# Die Erwerbung des Unterstützungswohnsitzes nach einer Karenzfrist mit besonderer Berücksichtigung der bernischen Verhältnisse und der Revision des § 104 des bernischen Armen- und Niederlassungsgesetzes

Objekttyp: **Chapter**

Zeitschrift: **Mitteilungen des Statistischen Bureaus des Kantons Bern**

Band (Jahr): **- (1934)**

Heft 16

PDF erstellt am: **28.05.2024**

**Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

**Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

**http://www.e-periodica.ch**

Wohnbevölkerung trotzdem gemacht, weil für die Lasten der Armenfürsorge die Volkswirtschaft des Kantons zumeist allein aufzukommen hat und daher die Bemessung der Zahl der Unterstützten an der Zahl der Wohnbevölkerung in dieser Richtung hin als der richtige Masstab erschien.

In bezug auf die Lastenverteilung der gesetzlichen Armenpflege zeigen sich recht grosse Unterschiede. Die Aufstellung zeigt, dass abgesehen von den besonders gearteten Verhältnissen in den Kantonen Baselstadt und Genf nur im Kanton Bern der Staat mehr als 50 % der Kosten der Armenpflege trägt.

Auf den Kopf der Wohnbevölkerung gibt für die gesetzliche Armenpflege der Kanton Appenzell A.-Rh. mit Fr. 26,5 am meisten aus, es folgt Glarus mit Fr. 24,3 und an dritter Stelle steht der Kanton Bern mit Fr. 21,7 bei einem Landesdurchschnitt von Fr. 14,5. Rechnet man auch die indirekten Ausgaben (es betrifft besonders die Aufwendungen für Kranken-, Heil- und Pflegeanstalten) hinzu, so steht Glarus mit Fr. 36,3 an erster Stelle, gefolgt von Basel-Stadt mit Fr. 34,6, Zürich mit Fr. 31,9, Genf mit Fr. 30,4 und Appenzell A.-Rh. mit Fr. 28,1. Der Kanton Bern folgt an sechster Stelle mit Fr. 27,0 bei einem Landesdurchschnitt von Fr. 21,4 pro Kopf der Wohnbevölkerung.

All diese Vergleiche zeigen, dass die bernische Volkswirtschaft durch die Aufwendungen für die Armenfürsorge im Vergleich zu den Volkswirtschaften der übrigen Kantone verhältnismässig hoch belastet ist, bzw. dass im Kanton Bern der Stand der Armenfürsorge, wenn man diesen nach den Geldopfern beurteilen kann, einen erfreulich guten Entwicklungsgrad erreicht hat.

## III. Die Erwerbung des Unterstützungswohnsitzes nach einer Karenzfrist mit besonderer Berücksichtigung der bernischen Verhältnisse und der Revision des § 104 des bernischen Armen- und Niederlassungsgesetzes.

### § 13. Die gegenwärtige Regelung in den Kantonen.

Es wird dem Wohnortsprinzip häufig als grosser Nachteil angerechnet, dass eine Gemeinde unter Umständen einen Bedürftigen unterstützen muss, der vielleicht erst kurze Zeit dort ansässig war. Das Prinzip der wohnörtlichen Armenpflege trägt auch die Gefahr in sich, dass die Orte mit starker Zuwanderung, besonders die Städte, durch den Zustrom hilfsbedürftiger Personen finanziell zu sehr belastet werden und dass manche Gemeinden in die Versuchung kommen, ihre Armen irgend einer andern Gemeinde zuzuschieben, um sich dadurch von ihrer Unterstützungspflicht zu befreien. Mit dem Grundsatz der wohnörtlichen Unterstützungs-

pflicht war daher von jeher die schwierige und umstrittene Frage nach dem Zeitpunkt der Erwerbung des Unterstützungswohnsitzes verbunden, d. h. soll mit der Niederlassung auch sofort der Unterstützungswohnsitz erworben werden oder soll dies erst nach Verlauf einer bestimmten Karenzfrist oder Wartezeit geschehen, innert welcher die frühere Wohngemeinde oder die Heimatgemeinde noch für die Untersützungskosten aufzukommen hat.

In den einzelnen Kantonen mit wohnörtlicher Armenpflege sind beide Arten der Regelung, mit und ohne Karenzzeit, zur Anwendung gelangt. Die Armengesetze der Kantone Neuenburg und Zürich sowie die Entwürfe zu neuen Armengesetzen der Kantone Aargau und Waadt kennen keine derartige Karenzzeit, während in den Kantonen Bern, Luzern und Basel-Land und in den Entwürfen zu neuen Armengesetzen der Kantone Graubünden und Schaffhausen eine Karenzfrist enthalten ist.

Im Kanton *Bern* fällt bei Eintritt dauernder Unterstützungsbedürftigkeit des Zugezogenen oder seiner ihm im Wohnsitz folgenden Personen innerhalb einer Frist von 2 Jahren seit erfolgter Wohnsitzgründung (Zeitpunkt, zu dem die Schriften eingelegt wurden oder hätten eingelegt werden sollen) die Unterstützungspflicht auf die vorhergehende Wohngemeinde zurück. (§ 104 Armen- und Niederlassungsgesetz.) Einer Person kann die Niederlassung überhaupt verweigert werden, wenn sie selbst oder Familienglieder dieser Person, die ihrer Gewalt unterworfen sind, auf dem Etat der dauernd Unterstützten der früheren Wohngemeinde stehen. Dauernde Unterstützungsbedürftigkeit liegt im Kanton Bern vor bei vermögenslosen Waisen oder sonst hilfslosen Kindern, sowie vermögenslosen Erwachsenen, welche infolge angeborener Uebel, Gebrechen des Alters, unheilbaren Krankheiten und Beschädigungen oder andern Ursachen verdienstunfähig sind oder ihren Lebensunterhalt nicht selbständig gewinnen können. (§ 2 Armen- und Niederlassungsgesetz.) Diese Unterstützten bilden einen eigenen, abgesonderten Teil des Gesamtarmenetats der Einwohnergemeinde.

Nach § 4b des *luzernischen* Armengesetzes unterstützt die Wohngemeinde die in der Gemeinde wohnenden Bürger anderer Gemeinden des Kantons, sofern sie mindestens 2 Jahre niedergelassen sind. Wenn Unterstützungsbedürftige in den ersten 2 Jahren ihrer Niederlassung oder während des vorausgegangenen Jahres dauernd der öffentlichen Armenpflege zur Last gefallen sind, so wird die Heimatgemeinde unterstützungspflichtig. Im Kanton Luzern ist der Begriff der dauernden Unterstützungsbedürftigkeit ein ähnlicher wie im Kanton Bern, für die Anwendung der Karenzfrist gilt jedoch eine besondere Bestimmung. Nach § 6b des Armengesetzes tritt die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde nicht ein, wenn Bedürftige während der zweijährigen Frist oder während des vorausgegangenen Jahres dauernd, d. h. länger als während drei Monaten, der öffentlichen Armenpflege zur Last gefallen sind.

Im Gegensatz zu den Kantonen Bern und Luzern gilt im Kanton *Wallis* die Karenzzeit für die vorübergehend Unterstützten. Die zeitweilige Armenpflege erfolgt dort zu Lasten der Wohngemeinde. Es ist aber immerhin nötig, dass der Bedürftige mindestens ein Jahr in dieser Gemeinde niedergelassen war und in dieser Zeit nicht länger als einen Monat unterstützt wurde. Treffen diese beiden Erfordernisse nicht zu, so fällt die Unterstützung zu Lasten der Heimatgemeinde. (Art. 14 Armengesetz.)

Im Kanton *Basel-Land* gilt die Karenzfrist nur für die aus öffentlichen Mitteln unterstützten Personen, die ohne Rücksicht auf ihre Niederlassung den erworbenen Unterstützungswohnsitz beibehalten, bis die Unterstützungsbedürftigkeit nachweisbar aufgehört hat. Die Unterstützungspflicht darf jedoch auf keinen Fall länger als ein Jahr nach erfolgtem Wohnsitzwechsel zu Lasten der früheren Wohngemeinde fallen.

Im interkantonalen *Konkordat* betreffend die *wohnörtliche Unterstützungspflicht* ist ebenfalls eine 2jährige Karenzzeit aufgenommen worden, nach deren Ablauf der Wohnkanton einen Teil der Unterstützungskosten übernehmen muss. Die Frist wird allerdings unterbrochen, wenn während mindestens 6 Monaten Armenunterstützung bezogen wurde, mit dem Aufhören der Hilfsbedürftigkeit beginnt dann eine neue zweijährige Wohnfrist.

Es bestehen noch weitere Fälle von Karenzfristen in den verschiedenen Armengesetzen. Wir wollen auf deren Namhaftmachung hier verzichten, da sie schon bei den Ausführungen über die kantonalen Armengesetze angeführt wurden.

## § 14. Die Karenzfrist nach § 104 des bernischen Armen- und Niederlassungsgesetzes.

### *1. Allgemeines.*

Die Hauptvoraussetzung für die Wirksamkeit des § 104 ist der Eintritt dauernder Unterstützungsbedürftigkeit während der Karenzzeit. Ob eine Person auf den Etat der dauernd Unterstützten aufgenommen werden soll, bestimmt sich danach, ob sie zur Zeit der Etataufnahme an ihrem polizeilichen Wohnsitz vermögenslos ist und zudem die leiblichen und geistigen Kräfte nicht mehr besitzt, um am betreffenden Orte durch Arbeit ihren hinlänglichen Lebensunterhalt zu verdienen. Die jährliche Festsetzung des Etats der dauernd Unterstützten steht dem Gemeinderat des Wohnortes in Verbindung mit dem Armeninspektor zu. Massgebend für den Entscheid über die Unterstützungsbedürftigkeit sind die gesamten wirtschaftlichen Verhältnisse zur Zeit der Etataufnahme. Auf den Etat können nur Einzelpersonen genommen werden, also nicht ganze Familien. Eine Person muss auf den Etat aufgetragen werden, sobald dies die tatsächlichen Verhältnisse rechtfertigen. Die Gemeinde, in welche die be-

treffende Person zieht, hat einen förmlichen Anspruch darauf, dass dies geschieht, denn bei rechtzeitiger Etataufnahme hätte der Wohnsitz nicht mehr gewechselt werden können. Bei der Beurteilung ob jemand auf den Etat aufzunehmen sei, kommt der Frage keine Bedeutung zu, auf wessen Rechnung die Aufnahme geschieht. Wenn eine Person, die noch keine 2 Jahre in einer Gemeinde wohnt, dauernd unterstützungsbedürftig wird, so muss dies der vorherigen Wohngemeinde so bald wie möglich mitgeteilt werden. Bei verspäteter Anzeige geht das Rückgriffsrecht verloren, jedoch nur, wenn durch die verspätete Anzeige der andern Gemeinde Schaden erwachsen ist. Der Regress der gegenwärtigen Wohngemeinde, gestützt auf § 104, kann nur gegenüber der letzten Wohnsitzgemeinde, d. h. der der Etatgemeinde unmittelbar vorausgehenden Wohngemeinde ausgeübt werden.

Den beteiligten Gemeinden steht bei Streitigkeiten über die Aufnahme oder Nichtaufnahme auf den Etat, vom Tage der Kenntnisnahme an gerechnet, der Rekurs an das Regierungsstatthalteramt des Wohnortes zu (Etatstreite). Die unterliegende Partei kann den Rekurs an die Armendirektion erklären, welche die Angelegenheit ohne Kostenfolge endgültig entscheidet.

### *2. Zweck und Vorteile der Karenzfrist.*

Im Sinne des § 104 des bernischen Armen- und Niederlassungsgesetzes hat die Karenzfrist vor allem den Zweck, die Gemeinden vor dem Zuzug von unbemittelten, aber zum Zeitpunkt des Wohnsitzwechsels nicht unterstützten Personen zu schützen, die sich am neuen Wohnorte vielleicht noch kurze Zeit über dem Wasser halten können, dann aber dem Armenetat zur Last fallen. Besonders die grösseren Gemeinden sind der Zuwanderung solcher Personen ausgesetzt, für sie ist daher die Karenzfrist vorteilhaft, da man annehmen kann, dass sich im Verlaufe von 2 Jahren die ökonomischen Verhältnisse von Neuhinzugezogenen abgeklärt haben werden. Bei älteren Leuten ist es keine Seltenheit, dass sie schon kurz nach dem Zuzug in dauernder Weise unterstützt werden müssen, der Grund für die auftretende Unterstützungsbedürftigkeit (Verbrauch der Arbeitskraft) ist jedoch schon vor dem Zuzug gelegt worden. Aehnlich ist es bei Kranken, z. B. bei Lungen- oder Krebskranken, die sich vielleicht für kurze Zeit nach dem Wohnsitzwechsel noch ohne Hilfe durchbringen können, dann aber bald Unterstützung in Anspruch nehmen müssen. In all diesen Fällen wirkt sich eine Karenzfrist nur gerecht aus.

Eine der unangenehmsten und verwerflichsten Erscheinungen des Wohnortsprinzips, die Abschiebung von Bedürftigen an andere Gemeinden, wird durch die Karenzfrist sehr erschwert, denn ein Bedürftiger der am alten Ort notarm zu werden droht oder wiederholt vorübergehend unterstützt werden muss, wird am neuen Ort wenig Aussicht haben, sich während

einer längeren Frist (2 Jahre) über Wasser zu halten. Bei einer Karenzfrist von zwei Jahren ist daher die Wahrscheinlichkeit sehr gross, dass ein abgeschobener Bedürftiger am neuen Wohnort in dauernder Weise unterstützt werden muss und die Kosten daher zu Lasten der früheren Wohngemeinde fallen, dadurch wird aber der Zweck der Abschiebung ohne weiteres vereitelt. Die korrigierende und ausgleichende Wirkung der Karenzfrist zeigt sich besonders in den Fällen, in denen die Tatsache der Abschiebung nicht genau erwiesen werden kann.

### *3. Nachteile der Karenzfrist.*

Es lässt sich aber nicht leugnen, dass die Karenzfrist ein Abweichen vom Prinzip der wohnörtlichen Unterstützungspflicht bedeutet und daher nichts grundsätzliches darstellt. In der Schweiz ist sie besonders in letzter Zeit auf eine ablehnende Haltung gestossen. Die allgemeine Armenpflege von Basel-Stadt hat ihre zweijährige Karenzfrist schon vor etwa 20 Jahren fallen gelassen, die Armenpflege der Stadt Zürich noch früher, auch die organisierte freiwillige Armenpflege der Schweiz hat die Wartezeit längst aufgehoben.[1])

Das neue zürcherische Armengesetz kennt die Karenzfrist ebenfalls nicht. Bei dessen Beratung im Oktober 1926 wurde die Aufnahme einer Karenzfrist mit 152 gegen 21 Stimmen abgelehnt. Die Mehrheit des Kantonsrates ging von der im Protokoll festgehaltenen Ansicht aus, dass die Armenpflege bei Bestehen der Karenzzeit, anstatt sich mit der Person des Unterstützungsbedürftigen zu befassen, in Formalitäten ermüden müsste und dass durch die Karenzzeit die Armenfürsorge nicht vereinfacht, sondern kompliziert würde. Häufig betrachtet man die Karenzfrist auch als Schutzmittel gegen die Abschiebung für überflüssig, da dies durch andere gesetzliche Mittel ebenfalls erreicht werden kann, so durch die gesetzlich festgelegte Ungültigkeitserklärung der Abschiebung und dann durch die strafrechtliche Belangung der Behörden, welche sich einer Abschiebung schuldig machen. Die Anwendung dieser Strafbestimmungen ist aber in Wirklichkeit ausserordentlich schwierig. Man begegnet auch der Auffassung, dass die Karenzfrist insofern unnötig sei, als die Gemeinden vor den Folgen der Zuwanderung unterstützungsbedürftiger Leute durch Art. 5, Abs. IV der Bundesverfassung genügend geschützt seien, wenn man diesen Artikel etwas weitgehend interpretiere. Die Unfähigkeit zum Wohnsitzwechsel soll schon dann angenommen werden, wenn eine Person zur Befriedigung ihrer notwendigen Lebensbedürfnisse objektiv auf die Hilfe aus öffentlichen Mitteln angewiesen ist.

In Deutschland wurde früher für das ganze Reich eine Wartefrist beachtet. Das Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz von 1871

[1]) Vorlage für die Volksabstimmung über das Gesetz betreffend die Armenfürsorge vom 16. September 1929 des Kantons Baselland.

und von 1908 stellte für die Erwerbung des Unterstützungswohnsitzes durch Aufenthalt und seinen Verlust durch Abwesenheit anfänglich eine zweijährige, von 1909 an eine einjährige Frist, die dann durch die Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 beseitigt wurde. Es hatte sich in Deutschland herausgestellt, dass die Frage der Abklärung des Unterstützungswohnsitzes, während der Karenzzeit, oft mehr Ausgaben verursachte, als die Unterstützung ausmachte und dass sie fast endlose Schreibereien vor den Verwaltungsbehörden und Gerichten bedingte. Dieses Halbprinzip wurde dann hauptsächlich aus dem Grunde fallen gelassen, um eine grosse Zahl Beamter produktiveren Aufgaben zuzuführen.

Auf einen Hauptnachteil der Karenzfrist soll hier noch näher hingewiesen werden, nämlich auf die vielen Etat- und Wohnsitzstreitigkeiten zwischen den Gemeinden unter sich und zwischen den Gemeinden und dem Staat zu denen die Karenzfrist im Kanton Bern schon Anlass gegeben hat. Diese Wohnsitzstreitigkeiten haben — wie oben bereits erwähnt wurde — wesentlich beigetragen, dass in Deutschland gänzlich auf eine Wartefrist verzichtet worden ist und zum Teil aus gleichen Gründen haben die Zürcher auf Einführung einer Wartefrist verzichtet.

### § 15. Etat- und Wohnsitzstreite im Kanton Bern.

Die Quelle der Etatstreite bildet die mehr oder weniger weite Auffassung des Begriffes der dauernden Unterstützungsbedürftigkeit. Die frühere Wohngemeinde weigert sich häufig, eine während der Karenzzeit unterstützungsbedürftig gewordene Person auf den Etat der dauernd Unterstützten zu nehmen, weil sie dadurch unterstützungspflichtig wird, während die gegenwärtige Wohngemeinde ein grosses Interesse daran hat, den Betreffenden für dauernd unterstützungsbedürftig zu erklären. Es hat dies oft schwierige Untersuchungen über den tatsächlichen Eintritt dauernder Unterstützungsbedürftigkeit während der Probezeit zur Folge. Bei der jetzigen Praxis kann es auch manchmal vorkommen, dass eine Gemeinde als vorletzte Gemeinde die ganzen Kosten übernehmen muss, obschon vielleicht der Unterstützte in seinem ganzen Leben nur wenige Wochen (30 Tage oder wenig mehr) in dieser Gemeinde gelebt hat. In solchen Fällen ist es nicht verwunderlich, wenn sich die mit den Kosten zu belastende Gemeinde gegen die harte Massnahme wehrt. Der Widerstand wird regelmässig dann grösser, wenn der Unterstützte in einer Gemeinde wohnt, in der die Lebenshaltung teurer ist als in der Gemeinde, die für die Kosten aufzukommen hat.

Häufig sind mit den Etatstreiten die Wohnsitzstreitigkeiten verbunden, d. h. die Frage ob die gegenwärtige Wohngemeinde auf die frühere Rückgriff nehmen kann. In einem solchen Falle ist mit der Entscheidung des Etatstreites gewöhnlich auch der Wohnsitzstreit erledigt. Es kann auch

vorkommen, dass die Aufnahme auf den Etat allgemein anerkannt ist, dass aber darüber Meinungsverschiedenheiten auftauchen, welche Gemeinde unterstützungspflichtig wird. Wohnsitzstreite können auch dadurch entstehen, dass sich eine Gemeinde weigert, jemand in ihr Wohnsitzregister einzutragen, weil sie ihn für bedürftig hält oder weil die Ausweisschriften unvollständig oder falsch sind.

In der Praxis haben die Etat- und Wohnsitzstreitigkeiten zu unhaltbaren Zuständen geführt. Ein deutliches Bild dieser Verhältnisse gibt der Verwaltungsbericht des Kantons Bern vom Jahre 1931 (S. 83). Darin ist zu lesen: „dass es immer wieder Gemeindebehörden gibt, die in ihrem Verhalten gegenüber unsern schwachen Volksgenossen sich in erster Linie von der Rücksicht auf die Finanzen der eigenen Gemeinde leiten und dabei die Pflicht einer richtigen Fürsorge ausser Acht lassen. Es wird versucht, den frisch Zugezogenen die Niederlassung in der Gemeinde zu verwehren, indem man ihnen die erforderlichen Ausweispapiere nicht abnimmt oder indem man allfällige Arbeitgeber veranlasst, den Bedürftigen nicht zu beschäftigen oder indem man den Vermieter verleitet, die vom Zugezogenen gewünschte Wohnung ihm nicht zu überlassen oder einen allfällig bereits eingegangenen Mietvertrag zu künden. Es wird auch geduldet, dass Anmeldungen lange über die Anmeldefrist hinaus oder überhaupt nicht gemacht werden. Die Schriftenkontrolle wird mancherorten überhaupt nachlässig geführt. Statt so die Pflichten zu erfüllen, welche den Behörden nach dem Armen- und Niederlassungsgesetz obläge, versucht man durch vom Zaun gerissene Etat- und Wohnsitzstreitigkeiten die angeblichen Interessen der Gemeinden zu wahren, nicht bedenkend, dass durch solch mangelhaftes Vorgehen die Armenlasten im allgemeinen grösser werden, indem Armenfälle, die bei einem rechtzeitigen und richtigen Eingreifen aus der Welt geschafft werden könnten, schwerer werden und dann viel mehr Aufwendungen verlangen.“

## § 16. Massnahmen zur Verminderung der Wohnsitz- und Etatstreite und Vorschläge zur Revision des § 104 des bernischen Armen- und Niederlassungsgesetzes.

### *1. Allgemeines.*

Das bernische Armen- und Niederlassungsgesetz enthält alle jene Momente, die man an ein modernes Fürsorgegesetz stellen kann. In der Durchführung dagegen zeigen sich gewisse Schwierigkeiten, die den Wunsch nach einer Teilrevision entstehen lassen. Diese soll vor allem die vielen Wohnsitz- und Etatstreitigkeiten vermindern. Im Mittelpunkt der Diskussion steht die Frage der Abänderung des § 104 des Armen- und Niederlassungsgesetzes. Bereits im Jahre 1928 ist im Grossen Rate von verschiedener Seite auf seine Revisionsbedürftigkeit hingewiesen worden

(Motion Oldani, eingereicht am 1. Februar 1928; Interpellation Reinmann, betreffend Wohnsitzstreitigkeiten bei Saisonangestellten vom 14. Mai 1928). Es hat sich sodann mit dem ganzen Fragenkomplex die kantonale Armenkommission (19. April 1928) befasst und verschiedene Bezirksarmeninspektoren äusserten sich gleichfalls zum vorliegenden Problem, ohne dass bisher weder ein abschliessendes Urteil über die Zweckmässigkeit einer Abänderung der geltenden Gesetzesvorschriften gewonnen werden, noch über die einzuschlagenden Wege Abklärung geschafft werden konnte. Der § 104 hat einen starken Einfluss auf die Verteilung der finanziellen Lasten der Armenfürsorge und es werden daher die Revisionsvorschläge stark von Rücksichten auf die Lastenverteilung zwischen Staat und Gemeinden und den Gemeinden unter sich beeinflusst. [1])

Das geltende Gesetz birgt Elemente in sich, die zwangsläufig eine Verschiebung des Anteiles der Armenlasten zuungunsten des Staates mit sich bringen. Es hängt das mit der starken interkantonalen Wanderung der bernischen Bevölkerung zusammen, wodurch fortwährend eine grössere Quote Berner sich ausserhalb des Kantons ansiedelt, während der Anteil der Nichtberner im Kanton ständig wächst. Im wesentlichen stellen die Berner ausserhalb des Kantons (ebenso die im Kanton Bern wohnenden Angehörigen von andern Konkordatskantonen) die für die Staatsarmenpflege (auswärtige Armenpflege) in Betracht fallende Masse dar, während die Entwicklung der für die örtliche Armenpflege in Frage stehenden Masse — zu deren Kosten die Gemeinden beizusteuern haben — durch die im Kanton Bern wohnenden Berner repräsentiert wird. Durch die interkantonale Wanderung der schweizerischen Bevölkerung geht dieser Anteil von Jahr zu Jahr zurück. Ueber diese Verschiebung orientieren folgende Zahlen.

Es wurden gezählt:

| | Berner im Kanton Bern wohnend | Berner in den übrigen Kantonen wohnend | Von den in der Schweiz wohnenden Bernern wohnten: im Kanton Bern % | in den übrigen Kantonen % |
|---|---|---|---|---|
| 1850 | 433 304 | 36 861 | 92,2 | 7,8 |
| 1860 | 435 792 | 57 173 | 88,4 | 11,6 |
| 1870 | 463 675 | 73 444 | 86,3 | 13,7 |
| 1880 | 482 493 | 94 521 | 83,6 | 16,4 |
| 1888 | 481 674 | 112 209 | 81,1 | 18,9 |
| 1900 | 511 550 | 151 254 | 77,2 | 22,8 |
| 1910 | 543 254 | 189 470 | 74,1 | 25,9 |
| 1920 | 566 651 | 232 146 | 70,9 | 29,1 |
| 1930 | 576 704 | 278 717 | 67,4 | 32,6 |

[1]) § 104 des Armen- und Niederlassungsgesetzes: „Wenn innert zwei Jahren, vom Zeitpunkt an, wo die Schriften eingelegt wurden oder hätten eingelegt werden sollen, der Bewerber oder seine ihm im Wohnsitz folgenden Personen (§ 100) in den Zustand dauernder Unterstützungsbedürftigkeit verfallen, so greift die Unterstützungspflicht der vorhergehenden Gemeinde Platz. Die Verpflegung liegt der dermaligen Wohnsitzgemeinde ob; es hat jedoch die vorhergehende Wohnsitzgemeinde die Pflegekosten nach Mitgabe der §§ 39, 40 und 41 zurückzuerstatten, wenn sie die Verpflegung nicht selbst übernehmen will."

In dieser Gegenüberstellung ist die ebenfalls für die Staatsarmenpflege in Betracht fallende Masse der Auslandsberner nicht berücksichtigt. Könnten diese mit einbezogen werden, so würde das rechnungsmässige Verhältnis eine noch stärkere Verschiebung der Verhältnisse zuungunsten der Staatsarmenpflege erkennen lassen.

Bei Erlass des Armengesetzes von 1857, wie bei der Neuordnung des heute noch geltenden Gesetzes vom Jahre 1897 hat man nicht mit diesen Bevölkerungsumschichtungen gerechnet und man glaubte, entsprechend dem damaligen Zustand, auch in der Folge mit dem Ertrag der bernischen Armensteuer die Aufwendungen des Staates für die Armenpflege annähernd zu decken. Im Jahre 1920 (nach der Revision des Steuergesetzes) erbrachte sie sogar einen Ueberschuss. Infolge der vorgezeichneten Verschiebung ist das heute jedoch bei weitem nicht mehr der Fall. Es betrugen nämlich:

| | Die Reinausgaben des Staates für die Armenpflege | Der Ertrag der Armensteuer | Der Ausgabenüberschuss (—) bzw. der Ertragsüberschuss (+) |
|---|---|---|---|
| | Fr. | Fr. | Fr. |
| 1901 | 1 800 978 | 1 107 767 | — 693 210 |
| 1905 | 2 305 536 | 1 330 974 | — 974 562 |
| 1910 | 2 781 958 | 1 796 778 | — 985 180 |
| 1915 | 3 358 065 | 2 247 780 | — 1 110 285 |
| 1920 | 5 128 198 | 5 586 470 | + 458 272 |
| 1921 | 5 766 411 | 5 715 240 | — 51 171 |
| 1922 | 6 712 976 | 5 357 793 | — 1 355 183 |
| 1925 | 7 000 921 | 5 536 989 | — 1 463 932 |
| 1930 | 8 289 994 | 6 100 000 | — 2 189 994 |
| 1931 | 8 888 430 | 6 063 200 | — 2 825 230 |
| 1932 | 9 874 951 | 5 980 728 | — 3 894 223 |

Die Steigerung des Anteils des Staates am direkten Reinaufwand der bernischen Armenpflege gegenüber den vorkriegszeitlichen Verhältnissen geht auch aus folgenden Vergleichen hervor. Es betrugen:

| | Der Aufwand der Gemeinden, inkl. Burgergemeinden | die Reinausgaben des Staates | Auf 100 Fr. Gemeindeaufwand entfallen reine Staatsausgaben für die Armenpflege |
|---|---|---|---|
| | Fr. | Fr. | Fr. |
| 1901 | 1 302 297 | 1 800 978 | 138,3 |
| 1913 | 1 763 348 | 2 928 631 | 166,1 |
| 1925 | 4 087 743 | 7 000 921 | 171,3 |
| 1930 | 4 595 248 | 8 289 994 | 180,4 |
| 1932 | 5 019 173 | 9 874 951 | 196,7 |

Vom Gesamtaufwand für die Armenfürsorge entfallen heute bereits zwei Drittel zu Lasten des Staates und nur ein Drittel zu denjenigen der Gemeinden. Es hat der Kanton Bern die Gemeinden, wenn wir von dem Stadtkanton Basel absehen, wo besondere Verhältnisse vorliegen, durch die Staatsarmenfürsorge am stärksten entlastet (vergleiche Seite 101 und 104). Nach den vorstehenden Aufstellungen erwächst für den Staat auch bei geltendem Gesetz aus der fortschreitenden Bevölkerungsmischung

heraus ein steigender Anteil an den Gesamtlasten. Eine Verstärkung dieser Bewegung liegt nicht im Interesse einer haushälterischen Fürsorgetätigkeit, denn je kleiner der Anteil der Gemeinde am Gesamtaufwand wird, um so geringer wird ihr Interesse an einer ökonomischen Gestaltung der Fürsorgetätigkeit. Die Gemeindeorgane sind aber dank ihrer örtlichen und persönlichen Kenntnisse die wertvollsten Glieder im ganzen Kreise der für die Fürsorge in Betracht kommenden Stellen.

Aus den verschiedenen Meinungsäusserungen kann immerhin herausgelesen werden, dass von einer Revision, mag sie geartet sein wie sie wolle, zu verlangen ist, dass sie die Qualität der Armenfürsorge nicht verschlechtere, die Mitverantwortung der Gemeinden an der Armenpflege nicht mindere oder aufhebe und die bisherige Lastenverteilung zwischen Staat und Gemeinden, in ihrer Gesamtheit genommen, nicht in erheblicher Weise verschiebe, ferner dass besonders

1. am Prinzip der wohnörtlichen Armenpflege festzuhalten ist,
2. das Recht der freien Niederlassung nicht geschmälert wird, gleichzeitig aber auch die grossen und industriellen Zentren und ihre Vorortsgemeinden vor einem zu starken Zustrom nicht arbeitsfähiger Leute ohne Subsistenzmittel geschützt werden und
3. eine möglichst rasch und richtig funktionierende Fürsorge gewahrt bleibt.

Es steht ausser Diskussion, dass die auswärtige Armenfürsorge Staatsarmenfürsorge zu bleiben hat.

Im wesentlichen hat also die Revision nur die Verminderung der Etat- und Wohnsitzstreite zum Ziele. Für eine Revision in dieser Richtung können in Frage kommen:

1. Die Aufhebung oder Einschränkung der Unentgeltlichkeit der Wohnsitz- und Etatstreite.
2. Die Aufhebung des Unterschiedes zwischen dauernd und vorübergehend Unterstützten.
3. Die Ueberweisung der Unterstützungspflicht für dauernd Unterstützte ausschliesslich an den Staat und für vorübergehend Unterstützte ausschliesslich an die Gemeinden.
4. Verzicht auf die Karenzfrist.
5. Lösungen, die in Verbindung mit der Beibehaltung der Karenzfrist getroffen werden:
   a) Einbeziehung mehrerer Gemeinden in die Unterstützungspflicht.
   b) Gründung von Gemeindeverbänden zur Durchführung der Armenpflege mit Einschluss von Bezirksarmenverbänden.

### *2. Aufhebung oder Einschränkung der Unentgeltlichkeit der Wohnsitz- und Etatstreite.*

Die Wohnsitz- und Etatstreite werden erstinstanzlich vom Regierungsstatthalter, oberinstanzlich von der Armendirektion und vom Regierungsrat entschieden. Das Verfahren ist stempel- und gebührenfrei und allfällige Barauslagen fallen zu Lasten des Staates. Es ist ausser allem Zweifel, dass dieses für die Parteien „kostenlose Prozessieren" zu einer Vermehrung der Zahl der Etat- und Wohnsitzstreite führen muss, denn weil es nichts kostet, wird eine Gemeinde eher geneigt sein, auch einen hoffnungslosen Fall zum Austrag zu bringen. Der Gemeindeschreiber wird oft gegen bessere Einsicht einen Streit veranlassen, um sich allfälligen Vorwürfen aus seiner Gemeinde zu entziehen und er kann das so leicht machen, weil die Sache für die Gemeinde nichts kostet. Das „kostenlose Prozessieren" kann auch zum Weiterziehen eines hoffnungslosen Falles nur zum Zwecke des Zeitgewinnes führen.

Die geltenden gesetzlichen Bestimmungen wurden geschaffen, um den Gemeinden die Herbeiführung klarer Zustände zu erleichtern. Theoretisch handelt es sich also um Idealvorschriften, die recht sind, wenn wir es auch überall mit idealen Menschen zu tun hätten. Diese Idealvorschriften haben aber auch zu einer starken Häufung der Etat- und Wohnsitzstreite beigetragen und es erscheint notwendig, bei erster Gelegenheit die Kostenlosigkeit des Verfahrens bei Etat- und Wohnsitzstreiten aufzuheben und die Kosten grundsätzlich der unterliegenden Partei überbinden zu lassen. Das wird manche Streite im Keime verhüten und das Ansehen des im Armengesetz verankerten Systems heben.

Es wird allerdings etwas schwer fallen, die Kostenlosigkeit aller Verfahren ohne weiteres aufzuheben, obwohl dies grundsätzlich berechtigt erscheint. Es wäre aber auch dann schon ein Erfolg zu erwarten, wenn der Streit im erstinstanzlichen Verfahren zwar noch kostenlos geführt werden kann, dagegen im oberinstanzlichen Verfahren vor der Armendirektion und dem Regierungsrat die unterliegende Partei Verfahrens- und Parteikosten zu übernehmen hat.

### *3. Aufhebung des Unterschiedes zwischen dauernd und vorübergehend Unterstützten.*

Streite entstehen häufig in bezug auf die Ausscheidung der vorübergehend und der dauernd Unterstützten und namentlich um den Zeitpunkt des Eintrittes der dauernden Unterstützungsbedürftigkeit. Letzterer ist entscheidend für die Bestimmung der Gemeinde, zu deren Lasten die Unterstützung zu geschehen hat. Hat die Einwohnung bis zum Eintritt der dauernden Unterstützungsbedürftigkeit weniger als 2 Jahre gedauert, so fällt der Bedürftige der vorhergehenden Wohnsitzgemeinde zur Last.

Die vorübergehende Unterstützung liegt voll in der Kompetenz der Gemeinden. Der Etat der dauernd Unterstützten wird durch den Staatsvertreter aufgestellt. Es ist naheliegend, dass die Gemeinden ein Interesse daran haben, Personen, die während der Karenzfrist unterstützt werden müssen, innerhalb dieser Zeit auf den Etat der dauernd Unterstützten übertragen zu lassen. Die Aufnahme auf den Etat der dauernd Unterstützten ist also nicht ein reines Problem der Lastenverteilung zwischen Staat und Gemeinden, sondern auch ein Problem der Lastenverteilung der Gemeinden unter sich.

Die Etatstreite richten sich gegen Verfügungen des Staatsvertreters und gegen den Kanton und sie werden — irrtümlicherweise — in der Regel nur als ein Kampf um den Anteil des Staatsbeitrages an die Unterstützungskosten betrachtet. Aus dieser Erwägung heraus ist auch schon die Frage der Aufhebung der Unterscheidung zwischen dem Etat der dauernd Unterstützten und den Spendarmen zur Diskussion gestellt worden mit dem Hinweis, dass, sobald es keinen Notarmenetat mehr gäbe, Etatstreite nicht mehr entstünden.

Die Zusammenlegung der beiden Unterstützungsgruppen und Ersetzung des differenzierten Unterstützungsbeitrages durch einen mittleren Einheitssubventionssatz von 50 % würde die Lastenverteilung zwischen Gemeinden und Staat nicht wesentlich beeinflussen. Die örtliche Armenpflege hat in den letzten Jahren nach Abzug der Erträge aus Hilfsmitteln ausgegeben:

| Jahr | Zu Lasten der Gemeinde (Gemeindezuschüsse) | | | | Zu Lasten des Staates (Staatszuschüsse) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Notarme | Spendarme | Kranken-Kasse | Total | Notarme | Spendarme | Kranken-Kasse | Total |
| | Fr. | Fr. | Fr. | Fr. | Fr. | Fr. | Fr. | Fr. |
| 1927 | 1 716 157 | 1 772 092 | 34 857 | 3 523 106 | 2 460 931 | 1 325 365 | 27 121 | 3 813 417 |
| 1928 | 1 811 402 | 1 725 518 | 33 057 | 3 569 977 | 2 547 125 | 1 296 883 | 26 306 | 3 870 314 |
| 1929 | 1 805 823 | 1 777 447 | 28 953 | 3 612 223 | 2 604 864 | 1 321 856 | 22 357 | 3 949 077 |
| 1930 | 1 850 549 | 1 887 770 | 26 280 | 3 764 599 | 2 623 679 | 1 406 763 | 20 101 | 4 050 543 |
| 1931 | 1 934 312 | 2 121 869 | 24 312 | 4 080 493 | 2 704 653 | 1 574 814 | 19 017 | 4 298 484 |
| Total 5 Jahre | 9 118 243 | 9 284 696 | 147 459 | 18 550 398 | 12 941 252 | 6 925 681 | 114 902 | 19 981 835 |

Nach dieser Zusammenstellung waren in den Jahren 1927 bis 1931 die Aufwendungen des Staates für die örtliche Armenpflege durchschnittlich um Fr. 200,000 bis Fr. 300,000 höher als die Gemeindezuschüsse. Vom Gesamtbetrag der Zuschüsse entfielen zu Lasten

| | der Gemeinden % | des Staates % |
|---|---|---|
| 1927 | 48,0 | 52,0 |
| 1928 | 48,0 | 52,0 |
| 1929 | 47,8 | 52,2 |
| 1930 | 48,2 | 51,8 |
| 1931 | 48,7 | 51,3 |

Die Verschmelzung der beiden Unterstützungsgruppen und die Festsetzung des Staatszuschusses auf 50% des Gesamtbedarfes würde den Staat jährlich um Fr. 200,000 bis Fr. 300,000 entlasten und entsprechend die Gemeinden belasten.

Nach geltendem Recht kommt der Aufnahme eines Unterstützten auf den Notarmenetat — ganz abgesehen von den Ehrenfolgen — auch noch eine weitere Wirkung zu als nur eine Verschiebung in der Höhe des Staatsbeitrages. Sie ist auch der Ausdruck der Kennzeichnung des Zustandes einer dauernden Unterstützungsbedürftigkeit und es hört die Fähigkeit zum Wechsel des Unterstützungswohnsitzes auf. Besonders bedeutungsvoll ist der Auftrag des Unterstützten auf den Notarmenetat für die in § 104 des Armen- und Niederlassungsgesetzes niedergelegten Folgen. Entweder müsste gleichzeitig mit der Verschmelzung der beiden Unterstützungsgruppen die für die Erlangung des Unterstützungswohnsitzes notwendige Karenzfrist aufgehoben werden oder es müsste ein anderes Kriterium für die Unterbrechung des Fristenlaufes als bisher geschaffen werden. Der Kanton Luzern hat als Kriterium für dauernde Bedürftigkeit die Unterstützung während drei Monaten in den ersten zwei Jahren der Niederlassung oder während des vorausgegangenen Jahres bezeichnet, sofern der aufgewendete Unterstützungsbetrag höher ist als die Kosten, die bei der Versorgung in der heimatlichen Armenanstalt entstehen würden. In solchen Fällen tritt die Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde ein. Diese Regelung soll sich im Kanton Luzern recht gut bewährt haben und die Gemeindedirektion des Standes Luzern berichtet, dass Streitigkeiten verhältnismässig selten sind.

Ohne die Forderung auf Erlangung eines Mindestunterstützungsbetrages (Aufwand in der Höhe der Versorgungskosten in der heimatlichen Armenanstalt) müsste das Verfahren jedoch versagen. Die Karenzfrist ist geschaffen worden, um einem Abschieben Bedürftiger vorzubeugen. Anderseits darf auch nicht ein Kriterium für die Ermöglichung des Rückschubes gewählt werden, das von willkürlichen Handlungen der Behörden leicht beeinflusst werden kann. Die blosse Forderung auf eine Unterstützung während drei Monaten könnte nicht befriedigen und sie könnte direkt zu einem systematischen Rückschub der Lasten führen, mit dem viel eher Missbrauch getrieben werden kann, als dies mit dem Abschub Bedürftiger möglich ist. Es wäre durchaus denkbar, dass die Armenbehörden geneigt sein könnten, die Unterstützungspflicht für Zugewanderte, deren ökonomisch schwache Lage vielleicht durch eine rein zufällige Unterstützungsbedürftigkeit während der Karenzfrist bekannt wurde (z. B. Gesuch um Schulgelderlass, Beitrag an Spitalkosten) durch eine freigebige Unterstützungspraxis während drei Monaten der früheren Wohngemeinde aufzubürden. Es kann auf diese Weise die large Praxis einer Gemeinde zu einer schweren Belastung anderer Gemeinden werden, ohne dass es

möglich sein wird, dagegen einzugreifen. Aus diesem System erwächst also gerade für die Abwanderungsgemeinden eine grosse Gefahr, denn in der Regel sind es aufblühende Zuwanderungsgemeinden — in denen das Geld auch etwas leichter rollt —, die in der Fürsorge freigebiger sein können.

Aus diesen Erwägungen schliessen wir, dass durch die Aufhebung der beiden Gruppen von Unterstützten zwar die Etatstreitigkeiten aufhören, weil es keinen Etat mehr gibt, die Wohnsitzstreite dürften aber bei Beibehaltung der Karenzfrist verwickelter werden. Durch eine Kostenteilung zwischen der früheren und der neuen Wohngemeinde oder durch eine Staffelung der Staatszuschüsse nach Massgabe der Leistungsfähigkeit der Gemeinden, wie eventuell auch nach der Dauer der Einwohnung, wäre es möglich, allfällige Härten, die aus willkürlichen Handlungen der Einwohnungsgemeinden auftreten, zu mildern, was die Streite etwas zu entgiften vermöchte.

*4. Ueberweisung der Unterstützungspflicht für dauernd Unterstützte ausschliesslich an den Staat und für vorübergehend Unterstützte ausschliesslich an die Gemeinden.*

Um die Etatstreite zwischen den Gemeinden zu vermeiden, könnte man die Unterstützungspflicht für die Notarmen (dauernd Unterstützte) dem Staat überweisen, während die Gemeinden mit den Kosten der Spendarmenpflege (vorübergehend Unterstützte) belastet werden. Eine Karenzfrist wäre dann nicht nötig.

Diese Regelung hätte den Vorteil, dass die Etatstreitigkeiten und wohl auch zum Teil die Wohnsitzstreite zwischen den Gemeinden verschwinden würden, aber statt dessen hätte man dann die Etatstreite zwischen den Gemeinden und dem Staat, die wahrscheinlich häufiger wären als die bisherigen Etatstreite, da es ein allgemein feststellbares Bestreben der Gemeinden ist, dem Staate möglichst viel aufzubürden. Diese Etatstreite müssten vor den Verwaltungsgerichten geführt werden, was einen längeren Prozessgang und vermehrte Kosten zur Folge hätte. Die Armenpflege auf Distanz wäre damit gegeben, denn ein grosser Teil der dauernd Unterstützten befindet sich in den Gemeinden, während die Organe des Staates in Bern sind. Wenn der Staat die Notarmenpflege allein durchführen wollte, so hätte dies notwendig die Vermehrung des Personals zur Folge. Ueberlässt man diese Aufgabe den Gemeinden, so besteht die Gefahr irrationellen Vorgehens, da der Staat die Kosten trägt.

Wenn sich die Kosten der Armenpflege für beide Unterstützungsgruppen auf bisherigem Niveau halten würden, so würde sich aus der Aenderung folgende Verschiebung in den Lasten für Staat und Gemeinden ergeben:

Nach Abzug der Erträge aus Hilfsmitteln wurden von der örtlichen Armenpflege in den Jahren 1927 bis 1931 aufgewendet:

| | | |
|---|---|---|
| Für Spendarme und Krankenkasse: | | |
| zu Lasten des Staates | Fr. 7,040,583 | |
| zu Lasten der Gemeinden | „ 9,432,155 | |
| | | Fr. 16,472,738 |
| Für Notarme: | | |
| zu Lasten des Staates | Fr. 12,941,252 | |
| zu Lasten der Gemeinden | „ 9,118,243 | |
| | | Fr. 22,059,495 |
| | Total | Fr. 38,532,233 |

Vom Nettoaufwand der örtlichen Armenpflege entfielen also jährlich im Durchschnitt der 5 Jahre auf den Aufwand

| | |
|---|---|
| für die Notarmen . . . . . | Fr. 4,411,899 |
| für die Spendarmen und Krankenkasse . | „ 3,294,548 |

Nach bisheriger Ordnung hatte der Staat an die Kosten der örtlichen Armenpflege im Durchschnitt dieser 5 Jahre Fr. 3,996,367 je Jahr beizutragen. Durch die Ueberbindung der Gesamtlasten der Notarmenpflege an den Staat und der Spendarmenpflege an die Gemeinden würde dem Staat eine Mehrbelastung per Jahr von Fr. 415,532 oder praktisch von Fr. 400,000 bis Fr. 450,000 erwachsen.

### *5. Verzicht auf eine Karenzfrist.*

In der Meinung, die Zahl der Wohnsitzstreite zu vermindern, ist vorgeschlagen worden, auf eine Karenzfrist zu verzichten, wobei auf neuere Gesetzeserlasse an andern Orten hingewiesen wird. Der Verzicht auf die zweijährige Karenzfrist muss auf die Lastenverteilung zwischen Staat und Gemeinden keinen Einfluss haben; er wird aber innerhalb den Gemeindeaufwendungen Verschiebungen bringen und zwar zuungunsten der Gemeinden mit starker Zuwanderung, die bisher durch die Karenzfrist in doppelter Hinsicht einen Schutz erfahren haben, einmal gegen die Zuwanderung unerwünschter Elemente und sodann durch den Wegfall von Unterstützungsbeträgen während der Karenzfrist selbst. Bei Verzicht auf die Karenzfrist müssten die Einwohnungsgemeinden sofort für den Bedürftigen einspringen Es würde das besonders die Gemeinden mit starker Zuwanderung belasten.

Zugunsten der karenzfreien Lösung spricht der Umstand, dass die Armenpflege eine Besserung erfährt und dass rascher und zweckmässiger eingegriffen werden kann, wodurch vielfach Aufwendungen vermieden werden können, die bei zu spätem Eingreifen unvermeidlich wären. Es wird auch gesagt, dass bei der karenzzeitlosen Erwerbung des Unterstützungswohnsitzes bedeutend weniger Wohnsitzstreite auftreten.

An und für sich erscheint diese Lösung infolge ihrer Einfachheit als naheliegend. Da aber die Gefahr des Zuzugs unbemittelter Leute bei diesem System für die Städte gross wird, muss der Erwerb des Unterstützungswohnsitzes fast immer auf irgendeine Art erschwert werden. Die Kantone haben bereits durch Art. 45, Abs. IV, der BV. das Recht, arbeitsunfähigen und bereits in dauernder Weise unterstützten Personen den Unterstützungswohnsitz zu verweigern. Ob diese Bestimmung für den Schutz von Städten und Industrieorten ausreichend ist, ist aber fraglich, da sich die Unterstützungsbedürftigkeit häufig kurz nach dem Wohnsitzerwerb einstellt. Die Praxis hat nun im Kanton Zürich gezeigt, dass das Vorhandensein einer solchen Bestimmung ebenfalls zu Schwierigkeiten führen kann, ebenso wenn der Unterstützungswohnsitz nur durch den Aufenthalt begründet wird, wie dies in Deutschland der Fall ist.

Es ist angezeigt, dass wir auf einige Erfahrungen, die mit der karenzzeitlosen Erwerbung des Unterstützungswohnsitzes an andern Orten gemacht wurden, kurz eingehen.

### a. Die Regelung im Kanton Zürich.

Im Kanton Zürich ist durch das Gesetz über die Armenfürsorge vom 23. Oktober 1927 das Wohnortsprinzip ziemlich vollkommen durchgeführt. Nach § 8 dieses Gesetzes hat jeder mündige Kantonsbürger seinen Unterstützungswohnsitz am Orte seiner Niederlassung, vorbehalten bleiben die §§ 10—13. Von Wichtigkeit ist hier besonders die auf Art. 45, Abs. IV BV. aufbauende Bestimmung des § 10, den man als Ersatz für die Karenzfrist betrachten kann. Danach behalten Personen, die aus öffentlichen Mitteln unterstützt werden, ohne Rücksicht auf ihre Niederlassung den erworbenen Unterstützungswohnsitz bei, bis die Unterstützungsbedürftigkeit nachweisbar aufgehört hat. (Im Entwurf zum neuen Armengesetz des Kantons Aargau ist in §§ 28 und 39 eine ganz ähnliche Bestimmung enthalten.) Verzicht auf die Unterstützung oder Entzug der Unterstützung, die nicht ausreichend in den Verhältnissen begründet sind, bilden keinen Beweis.

Die Anwendung des § 10 bereitet nun, wie dies in den Verwaltungsberichten des Kantons Zürich von 1930 und 1931 und in dem Referat von Dr. Nägeli an der schweizerischen Armenpflegerkonferenz 1931 ausgeführt ist, grosse Schwierigkeiten, die weniger in der Auslegung der Gesetzesbestimmungen als in der Feststellung und Würdigung der Tatbestände zu suchen sind.

Anscheinend ist die Sachlage gewöhnlich so, dass die Leute am bisherigen Wohnorte nur wenig oder überhaupt nicht unterstützt wurden, dann aber gleich nach ihrem Einzug in die neue Wohngemeinde Unterstützung in Anspruch nehmen mussten, weil die letzten Mittel noch häufig für den Umzug verwendet wurden. Hier zeigen sich nun die Tücken dieser an und für sich klaren und eindeutigen Bestimmung. Die neue Wohn-

gemeinde findet nun, die frühere Wohngemeinde sei unterstützungspflichtig, weil die Hilfsbedürftigkeit schon vor dem Wohnortswechsel begonnen habe, während die Armenpflege dieser Gemeinde ihre Zuständigkeit ablehnt.

Die zürcherische Armendirektion ist nun in der Anwendung des § 10 von Anfang an dazu gelangt, dass dieser sinngemäss nicht nur den Verzicht auf bereits laufende Unterstützungen, sondern auch den Unterstützungsverzicht bei Beginn der Hilfsbedürftigkeit umfasse und dass daher, unbekümmert um die Gründe, die zu einem Wohnortswechsel geführt haben, die frühere Wohngemeinde zuständig sei, wenn die Bedürftigkeit schon dort begann und ohne genügenden Grund auf die Inanspruchnahme der dortigen Armenpflege verzichtet wurde. Dies hat aber zur Folge, dass die Zahl der Streitigkeiten zwischen den Gemeinden recht zahlreich sind und für den Entscheid oft erhebliche Schwierigkeiten bieten. Von Fall zu Fall hat hier die Armendirektion zu prüfen, ob die Unterstützungsbedürftigkeit in der gegenwärtigen oder schon in der früheren Wohngemeinde begonnen habe. Dr. Nägeli gibt in seinem Referat noch folgende Zusammenfassung[1]): „Es kann nicht verschwiegen werden, dass diese Streitfälle eine recht unerfreuliche Beigabe zum Armengesetz sind und für die Armendirektion eine Aufgabe bilden, aus der sie vorderhand noch gar nicht hinaussieht, denn einstweilen ist sie mit der Erledigung dieser Geschäfte nur immer mehr in den Rückstand geraten... Die Aussichten auf eine spätere Besserung der Verhältnisse sind leider sehr gering.“ Die Abschiebung von unterstützungsbedürftigen Leuten wird durch die Bestrafung der zuständigen Behörden zu vermeiden gesucht. Von diesen Strafbestimmungen musste bis jetzt kein Gebrauch gemacht werden. Manchmal sollen aber doch Fälle vorkommen, bei denen schwer zu glauben ist, dass der Zuzug nicht von dritter Seite beeinflusst worden ist.

### b. Die Regelung im Kanton Neuenburg.

Der Unterstützungswohnsitz wird mit der Niederlassung erworben. Ausnahmsweise kann eine Gemeinde einen Neuenburger zurückweisen, wenn er arbeitsunfähig ist und in seiner früheren Wohngemeinde dauernd unterstützt wurde oder wenn er seinen Wohnsitzwechsel nicht aus freien Stücken vollzog, sondern dazu durch Drohung und Weisung der Gemeindebehörden gezwungen wurde. Alle Entscheidungen einer Gemeindebehörde, durch welche einem hilfsbedürftigen Neuenburger der Wohnsitz verweigert wird, müssen vom Departement des Innern überprüft werden, das endgültig darüber beschliesst. Es ist möglich, dass ein Bedürftiger seinen neuen Wohnsitz beibehalten darf, dass er aber von der letzten Wohngemeinde unterstützt werden muss. Aus einer Mitteilung des Departements des Innern geht hervor, dass die Ueberprüfung der Fälle, in welchen einem

[1]) *Nägeli K.*: Das neue zürcherische Armengesetz. „Der Armenpfleger“ 1932, Nr. 8, S. 81 ff.

bedürftigen Neuenburger von einer Gemeinde der Wohnsitz verweigert wird, nicht immer leicht ist und von seiten der Behörden ein grosses Mass an Geschicklichkeit erfordert. In gewöhnlichen Zeiten sind die strittigen Fälle verhältnismässig selten. Die gegenwärtige wirtschaftliche Krise bedingt oft eine weitherzigere Auslegung der Bestimmung, derzufolge der Unterstützungswohnsitz verweigert werden kann. Im allgemeinen lässt sich aber feststellen, dass die Mehrzahl der Gemeindebehörden keinen besonders strengen Gebrauch von dem Recht der Verweigerung des Wohnsitzerwerbes macht, selbst wenn ihre Duldsamkeit eine Vermehrung der Gemeindeausgaben zur Folge hat. Wegen Abschiebung sind nur wenige Reklamationen bekannt.

### c. Die Regelung in Deutschland.

In Deutschland beruht die Fürsorgepflicht auf dem Grundsatz des gewöhnlichen Aufenthalts. Zur endgültigen Fürsorgepflicht ist der Bezirksfürsorgeverband verpflichtet, in dessen Bezirk der Hilfsbedürftige den gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Um über die mit dieser Ordnung gemachten Erfahrungen Aufschluss zu erhalten, wurde an verschiedene kleinere und grössere Städte, sowie an einige Länderministerien Anfragen gestellt.

Aus der Antwort des Reichsarbeitsministeriums geht hervor, dass sich die Neuregelung im allgemeinen bewährt hat. Die sofortige Belastung des Zuzugsortes stellt nicht die Härte dar, die man anfänglich vermutet, da ihr die Entlastung durch das sofortige Ausscheiden anderwärts hilfsbedürftig Werdender gegenübersteht. Die Verwaltungsarbeit soll sich gegenüber früher vermindert haben.

In der Antwort von einigen süddeutschen Städten wird die Regelung weniger günstig beurteilt. Das Aufenthaltsprinzip soll sich vor allem insofern nachteilig ausgewirkt haben, als es ein starkes Anschwellen der Fürsorgeempfänger nach sich zog, allein aus dem Grunde des leichteren Erwerbs der Unterstützungsberechtigung in der Aufenthaltsgemeinde. Auch der Zuzug hilfsbedürftiger Personen in die Städte soll durch die neue Fürsorgepflichtverordnung wesentlich begünstigt worden sein. Es ist nicht zu ermessen, wie weit das Urteil der Bürgermeistereien dieser süddeutschen Städte durch Belastungen aus andern Ursachen, besonders der zunehmenden Arbeitslosigkeit der Jahre unmittelbar vor der Berichtabgabe, beeinflusst worden ist.

Der anfänglichen Zunahme der Abschiebungen wurde durch eine strenge Rechtsprechung entgegengetreten. Es können bei Abschiebung neben dem Ersatz der tatsächlichen Kosten noch 25% derselben als Verwaltungsaufwand ersetzt verlangt werden. Allgemein liess sich aber feststellen, dass insbesondere kleinere Gemeinden das Bestreben haben, den Zuzug wirtschaftlich schwacher und arbeitsloser Personen zu verhindern oder auf derartige Personen einen Druck ausüben, damit sie wegziehen.

Die Erwartung, dass bei Einführung des Aufenthaltsprinzips Streitigkeiten über die endgültige Fürsorgepflicht kaum mehr vorkommen werden, haben sich nicht erfüllt, weil auch jetzt nicht das blosse Anwesendsein an einem Orte entscheidet, die Frage vielmehr, ob an einem Orte ein gewöhnlicher Aufenthalt begründet, an einem andern aufgegeben ist, zu manchen Streitigkeiten Anlass gibt. Nach Michel[1]) hat sich die Mehrheit der deutschen Städte für die Wiedereinführung einer Wartefrist oder wenigstens für eine Abänderung der gegenwärtigen Regelung ausgesprochen. Es wird überwiegend eine Karenzzeit von 5—6 Monaten gefordert (nach einer Statistik sollen sich 85% der Neuzugezogenen innerhalb der ersten drei Monate als hilfsbedürftig gemeldet haben.) Obwohl das Reichsarbeitsministerium in einer Zuschrift erklärt, dass eine Rückkehr zum wohnörtlichen Unterstützungsprinzip mit Wartefrist nicht beabsichtigt sei, weisen die einsetzenden Diskussionen darauf hin, dass in Deutschland das Problem der Wiedereinführung einer Karenzfrist, allerdings in beschränkterem Umfange, immer noch aktuell ist und dass eine Neuregelung für die Bestimmung des Unterstützungswohnsitzes fortgesetzt in Frage steht.

### d. Zusammenfassung.

Aus den geschilderten Verhältnissen im Kanton Zürich und in Deutschland ergibt sich, dass sich die karenzzeitlose Regelung nicht in allen Teilen günstig beurteilen lässt. Gerade die Hauptvorteile, die sie bieten soll, nämlich Verringerung der Wohnsitzstreite und Vereinfachung der Verwaltungsarbeit sind nicht in dem erwarteten Ausmasse eingetreten. Bei der heutigen Einstellung der Gemeinden muss eine Bestimmung wie der § 10 des zürcherischen Armengesetzes zu Unstimmigkeiten führen. Gegen die Bestimmung an und für sich lässt sich nichts sagen, denn ohne eine Karenzfrist ist es äusserst schwierig, die Frage auf eine andere Art zu lösen. Ein System wie es in Deutschland angewendet wird, wonach für die Unterstützungspflicht nur der gewöhnliche Aufenthalt entscheidend ist, gleichgültig ob der Bedürftige schon vorher unterstützt worden ist, wäre zwar vom armenpflegerischen Standpunkte aus wünschbar, wirkt sich aber für viele Gemeinden finanziell recht ungünstig aus. Es lässt sich daher nur dann durchführen, wenn ein erheblicher Lastenausgleich zwischen den Gemeinden durchgeführt werden kann oder wenn die gesamten Armenlasten vom Staat übernommen werden. Hierbei sind zwei Verfahren möglich:

Der Staat übernimmt die gesamte Armenpflege, die Gemeinden leisten nach einem Verteiler Beiträge an die Armenkosten in einem Umfange, der dem bisherigen Anteil der Gemeinden an den Gesamtlasten der Armenpflege entspricht. Derartige Vorschläge sind bereits gemacht worden.

---

[1]) *Michel:* Gewöhnlicher Aufenthalt oder Unterstützungswohnsitz in der Fürsorge. Zeitschrift „Soziale Praxis", 41. Jahrgang, Heft 33.

Die Etatstreite würden verschwinden, weil es nur noch einen Etat der Unterstützten gibt. Auch die Wohnsitzstreite würden aufhören, denn es wäre für die Kostenbelastung einer Gemeinde irrelevant, wo der einzelne Bedürftige unterstützt wird. Gegen dieses System spricht nun aber der Umstand, dass die unterstützende Gemeinde an der Oekonomie der Unterstützung im Einzelfall nicht mehr besonders interessiert ist, was unzweifelhaft zu einer Verteuerung der gesamten Armenpflege führen müsste. Auch die Zuziehung von Bezirks- und Staatsvertretern in den Armenkommissionen der Gemeinden würde diesen Nachteil nicht stark vermindern können, denn diese werden aus den Bürgern der betreffenden Gemeinde gewählt, deren Neutralität und Unabhängigkeit oft gehemmt wäre. Praktisch würde sich dieses System dahin auswirken, dass der Staat zwar die Hauptsache der Kosten zu tragen hat, bei der Bestimmung des Aufwandes würde er aber wenig mitzusprechen haben, indem die Beihilfe vorzugsweise durch die Unterstützungsgemeinden festgestellt wird.

Es wird ein kantonaler Unterstützungsverband gebildet, der die örtliche Armenpflege zu übernehmen hat. Dieser wird finanziert durch Beiträge des Staates und der Gemeinden. Etat- und Wohnsitzstreitigkeiten könnten hier ebenfalls nicht mehr vorkommen.

Diese Ordnung sieht der bereits früher erwähnte Entwurf zu einem neuen Armengesetz des Kantons Waadt vor. Nach ihm soll eine kantonale Armenkasse gebildet werden, in die die Gemeinden Beiträge leisten. Die Beiträge sind nach folgenden fünf Elementen festgesetzt: der Zahl der Bürger, der Zahl der Einwohner, der Grösse des Armenvermögens, der Grösse des Gemeindevermögens und der Höhe der Steuerlasten der Gemeinde (siehe auch S. 92/93). Eine Beitragsleistung unter Berücksichtigung dieser fünf Elemente soll den Gemeinden eine gleichmässige und gerechte Behandlung sichern. Eine derartige Regelung der Beiträge setzt eine gewisse Solidarität der Gemeinden innerhalb des Kantons voraus, denn die reicheren Gemeinden werden mehr beitragen müssen als die ärmeren und daher einer solchen Ordnung Widerstand leisten.

### *6. Lösungen in Verbindung mit der Beibehaltung der Karenzfrist.*

Nach den bisherigen Ausführungen kommt der Karenzfrist nach wie vor eine gewisse Bedeutung zu, so dass auch Revisionsmöglichkeiten unter Beibehaltung der Karenzfrist geprüft werden müssen. Diese sollten auf eine Milderung oder Beseitigung der Härten, die aus der bisherigen Ordnung herauswachsen, hinauslaufen und die Häufigkeit der Etat- und Wohnsitzstreite vermindern. Diesen Forderungen wird bis zu einem gewissen Grade entsprochen durch die Einbeziehung mehrerer Gemeinden in die Unterstützungspflicht oder durch die Schaffung grösserer Unterstützungsverbände (Gemeindearmen- und Bezirksarmenverbände).

### a. Einbeziehung mehrerer Gemeinden in die Unterstützungspflicht.

Nach bisheriger Regelung fiel ein Unterstützungsfall der vorherigen Wohngemeinde zur Last, wenn der Bedürftige vor Ablauf von zwei Jahren in der Einwohnungsgemeinde dauernd unterstützungsbedürftig wurde. Diese Lastenüberwälzung auf die vorhergehende Wohngemeinde erfolgt vollständig ohne Rücksicht auf die seinerzeitige Wohnsitzdauer. So kann es vorkommen, dass eine Gemeinde für einen Bedürftigen aufzukommen hat, obschon dieser vielleicht in seinem ganzen Leben nur 30 Tage oder wenig mehr in dieser Gemeinde lebte. Unter diesen Verhältnissen leiden besonders die sogenannten Durchzugsgemeinden. Bekanntlich erfolgt die Abwanderung von den Landgemeinden in die Stadt nicht in einem Zug. In der Regel nimmt der Abwandernde in einer Vorortsgemeinde „Durchgangsaufenthalt". Das Leben in der Stadt ist ihm zunächst noch etwas fremd, die Mieten erscheinen ihm zu hoch und er siedelt sich vorerst an einem „billigeren" Beobachtungsorte an, von dem aus er nähere Verbindungen zum „Markte" in der Stadt unterhält, um bei Gelegenheit schliesslich in die Stadt umzusiedeln. Hat er sich nun über die Existenzverhältnisse in der Stadt getäuscht und wird er während der Karenzfrist dauernd unterstützungsbedürftig, so fällt er nicht der Ausgangsgemeinde seiner Wanderung zur Last, sondern der letzten Durchgangsgemeinde. Unter dieser allgemeinen Erscheinung leiden besonders die Vorortsgemeinden der Städte. Es ist daher naheliegend, dass auch Begehren vorliegen, wonach im Falle des Auftretens der dauernden Unterstützungsbedürftigkeit innert der Karenzfrist nicht schlechthin die vorletzte Gemeinde für die Unterstützung aufzukommen hat, sondern alle Gemeinden, in denen der Unterstützungsbedürftige innert den letzten zwei Jahren gelebt hat und zwar im Verhältnis der Wohnsitzdauer.

Gegen dieses System kann der Einwand der etwas komplizierten Berechnungsart erhoben werden. Um dieses Verfahren zu vereinfachen, wurde denn auch vorgeschlagen, es sollte statt nur die vorhergehende Gemeinde, die letzten zwei Gemeinden, also die Einwohnungsgemeinde und die vorhergehende Gemeinde die Lasten zu tragen haben. Es ist möglich, aber nicht sicher, dass dann die Etat- und Wohnsitzstreite an Zahl abnehmen, verschwinden würden sie aber auf keinen Fall. Wenn nur die beiden letzten Gemeinden unterstützungspflichtig werden, so hätte dies armenpflegerisch gewisse Nachteile zur Folge. Während heute die Einwohnungsgemeinde ein gewisses Interesse daran hat, dass ein Bedürftiger während der Karenzfrist als dauernd unterstützungsbedürftig erkannt wird, weil sie dann aus der Gefahrenzone herauskommt, so wird dieses Interesse mit ihrer Einbeziehung in die Unterstützungspflicht geschwächt. Jede beteiligte Gemeinde wird versuchen, möglichst aus der Gefahrenzone herauszukommen, also drittletzte Gemeinde zu werden. Die Einwohnungs-

gemeinde könnte auch notwendige Massnahmen unterlassen, im Gedanken, nicht schlechter dazustehen, wenn sie vorletzte Gemeinde würde und in der Hoffnung, schliesslich drittletzte Gemeinde zu werden und damit unbelastet davonzukommen. Die Etatstreite würden insofern komplizierter, als nun mehrere Gemeinden in den Streit verwickelt sind. Es scheint daher als gegeben, wenn eine Aenderung getroffen werden soll, diese nicht geschehen kann in der blossen Repartierung der Lasten auf die Einwohnungsgemeinde und die vorletzte Gemeinde, sondern dass alle Wohngemeinden innerhalb einer gewissen Karenzfrist zur Lastentragung herangezogen werden müssen, auch wenn dies das Verrechnungsverfahren erschwerte.

### b. Gründung von Gemeindeverbänden zur Durchführung der Armenpflege mit Einschluss von Bezirksarmenverbänden.

Die Häufigkeit der Wohnsitzstreite wird zweifellos durch die verhältnismässige Kleinheit der bestehenden Unterstützungsverbände (Gemeinden) verursacht. Je kleiner diese sind, desto grösser ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein Wechsel des Wohnsitzes zwischen diesen Unterstützungsverbänden vorkommt. Je grösser der Wohnsitzwechsel ist, um so grösser auch die Wahrscheinlichkeit, dass Wohnsitzstreite auftauchen. Eine Vergrösserung der Unterstützungsverbände bzw. eine Verminderung der Zahl derselben würde also auch ohne weiteres zu einer Verminderung der Wohnsitzstreite führen müssen.

Nach bisherigem Recht ist es nicht zwingend, dass die Armenunterstützungsverbände mit den Gemeindegrenzen zusammenfallen müssen, sondern es können sich auch mehrere Gemeinden zu Armenverbänden vereinigen (Zweckverband des Gemeindegesetzes). Von dieser Möglichkeit ist bisher nur in bescheidenem Masse Gebrauch gemacht worden. Es bestehen zur Zeit folgende Gemeinde-Armenverbände:

*Gemeindeverband Münchenbuchsee:* Moosseedorf, Münchenbuchsee, Wiggiswil, Deisswil, Diemerswil.

*Gemeindeverband Niederried b. I. und Ringgenberg.*

*Gemeindeverband Höchstetten:* Bowil, Grosshöchstetten, Mirchel, Oberthal und Zäziwil.

*Gemeindeverband bernisch Messen:* Bangerten, Etzelkofen, Mülchi, Scheunen und Ruppoldsried.

*Gemeindeverband Koppigen:* Alchenstorf, Hellsau, Höchstetten, Koppigen und Willadingen.

*Gemeindeverband Busswil b. M. und Melchnau.*

*Gemeindeverband Hilterfingen:* Hilterfingen, Oberhofen, Heiligenschwendi und Teuffenthal.

Wenn es gelingen würde, die Zahl dieser Gemeindearmenverbände zu vergrössern, so könnte damit zweifellos die Zahl der Streite vermindert werden. Es ist nun aber nicht zu verkennen, dass sich das Ziel auf diesem Wege nur mühsam und nie vollkommen erreichen lässt. Aus diesem Grunde erscheint eine gesetzliche Herabsetzung der Zahl der Unterstützungsverbände notwendig zu sein, um innert nützlicher Frist zu einem praktischen Ziel zu gelangen. Grundsätzlich sollen diejenigen Stellen, die Unterstützungen ausrichten, auch an den finanziellen Folgen in erheblichem Masse beteiligt sein. Aus diesem Grunde hat die starke Dezentralisierung der Unterstützungsverbände vorteilhaft wirken können. Anderseits ist nicht zu verkennen, dass auch grössere Gemeinwesen mit den zur Verfügung stehenden Mitteln ökonomisch umzugehen verstehen. Wir besitzen im Kanton Bern in bezug auf den Umfang ausserordentlich ungleiche Verhältnisse: Der kleinste Unterstützungsverband — Mullen — zählt 43 Einwohner, der grösste — Bern — 111,783. Zwischen diesen Extremen hat nun manche Zwischenlösung Platz.

Es wäre naheliegend, dass man die Gemeinden eines Amtsbezirkes zu einem Bezirksarmenverband vereinigte und ihm die Durchführung der Notarmenpflege überweisen würde. Die zweijährige Karenzfrist würde dann zwischen den Bezirksarmenverbänden bestehen. Die Armenpflege hätten die Gemeindebehörden zu besorgen. Die Amtsbezirks-Armenkasse hätte die Kosten zu tragen und nach Abzug der Staatsbeiträge unter die Gemeinden nach einem bestimmten Schlüssel zu verteilen.

Bei dieser Lösung wäre eine Verbesserung der Armenpflege durch rascheres und zweckmässigeres Eingreifen möglich und innerhalb der Gemeinden eines Amtsbezirks wäre volle Freizügigkeit gewahrt. Die Etatstreite blieben zwar nicht aus, sie würden jedoch zweifellos zahlenmässig stark abnehmen, auch die Wohnsitzstreite würden zurückgehen, da die Zahl der Unterstützungsverbände auf 30 verkleinert und daher „Grenzübertritte“ weniger häufig werden.

Da die Kosten der Bezirksarmenverbände auf die Gemeinden aufgeteilt werden sollen, so sind Bedenken der kleineren Gemeinden mit einfacheren Verhältnissen gegen die Praxis der grösseren Gemeinden mit einem höheren Unterstützungstandard zu erwarten. Diesem Umstand muss durch die Art der Kostenverteilung und durch die Wahl des Verteilungsschlüssels Rechnung getragen werden.

Vielleicht erscheint auch die Grösse eines Amtsbezirkes für einen Unterstützungsverband als zu gross und zu wenig übersichtlich, und es mag bei der einzelnen Unterstützungsstelle bei dieser Ausdehnung des Unterstützungsverbandes das ökonomische Haushalten etwas leiden, so dass territorial etwas kleinere Bezirke mit möglichst einheitlichen Verhältnissen den Bedürfnissen eher gerecht werden könnten. Es ist aber auch nicht notwendig, dass man den Bezirksarmenverbänden territorial

dieselbe Ausdehnung geben muss wie den Amtsbezirken. Es scheint uns, dass die Schaffung von Gemeindeunterstützungsverbänden bzw. Bezirksarmenunterstützungsverbänden als die praktisch beste Lösung zu betrachten ist, um den dringendsten Mängeln, die bei der bisherigen Ordnung des § 104 vorliegen, abzuhelfen.

## Schlussbemerkungen.

Es hält schwer, in kurzen Zügen das Gesamtergebnis der Untersuchung zusammenzufassen, denn jede Zusammenfassung bedeutet eine Einschränkung und lässt manche interessante Einzelheit untergehen.

Die Fürsorge für Bedürftige ist in der Schweiz, trotz starker Zersplitterung in der Gesetzgebung und der verschiedenartigen Durchführung der Fürsorgewerke, verhältnismässig gut gesichert. Gemäss der Zusammenstellung auf Seite 101 betrug im Jahre 1931 der Aufwand des Bundes, der Kantone und Gemeinden für die Fürsorge für Bedürftige rund 93½ Mill. Franken oder rund 23 Franken per Kopf der Wohnbevölkerung.

Hauptträger der Fürsorgetätigkeit ist in der Schweiz in der Regel die Gemeinde, wobei das Heimatortsprinzip noch vorherrscht. Der Bund hat sich bisher an der Armenfürsorge nur mit ganz bescheidenen Beiträgen beteiligt; diese machen etwa 7 % des Gesamtaufwandes aus. Ganz allmählich haben die Kantone immer grössere Teile der Aufwendungen für die soziale Fürsorge übernehmen müssen und die Gemeinden entlastet. Hand in Hand mit dieser Bewegung geht das langsame Vordringen des Wohnortsprinzips in der Armenfürsorge, das durch das interkantonale Konkordat betreffend die wohnörtliche Unterstützung eine kräftige Förderung erfährt. Infolge dieser Entwicklung leisten heute die Kantone bereits die Hälfte der Aufwendungen für Armenunterstützungen, sei es in Form direkter Beiträge oder durch Subventionierung jedes einzelnen Unterstützungsfalles oder durch Gewährung bestimmter Beiträge an die Armenaufwendungen schwer belasteter Gemeinden. Wenn wir von den Verhältnissen der Städtekantone Basel-Stadt und Genf absehen, so ist die Ueberwälzung der Fürsorgeausgaben an den Staat im Kanton Bern am weitesten gediehen. Es ist dies der einzige Kanton, der eine eigentliche ausgebaute Staatsarmenpflege besitzt. Von den gesamten Aufwendungen für das bernische Armenwesen entfallen rund ⅔ zu Lasten des Staates und ⅓ zu Lasten der Gemeinden.

Das Wohnortsunterstützungsprinzip hat sich armenpflegerisch als das bessere Verfahren erwiesen. Seine weitere Ausbreitung muss gefördert werden. Es lässt sich aber nicht verkennen, dass damit auch Fragen über die Erwerbung des Unterstützungswohnsitzes auftreten und Wohnsitzstreitigkeiten unvermeidlich werden. An diesen Fehlern darf aber ein