des Kantons Schaffhausen die Übernahme von Unterstützungsbeiträgen für verschiedene in Basel wohnhafte Schaffhauser- und Basel-Städter-Doppelbürger gestützt auf Art. 5 Abs. 4 des Konkordates und die Doppelbürgervereinbarung von 1926 abgelehnt. Schaffhausen beruft sich dabei auf das Urteil des Bundesgerichtes vom 15. Februar 1929 i. S. Basel-Stadt gegen Luzern. Danach gehe das Konkordat der Doppelbürgervereinbarung vor, und Art. 5 Abs. 4 des Konkordates sei in solchen Fällen anwendbar.

B. Gegen diesen Beschluß hat Basel-Stadt mit Eingabe vom 12. April 1949 rechtzeitig Rekurs erhoben. Es beantragt, es sei festzustellen, daß in den fraglichen Fällen das Konkordat nicht zur Anwendung gelange. Grundsätzlich könne Art. 5 Abs. 4 des Konkordats nur in *Konkordats*fällen zur Anwendung kommen, nämlich dann, wenn ein Doppelbürger zweier Konkordatskantone in einem dritten Konkordatskanton wohnt. Dies treffe in den vorliegenden Fällen nicht zu. Diese Fälle unterlägen daher der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, so daß die Unterstützungskosten zwischen Schaffhausen und Basel-Stadt hälftig zu teilen seien.

C. Schaffhausen beantragt Ablehnung des Rekurses, unter Hinweis auf die Begründung seines Beschlusses und unter Berufung auf das Ergebnis der Beratungen der 5. Konkordatskonferenz vom 29. November 1948 zu dieser Frage.

D. Die Vereinbarung betreffend die Unterstützung von Bedürftigen, die mehrere Kantonsbürgerrechte besitzen (sogenannte Doppelbürgervereinbarung) vom 28. Mai 1926 verpflichtet ihre Mitgliedkantone, die Kosten der Unterstützung ihrer gemeinsamen Bürger zu gleichen Teilen zu tragen, soweit nicht die Bestim-

mungen des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1875 über die Kosten der Verpflegung erkrankter und der Beerdigung verstorbener armer Angehöriger anderer Kantone anwendbar sind. Die sowohl dem Konkordat, als auch der Doppelbürgervereinbarung angehörenden Kantone stellten in den Jahren 1927/28 in zwei Konferenzen fest, es bestehe ein Widerspruch zwischen der Vereinbarung und dem Konkordat, das in Art. 5, Abs. 4 (des alten Konkordats) nur *einen* Heimatkanton, nämlich den nach Art. 22, Abs. 3 ZGB bestimmten, zur vollen und alleinigen Unterstützung eines auf seinem Gebiete wohnhaften Doppelbürgers verpflichte. Dabei wurde davon ausgegangen, daß solche Fälle an und für sich Konkordatsfälle seien, sofern die konkordatlichen Voraussetzungen gegeben seien. Auf dem Rekurswege wurde dann dem Bundesrat als konkordatlicher Schiedsinstanz die Frage vorgelegt, ob die Doppelbürgervereinbarung das Konkordat abgeändert, insbesondere dessen Art. 5, Abs. 4 für die beiden Konventionen angehörenden Kantone außer Kraft gesetzt habe. Der Bundesrat trat mangels Zuständigkeit auf diesen Rekurs nicht ein, worauf sich die streitenden Kantone an das Bundesgericht wandten.

E. Das Schweizerische Bundesgericht hat in dem von Schaffhausen angerufenen, nicht veröffentlichten Entscheid vom 15. Februar 1929 i. S. Basel-Stadt gegen Luzern entschieden, Art. 1, Abs. 1 des Konkordates finde auch — soweit er Rechtsbeziehungen zwischen den Kantonen schafft — auf Doppelbürger Anwendung, die in einem ihrer Heimatkantone wohnen, weshalb auch Art. 5 des Konkordates anwendbar sei. Das Bundesgericht ging bei seinem Entscheid davon aus, Zweck des Konkordates sei, den beteiligten Kantonen durch interkantonale Normen „eine beschränkte Pflicht zur dauernden Unterstützung und zur Duldung der seit (damals) mindestens 2 Jahren auf ihrem Gebiete wohnenden unterstützungsbedürftigen Bürger anderer Kantone aufzuerlegen.“ Dabei handle es sich nicht bloß um eine rechtliche Bindung gegenüber der unterstützungsbedürftigen Person, sondern auch um ein Rechtsverhältnis zwischen Wohn- und Heimatkanton. Der danach sich ergebende *allgemeine* Grund und Zweck des Konkordates könne sich freilich auf Doppelbürger, die in einem ihrer Heimatkantone wohnen, insoweit nicht beziehen, als es sich um ein Rechtsverhältnis zwischen diesen Bürgern und ihrem Wohnkanton handelt. Denn solche Doppelbürger müsse der Wohnkanton schon bisher (ebenso wie die andern eigenen Bürger) auf seinem Gebiete dulden und nötigenfalls dauernd unterstützen. Diese Pflicht bestehe jedoch nicht — jedenfalls was die Unterstützung betrifft — im Verhältnis zum andern Heimatkanton. Soweit das Konkordat dem Mangel der Unterstützungspflicht des Wohnkantons im Verhältnis von Kanton zu Kanton abhelfen wolle, treffe daher sein Grund und Zweck auch in Beziehung auf Doppelbürger zu, die in einem ihrer Heimatkantone wohnen. Das Konkordat gebe in Art. 1 Abs. 1 wohl deshalb dem Heimatkanton neben seinen Bürgern, die in einem andern Kanton wohnen, ein Recht auf deren Unterstützung durch ihren Wohnkanton, weil es davon ausgehe, daß jener Kanton ein erhebliches Interesse an dieser Unterstützung habe, sei es ein ideales Interesse daran, daß seine Bürger nicht Not leiden, sei es ein materielles Interesse daran, daß sie nicht wegen mangelnder Unterstützung ihren Wohnort verlassen und infolgedessen ganz ihm, dem zweiten Heimatkanton, zur Last fallen. Dieser Grund gelte für den Heimatkanton eines Doppelbürgers auch dann, wenn dieser im andern Heimatkanton (oder in einem andern seiner Heimatkantone) wohnt; insbesondere laufe dieser dann, wenn der Doppelbürger seinen Wohnkanton wegen mangelnder Unterstützung verläßt, ebenfalls Gefahr, die bisher dem früheren Wohnkanton obliegende Unterstützungspflicht selbst übernehmen zu müssen.

F. In einer Meinungsäußerung vom 18. Juni 1931 hat sich die Polizeiabteilung dahin ausgesprochen, daß (der mit dem neuen Konkordat inhaltlich übereinstimmende) Art. 5, Abs. 4 des alten Konkordats nur anwendbar sei, wenn eine Verteilung der Unterstützungslast zwischen Wohn- und Heimatkanton stattfinde. Wenn aber die ganze Unterstützungspflicht auf dem Heimatkanton ruhe (wegen Anwendung von Art. 13, Abs. 2 altes Konkordat oder aus einem andern Grunde) *sei* eben *kein Konkordatsfall gegeben* und somit auch Art. 5, Abs. 4 nicht anwendbar. Sie bestätigte ihre Auffassung in ihrem kurzen Gutachten vom 22. Januar 1943 an das Fürsorgereferat Schaffhausen.

G. Die Schiedsinstanz hat das Schweizerische Bundesgericht zur Vernehmlassung eingeladen. In seinem Schreiben vom 29. November 1949 hat es im wesentlichen seine Ausführungen im Entscheid vom 15. Februar 1929 bestätigt. Das Departement hat den Konkordatskantonen Doppel der Vernehmlassung zukommen lassen.

H. Die Frage bildete schließlich Gegenstand der Diskussion an den beiden letzten Konkordatskonferenzen, wobei die Meinungen der Vertreter der Konkordatskantone geteilt waren.

Hierüber hat das Departement in rechtliche Erwägung gezogen:

1. Soweit sich der angefochtene Beschluß auf die Doppelbürgervereinbarung bezieht, ist er nicht Gegenstand des vorliegenden Rekurses und unterliegt auch nicht der Prüfung durch die Schiedsinstanz.

2. Nach Art. 5, Abs. 4 des Konkordates fällt der Kostenanteil des Heimatkantons, wenn der Unterstützte Bürger mehrerer Konkordatskantone ist, auf denjenigen Kanton, der gemäß Art. 22, Abs. 3 ZGB für die Heimatangehörigkeit des Unterstützten maßgebend ist. Strittig ist, ob der Wille des Konkordates dahin geht, daß der Wohnkanton, wenn er zugleich Heimatkanton eines Unterstützten ist, der auch Bürger eines andern Konkordatskantons ist, auch „das Betreffnis" dieses Kantons, mit andern Worten also die ganze Unterstützung, von *Konkordats wegen* übernehmen muß, oder ob die fragliche Bestimmung lediglich für den Fall gelten soll, wo ein Bürger zweier Konkordatskantone in einem *dritten* Konkordatskanton wohnt. Klar ist, daß das Konkordat nur für Konkordatsfälle gilt. Es ist daher zu untersuchen, ob die umstrittenen Fälle überhaupt Konkordatsfälle sind.

3. Die fragliche Bestimmung war in dieser Form bereits in Art. 5, Abs. 3 des Konkordates vom 9. Januar 1920 enthalten. Sie wurde mit einer geringfügigen redaktionellen Änderung bei der Revision des Konkordates im Jahre 1937 aus dem alten Konkordat übernommen. Im ersten von den Delegierten der Kantone am 29. Mai 1916 durchberatenen Entwurf des Konkordates lautete der Text dieser Bestimmung (Art. 5, Abs. 2): „Ist der Unterstützte in mehr als einem Konkordatskanton verbürgert, so fällt das Betreffnis des Heimatkantons auf denjenigen der mehreren Heimatkantone, in dem der Unterstützte oder seine Vorfahren zuletzt tatsächlich gewohnt haben."

Diese Bestimmung wurde im Entwurf auf Antrag des Vertreters von St. Gallen aufgenommen, ohne Anlaß zu einer besondern Diskussion zu geben. In der zweiten Delegiertenkonferenz vom 27. November 1916 wurde vom Referenten Dr. Leupold hiezu folgender Antrag gestellt:

> „Art. 5, Abs. 2 verlangt sodann noch eine redaktionelle Verbesserung. Um die Vorschrift für die Fälle mehrfachen Kantonsbürgerrechts mit Art. 22 ZGB in Einklang zu bringen, beantrage ich, am Schluß von Abs. 2 zu sagen: ... auf denjenigen der mehreren Heimatkantone, der gemäß Art. 22, Abs. 3 ZGB für die Heimatangehörigkeit des Unterstützten maßgebend ist."

Dieser Antrag wurde ohne Diskussion gutgeheißen. Damit fand die Bestimmung Aufnahme in das Konkordat.

Aus der ursprünglichen Fassung der Bestimmung im Zusammenhang mit der Bemerkung des Referenten, daß die neue Fassung lediglich eine redaktionelle Verbesserung sei, ergibt sich eindeutig, daß die Bestimmung das *Rückgriffsrecht* des Wohnkantons regeln wollte, nicht seine Unterstützungspflicht. Aus Art. 5, Abs. 4 ergibt sich jedenfalls keine Pflicht des Wohnkantons zur vollen und alleinigen Unterstützung eines seiner Bürger, der zugleich Bürger eines andern Konkordatskantons ist.

4. Die Anwendung von Art. 5, Abs. 4 auf Doppelbürgerfälle, bei denen der Unterstützte in einem seiner Heimatkantone wohnt, würde bedeuten, daß das Rückgriffsrecht des *Wohn*kantons für die Unterstützung, die er *als solcher* leistet, ausgeschlossen sein soll. Das wäre an sich nicht undenkbar; doch ist zu prüfen, ob dies nach dem allgemeinen Zweck und Aufbau des Konkordates gewollt sein konnte.

Das Konkordat will den Entzug der Niederlassung wegen Unterstützungsbedürftigkeit verhindern (soweit nicht besondere Verhältnisse vorliegen, die ihn rechtfertigen). Mit dem Beitritt zum Konkordat verpflichten sich die Kantone, unter gewissen Voraussetzungen vom Recht des Entzuges der Niederlassung nach Art. 45, Abs. 3 BV wegen Armengenössigkeit keinen Gebrauch zu machen. Nach Art. 44 BV kann aber kein Kanton einem seiner Bürger die Niederlassung entziehen, auch dann nicht, wenn dieser gleichzeitig Bürger eines andern Kantons ist. Er kann also darauf auch nicht verzichten. Schon das allein schließt es eigentlich begrifflich aus, einen der hier in Frage stehenden Doppelbürgerunterstützungsfälle als Konkordatsfall zu betrachten.

Die vom Konkordat geschaffene wohnörtliche Unterstützungspflicht ist nur Mittel zum Zweck. Wäre sie Zweck (oder einer von verschiedenen Zwecken) des Konkordates, so würde das bedeuten, daß das Konkordat das Ziel hat, die Heimatbehörde zu entlasten. Nun hat aber jedes Konkordatsmitglied Unterstützungsfälle nicht nur als Heimat-, sondern auch als Wohnkanton zu führen. Es wird also durch die wohnörtliche Unterstützungspflicht je nach den Verhältnissen ebensosehr, in vielen Fällen sogar erheblich mehr *be*lastet als *ent*lastet. Wenn auch nicht zu verkennen ist, daß die vom Konkordat erwartete Entlastung für einzelne Kantone mit ein Grund für den Beitritt gewesen sein mag, steht doch fest, daß dies nicht Zweck des Konkordates ist und sein kann. Es ist ferner nicht zu übersehen, daß konkordatliche Unterstützung in vielen Fällen für die (ländlichen) Heimatbehörden eine höhere Unterstützungslast bringt, als die reine heimatliche Unterstützung für sie bedeuten würde.

Das Konkordat schafft aber überhaupt nicht bloß einen solchen Anspruch auf wohnörtliche Unterstützung. Es ist auch anwendbar auf Unterstützungsfälle bloß vorübergehender Natur. Die vorübergehende Unterstützungspflicht trifft aber nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung den *Wohn*kanton, und in diesen Fällen gäbe also das Konkordat dem Wohnkanton gerade umgekehrt Anspruch auf heimatliche Unterstützung. Diese Ansprüche können jedenfalls den andern gegenüber nicht vernachlässigt werden, wenn auch das zahlen- und belastungsmäßige Verhältnis zwischen den beiden Arten von Ansprüchen in den einzelnen Kantonen recht verschieden sein mag (in gewissen Kantonen sollen zahlen- und belastungsmäßig die vorübergehenden konkordatlichen Unterstützungsfälle überwiegen). Nach Auffassung der Schiedsinstanz können daher die vom Bundesgericht namhaft gemachten Gründe für die Anwendbarkeit des Konkordates auf

die fraglichen Doppelbürgerfälle, insbesondere des Art. 5, Abs. 4, nicht entscheidend sein. Im übrigen hat das Bundesgericht selbst in seinem Entscheid vom 8. Februar 1929 i. S. Zürich contra Reute (BGE Bd. 55, I, S. 37) ausgeführt: „Das Konkordat über wohnörtliche Unterstützung . . . bestimmt nicht, daß nur eine der Heimatgemeinden des unterstützungsbedürftigen Doppelbürgers die Pflicht habe, ihn aufzunehmen. Lediglich für den Fall der Unterstützung eines Bürgers mehrerer Konkordatskantone auf Grund des Art. 1, Abs. 1 des Konkordates sieht es vor, daß nur *ein* Heimatkanton, der durch Art. 22, Abs. 3 ZGB bestimmt wird, zur *Vergütung* von Unterstützungskosten verpflichtet sei.“ Diese Bemerkung ist allerdings ganz beiläufig gemacht. Sie zeigt aber doch, wie unnatürlich im Grunde die Anwendung dieser Bestimmung auf die fraglichen Doppelbürgerfälle wäre, wo eine Vergütung von Unterstützungskosten gar nicht mehr in Frage käme.

5. Allerdings können an und für sich auch bei einem Doppelbürger alle vom Konkordat verlangten tatsächlichen Voraussetzungen für eine konkordatliche Behandlung des Unterstützungsfalles vorliegen. Es wäre demnach nicht ohne weiteres undenkbar, daß auch solche Fälle konkordatlich behandelt würden. Dabei ergäben sich aber erhebliche Ungereimtheiten: Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung *zur Zeit der Entstehung des Konkordates* — es ist klar, daß bei der Beurteilung des Willens des Konkordats die Rechtsverhältnisse zur Zeit seiner Schaffung, und nur diese, zugrunde zu legen sind, nicht etwa die veränderten heutigen — hatte der Heimatkanton, der einen Doppelbürger unterstützte, keinen Anspruch auf Ersatz oder Mittragung der Unterstützungskosten gegen den oder die andern Heimatkantone eines Doppelbürgers, dies selbst dann nicht, wenn der Unterstützte seinen Wohnsitz im andern Heimatkanton hatte. Da *der* Heimatkanton, der gleichzeitig Wohnkanton ist, dem Unterstützungsbedürftigen die Niederlassung gemäß BV Art. 44 nicht entziehen kann, und ihm die allgemein anerkannte öffentlichrechtliche Pflicht zur Unterstützung obliegt, war er praktisch ohnehin zur vollen und alleinigen Unterstützung verpflichtet. Es hätte daher offenbar keinen Sinn gehabt, daß das Konkordat dem zweiten Heimatkanton gegen den ersten Heimat- und gleichzeitig Wohnkanton einen Anspruch auf *wohnörtliche* Unterstützung des Doppelbürgers hätte geben wollen. Es bedurfte dieses Anspruches nicht, um den Wohn- und Heimatkanton zur alleinigen Unterstützung zu verpflichten; denn es genügte, daß der zweite Heimatkanton eine Unterstützungsleistung außerhalb seines Gebietes verweigerte, um das Resultat zu erreichen, das durch einen solchen Konkordatsanspruch hätte erzielt werden können. Daß aber bei der Schaffung des Art. 5, Abs. 4 daran gedacht worden wäre, dem zweiten Heimatkanton mit einem solchen Anspruch ein Mittel in die Hand zu geben, um zu verhindern, daß der Doppelbürger wegen mangelnder Unterstützung den bisherigen Wohn- (und Heimat-)Kanton verläßt, um in sein Gebiet überzusiedeln, scheint der Schiedsinstanz ein so fernliegender Gedanke zu sein, daß er nicht zur Begründung eines Anspruches genügte, der nach dem allgemeinen Zweck des Konkordates nicht gewollt sein kann.

6. Es kommt dazu (was die Polizeiabteilung schon in ihrer Meinungsäußerung vom 18. Juni 1931 zum Ausdruck gebracht hat), daß bei ausschließlicher Unterstützungspflicht eines Kantons von einem „Betreffnis“ im Sinne des Art. 5, Abs. 4 des alten Konkordates nicht die Rede sein kann. Dieser Begriff setzt eben — wie auch der im neuen Konkordat verwendete Ausdruck Kosten*anteil* — eine Verteilung der Kosten voraus. Findet keine solche Verteilung statt und fällt die ganze Unterstützungspflicht auf einen Kanton, so kann nicht von einem „Betreffnis“ des Heimatkantons gesprochen werden. Fälle, in denen eine konkordatsgemäße

Verteilung der Unterstützungspflicht *zwischen Wohn- und Heimatkanton* nicht eintritt, *sind keine Konkordatsfälle.* Als solche können nur Fälle betrachtet werden, in denen das Konkordat verändernd in die ohne es geltende Lastentragung eingreift. Wäre etwas anderes gewollt gewesen, so hätte es im Konkordat ausdrücklich gesagt werden müssen. Obschon die Meinungsäußerung der Polizeiabteilung sich auf einen Fall bezog, der wegen Vorliegens der Voraussetzungen von Art. 13, Abs. 2 des alten Konkordats ohnehin außer Konkordat zu behandeln war, und nicht die Frage der Anwendbarkeit von Art. 5, Abs. 4 auf Doppelbürgerfälle betraf, bilden doch jene Ausführungen eine starke Stütze für die hier schon aus dem Zweck des Konkordats abgeleitete Auffassung.

Die Anwendbarkeit des Konkordats hätte auch zur Folge, daß bei Vorliegen der Voraussetzungen von Art. 13, Abs. 1 der Fall außer Konkordat gestellt werden könnte, so daß sich dann die *beiden* Heimatkantone gemäß bundesgerichtlicher Rechtsprechung in die Unterstützungskosten teilen müßten. Art. 13, Abs. 1 will den Wohnkanton entlasten von Fällen, in denen der Unterstützungsbedürftige der Wohltat der konkordatlichen Unterstützung nicht würdig ist. In den hier zur Diskussion stehenden Doppelbürgerfällen ist nun aber der Wohnkanton regelmäßig derjenige Heimatkanton, zu dem der Unterstützungsbedürftige die engsten Beziehungen hat, der also auch in erster Linie für ihn aufzukommen verpflichtet ist. Es wäre kaum verständlich, wenn der zweite Heimatkanton, zu dem die weniger engen Beziehungen bestehen, ausgerechnet dann *von konkordatswegen* sich an den Unterstützungskosten beteiligen müßte, wenn die Voraussetzungen des Art. 13, Abs. 1 gegeben sind. Ähnlich wäre die Situation beim Vorliegen der Voraussetzungen von Art. 2, Abs. 5 oder Art. 12, Abs. 4 des Konkordates. Das Ergebnis wäre gerade das Gegenteil von dem, was mit dem Hinweis auf Art. 22, Abs. 3 ZGB beabsichtigt war; denn diese Absicht war doch, denjenigen Heimatkanton zu belasten, zu dem die engsten Beziehungen bestehen. Das alles spricht dafür, daß das Konkordat in Art. 5, Abs. 4 nur den Fall regeln wollte, wo ein Doppelbürger zweier Konkordatskantone (oder eines Konkordats- und eines Nicht-Konkordatskantons) in einem andern (dritten) Konkordatskanton Wohnsitz hat.

7. Nebenbei sei hier bemerkt, daß der vermeintliche Widerspruch zwischen dem Konkordat und der Doppelbürgervereinbarung gar nicht besteht. Wie schon erwähnt, wurde in den beiden Konferenzen der Kantone, die damals sowohl dem Konkordat als auch der Doppelbürgervereinbarung angehörten, in den Jahren 1927/28 von der Voraussetzung ausgegangen, das Konkordat gelte auch für solche Doppelbürgerfälle, bei welchen der Unterstützte in einem seiner Heimatkantone wohnt. Im Mittelpunkt der Diskussion stand daher die Frage, ob die Doppelbürgervereinbarung das Konkordat abgeändert, insbesondere dessen Art. 5, Abs. 4 für die beiden Konventionen angehörenden Kantone außer Kraft gesetzt habe. Diese Fragestellung war aber falsch, weil das Konkordat auf solche Doppelbürgerfälle, wie gezeigt, eben überhaupt nicht anwendbar ist. Jene Verhandlungen und die darauf basierenden Äußerungen im Entscheid des Bundesrates vom 30. November 1928 (s. Sammlung Düby S. 74 ff.) können daher hier unberücksichtigt bleiben, dies um so mehr, als sich heute die Frage der konkordatlichen Behandlung der Doppelbürgerfälle ganz allgemein stellt, nicht mehr nur im Verhältnis zwischen Kantonen, die gleichzeitig dem Konkordat und der Doppelbürgervereinbarung angehören.

8. Schließlich wurde an der 5. Konkordatskonferenz vom 29. November 1948 für die Anwendbarkeit des Konkordates auf die hier in Frage stehenden Doppel-

bürgerfälle u. a. geltend gemacht, es wäre stoßend, wenn zum Beispiel infolge der Nichtanwendbarkeit des Art. 5, Abs. 4 des Konkordates in Fällen der Unterstützungsbedürftigkeit eines seit über 20 Jahren in einem seiner Heimatkantone wohnhaften Doppelbürgers zweier Konkordatskantone der Wohn- (und Heimat-) kanton nach bundesgerichtlicher Praxis nur die Hälfte der Unterstützung übernehmen müßte, während er mit $^3/_4$ belastet wird, wenn der Unterstützte *nur* Bürger eines andern Konkordatskantons ist.

Das mag in gewissem Sinne stoßend scheinen. Es ist aber eine Folge der Änderung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, für die das Konkordat nicht verantwortlich gemacht werden kann. Das kann hier nicht maßgebend sein und vermag die oben angeführten Gründe rechtlicher Natur nicht zu entkräften. Wohl würde der heutige Text des Art. 5, Abs. 4 die Anwendung auf die in Frage stehenden Doppelbürgerfälle an und für sich zulassen, wenn sie Konkordatsfälle wären. Man muß sich aber fragen, ob es im Hinblick auf die daraus erwachsende Benachteiligung der Konkordatskantone gegenüber den Nichtkonkordatskantonen in solchen offenbar nicht seltenen Doppelbürgerfällen klug wäre, auf dem Wege der Interpretation den Konkordatskantonen Verpflichtungen aufzuerlegen, die darin ursprünglich nicht enthalten waren.

Es wurde auch darauf hingewiesen, daß ein Widerspruch bestehe zwischen der Stellungnahme von Herrn Dr. Ruth in seinem Referat über das neue Konkordat an der 30. Schweizerischen Armenpflegerkonferenz vom 26. April 1937 in Schaffhausen (vgl. Protokoll dieser Konferenz im Sonderabdruck des Schweizerischen Armenpflegers 1937, S. 12, Ziff. 14, Abs. 2) und der Meinungsäußerung der Polizeiabteilung vom 22. Januar 1943. Das ist aber ebenfalls nicht richtig. Im „Kommentar" von Herrn Dr. Ruth heißt es: „Heimatkanton im Sinne des Konkordates ist immer nur ein Kanton, auch wenn der Unterstützte Bürger mehrerer Kantone ist. Welcher Kanton im letzteren Falle als Heimatkanton „herhalten" muß, bestimmt Art. 5, Abs. 4 des Konkordates (*vgl. Entscheid vom 11. März 1937 i. S. Alb. Bollinger*)". Im zit. Entscheid des Bundesrates i. S. Bollinger handelt es sich nun gerade um einen Fall, bei dem ein baslerisch-schaffhausischer Doppelbürger in einem *dritten* Konkordatskanton, Luzern, Wohnsitz hatte. Aus dem gewählten Beispiel geht somit klar hervor, daß dort nicht die Fälle mit Wohnsitz in einem der Heimatkantone gemeint waren. Es besteht also auch hier kein Widerspruch.

Andere für die Anwendbarkeit des Konkordates auf solche Fälle sprechende Argumente wurden nicht vorgebracht und sind auch nicht ersichtlich.

Aus diesen Gründen hat das Departement entschieden:

Der Rekurs des Departements des Innern des Kantons Basel-Stadt wird gutgeheißen und der Beschluß der Gemeinde- und Armendirektion des Kantons Schaffhausen vom 16. März 1949 aufgehoben. Art. 5, Abs. 4 ist auf die Doppelbürgerfälle M. O. R., H. B. und R. M. nicht anwendbar.