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

Herausgeber: Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

Band: 50 (1953)

Heft: 8

Artikel: Ist ein neues Unterstützungskonkordat wirklich nötig? [Fortsetzung]

Autor: Schweizer, O.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-836845

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

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 Gemeindeverwaltung"

Redaktion: Dr. A. ZIHLMANN, Allg. Armenpflege, Leonhardsgraben 40, BASEL
Verlag und Expedition: ART. INSTITUT ORELL FÜSSLI AG, ZÜRICH
„Der Armenpfleger" erscheint monatlich.
Jährlicher Abonnementspreis für direkte Abonnenten Fr. 11.20, für Postabonnenten Fr. 11.70
Der Nachdruck unserer Originalartikel ist nur unter Quellenangabe gestattet

50. JAHRGANG **NR. 8** **1. AUGUST 1953**

Ist ein neues Unterstützungskonkordat wirklich nötig?

Dr. *O. Schweizer*, Liestal

(Fortsetzung)

Was folgt hieraus? Doch bloß die Tatsache, daß das Konkordat sich mit dem im Brennpunkt unseres Interesses stehenden Kreis von Doppelbürgern nicht bewußt befaßt hat, weil es nicht geboten war. Das ist eine reine Tatsache, die an sich wenigstens nicht die leiseste Auskunft darüber geben kann, wie das Konkordat sich zu diesem Kreis stellt. In dieser Tatsache kommt nur zum Ausdruck, daß man sich mit unserem Kreis von Doppelbürgern nicht beschäftigt hat und keineswegs irgendwelcher rechtlicher „Wille". Der Irrtum des Departementes liegt darin, daß es diese reine und neutrale Tatsache in den rechtlichen Befehl des Konkordates verwandelt: „Ihr, Doppelbürger, seid ausgeschlossen, in jedem Fall, auch wenn wir uns mit Euch zu beschäftigen hätten oder noch zu befassen haben werden." Durch eine unbefugte Umdeutung eines historischen Sachverhaltes, rechtlich vollständig neutral, weder ja noch nein zu unserem Kreis von Doppelbürgern sagend, kommt das Departement zu seinem „Willen" auf Ausschluß. Daß ein System von Normen sich mit einem Tatbestand nicht bewußt beschäftigt hat, weil es nicht notwendig erschien, und daß es eine Entscheidung trifft, wonach dieser Tatbestand auch im Falle späterer Aktualität seinen Anordnungen nicht unterstellt sein soll, sind grundlegend verschiedene Phänomene, was dem Departement leider vollständig entgangen ist. Damit bricht eines der Hauptargumente in sich zusammen. Es ist auch nach der historischen Situation „kein Ausschluß" erfolgt, d. h. kein aktives, bewußtes und „gewolltes" Nichtunterstellen unter die Grundsätze des Konkordates. Es liegt nach der historischen Betrachtungsweise nur ein indifferentes Verhalten des Konkordates vor. Ein „gewolltes" Nichtunterstellen hätte vorausgesetzt, daß der „Wille" sich überhaupt mit unserem Kreis von Doppelbürgern hätte beschäftigen müssen, was unzweifelhaft nicht der Fall war.

Wenn es aber so ist, so ist wohl eines der Hauptargumente entkräftet, jedoch muß geprüft werden, ob das Konkordat Normen für unsern Kreis von Doppelbürgern enthalten kann, obschon er gar nicht zur Debatte stand. Das setzt eine

umfassende Prüfung des Zweckes des konkordatlichen Statutes voraus und ist noch keineswegs damit entschieden, daß man sich damals mit diesem Kreis nicht bewußt beschäftigen mußte; denn es kann sich gleichwohl ergeben, daß Grundsätze vorhanden sind, die nicht ausdrücklich auf unseren Kreis von Doppelbürgern gemünzt sind und doch auch für ihn Regeln aufstellen. Das kann deshalb der Fall sein, weil der Geltungsbereich einer Ordnung nicht nur nach persönlichen, sondern auch nach sachlichen Kriterien bestimmt werden kann. Anders gesagt: Unser Kreis ist nicht deshalb dem Konkordat unterstellt, weil man an ihn bewußt gedacht hätte, aber er kann es trotzdem sein, weil in der Person des Doppelbürgers Voraussetzungen erfüllt sein können, die aus sachlichen Gründen, nach Sinn und Zweck der ganzen Ordnung, eine Unterstellung aufdrängen. Ob das so ist, muß allerdings in späterem Zusammenhang geprüft werden. Vorläufig handelt es sich nur darum, die Konstruktion eines ausschließenden Willens bloß auf Grund der historischen Sachlage als unzulässig auszuscheiden. Die vorzeitige, aus historischer Schau abgeleitete, in unbefugter Art und Weise vollzogene Konstruktion, nur ein Einzelnes prüfend, ohne Blick auf das Ganze, hat dem Departement den Zugang zu tieferschürfenden und differenzierten Überlegungen verbaut.

Die historische Auslegungsmethode erscheint noch ausgeprägter in jenem Passus, wo die Rede ist vom Votum eines an der beratenden Konferenz teilnehmenden Mitgliedes, das erklärte, es schlage bloß eine redaktionelle Änderung vor. Aus der zufälligen Wahl der Worte in einem Diskussionsvotum zieht das Departement Schlüsse, die den Charakter der konkordatlichen Ordnung entscheidend beeinflussen. Woher nimmt das Departement das Wissen darum, was der Votant im einzelnen gedacht und gewollt hat? Und woher weiß es, daß die Mitberater, auf die es schließlich auch ankommt, den Vorschlag nur als redaktionelle Änderung aufgefaßt und akzeptiert haben? Weil etwa von anderer Seite keine Bemerkung fiel? Solche Zufälligkeiten liefern die Auslegung nun wirklich jedem Zufall aus, und die Rechtspflege würde zu einem Spiel der Imponderabilien.

2. Überzeugender erscheinen die begrifflichen Deduktionen; aber wir haben schon darauf hingewiesen, daß Begriffsjurisprudenz nur unter äußerst kritischer Kontrolle betrieben werden kann. Begriffe sind unentbehrlich um ihrer ordnenden Funktion willen; aber sie sind nicht etwas Absolutes, das aus eigener Selbstherrlichkeit Regeln schaffen könnte. Sie haben einen Dienst zu erfüllen und sind keine autoritären Instanzen. Wenn ihnen in den Überlegungen zu viel Kompetenz eingeräumt wird, so überschreiten sie das Maß dessen, was ihnen zukommt. Doch seien die einzelnen Argumente ins Auge gefaßt.

In Art. 1 des bestehenden Konkordates wird erklärt, daß in Konkordatsfällen der Wohnkanton auf das Recht des Niederlassungsentzuges verzichtet. Da nun der Heimat- und zugleich Wohnkanton dem Doppelbürger bereits nach verfassungsmäßigem Grundsatz die Niederlassung nicht entziehen kann, so, folgert das Departement, kann beim Doppelbürger kein Konkordatsfall gegeben sein. Somit kann er auch nicht dem Konkordat unterstehen. Der Schluß vollzieht sich hier etwa nach folgendem Schema: „Der Mensch ist ein Wesen, das sieht und hört. Der Hund ist kein Mensch; also kann er nicht sehen und hören.“ Der Fehlschluß besteht darin, daß dem Hunde gewisse Eigenschaften deshalb abgesprochen werden, weil er kein Mensch ist. Wir wissen aber, daß die genannten Eigenschaften nicht nur dem Menschen zukommen. Wäre es so, dann wäre auch der Schluß richtig. Ähnlich verhält es sich mit der Schlußfolgerung des Departementes. Auch hier wird eine Eigenschaft, nämlich dem Konkordat unterstellt zu sein, zum vorne-

herein nur dem Bürger zugesprochen, der an und für sich heimgeschafft werden könnte. Es ist jedoch nicht erkennbar, weshalb der Doppelbürger, dem bereits aus verfassungsmäßigen Gründen die Niederlassung nicht entzogen werden kann, nur aus diesem Grunde dem Konkordat nicht unterstehen soll. Es wird ihm, genau wie im obigen Schema, eine Eigenschaft, nämlich dem Konkordat unterstellt zu sein, nur deshalb abgesprochen, weil seine rechtliche Stellung von der des gewöhnlichen Konkordatsbürgers etwas abweicht. Aber wie der Hund nicht Mensch sein muß, um sehen und hören zu können, so muß der Doppelbürger in seiner Rechtsstellung auch nicht mit dem gewöhnlichen Konkordatsbürger völlig übereinstimmen, um dem Konkordat zu unterstehen.

Das Departement erklärt zwar, daß gerade das Merkmal des vertraglichen Verzichtes auf Niederlassungsentzug das Wesen des Konkordatsfalles ausmache. Wäre das richtig, so könnte zur Not seiner Auffassung zugestimmt werden. Ist aber der Verzicht auf Niederlassungsentzug eine solch wesentliche Eigenschaft des Konkordatsfalles?

Welche Bedeutung hat dieser Verzicht? Bei Lichte betrachtet keine andere als die, die loyale Erfüllung der konkordatlichen Pflichten durch die Kantone zu sichern. Könnte nämlich das Konkordatsmitglied in Konkordatsfällen, wo es unterstützungspflichtig ist, die Niederlassung nach seiner Wahl und Laune entziehen, so könnte es beliebig der ihm auferlegten Unterstützungspflichten entgehen, und das Konkordat wäre illusorisch. Daher liegt es im Wesen des Konkordates, daß der Niederlassungsentzug in Konkordatsfällen ausgeschlossen sein muß, und wäre der Verzicht nicht ausdrücklich ausgesprochen, so wäre der Entzug trotzdem ausgeschlossen. Dieser Verzicht hat daher keine entscheidende Bedeutung. Dazu tritt folgende Überlegung. Die Tatsache, daß der Doppelbürger schon aus verfassungsmäßigen Gründen vor Niederlassungsentzug geschützt ist, steht ja mit dem Bestreben des Konkordates, seine Erfüllung zu sichern, nicht etwa im Widerspruch, sondern gerade in harmonischem Einklang. Weshalb daher der Doppelbürger wegen seiner verfassungsrechtlichen Stellung auf dem Gebiete der Niederlassungsfreiheit vom Konkordat ausgeschlossen sein soll, ist unerfindlich, obschon das Departement aus „begrifflichen" Gründen zu einer andern Auffassung kommt. Der Zweck der Dinge spricht jedoch eine so deutliche und unmißverständliche Sprache, gerade in diesem Zusammenhang, daß begriffliche Überlegungen verstummen müssen.

3. Wesentliches Gewicht legt sodann das Departement auf den Begriff „Kostenanteil". Der Konkordatsfall setze eine Kostenteilung zwischen zwei verschiedenen Kantonen voraus. Weil aber bei Anwendung von Art. 5 Absatz 4 auf den Doppelbürger keine Kostenteilung zwischen zwei Kantonen stattfinde, sondern der Wohn- und Heimatkanton ausschließlich unterstützen müßte, könne beim Doppelbürger kein Konkordatsfall gegeben sein. Somit sei er aus dem Konkordat ausgeschlossen, obschon, wie das Departement wiederholt zugeben muß, der Wortlaut von Art. 5 Absatz 4 die Unterstellung zuließe. Wir stellen fest, daß die Regel, wie sie diese Bestimmung nach ihrer wörtlichen Fassung aufstellt, vom Departement gebrochen wird zunächst mit dem angeblichen „Willen" des Konkordates, dann mit einer begrifflichen Deduktion, welche auf dem Verzicht auf Niederlassungsentzug beruht, und schließlich mit Schlußfolgerungen, die aus dem Begriff Kostenanteil gezogen werden, dem in Überschreitung seiner Kompetenz die Befugnis eingeräumt wird, über Zu- oder Nichtzulassung der Doppelbürger zu befinden. Es entscheidet also als unantastbare Instanz ein Begriff, der von Hause

aus nur die Kostenregelung berührt und dem daher in keiner Weise die Aufgabe zukommen kann, über den Geltungsbereich des Konkordates zu entscheiden. Die Normen über den Anwendungsbereich, über Unterstellung oder Nichtunterstellung der Bürger unter die konkordatliche Ordnung, in das Gefäß eines so andersartigen Begriffes zu legen, wäre gesetzestechnisch ein Unding, und es ist ebenso unverständlich, aus ihm Schlüsse über den Anwendungsbereich ziehen zu wollen. Der Begriff Kostenanteil besagt bloß, daß Wohn- und Heimatkanton sich in die Kosten in bestimmtem Verhältnis zu teilen haben, und es sagt keinen Jota mehr. Und es steht mit diesem Gedanken in keinerlei Widerspruch, wenn der Wohnkanton, der zugleich Heimatkanton ist, nicht nur den Anteil des Wohnkantons, sondern auch noch den Kostenanteil des zweiten Heimatkantons zu übernehmen hat, weil gemäß der Regel von Art. 22 ZGB bei Doppelbürgern der Heimatkanton, der zugleich Wohnkanton ist, den zweiten Heimatkanton gleichsam auslöscht. Aus allen diesen Gründen erscheint es uns ein Rätsel, weshalb der Begriff Kostenanteil den ausdrücklichen Wortlaut von Art. 5 Absatz 4 soll entkräften können.

V.

Es war bisher unsere Aufgabe, die Schwächen des Entscheides am Leitfaden seiner eigenen Erörterungen aufzuzeigen. Wenn am Schlusse dieses Entscheides bemerkt wird, andere Gesichtspunkte seien nicht erkennbar, so lassen bereits die bisherigen Ausführungen erkennen, daß für solche Selbstzufriedenheit kein Anlaß besteht.

Die Schwächen werden aber noch offenkundiger, wenn der Zweck des konkordatlichen Statutes untersucht wird, was vom Departement unterlassen wurde. Der große Aufwand an Überlegungen, in den Dienst dieser wichtigsten Aufgabe gestellt, hätte zu einem befriedigendern Ergebnis geführt. Man könnte zu glauben versucht sein, daß das Departement aus einer Befürchtung heraus oder aus andern Gründen den Entscheid so und nicht anders getroffen und es in Kauf genommen hat, die Mühsal der Begründung zu übernehmen. Unklug, so sagt es, wäre es nämlich, die Konkordatskantone – gemeint können nur Basel und Zürich sein – noch mehr zu belasten. Das mag erklären, weshalb es keinen Anstoß genommen hat am Sachverhalt, den Ständerat Dr. h. c. Wenk als ungereimt bezeichnet und dem hundertfach größere praktische Bedeutung zukommt als den Ungereimtheiten, die das Departement der Unterstellung des Doppelbürgers unter die konkordatlichen Normen zuschreibt und für die es ein sehr sensibles Empfinden hat.

1. Es kann wohl kaum ein Zweifel darüber bestehen, daß der Zweck des Konkordates darin besteht, in umfassender Weise die Rechtsbeziehungen der ihm angeschlossenen Kantone auf dem Gebiete der Armenfürsorge zu ordnen, wobei deutlich erkennbare Prinzipien den Charakter der Ordnung bestimmen. Das Departement hat den Zweck ebenfalls gestreift und ist dabei zu der Erkenntnis gekommen, daß Entlastung des Heimatkantons nicht der Zweck „ist und sein kann"; denn, und wiederum begeht es einen Fehlschluß, es gebe Konkordatsmitglieder, die stärker belastet als entlastet werden. Das schließt aber doch den Entlastungszweck noch keineswegs aus. Wenn einzelne Konkordatsmitglieder stärker belastet als entlastet werden, so geschieht es gerade in ihrer Eigenschaft als Wohnkanton, und dem entspricht die beabsichtigte Entlastung des Heimatkantons. Falsch wäre nur die Annahme, es sei eine Entlastung der Konkordatsmitglieder bezweckt. Aber es kann mit gutem Recht gesagt werden, die Entlastung

des *Heimatkantons*, nicht des Konkordatsmitgliedes, sei Ziel des Konkordates, und das steht auch mit den erkennbaren Grundgedanken des Konkordates im Einklang, nämlich mit dem die ganze Ordnung prägenden Prinzip, daß der Wohnkanton um so mehr zur Hilfeleistung verpflichtet ist, je mehr der Bürger mit ihm verbunden ist. Die Gründe hierfür sind bereits eingehend behandelt worden. Doch sei an dieser Stelle kein Gewicht gelegt auf diesen ziemlich groben Fehlschluß, wie er in dieser eklatanten Form in den übrigen Überlegungen nicht anzutreffen ist, obschon auch sie nicht befriedigen können. Immerhin hat das Departement auf ihm eine Reihe von Erwägungen aufgebaut, die den Entscheid stützen sollen.

Das Konkordat ist eine umfassende Ordnung, und es hat als solche alle Rechtsbeziehungen zwischen den Mitgliedern auf dem Gebiete der Armenfürsorge im Auge. Im Wesen dieses umfassenden Charakters liegt es, daß alle Tatbestände erfaßt werden sollen, mögen sie nun früher oder später in Erscheinung treten, sofern sie nur im Gebiete des Armenwesens liegen und das Verhältnis der Kantone untereinander berühren. Das Konkordat ist nicht nur eine umfassende, sondern auch eine dauernde Ordnung, und diese Ordnung ist unteilbar, um eine im modernen Denken üblich gewordene Vorstellung zu verwenden. Man mag einwenden, daß das alles nur Behauptungen seien; aber wenn es so wäre, könnten sie für sich auf jeden Fall in Anspruch nehmen, mit dem Charakter des Konkordates nicht im Widerspruch, sondern im Einklang zu stehen.

Ausgeschlossen von dieser Ordnung kann nur sein, was von ihr selber ausdrücklich ausgenommen wird, und wenn nicht ausdrücklich, doch so, daß sich die Ausnahme zwingend aufdrängt. Jede Ordnung, die ein Gebiet umfassend und abschließend regelt, trägt das Merkmal des Totalitätsprinzipes, ist gekennzeichnet durch ihre attraktive Kraft, die alles an sich zieht, was nicht ausdrücklich oder unzweifelhaft erkennbar ausgeschlossen wird. Im Falle der Doppelbürger wird diese Eigenschaft noch durch den ausdrücklichen Wortlaut von Art. 5 Absatz 4 untermauert.

Wenn das Departement meint, bei Unterstellung der Doppelbürger unter jene Bestimmung müßten die Konkordatskantone Verpflichtungen übernehmen, die ursprünglich im Konkordat nicht enthalten waren, so ist diese Feststellung ungenau. Jedes Konkordatsmitglied hat mit dem Beitritt zum Konkordat sich einer umfassenden und unteilbaren Ordnung unterworfen, und insofern entstehen keine neuen Verpflichtungen, wenn der Doppelbürger unterstellt wird. Diese Verpflichtungen lagen potentiell, d. h. als vorläufig noch nicht verwirklichte Möglichkeit im Konkordat und werden nun nur realisiert. Das als Möglichkeit Gegebene wird Wirklichkeit. Mit einem Zuwachs von Verpflichtungen muß jedes Konkordatsmitglied rechnen, und es sei nur nebenbei darauf hingewiesen, daß der Kanton Basel-Landschaft heute ein Mehrfaches an Konkordatsfällen zu betreuen hat als zur Zeit des Beitrittes. Auch von einer Täuschung der Konkordatskantone könnte nicht die Rede sein, weil sie bisher den Doppelbürger auf ihrem Gebiet ausschließlich zu betreuen hatten, während bei Unterstellung unter das Konkordat doch in einigen Fällen eine Entlastung eintritt, wo die Voraussetzungen konkordatlicher Behandlung nicht erfüllt sind oder wieder dahinfallen.

Es kann als ein wegweisendes Zusammentreffen bezeichnet werden, daß der umfassende Charakter der konkordatlichen Ordnung neuerdings demonstriert wird. Gemäß Art. 58 des neuen Bürgerrechtsgesetzes können ehemalige, durch Heirat aus dem Schweizer Bürgerrecht ausgeschiedene Frauen innerhalb eines Jahres seit Inkrafttreten des Gesetzes das Schweizer Bürgerrecht wiedererlangen,

wobei sie wohl in der Regel das ausländische beibehalten, demnach auch Doppelbürger sind. Der Vertreter des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes hat an der letzten Konferenz der kantonalen Armendirektoren in Liestal ohne Bedenken erklärt, daß diese Bürgerinnen, ebenfalls eine neue Kategorie von Personen, soweit sie von schweizerischer Seite unterstützt werden müssen, dem Konkordat über wohnörtliche Unterstützung unterstehen. Hier entstehen auch neue Verpflichtungen, die jedoch potentiell, wie im Falle der uns beschäftigenden Doppelbürger, im Konkordat lagen.

2. Ließen die bisherigen Darlegungen noch irgendwelchen Zweifel offen, so würden sie vollends beseitigt durch die klar erkennbaren Prinzipien, die dem Gefüge der konkordatlichen Ordnung das Gepräge geben und die in dem zusammenfassenden Satz ausgedrückt werden können, daß der Wohnkanton die Last des Unterhaltes um so mehr zu tragen hat, je enger der Konkordatsbürger mit diesem Kanton verbunden ist. In aufsteigenden Stufen geht diese Last auf den Wohnkanton über, wobei nach einem verhältnismäßig kurzen Wohnsitz von 20 Jahren das wohnörtliche Gemeinwesen mit $\frac{3}{4}$ belastet ist, und das Bürgerrecht des Heimatkantons kommt in der Unterstützungspflicht nur noch mit $\frac{1}{4}$ zum Ausdruck. Dauert der Wohnsitz 4–10 Jahre, so hat der Heimatkanton $\frac{3}{4}$, bei einem Wohnsitz von 10–20 Jahren die Hälfte zu übernehmen und der Wohnkanton den korrespondierenden Anteil von $\frac{1}{4}$ bzw. $\frac{1}{2}$.

Mit zunehmender Verbundenheit in der bloßen Gestalt des Wohnsitzes, ohne daß zusätzliche Merkmale einer Bindung an den Wohnort zu erfüllen wären, sei es bezüglich Gesinnung, Leistung, öffentlichen Verdienstes, Erfüllung der öffentlichen Pflichten usw., verlagert sich die Last der Unterstützungspflicht auf den Wohnkanton. Dieses Prinzip ist das Rückgrat der konkordatlichen Ordnung, bestimmt seinen besonderen Charakter, prägt mit unzweifelhafter Gewißheit das Wesen der Ordnung, deren Zweck. Wenn das Konkordat Ausnahmen schafft bei Nichterfüllung der Wartefrist, Zuzug im Alter von über 60 Jahren, fortgesetzter Liederlichkeit usw., so handelt es sich um eine begründete Korrektur dieses Prinzipes aus besonderen Erwägungen. Ist der Wesenszug des Konkordates im Grunde genommen, abgesehen von den ebenfalls zum Worte kommenden sozialen Erwägungen, eine Ausprägung des allgemeineren Prinzipes: „Wer den Nutzen hat, trägt auch die Gefahr“ im Bereich der Armenfürsorge, so sind diese Korrekturen des Wohnortsprinzipes durchaus folgerichtig. Ist zwar mit zunehmender Dauer des Wohnsitzes auch ein zunehmender Nutzen für das wohnörtliche Gemeinwesen zu vermuten, so wird diese Vermutung widerlegt in Fällen, wo die Wartefrist wegen mehr oder weniger dauernder Unterstützung nicht erfüllt werden kann, wo der Bürger im Zustande der Gebrechlichkeit zuzieht oder wo er sich fortgesetzter Liederlichkeit usw. schuldig macht. Die konkordatlich vorgesehenen Ausnahmen stellen somit keine Aufhebung des beherrschenden Prinzipes dar; daß bei zunehmender Verbundenheit das wohnörtliche Gemeinwesen zur Erfüllung einer sich steigernden Solidarität verpflichtet ist.

Wenn nun zum Wohnsitz, der allein schon diese weitgehenden Wirkungen auslöst, auch noch das Bürgerrecht im Wohnkanton tritt, wie es beim Doppelbürger der Fall ist, wenn also die Verbundenheit mit dem wohnörtlichen Gemeinwesen die höchste Stufe erreicht, die überhaupt denkbar ist, so muß folgerichtig auch die höchste Steigerung der Solidaritätspflicht, die denkbar ist, eintreten, nämlich die alleinige Unterstützungspflicht. Verpflichtet schon allein der Wohnsitz zur Übernahme von $\frac{3}{4}$, so muß aus zwingender innerer Logik das noch hinzu-

tretende Bürgerrecht den letzten Viertel ablösen, mit dem das Bürgerrecht des Heimatkantons belastet war. Dieser letzte Schritt drängt sich so sehr auf, daß er keiner weiteren Begründung bedürfen sollte, und es muß seltsam anmuten, daß wir uns in eine große Auseinandersetzung mit dem Departement einzulassen hatten. Und nicht nur bei 20jährigem Wohnsitz soll, wenn der Unterstützte auch noch im Wohnkanton heimatberechtigt ist, diese gänzliche Verschiebung der Solidaritätspflicht auf den Wohnkanton eintreten, sondern bereits dann, wenn die Voraussetzungen konkordatlicher Behandlung erfüllt sind, d.h. nach einer Wartefrist von 4 Jahren. Allerdings dauert in diesen Fällen der Wohnsitz nicht so lange und der Wohnkanton ist nicht unter dem Gesichtspunkt der Aufenthaltsdauer zur vollen Übernahme zu verpflichten, jedoch deshalb, weil in diesem Falle das Bürgerrecht mehr in den Vordergrund tritt, das beim Doppelbürger im Wohnkanton ja ebenfalls gegeben ist.

Art. 5 Absatz 4 hatte zwar nach der historischen Sachlage bewußt nur den Doppelbürger im Drittkanton erfaßt, schafft aber eine Regel, die nach Sinn und Zweck auch für unsern Kreis von Doppelbürgern Geltung haben muß. Wohl für den Bürger im Drittkanton zugeschnitten, bringt er doch einen allgemeinen und wesentlichen Gedanken zum Ausdruck, den nämlich, daß bei Konkurrenz zweier Heimatkantone derjenige den heimatlichen Anteil zu übernehmen hat, der nach Art. 22 ZGB für das Bürgerrecht maßgebend ist. Die Regel von Art. 5 Absatz 4 ist sowohl nach Wortlaut und Zweck weit genug, um auch unsern Kreis von Doppelbürgern in ihren Schoß aufzunehmen. Die Schöpfer des Konkordates hätten, wären diese Doppelbürger damals nicht verfassungsrechtlichen Anschauungen unterstanden, sie ebenfalls ausdrücklich Art. 5 Absatz 4 unterstellen müssen, hätten sie sich nicht in Widerspruch zu den im Konkordat zum Ausdruck gekommenen Prinzipien, d. h. ihren eigenen Anschauungen setzen wollen. Niemals hätten sie auf den Gedanken verfallen können, eine hälftige Teilung zwischen den beiden Heimatkantonen zu normieren, wie es der Entscheid tut. Das wäre offene Untreue gegenüber ihren eigenen Anschauungen gewesen.

Hätte das Departement Wesen und Zweck des Konkordates näher geprüft, wäre es nicht zu der „Erkenntnis" gelangt, die Unterstellung des Doppelbürgers sei mit Sinn und Zweck nicht vereinbar. Es hätte den Begriffen in seinen Überlegungen eine bescheidene Rolle zugewiesen, ihnen die Zügel nicht schießen lassen, und es hätte auch den „Willen" des Konkordates als eine irrtümliche, vielleicht bestechende und gerade deshalb trügerische Vorstellung erkannt. Es hätte es auch nicht als eine Ungereimtheit bezeichnet, daß bei grundsätzlicher Unterstellung der Wohn- und Heimatkanton beispielsweise gestützt auf Art. 13 die konkordatliche Behandlung ausschließen kann. Es liegt vielmehr in der inneren Logik der als beherrschend erkannten Prinzipien, daß der Wohn- und Heimatkanton dann, wenn der Doppelbürger in seiner Person Ausschlußgründe realisiert, den Ausschluß auch bewirken kann. Im Lichte unserer Darlegungen wird der vom Departement als Ungereimtheit qualifizierte Sachverhalt sinnvoll, während die durch seinen Entscheid bewirkte Ungereimtheit auch bei loyalster Anerkennung bundesrätlicher Autorität nie sinnvoll wird.

VI.

Es ist eine undankbare und widerwärtige Aufgabe, Kritik zu üben, namentlich dann, wenn der Kritiker im übrigen für die Arbeit der kritisierten Instanz Gefühle

der Anerkennung hegt. Wir hätten uns dieser Aufgabe nicht unterzogen, wäre unser Rechtsgefühl nicht erschüttert worden und hätten wir nicht erkennen müssen, daß der gerügte Entscheid Lasten auf schwache Schultern verschiebt. Ist es doch bedrückend zu sehen, wie ländliche Bevölkerungsschichten, oft selber in sehr beschränkten, sogar dürftigen Verhältnissen lebend, nur im Genusse dessen, was mühsame Arbeit vermitteln kann, ausgeschlossen von den Bezirken gesteigerter industrieller und kommerzieller Kapazität, kämpfen müssen, um die Last der öffentlichen Aufgaben zu tragen. Der gerügte Entscheid, auf ungenauen Erwägungen beruhend, hat hierauf keine Rücksicht genommen. Das wäre verzeihlich, hätte das Recht es aus zwingenden Gründen gefordert.

Der Entscheid, für den der ausgeschiedene Departementschef verantwortlich ist, kann nicht aufrechterhalten werden, wenn er nicht irreparablen Schaden stiften soll. Wenn dieser Aufsatz die Wirkung hat, daß er andere Stimmen wachruft und daß die allgemeine Überzeugung sich offen kundgibt und nicht beschwichtigen läßt, so hat er seine Aufgabe erfüllt. Es wäre ein Aufatmen in den interessierten Kreisen unseres ganzen Landes zu vernehmen, befreit von einem Druck, vielfach wohl mehr als finanzielle Last empfunden, aber vielleicht ebenso häufig als Belastung des Rechtsgefühls und als Sorge um die Integrität des Rechtes, wenn dieses Recht sich schließlich durchsetzen könnte, gerade im Einverständnis der beiden mächtigsten Partner im Konkordatsbereich, und wenn das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement die bewundernswerte Entschlossenheit hätte, auf seinen Entscheid zurückzukommen.

Wird der Entschluß geändert, so wird auch für die Behandlung der Doppelbürgerfrage eine saubere Ausgangslage geschaffen. Soweit Zürich und Basel dann ein legitimes Bedürfnis nach einer gewissen Entlastung geltend machen können, wird der Kreis der übrigen Konkordatsmitglieder dem Postulat der Vernunft nicht widerstreben dürfen. Die gewonnene Entlastung in der Gestalt eines sehr anfechtbaren Entscheides wird auch sie nicht befriedigen können und dürfen.

Empfunden und ausgesprochen zu haben, daß die heutige Sachlage nicht befriedigt und ernste Sorge bereitet, ist das Verdienst von Ständerat Dr. h. c. Wenk, dem wir offen Dank schulden. Wir müssen es um so mehr, hat er, wenn nicht mehr als offizieller, so doch als geistiger Vertreter des sozialen Denkens von Basel-Stadt gesprochen, das aus dem heutigen Zustand zwar Nutzen zieht, jedoch zu erkennen gibt, daß etwas geschehen muß.

Kt. Zürich. *Winterthur*, Verein für Freie Hilfe.

Diese als freiwillige Armenpflege amtierende private Institution konnte sich dank der im letzten Bericht erwähnten Geldmittelsammlung und Sparmaßnahmen finanziell erholen, indem das Stammkapital wieder auf seine ursprüngliche Höhe von Fr. 100 000.– gebracht wurde. Es könnten wieder Zeiten kommen, die an den Verein vermehrte Ansprüche stellen. Bedauert wird, daß im Gegensatz zu früher die Einnahmen aus Legaten und andern Zuwendungen mehr und mehr zurückgehen und der Mitgliederschwund durch neue Beitritte nur schwer ausgeglichen werden kann. Die im Berichtsjahr geleisteten Unterstützungen betragen nur Fr. 15 493.07, die Verwaltungskosten Fr. 3649.80. Dem Grundsatz, daß die Freie Hilfe keine Unterstützung an Armengenössige leisten soll, ist in der Regel nachgelebt worden, ebenso, daß die einzelnen Spenden Fr. 100.– nicht übersteigen sollen. – Das vom Verein geführte Passantenkinderheim betreute 146 Kinder an 8339 Pflegetagen. *R. C. Z.*