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

Herausgeber: Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

Band: 48 (1951)

Heft: (3)

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
14. JAHRGANG **Nr. 3** **1. MÄRZ 1951**

A. Entscheide des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes

gemäß Art. 18 des Konkordates über die wohnörtliche Unterstützung

II.

Beim Eintritt eines neuen Kantons in das Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung gilt der allgemeine Rechtsgrundsatz, daß ein Gesetz keine rückwirkende Kraft hat; es gilt der Tatbestand im Zeitpunkt des Beitrittes des neuen Kantons, unter Einrechnung der Zeit, während welcher der Bedürftige bereits im Kanton gewohnt hat. — Der zweite Satz von Art. 23, Abs. 2 des Konkordates stellt eine materielle Rechtsregel dar und bedeutet eine nur beim Eintritt neuer Kantone zum Konkordat geltende Ergänzung des Art. 2, Abs. 3, wonach der vor einem Heimschaffungsbeschluß liegende Wohnsitz außer Betracht fällt. — Die Entstehung eines Konkordatsfalles im Verhältnis zu einem neu beitretenden Kanton wird durch einen vor dem Wirkungsbeginn des Konkordates ergangenen Beschluß auf Entzug der Niederlassung verhindert; ist indessen die Heimschaffung nicht vollzogen worden, so tritt der Konkordatsfall ein, wenn nach Aufhören der Unterstützungsbedürftigkeit während 4 Jahren weniger als insgesamt 1 Jahr lang unterstützt werden mußte. — Der Begriff der „Heimschaffung" (Art. 13 und 15 bis 17 des Konkordates) umfaßt zwei verschiedene Elemente: Die Außerkonkordatsstellung des Falles und die Entziehung der Niederlassung gemäß Art. 45, Abs. 3 BV; die Beendigung des Konkordatswohnsitzes ist nicht die Folge des Niederlassungsentzuges, sondern diejenige der Außerkonkordatsstellung, und die Beendigung des Konkordatswohnsitzes tritt auch ein, wenn kein ausdrücklicher Niederlassungsentzug erfolgt oder der Aufenthalt des Bedürftigen trotz formellem Entzug der Niederlassung im bisherigen Wohnkanton tatsächlich andauert, mit der Folge gemäß Art. 15, Abs. 3 des Konkordates (Zürich c. St. Gallen, i. S. H. B. Br., vom 31. Januar 1951).

In tatsächlicher Beziehung:

Der offenbar seit ihrer Geburt im Kanton Zürich niedergelassenen H. B., geboren 1908, von K./SG, hat der Regierungsrat des Kantons Zürich am 6. Februar 1936 auf Grund von Art. 45, Abs. 3 BV die Niederlassung entzogen. Die Heimschaffung wurde aber in der Folge nicht vollzogen, weil private Institutionen sich der H. B. annahmen. Am 25. Juli 1936 gebar sie außerehelich eine Tochter H. B., die am 25. August 1936 von ihrem Vater A. B., geb. 1908, von E./SG, mit Standesfolge anerkannt wurde. Da auch dieser St. Galler-Bürger ist, hat das Kind das seinerzeit von der Mutter erworbene Kantonsbürgerrecht beibehalten.

Es wohnt bei der Mutter in Zürich und gehört zu ihrer Unterstützungseinheit, da sie sich seiner vorwiegend annimmt. Seit Oktober 1936 wird es dauernd unterstützt. Zürich lehnte nach dem Eintritt des Kantons St. Gallen ins Konkordat die konkordatliche Beteiligung an den Unterstützungskosten ab, weshalb das Departement des Innern des Kantons St. Gallen am 31. Mai 1950 unter Berufung auf Art. 17 des Konkordates Beschluß faßte.

Der Beschluß wird damit begründet, daß die im Jahre 1936 von Zürich beschlossene, aber nicht durchgeführte Heimschaffung der Mutter zwar eine rechtliche Verfügung darstelle, aber keine „Tatsache", aus der für die Beurteilung der gegenwärtigen konkordatlichen Unterstützungspflicht Schlüsse gezogen werden könnten. Die nicht vollzogene Heimschaffung sei ein Entzug der Niederlassung mit Wiedererteilung innert kurzer Zeit, ein Vorgang, der für die Beurteilung der heutigen konkordatlichen Unterstützungspflicht nur dann von Bedeutung sein könnte, wenn die *Niederlassung selbst* im Konkordat als Voraussetzung der konkordatlichen Unterstützungspflicht bzw. des Konkordatswohnsitzes statuiert wäre. Dies sei aber weder nach dem Wortlaut der Art. 2, Abs. 1 und 12, Abs. 1, noch nach der Praxis der Schiedsinstanz der Fall. Nur die (tatsächliche) Beendigung des Aufenthalts unterbreche den Konkordatswohnsitz, nicht aber der bloße kurzfristige Entzug der Niederlassungsbewilligung. Die allerdings zugegebenermaßen vom Konkordat an die Außerkonkordatstellung geknüpfte Folge der Unterbrechung des Konkordatswohnsitzes könne erst nach Inkrafttreten des Konkordates für die beteiligten Kantone eintreten. Nur Begründung, Dauer und Beendigung des *Aufenthaltes* seien Tatsachen, die schon vor der Wirksamkeit des Konkordates bestehen und als tatsächliche Voraussetzungen von Rechten und Pflichten von Bedeutung sein könnten. Eine rechtliche Verfügung wie der Heimschaffungsbeschluß könne aber nur dann auch die vom Konkordat daran geknüpften Folgen haben, wenn bei ihrem Erlaß das Konkordat (für beide Kantone) bereits in Kraft gewesen sei.

Die — von der Polizeiabteilung in einer Meinungsäußerung vertretene — gegenteilige Auffassung widerspreche den anerkannten Grundsätzen des intertemporalen Rechtes, welche die echte Rückwirkung von Rechtsnormen nur auf Grund positiver Vorschriften zulassen. Der Bundesrat habe den Beginn der Wirksamkeit des Konkordates für St. Gallen auf 1. Januar 1950 festgesetzt. Der zweite Satz des Art. 23 Abs. 2 des Konkordates könne nicht den Sinn haben, daß jede früher beschlossene, aber nicht vollzogene Heimschaffung den Eintritt des Konkordatsfalles verhindere. Diese Bestimmung habe keine materiell-rechtliche Bedeutung für die Entstehung des Konkordatsfalles, sondern sie regle nur die zeitliche Anwendbarkeit der in den übrigen Artikeln enthaltenen Grundsätze. In diesen sei aber keine Bestimmung des Inhaltes zu finden, daß auch die vor der Wirksamkeit des Konkordates beschlossene, aber nicht vollzogene Heimschaffung den Konkordatswohnsitz unterbreche, und die fragliche Bestimmung habe nur die Fälle im Auge, in welchen die Heimschaffung auch tatsächlich vollzogen worden sei.

Gegen diesen Beschluß hat Zürich mit Eingabe vom 15. Juni 1950 Rekurs erhoben. Es wendet ein, die von St. Gallen dem Art. 23, Abs. 2 gegebene Auslegung sei willkürlich. Art. 23, Abs. 2 könne auch als übergangsrechtliche Norm materielle Rechtswirkungen erzeugen. Es stelle auf den Heimschaffungs*beschluß* ab und messe ihm den Konkordatswohnsitz unterbrechende Wirkung bei, ohne Rücksicht darauf, ob die Maßnahme später auch tatsächlich vollzogen worden sei. Fraglich könne höchstens sein, ob die Bestimmung im Zusammenhang mit Art. 15, Abs. 3 stehe und besagen wolle, daß frühestens mit der Unterbrechung

des Konkordatswohnsitzes eine neue Wartefrist zu laufen beginne, oder ob der Eintritt des Konkordatsfalles überhaupt ausgeschlossen sein soll, so daß eine neue Wartefrist frühestens beim Wirkungsbeginn des Konkordates für einen neu beitretenden Kanton in Lauf gesetzt werden könnte. Zürich beantragt, St. Gallen sei zur außerkonkordatlichen Kostentragung zu verpflichten.

St. Gallen beantragt Abweisung des Rekurses.

Die Polizeiabteilung hat in der erwähnten Meinungsäußerung vom 24. April 1950 die Ansicht vertreten, bei der Auseinandersetzung zwischen den bisherigen Konkordatskantonen und einem neu beigetretenen Kanton über die Frage, welche Einzelfälle konkordatlich zu behandeln seien, müßten die tatsächlichen Verhältnisse nach den Bestimmungen des geltenden Konkordates über Entstehung, Fortdauer und Beendigung des Konkordatswohnsitzes und der dazu bestehenden Praxis der Schiedsinstanz beurteilt werden, wie wenn das Konkordat zwischen den beteiligten Kantonen schon vorher in Kraft gewesen wäre. Insbesondere müsse ein Unterstützungsbedürftiger, dessen Heimschaffung vor dem Inkrafttreten des Konkordates für den neu beigetretenen Kanton beschlossen, aber nicht durchgeführt wurde, seither erneut eine Wartefrist erfüllt haben, ansonst die konkordatliche Kostenteilung nicht eintrete.

Hierüber hat das Departement in rechtliche Erwägung gezogen:

1. Die Grundsätze über die Wirkung des Beitritts eines neuen Kantons zum Konkordat wurden vom Bundesrat anläßlich des Beitrittes des Kantons Zürich zum alten Konkordat festgelegt und den damaligen Konkordatskantonen in einem Rundschreiben vom 16. November 1928 mitgeteilt (vgl. Armenpfleger 1929 S. 1, auch Sammlung Düby, 2. Aufl. S. 19 ff.). Danach gilt auch für das Konkordat der allgemeine Rechtsgrundsatz, daß ein Gesetz keine rückwirkende Kraft hat. Das bedeutet aber nur, daß für die Zeit vor dem Eintritt eines Kantons in das Konkordat keine konkordatsgemäßen Leistungen geschuldet sind und nach seinem Beitritt nicht nachverlangt werden können. Für die Bestimmung der nach Konkordat zu unterstützenden Personen gilt der „status" im Zeitpunkte des Beitrittes unter Einrechnung der Zeit, während welcher der Unterstützungsbedürftige bereits im Kanton gewohnt hat.

Diese Grundsätze sind allgemeiner Art und daher ohne weiteres auch auf das neue Konkordat anwendbar. Indessen muß sich natürlich die Beurteilung des „status" im Einzelfall nach den heute geltenden Bestimmungen richten. Die Frage, ob konkordatliche Kostenteilung einzutreten hat, hängt also davon ab, ob die vom heute geltenden Konkordat verlangten Voraussetzungen im Zeitpunkt des Eintrittes der Unterstützungsbedürftigkeit gegeben waren. Dabei sind die tatsächlichen Verhältnisse nach den Bestimmungen des Konkordates über die Entstehung, Fortdauer und Beendigung des Konkordatswohnsitzes sowie der dazu bestehenden Praxis der Schiedsinstanz zu beurteilen, wie wenn das Konkordat zwischen den beteiligten Kantonen schon vorher in Kraft gewesen wäre und damals schon ein Konkordatswohnsitz bestanden hätte.

Der vor dem Beitritt zum Konkordat liegende Aufenthalt eines Unterstützungsbedürftigen im Wohnkanton wird demnach bei Vorliegen der konkordatlichen Voraussetzungen behandelt, wie wenn der neu beigetretene Kanton damals schon dem Konkordat angehört hätte. Er wird aber damit nicht zum Konkordatswohnsitz im rechtlichen Sinne. Daraus ergibt sich, daß nicht ausschließlich Vorkommnisse rein tatsächlicher Natur („Tatsachen" im Sinne der Ausführungen des Rekursgegners), sondern auch solche rechtlicher Art, d. h. die vom Konkordat gewissen tatsächlichen Verhältnissen verliehene rechtliche Wirkung oder von

ihm unabhängige rechtliche Verfügungen zu berücksichtigen sind. Es sei zum Beispiel auf die Anerkennung eines außerehelichen Kindes oder dessen Zusprechung mit Standesfolge verwiesen. Auch das sind rechtliche Verfügungen, die für die Beurteilung der konkordatlichen Kostenbeteiligung nicht bloß beachtlich, sondern geradezu entscheidend sein können. Dasselbe gilt aber auch für die Ersitzung der Wartefrist oder den Übergang aus unselbständigem in selbständigen Konkordatswohnsitz u. a. m.

2. Für Entstehen und Nichtentstehen des Anspruches auf konkordatliche Kostenteilung muß dasselbe gelten. Es kann also kein solcher Anspruch bestehen, sofern dies auch dann nicht der Fall gewesen wäre, wenn der neu beigetretene Kanton im Zeitpunkt der Entstehung der Unterstützungsbedürftigkeit dem Konkordat schon angehört hätte. Daß dabei die Beurteilung des „status" auf dieselbe Art erfolgen muß, versteht sich von selbst. Diese Lösung widerspricht dem Grundsatz der Nichtrückwirkung nicht. Das Wesen der Rückwirkung einer gesetzlichen Vorschrift besteht darin, daß unter der Herrschaft des bisherigen Rechtes begründete Rechtsverhältnisse durch sie geändert werden (vgl. BGE Bd. 65 I. S. 323 Erw. 8). Das ist aber bei Anwendung des 2. Satzes des Art. 23, Abs. 2 nicht der Fall: Nach der Darstellung St. Gallens hätte bei der von der Polizeiabteilung vertretenen Auslegung der vor dem Wirkungsbeginn des Konkordates für St. Gallen ergangene Heimschaffungsbeschluß (d. h. Niederlassungsentzug aus armenrechtlichen Gründen) die Wirkung einer Unterbrechung des Konkordatswohnsitzes. Das trifft nicht zu, da es voraussetzen würde, daß im Zeitpunkt des Erlasses dieses Beschlusses bereits ein Konkordatswohnsitz bestanden hätte. Bestand aber, wie oben dargetan, kein Konkordatswohnsitz, kann auch keine rückwirkende Unterbrechung stattgefunden haben.

Das Nichteintreten des Konkordatsfalles ist vielmehr überhaupt nicht die Folge einer (konstruierten oder fiktiven) Unterbrechung des Konkordatswohnsitzes, sondern einfach der Tatsache, daß ein Heimschaffungsbeschluß (Niederlassungsentzug) ergangen ist. Der Sinn des 2. Satzes des Art. 23, Abs. 2 ist der, daß in diesen Fällen der vor dem Beitritt, genauer gesagt vor dem Niederlassungsentzug liegende Aufenthalt des Unterstützungsbedürftigen im Wohnkanton *nicht behandelt werden kann*, wie wenn damals der Kanton dem Konkordat schon angehört hätte. Das ist aber keine Rückwirkung, sondern die Verhinderung einer gewissen (allerdings nicht echten) Rückwirkung des Konkordates.

Die von der Polizeiabteilung am 24. April 1950 geäußerte Meinung stimmt mit den hier entwickelten Grundsätzen überein, da sie lediglich festhält, daß für das Entstehen des Anspruches auf konkordatliche Kostenteilung nicht bloß die ihn begründenden (positiven), sondern auch die ihn verhindernden (negativen) Voraussetzungen des Konkordates in Betracht fallen. *(Schluß folgt.)*

D. Verschiedenes

Rechtsfragen aus dem Tätigkeitsgebiet des Rückerstattungsbeamten.

Von Dr. *Heinrich Albisser*, Departementssekretär, Luzern.

(Schluß)

3. Für die Armenbehörde besteht unter gewissen Umständen das Bedürfnis, die Rückerstattungspflicht sicherzustellen. Zu denken ist namentlich an die gelegentlichen Fälle, wo der Unterstützte Grundeigentümer ist. Die künftige Rückerstattung wird hier durch Errichtung einer Grundpfandverschreibung gesichert,