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

Herausgeber: Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

Band: 57 (1960)

Heft: 7

Artikel: Das Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung

Autor: Schürch, Oscar

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-836755

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. 12.–, für Postabonnenten Fr. 12.50
Der Nachdruck unserer Originalartikel ist nur unter Quellenangabe gestattet

57. JAHRGANG **Nr. 7** **1. JULI 1960**

Das Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung

Referat von Dr. *Oscar Schürch*, Direktor der Eidgenössischen Polizeiabteilung, an der 53. Schweizerischen Armenpflegerkonferenz vom 31. Mai 1960 in Rorschach (St. Gallen)

Nicht selten hört man die Meinung, die Armenfürsorge werde mit dem Ausbau der Sozialversicherung und der Einführung anderer Sozialmaßnahmen mehr und mehr überflüssig. Es ist zwar richtig, daß die Zahl der Unterstützungsfälle in den letzten Jahren trotz der Bevölkerungszunahme eher gesunken ist, und daß das Total der Unterstützungssumme nicht wesentlich zugenommen hat. Trotz dieser an und für sich erfreulichen Entwicklung wäre es aber eine Utopie zu glauben, daß jemals auf die Armenfürsorge verzichtet werden könne. Das Leben ist so vielgestaltig, daß keine noch so gute private oder staatliche Vorsorge für alle Wandelbarkeiten des Schicksals genügt. Der Armenfürsorge wird auch in Zukunft ein weites Tätigkeitsfeld bleiben. Durch Sozialfürsorgemaßnahmen im weitesten Sinne mögen weitere Personen von der Inanspruchnahme der Armenfürsorge bewahrt bleiben. Nach wie vor werden aber Mitmenschen wegen körperlichen oder charakterlichen Mängeln, aber auch aus Selbstverschulden auf die Hilfe der Armenpflege angewiesen sein.

Der Armenfürsorge kommt deshalb auch heute noch im schweizerischen Staatswesen eine so große Bedeutung zu, daß die Frage der zweckmäßigsten und wirksamsten Organisation im Interesse des Gemeinwesens und des einzelnen Unterstützungsbedürftigen immer neu zur Diskussion gestellt und geprüft werden muß.

Die Bundesverfassung überläßt die Regelung des Armenwesens den Kantonen. Es ist Sache der Kantone, die Aufgaben des Staates zu regeln, die nicht ausdrücklich durch die Verfassung dem Bunde vorbehalten sind. Die Kantone und nach ihrem Recht auch die Gemeinden können die Armenfürsorge jedoch nur für ihr Gebiet regeln und praktisch auch nur auf ihrem Gebiet ausüben. Das Bundesrecht kennt keine auf Distanz ausgeübte Armenfürsorge, d. h. die Heimat (Gemeinde oder Kanton) ist nicht verpflichtet, dem Bürger in andere Kantone oder ins Ausland mit ihrer Fürsorge zu folgen. Allerdings verbietet der Bund solche Fernfürsorge nicht, soweit sie die Gebietshoheit des Aufenthaltskantons respektiert, aber er schreibt sie nicht vor oder setzt sie etwa als bestehend voraus.

Diese grundsätzliche Stellungnahme des Bundesrechts entspricht dem Wesen des Bundesstaates. Nicht mit dem Schweizerbürgerrecht, sondern mit dem engern und stärkeren Band des Gemeinde- und allenfalls Kantonsbürgerrechtes ist die Pflicht zur Armenfürsorge verbunden.

Der Bund regelt die interkantonale Armenfürsorge für die sich außerhalb des Heimatkantons aufhaltenden Schweizerbürger nicht. Deshalb besteht grundsätzlich für den in einem andern als dem Heimatkanton lebenden Bürger keine Armenfürsorge, nicht die des Wohnortes, weil das Bundesrecht keine wohnörtliche Armenfürsorge kennt, noch die der Heimat, weil keine Pflicht zur Fernfürsorge besteht. Dem unterstützungsbedürftigen Bürger bleibt deshalb nichts anderes übrig, als in seinen Heimatkanton oder allenfalls in seine Heimatgemeinde zurückzukehren.

Diese unbefriedigende Ausgangslage hat die Bundesverfassung korrigiert. Sie tut es gewissermaßen nebenbei im Zusammenhang mit der Regelung der Niederlassung in Art. 45 und nur für den Fall der Transportunfähigkeit des Unterstützungsbedürftigen direkt in Art. 48 der Bundesverfassung. Art. 45 umschreibt die Voraussetzungen, unter denen einem Kantonsfremden die Niederlassung verweigert oder entzogen werden kann. Der Entzug der Niederlassung ist nur möglich, wenn der Kantonsfremde dauernd der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last fällt, und der Heimatkanton oder die Heimatgemeinde trotz amtlicher Aufforderung keine angemessene Unterstützung gewährt.

Zwar ist die Zahl der «Heimschaffungen» in den letzten Jahren ständig zurückgegangen. Daß dem so ist, darf weitgehend dem Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung zugeschrieben werden. Nicht nur beschränkt es die Heimschaffung für die angeschlossenen Kantone auf einzelne, genau umschriebene Fälle; ohne Zweifel hat es auch die Praxis in jenen Fällen beeinflußt, die nicht konkordatlich geregelt sind, vor allem in jenen, die sich zwischen Kantonen abspielen, bei denen nur der eine oder überhaupt keiner dem Konkordat angehört.

Trotz dieser günstigen Entwicklung bleibt für den Bedürftigen die Unsicherheit nach wie vor bestehen. Er muß immer wieder damit rechnen, auch wenn er am Wohnort fest verwurzelt ist, eines Tages abgeschoben zu werden. Auch wird ihm trotz guten Willens der wohnörtlichen Behörden nie die gleich gute fürsorgerische Betreuung zuteil, wie wenn die wohnörtliche Fürsorge unmittelbar an der Erledigung des Falles interessiert ist. Schließlich fehlt der finanzielle Ausgleich zwischen Wohn- und Heimatkanton. Der Heimatkanton, der in guten Jahren keinen Vorteil von seinen Bürgern gezogen hat, muß in der Not die gesamte, meist höhere Unterstützung am Wohnort leisten, was für einzelne Kantone und Gemeinden eine außerordentlich schwere Last bedeutet.

Wenn die verfassungsrechtliche Regelung Mitte des letzten Jahrhunderts zweckmäßig schien, so wird heute wohl niemand bestreiten wollen, daß sie den gegenwärtigen Verhältnissen nicht mehr angepaßt ist. Sie trägt vor allem den enormen Bevölkerungsverschiebungen, die mit der fortschreitenden Industrialisierung ausgangs des letzten Jahrhunderts einen ersten Höhepunkt erreichten, und die nach dem Ersten und vor allem nach dem Zweiten Weltkrieg immer größere Ausmaße annahmen, keine Rechnung. Der Zug von den Gebirgstälern in das Flachland und vom Land in die Stadt hält nach wie vor an. Die Hochkonjunktur der letzten Jahre hat die Wanderungsbewegung verstärkt, so daß es heute Kantone gibt, die mehr Kantonsfremde aufweisen als eigene Staatsbürger. Man mag diese Entwicklung bedauern und sie auch zu beeinflussen suchen. Im Verhältnis zur Armenfürsorge dürfen wir nicht einfach daran vorbeisehen.

Wie kann nun diese Rechtslage, die offensichtlich von den tatsächlichen Verhältnissen überholt worden ist, korrigiert werden? Die scheinbar einfachste Lösung wäre wohl die, die Verfassung zu ändern und an Stelle des Heimat- in irgendeiner Form das Wohnortsprinzip einzuführen. Diese Forderung ist nicht neu. Es sind schon zahlreiche parlamentarische und außerparlamentarische Vorstöße in dieser Richtung erfolgt, ohne daß sie aber auf ein breites Interesse gestoßen wären. Zu einem so weittragenden Vorhaben wie einer Verfassungsänderung genügt die Unterstützung durch einen Teil der Sachverständigen nicht. Es braucht eine breitere Basis, wenn das Ziel erreicht werden soll. Zur Zeit sind beim Bundesrat noch 2 Postulate hängig, die sich mit diesem Problemkreis befassen. Der Bundesrat hat sich bereit erklärt, die aufgeworfenen Fragen zu studieren und zu gegebener Zeit den eidgenössischen Räten Bericht zu erstatten, auch wenn er zur Auffassung gelangt, daß zum mindesten zur Zeit eine Verfassungsänderung nicht in Frage kommt.

Eine andere Möglichkeit, die ungünstige verfassungsrechtliche Ausgangslage zu ändern, bestände in einer Änderung der kantonalen Einbürgerungsbestimmungen. Es wäre zum mindesten theoretisch denkbar, die Einbürgerungsvoraussetzungen zu vereinfachen und Angehörige anderer Kantone nach einem bestimmten Aufenthalt im Wohnkanton von 5 oder 10 Jahren einzubürgern, allenfalls automatisch ohne Zutun des Kantonsfremden. Einzelne Kantone sind hier vorausgegangen und haben die Einbürgerung erleichtert und vor allem auch verbilligt. Aber selbst wenn man Ansätze zu einer solchen Lösung da und dort feststellen kann, darf man sich keinen Illusionen hingeben. Mit dem Bürgerrecht wird eben nicht nur die Unterstützungsfrage geregelt, sondern es sind damit noch zahlreiche andere Bindungen verknüpft, wobei Gefühlsmomente eine ausschlaggebende Rolle spielen. Es bleibt einer eben Thurgauer, Zürcher oder Berner, auch wenn er oder seine Vorfahren schon seit Jahrzehnten, ja vielfach seit Generationen in einem andern Kanton wohnen. Ich glaube nicht, daß bei der föderalistischen Struktur unseres Landes hier für die Armenfürsorge Entscheidendes erreicht werden kann, selbst wenn da und dort Verbesserungen erzielt werden könnten.

Eine dritte Möglichkeit, die Unzulänglichkeiten der Verfassung zu korrigieren, liegt in einer konkordatlichen Regelung. Schon frühzeitig ist eine solche Lösung vorgeschlagen worden. 1912 legte die Ständige Kommission der Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz einen ersten Entwurf vor. Der Ausbruch des Ersten Weltkrieges verhinderte vorerst die Weiterbearbeitung des Gedankens. Anderseits aber riefen die durch die Mobilisation entstandenen Verhältnisse gebieterisch nach einer Lösung. Im November 1914 schlossen 18 Kantone und Halbkantone die sogenannte «Oltener-Vereinbarung» ab, die allerdings nicht auf den Entwurf von 1912 zurückzuführen ist, sondern ausgesprochen auf die Kriegsverhältnisse zugeschnitten war. Die Bestrebungen zum Abschluß eines allgemeinen Konkordates über die wohnörtliche Unterstützung ruhten aber nicht. Endlich 1920 war es so weit: Der Bundesrat konnte das erste Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung auf den 1. April 1920 in Kraft setzen. Durch die Revisionen in den Jahren 1923 und 1937 wurde es weiter ausgebaut und verfeinert. Zum Teil wurde allerdings auch die Belastung der Wohnkantone gemildert, weil offenbar der Bogen seinerzeit überspannt worden war, und die Regelung den durch die Wirtschaftskrise geschaffenen Verhältnissen der dreißiger Jahre angepaßt werden mußte. Heute gehören dem Konkordat 17 Kantone und Halbkantone an. Während die Nord-, Ost-, Süd- und Zentralschweiz fast vollzählig vertreten ist, fehlen die welschen Kantone mit einer Ausnahme.

Das Konkordat von 1937 hat sich im großen und ganzen bewährt. Das geht schon allein aus der Tatsache hervor, daß in den letzten Jahren zu den ursprünglichen

13 Konkordatskantonen 4 weitere getreten sind, worunter auch der welschschweizerische Kanton Neuenburg. Wenn trotzdem die Revision verlangt worden ist, so waren dafür andere Gründe maßgebend. Insbesondere wurde eine Regelung gewünscht, die den heute noch fernstehenden Kantonen den Beitritt zum Konkordat erleichtert. So sollten alle sich zwischen 2 Kantonen abspielende Unterstützungsfälle und nicht nur etwas mehr als die Hälfte von der konkordatlichen Regelung erfaßt werden. Sodann wurde auch eine wesentliche Vereinfachung verlangt. Nicht zu Unrecht werden die vielfach komplizierten rechtlichen Konstruktionen kritisiert, die für den Armenpfleger das Konkordat unübersichtlich und teilweise schwer verständlich erscheinen lassen. Schließlich sollte auch der administrative Aufwand bei der Abwicklung der Konkordatsfälle auf ein Minimum reduziert werden.

Die auf Vorschlag der Konkordatskonferenz vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement eingesetzte Expertenkommission ließ sich bei ihren Beratungen vor allem von diesen Gesichtspunkten leiten. Sie suchte nach einer Lösung, die den Bedürftigen in den Mittelpunkt stellt, ihm eine angemessene fürsorgerische Betreuung garantiert und zwischen den widerstreitenden Interessen der Wohn- und Heimatkantone einen ausgewogenen Ausgleich bringt. Ein erster Entwurf der Expertenkommission wurde den Kantonen unterbreitet, die wohl Einzelheiten kritisiert, aber doch positiv dazu Stellung genommen haben. Der bereinigte Entwurf wurde schließlich am 25. Mai 1959 von den Konkordatskantonen angenommen.

Nach dem neuen Konkordat untersteht ein Unterstützungsfall dem Konkordat, wenn der Bedürftige in dem Kanton, dessen Hilfe er in Anspruch nimmt, Konkordatswohnsitz hat. Ist überdies die Wartefrist abgelaufen und hat der Bedürftige beim Zuzug die Altersgrenze von 60 Jahren nicht überschritten, so werden die Kosten zwischen den Kantonen hälftig geteilt. Es sind das die sogenannten Fälle mit Kostenteilung, nach dem geltenden Konkordat die «Konkordatsfälle» schlechthin. Die Abstufungen je nach Wohndauer des Bedürftigen fallen weg. Berechnungen haben ergeben, daß die bisherigen Abstufungen in der Beteiligung des Heimatkantons von ¾ bis zu ¼ sich im großen und ganzen finanziell aufwiegen, so daß der administrative Aufwand, der jeweilen für die Abklärung der Wohndauer und des Maßes der Beteiligung des Heimatkantons notwendig war, vermieden werden kann. Auch die komplizierte Sonderbehandlung der Anstaltsversorgten fällt weg. Inskünftig werden Anstaltsversorgte und Unterstützte in offener Fürsorge gleich behandelt. Aber auch Bedürftige, deren Erwerbsfähigkeit schon beim Zuzug durch körperliche oder geistige Gebrechen herabgesetzt war, sind in Zukunft nicht mehr vom Konkordat ausgeschlossen. Wenn ein Invalider die Wartefrist erfüllt, ist er gleich wie jeder andere Bedürftige konkordatlich zu unterstützen. Es ist erfreulich, daß sich die Konkordatskantone dazu entschlossen haben, die bisherigen Einschränkungen, die zu den umstrittensten des Konkordats gehören, fallen zu lassen. Die geltende Regelung führte oft zu Streitfällen, wobei sich meist schwierige Beweisfragen ergaben. Auch ist sie der guten und loyalen Zusammenarbeit unter den Konkordatskantonen abträglich, weil sie nur zu leicht Anlaß dazu gibt, nach Gründen zu suchen, einen Fall abzulehnen. Es wäre aber auch falsch gewesen, im Hinblick auf die nun in Kraft getretene eidgenössische Invalidenversicherung gerade die vom Schicksal besonders hart betroffenen Invaliden ungünstiger als andere Bedürftige zu behandeln.

Dadurch, daß nun durchwegs die Kosten hälftig geteilt werden, mögen die Wohnkantone etwas entlastet worden sein. Sichere Anhaltspunkte dafür gibt es allerdings nicht. Dieser Vorteil ist aber ohne Zweifel ausgeglichen durch die Verkürzung der Wartefrist von 4 auf 3 Jahre. Dabei gilt die Wartefrist erst als unter-

brochen, wenn der Zugezogene während ihres Laufes insgesamt 12 Monate lang von der Armenbehörde unterstützt worden ist. Ein Bedürftiger also, der während 24 Monaten ohne Inanspruchnahme der öffentlichen Fürsorge auskommt, ist nach 3 Jahren Wohnsitz konkordatlich zu unterstützen. Auch hier zeigt sich ein wesentlicher Fortschritt in der sozialen Stellung des Bedürftigen. Von der Wohltat des Konkordats sind nach der neuen Regelung deshalb wirklich nur schlechte Risiken ausgeschlossen, während die große Masse im Verarmungsfalle mit der konkordatlichen Unterstützung rechnen kann.

Auch die eifrigsten Befürworter einer Verfassungsänderung und des Ausschlusses des Niederlassungsentzugs im Verarmungsfalle sind der Meinung, daß in bestimmten Fällen die Heimschaffung in den Heimatkanton nicht ausgeschlossen sein sollte. Das geltende Konkordat hat sie in bestimmten Fällen als zulässig erklärt, wobei es darunter nicht den Heimtransport eines Bedürftigen, sondern die Außerkonkordatsstellung eines Falles verstand. Im neuen Konkordat wird der Wohnkanton ermächtigt, wegen Unwürdigkeit des Bedürftigen die weitere Kostenbeteiligung abzulehnen. Die Tatbestände, die ihn dazu berechtigen, sind im neuen Konkordat ähnlich umschrieben wie im geltenden. Die wohnörtliche Behörde darf die Beteiligung aber erst verweigern, wenn sie den Unterstützten erfolglos verwarnt hat. Ist der Unterstützte der Trunksucht oder dem Mißbrauch von Rauschgiften oder Betäubungsmitteln verfallen, so kann der Wohnkanton zudem erst dann die weitere Beteiligung ablehnen, wenn der Unterstützte sich einer ärztlich empfohlenen erstmaligen Behandlung oder Kur nicht unterzieht, oder wenn eine Behandlung oder Kur vom Arzt als untunlich bezeichnet wird oder sich als nutzlos erwiesen hat. Der Wohnkanton muß also alles tun, damit der Unterstützte auf den rechten Weg kommt. Er darf nicht gewissermaßen so lange zuwarten mit seinen Maßnahmen, bis die Unwürdigkeit so offensichtlich ist, daß die weitere Kostenbeteiligung abgelehnt werden kann. Auch hier ist aus sozialen Gründen die Stellung des Bedürftigen erheblich verbessert worden.

Nach Art. 21 des geltenden Konkordats wird in sogenannten Nichtkonkordatsfällen die Unterstützungsbedürftigkeit eines Angehörigen der Konkordatskantone erst dann als dauernd betrachtet, wenn die Unterstützung durch den Wohnkanton mindestens 1 Monat gedauert hat. Diese Regelung ist nicht nur sachlich ungenügend, sondern auch in bezug auf die rechtliche Konstruktion umstritten. Das neue Konkordat geht andere Wege und sucht eine Lösung, die nicht im Widerspruch zur bundesgerichtlichen Praxis steht und die Fälle umfassend regelt. Sie sind auch nicht mehr «Nichtkonkordatsfälle», sondern «Konkordatsfälle ohne Kostenteilung», weil entweder nur der Wohn- oder der Heimatkanton zahlt. Wenn ein Bedürftiger die Wartefrist nicht erfüllt oder beim Zuzug die Altersgrenze von 60 Jahren bereits überschritten hat, so muß ihn der Wohnkanton vorerst während insgesamt 60 Tagen zu eigenen Lasten unterstützen. Dieser Ausdehnung der wohnörtlichen Leistungspflicht steht die Verpflichtung des Heimatkantons gegenüber, dem Wohnkanton die Unterstützung des Bedürftigen während 120 weiteren Tagen zu vergüten. Nach Ablauf dieser 6 Monate kann der Wohnkanton dem Bedürftigen die Niederlassung gestützt auf Art. 45 der Bundesverfassung entziehen, wenn die Bedürftigkeit andauert und der Heimatkanton sich nicht stillschweigend oder ausdrücklich zum weiteren Ersatz der Unterstützungskosten bereit erklärt. Wenn eine Unterstützung einmal 6 Monate gedauert hat, darf in der Tat angenommen werden, daß sie im Sinne der bundesgerichtlichen Praxis dauernd ist. Auf einfache schriftliche Mitteilung des Wohnkantons hin muß sich der Heimatkanton innert 20 Tagen äußern, ob er die Unterstützungskosten nach Ablauf der 6 Monate weiterhin vergüten will. Stillschweigen des Heimatkantons gilt als Zustimmung.

Ein einmal ausdrücklich oder stillschweigend erteilter Auftrag des Heimatkantons zur weiteren Unterstützung eines bedürftigen Kantonsangehörigen kann aber jederzeit auf 1 Monat gekündigt werden mit der Folge, daß dann eben der Wohnkanton die Niederlassung entziehen kann.

Mit dieser Regelung wurde eine Lücke geschlossen, die beim geltenden Konkordat sehr fühlbar ist. Das neue Konkordat regelt somit nicht mehr nur knapp die Hälfte aller Unterstützungsfälle, sondern alle, die sich zwischen 2 Konkordatskantonen abspielen, mit einer noch zu besprechenden Ausnahme.

Der erste Entwurf sah eine umfassende Regelung der Unterstützung der Doppelbürger vor. Sie wurde dann wiederum fallen gelassen, weil einzelne Kantone gegen die getroffene Lösung opponierten und eine allgemeine Lösung für alle Kantone, gleichgültig ob sie dem Konkordat angeschlossen sind oder nicht, verlangten. Man mag die teilweise Ausklammerung der Doppelbürgerfälle aus dem Konkordat bedauern, weil das Konkordat damit seinen umfassenden Charakter verliert. Immerhin hat sich dadurch ein Vorteil ergeben, daß der Text einfacher und leichter überblickbar geworden ist. Hoffen wir, daß die von der Armendirektoren-Konferenz eingesetzte Spezialkommission eine angemessene allgemeine Lösung des Problems durch eine besondere Vereinbarung findet. Für Doppelbürger zweier Konkordatskantone, die in einem dieser Kantone Wohnsitz haben, gilt also das Konkordat wie bisher nicht. Die Unterstützungen sind zwischen den beiden Kantonen gemäß bundesgerichtlicher Praxis hälftig zu teilen. Wohnt dagegen ein Unterstützter in einem andern Konkordatskanton, dessen Bürgerrecht er nicht besitzt, so haben die mehreren Heimatkantone, die dem Konkordat angehören, die ihnen nach dem Konkordat obliegenden Leistungen zu gleichen Teilen zu übernehmen. Gegenüber dem bestehenden Zustand ändert sich somit nichts.

Die Bestimmungen über die administrative Abwicklung eines Unterstützungsfalles sind einfach gehalten. Der Wohnkanton muß zwar die Unterstützung dem Heimatkanton anzeigen. Im übrigen aber muß sich der Heimatkanton anhand der vierteljährlich zu unterbreitenden Rechnungen über die Weiterentwicklung des Unterstützungsfalles Rechenschaft ablegen. Da für einen Unterstützungsfall die Bestimmungen des Armenfürsorge- und Armenpolizeigesetzes des Wohnkantons maßgebend sind, kann der Korrespondenzwechsel auf ein Minimum beschränkt werden.

Auch das Einspracheverfahren ist entsprechend der bisherigen Regelung einfach gestaltet. Gegen die Abweisung einer Einsprache des Heimatkantons durch den Wohnkanton oder sonst einen Beschluß eines Konkordatskantons über die Anwendbarkeit des Konkordats kann binnen 30 Tagen der Entscheid des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements nachgesucht werden. Das Departement, das endgültig und gebührenfrei entscheidet, hat den Sachverhalt von Amtes wegen festzustellen.

Die bisherigen prozeßualen Voraussetzungen für die Berichtigung eines Falles oder eines Entscheides sind fallen gelassen worden. Jeder beteiligte Kanton kann jederzeit verlangen, daß ein Unterstützungsfall richtiggestellt werde, wenn sich auf Grund einer neuen Prüfung oder auch einer Änderung der Rechtsprechung ergibt, daß er offensichtlich unrichtig geregelt oder beurteilt worden ist. Da das Konkordat meist nicht von Juristen gehandhabt wird, sollen an die Korrigierbarkeit von getroffenen Regelungen keine schweren Voraussetzungen gestellt werden.

Bis heute haben 14 der bisherigen 17 Kantone und Halbkantone dem Bundesrat den Beitritt zum neuen Konkordat erklärt. In den Kantonen Neuenburg, Zürich und Tessin sind die Vorarbeiten so weit gediehen, daß bald mit dem Be-

schluß der zuständigen kantonalen Legislative gerechnet werden darf. Jedenfalls besteht kein Anhaltspunkt, daß einer dieser Kantone dem Konkordat untreu würde. Aber auch in Kantonen, die dem Konkordat bisher noch ferngestanden sind, wächst das Interesse. Besonders erfreulich ist, daß der Konkordatsgedanke auch im Welschland langsam an Boden gewinnt. Jedenfalls werden die Auswirkungen eines allfälligen Beitritts ernsthaft geprüft. Sobald die restlichen 3 Konkordatskantone den Beitritt zum neuen Konkordat erklärt haben, was voraussichtlich im Verlaufe dieses Sommers der Fall sein dürfte, wird der Bundesrat das Konkordat genehmigen und wahrscheinlich auf den 1. Januar 1961 in Kraft setzen.

In den letzten Jahrzehnten ist der Sozialstaat weiter ausgebaut worden. Sozialversicherungswerke und andere Sozialmaßnahmen haben dem Bürger vermehrte Sicherheit gegeben und ihn vor Hunger und Elend weitgehend geschützt. In den meisten Kantonen und Gemeinden wurde die Praxis in der Armenfürsorge den fortschrittlichen Tendenzen angepaßt. Gerade dank den Bemühungen der Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz ist der Armenfürsorge viel von ihrem Odium, das ihr zu Recht oder Unrecht anhaftete, genommen worden. Darf die interkantonale Armenfürsorge da stehen bleiben, wo sie schon 1848 gestanden ist? Es ist ein Gebot der Stunde, auch die interkantonale Armenpflege nach modernen, sozial aufgeschlossenen Erkenntnissen auszurichten. Das Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung, insbesondere die neu vorgeschlagene Vereinbarung, trägt diesen Tendenzen Rechnung.

Ohne Zweifel ist das neue Konkordat ein gut freundeidgenössischer Kompromiß. Auch es enthält Lösungen, die dem einen oder andern Kanton weniger zusagen. Im Interesse des Ganzen haben aber die Kantone, die bisher schon mitgewirkt haben, auf Sonderwünsche verzichtet. Ohne Zurückstellung von Sonderwünschen wäre ein solches Werk aber nicht denkbar.

Auch das neue Konkordat verlangt Opfer. Sie mögen für die Kantone, die besonders viele Angehörige anderer Konkordatskantone beherbergen, wohl etwas größer sein als unter der Herrschaft des bisherigen Konkordats. Es sind aber Opfer, die ihnen im Interesse einer fortschrittlichen Fürsorge wohl zugemutet werden können. Diese Kantone sind auf den Zuzug von Arbeitskräften aus andern Kantonen angewiesen und profitieren von deren Leistungen. Es ist nur billig, daß sie sich der kantonsfremden Bedürftigen in Zeiten der Not annehmen. Aber auch den Agrar- und insbesondere den Bergkantonen bringt das Konkordat nicht nur Entlastung. Die Anteile, die diese Kantone an die Unterstützung ihrer Mitbürger in städtischen Verhältnissen ausrichten müssen, betragen manchmal mehr, als die gesamte Unterstützung in der Heimat ausmachen würde. – Man darf die Mitwirkung beim Konkordat aber nicht ausschließlich nach finanziellen Vor- und Nachteilen abwägen. Entscheidend muß sein, ob auf diese Weise einem Hilfsbedürftigen die den Verhältnissen angemessene Fürsorge zuteil wird. Es kann heute nicht mehr verantwortet werden, einem Bedürftigen nur deshalb eine ungenügende Unterstützung zukommen zu lassen, weil die Heimatgemeinde nicht in der Lage ist, einen größeren Betrag aufzubringen. Das Konkordat mit der nun vergeschlagenen hälftigen Teilung der Kosten sollte es auch den schwerstbelasteten Kantonen möglich machen, die Hälfte der den Verhältnissen angepaßten Unterstützung an den Wohnort zu leisten. Die Opfer, die im Interesse der Menschlichkeit und des sozialen Fortschrittes verlangt werden, sind zumutbar für die Wohnkantone, weil ihnen die Arbeits- und Steuerkraft des Ortsfremden jahrelang zur Verfügung stand, und für die Heimatkantone, weil sie durch die Leistungen der Wohnkantone eine erhebliche Entlastung erfahren.

Dem Konkordat wird der Vorwurf gemacht, daß es nicht universell ist, weil leider eine Reihe von Kantonen noch abseits steht. Das ist aber nicht ein Fehler des Konkordats an sich. Ich weiß um die Schwierigkeiten, die einzelne Kantone bei einem allfälligen Beitritt zu überwinden haben. Doch glaube ich, daß das neue Konkordat ihnen die Möglichkeit gibt, diesen Schwierigkeiten zu begegnen und dem eidgenössischen Solidaritätswerk beizutreten. Sie, meine Damen und Herren, die Sie um die Vorteile der wohnörtlichen Fürsorge wissen, sollten jedes an seiner Stelle für den Konkordatsgedanken und damit die wohnörtliche Fürsorge werben in der Hoffnung, daß sich über kurz oder lang auch die noch fernstehenden Kantone anschließen. Wenn das Begehren von der Gemeinde aus zum Kanton kommt und versucht wird, die Bevölkerung von langer Hand von der Richtigkeit der konkordatlichen Lösung zu überzeugen, darf mit Optimismus in die Zukunft geblickt werden.

Das Konkordat hat während seines 40jährigen Bestehens seine Zugkraft und seine zähe Lebensfähigkeit unter Beweis gestellt. Das neue Konkordat wird bestimmt neue Anhänger gewinnen. Auf einige Zeit hinaus wird es wohl das einzige Mittel bleiben, die interkantonale Armenfürsorge auf eine dem modernen, sozial aufgeschlossenen Staatswesen angemessene Ebene zu bringen. Sollte sich der Konkordatsgedanke aber nicht weiterverbreiten und sollten nicht auch die meisten oder alle andern heute noch fernstehenden Kantone beitreten, würde wohl der Druck zur verfassungsmäßigen Einführung der wohnörtlichen Unterstützung beträchtlich verstärkt. Wenn es sich tatsächlich erweisen sollte, daß das wohl von der überwiegenden Mehrheit als richtig erkannte Ziel einer beschränkten wohnörtlichen Fürsorge in der ganzen Schweiz auf dem Konkordatswege nicht erreicht werden kann, dann wäre tatsächlich nur noch die Einführung auf dem Verfassungswege möglich. Das hätte aber zur Folge, daß die Einflußnahme der Kantone und Gemeinden beschränkt würde, und daß unvermeidlich wohl der Bund auch in der Armenfürsorge regelnd eingreifen müßte. Ob eine solche Entwicklung im Interesse unseres Bundesstaates liegt, mag füglich bezweifelt werden. Völlig falsch wäre es zu glauben, daß der Bund dann eher Mittel für die Armenfürsorge aufbringen würde. Wenn tatsächlich der Bund in genereller Weise und nicht nur in einzelnen ganz bestimmten Gebieten Mittel für die Armenfürsorge einsetzen wollte, so könnte er ebenso gut die Unterstützungen bei einer konkordatlichen Lösung subventionieren, wie wenn er selbst Unterstützungsregeln aufstellt.

Eine allfällige verfassungsmäßige Regelung könnte sich kaum damit begnügen, bloß die wohnörtliche Unterstützungspflicht vorzuschreiben. In einem Ausführungsgesetz zu einem allfälligen Verfassungsartikel müßte wohl eine Lösung getroffen werden, die nicht erheblich von der nun auf dem Konkordatswege gefundenen abweicht. Es ist nicht denkbar, daß in unserem traditionsgebundenen Staatswesen von einem Tag auf den andern eine vollständige Kehrtwendung durch die integrale Einführung des Wohnortsprinzips verfügt wird. Ich bin überzeugt, daß man sich auch bei einer bundesrechtlichen Regelung von den im Konkordat bewährten Prinzipien leiten lassen würde.

Wenn aber schon auf dem Verfassungswege keine wesentlich andere Lösung erreicht werden kann, weshalb soll dann nicht die konkordatliche Lösung, die sich bewährt hat, gewählt werden? Mit der geschlossenen Unterstützung durch die Schweizerische Armenpfleger-Konferenz wird der Ruf zum Beitritt zum Konkordat nicht ungehört verhallen. Setzen wir unsere ganze Kraft für die heute möglich scheinende allgemeine Lösung ein, damit unser Land auch auf dem Gebiete der Armenfürsorge eine verantwortbare, menschlich und sozialpolitisch angemessene Regelung trifft, die ihm den Ruf eines sozialfortschrittlichen Staatswesens erhält.