Zeitschrift: Mitteilungen des Statistischen Bureaus des Kantons Bern

Herausgeber: Statistisches Bureau des Kantons Bern

Band: - (1950)

Heft: 29

Artikel: Ursachen der Kinderversorgung : eine Untersuchung auf Grund der Versorgungsfälle der Fürsorgedirektion des Kantons Bern

Autor: [s.n.]

Kapitel: Allgemeines

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-850398

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: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

I. TEIL

Allgemeines

A. Begriffe

In der folgenden Untersuchung, in der es darum geht, die Ursachen der Kinderwegnahme bei sämtlichen, auf Kosten der auswärtigen Armenpflege des Kantons Bern versorgten Kindern herauszuarbeiten, stehen wir mit drei Begriffen in ständigem Kontakt: mit Armut, Verwahrlosung und Fürsorge. Sie sind die Grundpfeiler der vorliegenden Arbeit und verdienen es, abgeklärt, bzw. gebildet zu werden, um so mehr als sie zu den Begriffen gehören, die im Alltag oft, aber nicht immer im selben Sinne gebraucht werden. Eine allgemeine Begriffsbildung kann daher dieser Arbeit nur förderlich sein.

I. Armut

a) Die Armut des Erwachsenen

Unter Armut versteht man den Zustand, in dem sich eine Person dann befindet, wenn ihr die Mittel fehlen, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten.

Ausschlaggebend für den Begriff der Armut ist die Tatsache, dass die betreffende Person fremder Hilfe bedarf und ohne diese auf die Dauer nicht weiterbestehen könnte. Es ist dabei grundsätzlich gleichgültig, ob ihr die fremde Hilfe durch den Staat, durch Verwandte oder aus freiwilliger Liebestätigkeit zufliesst.

Zum Begriff der Armut gehört ferner, dass die über längere Zeit andauernde unentgeltliche Hilfe von Subjekten erbracht wird, die nicht durch den Armen selber rechtlich dazu aufgefordert werden können. Die Hilfe der Eltern gegenüber ihren unmündigen Kindern ist daher keine Armenpflege.

Obschon versucht wurde, den Begriff der Armut klar zu umschreiben, vermittelt er keinen allgemeinen Masstab; denn was gehört zum Lebensunterhalt, wann kann der Betreffende ohne fremde Hilfe auf die Dauer nicht weiterbestehen? Bei dieser Frage stösst man auf den Begriff des Existenzminimums.

Theoretisch wird das Existenzminimum als „diejenige Bedarfsgütermenge oder Geldsumme, die ein Mensch nach allgemeiner Auffassung zu einem menschenwürdigen Dasein mindestens braucht", definiert.[1] Damit sind wir noch nicht weitergekommen. Es geht nun darum, darzulegen, was unter einem „menschenwürdigen Dasein" nach „allgemeiner Auffassung" zu verstehen ist, ohne dabei den dazu notwendigen Geldbetrag festsetzen zu wollen.

[1] Marbach Fritz: Beitrag zur Frage des existenzminimalen Bedarfes, Sonderheft 44 der „Volkswirtschaft", Bern 1943, S. 5.

1. Das physische (absolute) Existenzminimum. Unter dem physischen Existenzminimum versteht man den Zwangsbedarf, der nicht unterschritten werden darf, ohne dass die Lebensfähigkeit der betreffenden Person in Frage gestellt ist; auf dem Gebiete der Ernährung ist es jene Grenze, bei deren Unterschreitung der Organismus Mangelerscheinungen aufzuweisen beginnt. Das Ernährungsminimum lässt sich jederzeit feststellen, indem jeweils die gangbarsten und wohlfeilsten Nahrungsmittel in einer solchen Menge berücksichtigt werden, dass darin die Mindestsätze an Kalorien, Eiweissen, Fetten, Kohlehydraten und Vitaminen enthalten sind. Auf dem Gebiete der Bekleidung und Unterkunft ist das Minimum massgebend, das für den Schutz gegen Unbilden des Klimas, für die Existenzerhaltung und Fortpflanzung notwendig ist.[1] Hierher gehört auch ein Minimum von Gesundheitspflege.

Für einen Bürger eines modernen Rechtsstaates zählen Steuern und Zwangsversicherungen ebenfalls zu den Zwangsausgaben. Man könnte sich fragen, ob die Steuern nicht eher unter die Kulturausgaben (soziales Existenzminimum) eingereiht werden sollten, könnte doch der einzelne Bürger ganz gut ohne sie auskommen. Doch scheint ihre Eingliederung unter den Zwangs„bedarf" gerechtfertigt, da die Steuern unter dem Druck der Rechtsordnung zu einem eigentlichen Existenzzwang geworden sind und nicht vom Willen dessen, den sie betreffen, abhängig sind. Allerdings fallen sie im Hinblick auf das Armenwesen ausser Betracht, weil unterstützte Personen, die ja mindestens auf dem physischen Existenzminimum stehen, grundsätzlich von Steuern und Zwangsversicherungen befreit sind; denn die Steuerordnung muss neben ihrem rein fiskalischen Zweck immer in Verbindung mit dem Staatszweck die Förderung der allgemeinen Volkswohlfahrt im Auge behalten, was dem Abstellen auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Steuersubjektes entspricht, indem diese, wenn sie allzu gering ist, eine Freilassung des Steuerobjektes rechtfertigt. Deshalb gewährt die Steuerordnung Ausnahmen von der objektiven Steuerpflicht und nennt als wichtigste aus sozialen Gründen die sogenannten Existenzminima und die Familienabzüge, um auf diese Weise den äussern Lebensbedingungen des Steuerpflichtigen Rechnung zu tragen. Als Anwendungsgebiet der Ausnahmen von der objektiven Steuerpflicht kommen grundsätzlich nur Vermögens- und Einkommenssteuern in Betracht, weil einzig ihre Objekte mit der fortlaufenden Fristung der Existenz des Steuerpflichtigen zusammenhängen.[2]

Alle diese Zwangsausgaben für Nahrung, Kleidung, Wohnung und Steuern können nicht umgangen werden und sind als solche gar nicht vom Willen der sie betreffenden Person abhängig. Trotzdem diese unbedingt notwendige Bedarfsgütermenge ziemlich eindeutig erscheint, ist sie doch keineswegs unveränderlich; vielmehr wechselt sie nach Alter, Geschlecht, Berufstätigkeit, nach geographischer Lage, Klima und Rasse. In der Literatur wird dieses qualifizierte physische Existenzminimum oft als soziales Existenzminimum bezeichnet[3], was wir jedoch ablehnen, um nicht eine Begriffsverwirrung heraufzubeschwören. Diese besondern Umstände müssen bei der Feststellung des physischen Existenz-

[1] Freudiger H.: Das soziale Existenzminimum in ländlichen Bezirken der Schweiz und in der Stadt Bern, Burgdorf 1926, S. 17 f.

[2] Blumenstein Ernst: System des Steuerrechts, Zürich 1945, S. 112 ff.

[3] Vgl. dazu: Marbach F.: a. a. O., S. 6.

minimums unbedingt berücksichtigt werden, damit dieses einen praktischen Sinn hat, was aber eine andere Bezeichnung noch nicht rechtfertigt.

2. Das soziale (relative) Existenzminimum. Unter dem sozialen Existenzminimum verstehen wir eine Erweiterung des physischen Existenzminimums in dem Sinne, dass neben dem Zwangsbedarf auch ein Kulturbedarf oder freier Wahlbedarf beizuziehen ist für Bildung und Vergnügen, so dass zu den notwendigsten in bescheidenem Masse auch Ausgaben für Lektüre, Ferien, Theater, Rauchen und Getränke kommen. Zu den Kulturausgaben werden alle jene Ausgabengruppen gerechnet, die über das obengenannte, zum Leben unumgänglich Notwendige hinausgehen, jedoch dem Kulturzustande entsprechend bis zu einem gewissen Grade gemacht werden müssen. Es ist allerdings schwierig, eine Grenze zu finden für Kulturausgaben, von denen gesagt werden kann, dass sie unbedingt in eine Existenzminimumberechnung hineingehören. Wir wollen nur festhalten, dass zu den Zwangsbedürfnissen unter Einschränkungen und Vorbehalten auch Ausgaben für geistige und körperliche Anregung und Erholung sowie für Genussmittel zu rechnen sind, um zum sozialen Existenzminimum zu gelangen, das von sittlichen Erwägungen aus als notwendig erkannt wird.

Das soziale Existenzminimum ist ebenso wie das physische nach den äussern Verhältnissen zu differenzieren, das heisst nach Geschlecht, Alter, Zivilstand, Beruf, Siedlungsverhältnissen und geographischer Lage. Da ausserdem die Lebenshaltung einem ständigen Wechsel unterworfen ist, teils durch den Wandel der Lebensgewohnheiten strukturell, teils durch physiologische Einwirkungen, wie Geschmack und Mode, konjunkturell bedingt, ändert sich das soziale Existenzminimum ebensosehr nach dieser Richtung; es ist die geschichtlich gewordene Lebenshaltung verschiedener Klassen. Statisch vermittelt sie einmal den Anteil verschiedener Bevölkerungsschichten am Nationalprodukt und dynamisch die Verschiebungen dieser Anteile an der nationalen Produktion.

In der nationalökonomischen Literatur finden sich im Rahmen der Lohntheorien verschiedene Auslegungen und Wertungen des Existenzminimums. Der Rahmen dieser Arbeit erlaubt es nicht, darauf einzugehen, was die verschiedenen Autoren unter Existenzminimum verstehen und als Grundlage des Lebenslohnes betrachten. Wenn heute vom Existenzminimum in bezug auf Lohnforderungen gesprochen wird, steht es wohl ausser Frage, dass der Mindestlohn der untersten Schicht der noch selbständigen Arbeiter (das heisst derjenigen, die ihre Arbeitskraft am Markt frei verkaufen können) ein soziales Existenzminimum gewährleisten soll; denn auf die Dauer ist ein physisches Existenzminimum beim Stand unserer heutigen Zivilisation nicht denkbar.

Welche Lebenshaltung lässt nun aber das Eingreifen der öffentlichen Armenpflege als begründet erscheinen, und welche Lebenshaltung wird durch die Unterstützung selber ermöglicht?

3. Das Existenzminimum in der Armenpflege. In der Armenpflege stossen wir in bezug auf den Lebensbedarf auf zwei Fragen:

1. Wann wird unterstützt?
2. In welchem Masse wird unterstützt?

Die Frage, wann Unterstützungsbedürftigkeit vorliegt, beantworten die Armengesetze. Da uns die bernischen Verhältnisse interessieren, betrachten wir, wie das bernische Gesetz über das Armen- und Niederlassungswesen (ANG) vom 28. November 1897 die Lage des Bürgers umschreibt, die seine Berechtigung auf öffentliche Unterstützung begründet:

- Die dauernd Unterstützungsbedürftigen müssen ohne Vermögen sein und der leiblichen oder geistigen Kräfte zu einem für ihren Unterhalt hinlänglichen Erwerb durch Arbeit entbehren (§ 2, 1b).
- Den vorübergehend Unterstützungsbedürftigen fehlt zeitweise das Einkommen oder der Verdienst, welche zur Bestreitung der unentbehrlichsten Bedürfnisse des Lebens notwendig sind (§ 2, 2a).

Die Paragraphen 9 und 50 äussern sich im selben Sinne mit etwas andern Worten darüber. Zur Beurteilung der Frage des Eintrittes der Unterstützungsbedürftigkeit braucht die Trennung zwischen dauernder und vorübergehender Armengenössigkeit nicht gemacht zu werden, da sie dabei belanglos ist.

Die Ausdrücke „Vermögenslosigkeit" und „Arbeits- und Verdienstunfähigkeit" lassen auf die Bedingung eines physischen Existenzminimums schliessen. Wenn auch die Vermögenslosigkeit bei der Charakterisierung der vorübergehend Unterstützten im ANG nicht besonders hervorgehoben wird (ausgenommen in § 50, 3), wo von arbeitsfähigen, vermögenslosen Einzelnen und Familien, die aber durch Lahmlegung ihrer Arbeitsfähigkeit durch besondere Notstände Mangel leiden, gesprochen wird), so muss sie doch angenommen werden; etwas anderes wäre unvernünftig, besonders da es sich nach vorläufigem Ermessen um eine vorübergehende Armut handelt und dem Arbeitsunfähigen das Angreifen seines Vermögens um so mehr zugemutet werden darf. Auch im Superlativ der „unentbehrlichsten" Bedürfnisse des Lebens scheint ein Kriterium für das physische Existenzminimum gegeben zu sein. Letzten Endes muss es den Organen der Armenpflege überlassen bleiben, im Einzelfalle nach bestem Wissen darüber zu entscheiden, ob Bedürftigkeit vorliege oder nicht.

Bezüglich des Masses der Unterstützung haben die Armenbehörden ihre Richtsätze, nach denen sie die Unterstützungsleistungen abstufen. Sie sind auf der Basis des physischen Existenzminimums berechnet, bei dauernder Unterstützungsbedürftigkeit allerdings nicht im strengsten Sinne. Dass aber einem Armen noch Genussmittel, Ferien oder Theater finanziert werden, geht schon im Hinblick auf die Steuerzahler nicht an, wäre aber besonders dann unzweckmässig, wenn zum Beispiel ein Gelegenheitstrinker dem Alkohol entfremdet werden sollte. Die Aufgabe ist ohnehin nicht leicht (da der Betreffende auch bei Verfügung über sehr knappe Mittel Wege findet, dieses besondere Bedürfnis zu befriedigen, indem er sich das Nötigste an Wohnung oder Nahrung versagt) und muss nicht noch durch Entgegenkommen erschwert werden. Das gilt für alle Fälle, wo die Armut zur Hauptsache eine Folge moralischer Mängel ist. Betreffend der Höhe der Unterstützung ist Gleichheit gegenüber allen Bedürftigen zu wahren. Es ist ausgeschlossen, dass ein Verarmter nach seiner früheren sozialen Stellung unterstützt wird.[1]

[1] Honegger Alfred: Das Recht der örtlichen Armenpflege in der Schweiz, Zürich 1931, S. 15.

Dass die Frage des Existenzminimums in der Armenpflege etwas schwierig zu Beurteilendes ist, beweist schon die Tatsache, dass die Gerichte darüber laufend Urteile zu fällen haben. Das Personal privater und öffentlicher Betriebe soll sich und seine Familie unter normalen Verhältnissen erhalten können[1], und ein Handlanger soll eine Familie mit drei Kindern ohne dauernde Unterstützung durchbringen können.[2] Dagegen wird im Jahre 1947 ein Betrag von monatlich Fr. 320.— für eine ausreichende Ernährung einer achtköpfigen Familie auch in einfachen ländlichen Verhältnissen als nicht genügend betrachtet[3], ebensowenig konnte im Jahre 1937 ein Einkommen von Fr. 100.— für den nötigsten Lebensunterhalt einer sechsköpfigen Familie in halbstädtischen Verhältnissen ausreichen.[4] Diese Hinweise mögen genügen, um das oben Gesagte zu veranschaulichen.

b) Die Armut des Kindes

Ein Kind muss dann als arm bezeichnet werden, wenn es materieller Hilfe von nicht rechtlich dazu verpflichteter Seite bedarf, soll es nicht in seiner körperlichen und geistigen Entwicklung gehemmt werden und Schaden nehmen.

Die Eltern sind von Gesetzes wegen verpflichtet (Art. 272, 276 ZGB), in gehöriger Weise für ihre unmündigen Kinder zu sorgen, und die Unterhaltspflicht der Eltern gegenüber ihren Kindern ist nicht Armenpflege.

Als unterstützungsbedürftige Kinder bezeichnet § 2, Ziffer 1a, des ANG „vermögenslose Waisen oder sonst hilflose Kinder". Eindeutig ist nur der Ausdruck „vermögenslose Waisen". Hilflos im Sinne dieser Bestimmungen bedarf einer Abklärung. Nach dem ANG müssen ausser den vermögenslosen Waisen diejenigen Kinder als hilflos bezeichnet werden, die selbst kein Vermögen besitzen, deren Eltern nicht oder nur beschränkt unterhaltspflichtig sind (zum Beispiel gemäss Vaterschafts- oder Ehescheidungsurteil), oder deren Eltern ihre Unterhaltspflicht entweder nicht erfüllen wollen und nicht sofort durch Zwangsmassnahmen veranlasst werden können, sie zu erfüllen[5], oder aber infolge körperlicher oder geistiger Mängel nicht imstande sind, sie zu erfüllen.[6] Ferner müssen die gemäss Artikel 328/329 ZGB unterstützungspflichtigen Blutsverwandten ausserstande sein, genügende Beiträge an den Unterhalt der Kinder zu leisten, damit diese als hilflos bezeichnet werden können.

Der Ausdruck „hilflos" ist nicht gerade glücklich gewählt, sind doch auch moralisch-geistig notleidende Kinder, denen es nicht an materiellen Gütern gebricht, hilflos. Im Rahmen der Armut und des Armengesetzes und im Zusammenhang mit der Unterstützungsbedürftigkeit kommen jedoch diese Sonderfälle nicht in Betracht. Nur geistig, nicht aber materiell notleidende Kinder werden nicht dem Schutze der Armen-, sondern demjenigen der Vormundschaftsbe-

[1] MbVR, Bd. 16, Nr. 97, 98.
[2] MbVR, Bd. 36, Nr. 51.
[3] MbVR, Bd. 45, Nr. 15.
[4] Aus den Akten der Fürsorgedirektion des Kantons Bern.
[5] MbVR, Bd. 44, Nr. 126, 157.
[6] MbVR, Bd. 48, Nr. 25, und dort zitierte Entscheide.
Vgl. auch: Wydler Rudolf: Untersuchungen über das Armenwesen im Kanton Glarus, Glarus 1939, S. 45.

hörde anheimgestellt. Dort, wo Armut und Verwahrlosung gemeinsam auftreten, arbeiten die beiden Behörden zusammen.

Zum Unterhalt des Kindes gehört eine seinen Anlagen und Fähigkeiten entsprechende Erziehung und Ausbildung. Infolge seines Rechtes darauf muss ihm das soziale Existenzminimum gesichert sein. Ist dieses weder durch die Eltern noch durch Drittpersonen gewährleistet, dann hat das Kind ein „Recht" auf öffentliche Unterstützung. Die Eltern werden dabei grundsätzlich nicht armengenössig, solange ihre Mittel zum eigenen Unterhalt noch ausreichen. Eine Folge ergibt sich nach dem abgeänderten § 82, Ziff. 2, des ANG (vom 26. Juni 1949) für sie in dem Sinne, dass sie als besteuert gelten, wenn sie aus bösem Willen, Arbeitsscheu oder Liederlichkeit trotz Verwarnung ihre Unterhaltspflichten so vernachlässigen, dass das Kind in erheblichem Masse aus öffentlichen Mitteln unterstützt werden muss. – Ebensowenig ist ein Kind ohne weiteres als armengenössig zu betrachten, dessen Eltern auf dem Armenetat stehen; es kann eigenes Vermögen besitzen.

II. Verwahrlosung

Verwahrlosung ist ein in Pädagogik, Recht und Medizin vielgebrauchter Begriff, womit man sowohl seelische wie körperliche Zustände, Lebensverhältnisse und Handlungsweisen eines Individuums bezeichnet.[1] Die Schwierigkeit einer kurzen und klaren Begriffsbildung liegt in der Natur des Verwahrlosungsphänomens.

Verwahrlosung wird durch innere und äussere Ursachen hervorgerufen und ist, wie Zustand und Verhalten jedes Menschen, durch Anlage und Umwelt bedingt. Es gibt keine Eigenschaft, die als solche Symptom der Verwahrlosung wäre. Darin gehen wir mit Rutishauser[2] einig in Ablehnung von Montalta[3]. Man darf Verwahrlosung weder mit Asozialität, Schwererziehbarkeit, Kriminalität, noch mit Psychopathie identifizieren. Diese Eigenschaften können auch Nichtverwahrloste aufweisen, zum Beispiel Menschen, deren Charakter sich neurotisch verändert hat, oder Psychopathen. Ebenso falsch wäre die Anwendung von körperlichen und seelischen Konstitutions- und Funktionstypen auf das Verhalten des Verwahrlosten. Ein bestimmtes Verhalten kann einzig im Zusammenhang mit seinem Motivationshintergrund eventuell als Symptom der Verwahrlosung verstanden werden.[4] Es ist zum Beispiel nicht gesagt, dass ein Verwahrloster eine Handlung – die als Symptom der Verwahrlosung gewertet wird – in Abhängigkeit von seiner Verwahrlosung begehen muss; so ist es möglich, dass ein Verwahrloster aus einer Notlage heraus, nicht aber wegen seiner Verwahrlosung stiehlt. Deshalb ist der Begriff der Verwahrlosung für die Kennzeichnung eines exakten psychologischen oder medizinischen Sachverhaltes unbrauchbar.[5]

Ein Mensch kann überwiegend durch äussere Kräfte, durch die Umwelt oder hauptsächlich durch in seiner Persönlichkeit liegende Faktoren, durch die Anlage,

[1] Zulliger Hans: Jugendliche Diebe, Bern 1938, S. 160.
[2] Rutishauser Eugen: Psychologie der Verwahrlosung, Bern 1944, S. 32.
[3] Montalta E.: Jugendverwahrlosung, Zug 1939, S. 45.
[4] Rutishauser E.: a. a. O., S. 32.
[5] Zulliger H.: a. a. O., S. 160.

verwahrlosen. Anlage und Umwelt sind nicht unabhängig voneinander; in gewissen Grenzen bestimmen sie einander.[1]

a) Innere Bedingungen zur Verwahrlosung

Die inneren Bedingungen zur Verwahrlosung sind zum Teil krankhafter Art, wie Geistesschwäche und Psychopathie. (Es sei festgehalten, dass wir unter Anlage nicht nur die Erbanlage verstehen, sondern die angeborene Anlage. Die Anlage der Keimzellen kann noch durch Schädigungen verändert werden.) Die krankhafte Anlage, vor allem die Psychopathie, scheint ein wichtiger Faktor für das Hinabgleiten in eine Verwahrlosung zu sein.[2]

Daneben gibt es auch eine Anlage, die nicht krankhaft ist, die aber besonders geeignet sein kann, eine Verwahrlosung zu begünstigen: die Willens- und Charakterveranlagung. Sie ist nicht leicht von der Psychopathie zu trennen, da auch dieser abnorme Seelenzustand die Willens- und Gefühlssphäre berührt.

Letztlich kommt es immer auf die Beeinflussbarkeit eines Menschen an, ob er verwahrlost oder nicht (ausgenommen Kinder, deren Willen und Charakter noch nicht voll ausgebildet sind), das heisst auf die Willens- und Charakterveranlagung. Weder ein krankhaft veranlagter Mensch noch ein in einer schlechten Umwelt lebender müssen verwahrlosen, wenn jener unter günstigen Umweltbedingungen lebt und sich dieser den schlechten Einflüssen genügend widersetzen kann.

b) Äussere Bedingungen zur Verwahrlosung

Es darf behauptet werden, dass die Umwelt als mitbestimmender Faktor der Verwahrlosung in keinem Fall ausgeschaltet werden kann, da auch der Zustand eines abnorm Veranlagten dadurch bestimmt wird. Das Milieu beeinflusst ausnahmslos jeden Menschen, in das er hineingeboren oder versetzt wird, sein Denken und Handeln, seinen Zustand und sein Verhalten. Schlechte Umwelteinflüsse können entweder nur äusserlich den Körper, nur Seele und Geist oder alles zusammen schädigen.

Als äussere Bedingungen zur Verwahrlosung seien genannt: Armut, Wohnungselend, uneheliche Geburt, Krieg. Als Hauptursache gilt jedoch zweifellos die Erziehungsvernachlässigung.

Die Erziehung eines Kindes erschöpft sich nicht nur in der bewussten Einwirkung auf die menschlichen und intellektuellen Fähigkeiten desselben, sondern die Entwicklung des Kindes wird ebensosehr durch die Umwelt (Verhalten der Eltern untereinander, Zusammenleben in der Familie) bestimmt. Diese indirekten Einflüsse können für das Kind ebenso nachteilige Folgen nach sich ziehen; meistens machen sie sich erst später geltend. Dies sind eigentlich die heimtückischsten Fälle der Verwahrlosung, da die Eltern gegenüber dem Kind nicht im pflichtwidrigen Sinne handeln und auch keine Familienauflösung eintritt. Den Kinderschutzbehörden sind in diesem Stadium der Gefährdung keine Mittel für einen Eingriff gegeben, weil nach aussen keine auffallenden Tatsachen vorliegen.

[1] Lange J. und Exner F.: Die beiden Grundbegriffe der Kriminologie. In: Monatsschrift für Kriminalpsychologie, Nr. 27, 1936, S. 353–374.

[2] Többen H.: Die Jugendverwahrlosung und ihre Bekämpfung, Münster i. W. 1927, S. 113.

Weder sie noch Eltern und Kinder selber können sich über diese für das Kind sehr gefahrvollen Umwelteinflüsse Rechenschaft geben.

Es gilt nun, aus diesem Komplex von Erscheinungen und Eigenschaften einen Begriff zu bilden. Das ZGB gibt der Verwahrlosung ihre weiteste Bedeutung. Art. 284 umfasst nicht nur die sittliche, sondern jede mögliche Verwahrlosung, sowohl die körperliche als auch die geistige und seelische.[1]

Unter Verwahrlosung verstehen wir ein durch ursprüngliche Schädigung der seelisch-geistigen Substanz, durch traumatisches Erlebnis oder durch Erziehungsvernachlässigung hervorgerufenes moralisch abwegiges Verhalten oder (und) den äusserlich verkommenen Zustand eines Menschen.

Diese Definition lehnt an diejenige Zulligers[2] an, aber mit dem Unterschied, dass nicht von einem „Aufgeben einer vorher bestandenen Selbstdisziplin" gesprochen wird, weil damit die verwahrlosten Kleinkinder, deren Willen und Selbstdisziplin noch nicht ausgebildet sind, nicht erfasst würden. Mit den Ausdrücken „abwegig" und „verkommen" wird die Verwahrlosung als soziales Phänomen – das sie sein muss[3] – charakterisiert; denn das Verhalten oder der Zustand eines Menschen kann nur im Vergleich zu den gesellschaftlich anerkannten Normen als verwahrlost oder nicht verwahrlost gewertet werden, da bekanntlich nicht er selber sich als verwahrlost bezeichnet, ähnlich wie sich etwa ein Kranker als leidend ausgibt, sondern weil dies seine Mitmenschen tun.

Die Verwahrlosung wird bald als Zustand, als Verhalten, bald als Erschütterung des seelischen Gleichgewichtes oder dann als Folge einer Entwicklungshemmung bezeichnet.[4] Der Rahmen dieser Arbeit erlaubt es nicht, alle diese Begriffe zu analysieren und zu kritisieren. Diese Hinweise mögen nur zeigen, wie schwierig eigentlich die Bildung des Verwahrlosungsbegriffes ist, wenn damit die Ursachen, deren Folge und Erscheinungsformen erfasst werden sollen.

III. Fürsorge

Der Fürsorgebegriff ist noch uneinheitlicher als der Begriff der Verwahrlosung; das zeigen einige Beispiele.

Ganz sicher ist Fürsorge ein „Sorgen für andere", das heisst ein soziales Handeln, welches eine soziale Beziehung voraussetzt.[5] Damit sind wir jedoch nicht viel weitergekommen.

Anfangs des 20. Jahrhunderts ist Fürsorge die Bezeichnung für Armenwesen und Wohltätigkeit. Später wurde sie auf jede Förderung einzelner Bevölkerungsteile durch den Staat oder öffentliche Einrichtungen ausgedehnt, und so spricht man heute noch von Wohnungsfürsorge, Bildungsfürsorge, Mittelstandsfürsorge, soziale Fürsorge, Gesundheitsfürsorge usw.[6]

[1] Schweizer Dora: Die Versorgung vernachlässigter Kinder nach Art. 284 ZGB. Zürich 1948, S. 31.

[2] Zulliger Hans: Beiträge zum Problem der Verwahrlosung und der Verwahrlostenerziehung, Zürich 1942, S. 363.

[3] Vgl. Rutishauser Eugen: a. a. O., S. 7.

[4] Zustand: Reicher, Ronald. Verhalten: Montalta. Erschütterung des seelischen Gleichgewichtes: Többen. Folge einer Entwicklungshemmung: Aichhorn.

[5] Wagner Emmy: Die Motive der Fürsorge. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 138, Heft 3, Jena 1933, S. 321.

[6] „Fürsorge", Artikel in: Der Grosse Brockhaus, Leipzig 1930, VI. Band.

Im weitern wird Fürsorge etwa definiert als die planmässige Hilfe für Menschen, die sich in einer wirtschaftlichen, gesundheitlichen oder geistig-seelischen Not oder Gefährdung weder selbst helfen können noch die nötige Hilfe durch ihre Familie erhalten[1], oder als ein Gemisch von Armenpflege, Kulturpflege und Sozialpolitik.[2]

Unter Sozialpolitik verstehen wir den Inbegriff von Massnahmen und Bestrebungen zur Lösung der sozialen Frage zum Schutz und für die Wohlfahrt wirtschaftlich schwacher Bevölkerungsgruppen, namentlich um deren Lebenshaltung zu heben, soziale Misstände zu beseitigen, die nationale Arbeitskraft zu erhalten und die schädlichen Auswirkungen des Gegensatzes zwischen „Kapital" und „Arbeit" zu vermindern.[3] Unter Sozialpolitik wird nicht nur die Arbeiterpolitik eingereiht, sondern ebenfalls die Massnahmen von seiten des Staates zugunsten der Landwirtschaft, des Handels und Gewerbes sowie des Verkehrs.[4] Diese sozialpolitischen Massnahmen in der praktischen Nationalökonomie – die Sozialpolitik im weitern Sinne – sind streng zu trennen von der „Sozialfürsorge" oder „Armenfürsorge", die man auch Sozialpolitik im engern Sinne nennt; denn die Sozialpolitik im weitern Sinne befasst sich in keinem Fall mit den Armen, wie wir sie definiert haben.

Das Ziel der Sozialpolitik ist der Ausgleich in der Verteilung des Nationalproduktes. Sie ist eine präventive Politik, während die Armenpflege doch zur Hauptsache eine repressive ist, die nur jenen Bevölkerungskreisen hilft, die bereits bedürftig geworden sind.

Mit der Armenpflege (im engern Sinne ist Armenpflege diejenige verwaltungsrechtliche Tätigkeit[5], die von dem unterstützungspflichtigen Gemeinwesen – Subjekt der Armenpflege – am Unterstützungsbedürftigen – Objekt der Armenpflege – ausgeübt wird. Im weitern Sinne gehört auch die freiwillige oder private Wohltätigkeit dazu[6]) und mit der Kulturpflege zusammen käme man schliesslich zum umfassendsten Begriff der Fürsorge.

Es fragt sich nun, ob es zweckdienlich sei, alle diese Massnahmen unter einen Hut zu stellen. Schliesslich könnte man so weit gehen und alle Tätigkeiten, welche die Volkswohlfahrt im Auge haben und der Hebung des Volkswohlstandes dienen, als Fürsorge zu bezeichnen. Dies wäre einem klaren Denken und einer wissenschaftlichen Präzisierung bestimmt abträglich. Aus dem ganzen Komplex der Beziehungen, die ein „Sorgen für andere" zum Gegenstand haben, scheidet sich deutlich ein Gebiet aus: das Sorgen für die Bedürftigen.

Bis dahin wurde das Problem nur unter dem wirtschaftlichen Gesichtspunkt betrachtet. Es gibt aber auch noch eine rein menschliche Seite der Fürsorge. In der Begriffsbildung sind alle Massnahmen, die sich mit dem Nicht-Wirtschaftlichen im besondern befassen, ebenfalls zu berücksichtigen. Dies ist vor allem für

[1] „Fürsorge", Artikel in: Schweizer Lexikon, 3. Band, Zürich 1946.
[2] „Fürsorge", Artikel in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Jena 1923, 4. Auflage, IV. Band.
[3] „Sozialpolitik", Artikel in: Schweizer Lexikon, 6. Band, Zürich 1946.
[4] Vgl. Marbach Fritz: Theorie des Mittelstandes, Bern 1942, S. 68.
[5] Vgl. Fleiner F.: Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 4. Aufl., Tübingen 1919, S. 5 und 7.
[6] Briner Luise: Die Armenpflege des Kindes in der Schweiz, Weinfelden 1925, S. 7.

Kinder von Bedeutung, für deren Entwicklung die rein menschliche Führung und Hilfe ebenso wichtig ist wie die materielle Sorge.

Unter Fürsorge verstehen wir demnach die Hilfe an Menschen, denen die Mittel zu ihrem Lebensunterhalt fehlen oder die sich in einer seelisch-geistigen Notlage befinden.

Damit wird die wirtschaftliche Fürsorge nur für die Bezeichnung der Armenpflege und Wohltätigkeit verwendet, in Ablehnung einer Ausdehnung auf jede Förderung einzelner Bevölkerungsteile. Der Grund dazu liegt nicht nur im Begriffstechnischen; die Bedeutung der Fürsorge liegt in der menschlichen Hilfe, und die Sorge für die Armen liegt ebensosehr auf materiellem wie auf menschlichem Gebiet.

B. Das Eltern- und Kindesverhältnis

Einleitende Bemerkungen

Die Erziehung eines Kindes ist in erster Linie der Familie überlassen; diese stellt die primäre und grundlegende Erziehungsgemeinschaft dar.[1] Die Erziehung und Unterhaltssicherung der Jugend ist aber nicht eine den zufälligen Mitteln und der Willkür der Eltern überlassene Aufgabe, sondern ebensosehr eine Angelegenheit der Gesellschaft[2], und die Erziehungspflicht der Eltern ist nicht nur eine privatrechtliche Schuld, sondern zugleich eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung.[3] Das veranschaulicht ganz deutlich die folgende Untersuchung, welche nur Fälle enthält, die das Eingreifen in das Eltern- und Kindesverhältnis erforderten.

Damit die öffentlich-rechtliche Seite der Jugenderziehung verstanden werden kann, muss das Wesentliche über die privatrechtliche Seite, das Eltern- und Kindesverhältnis, gesagt werden; denn von dessen Auswirkungen hängt ein eventuelles staatliches Eingreifen ab.

Das tatsächliche Vorrecht der Eltern am Kinde wird rechtlich durch die ihnen im schweizerischen Zivilgesetzbuch eingeräumte elterliche Gewalt (Art. 274 ff.) fundiert. Solange das Kind unter der Gewalt der Eltern steht, darf es ihnen nicht widerrechtlich entzogen werden. Mit der elterlichen Gewalt werden aber den Eltern nicht nur Rechte über das Kind zuerkannt, sondern auch Pflichten überbunden; Rechte und Pflichten sollen einer kurzen Betrachtung unterzogen werden.

I. Die elterlichen Rechte

Erziehungs- und Vermögensrecht sind die beiden grundlegenden Rechte, die den Eltern gegenüber ihren Kindern zustehen.

Das Erziehungsrecht versetzt die Eltern in die Lage, über die intellektuelle, religiöse und sittliche Erziehung sowie über die berufliche Ausbildung ihrer

[1] „Für die Familie", Bericht des Bundesrates vom 10. Oktober 1944, S. 41.
[2] Steiger Emma: Die Jugendhilfe, Zürich 1932, S. 17.
[3] Müller Hulda: Das staatliche Eingreifen in die Elternrechte zum Schutze der Person des Kindes. Zürich 1923, S. 27.

Kinder zu bestimmen. Es ist aber nur so weit uneingeschränkt, als die körperlichen und geistigen Fähigkeiten und Neigungen des Kindes nicht unberücksichtigt gelassen werden. Den Eltern ist es in Ausübung ihres Erziehungsrechtes gestattet, ungehorsamen Kindern gegenüber die nötigen Züchtigungsmittel anzuwenden (ZGB, Art. 278), allerdings nur in dem Masse, als das Kind dabei keinen Schaden nimmt.[1] Das Züchtigungsrecht wurde besonders aufgeführt, weil es im genannten Rahmen gesetzlich erlaubt ist und es als solches keinen Grund zu einem staatlichen Eingreifen bildet. Erst wenn die Züchtigung in Misshandlung ausartet, müssen Massnahmen nach Art. 283 ff. ZGB getroffen werden.

Das Vermögensrecht der Eltern bezieht sich auf die Verwaltung und Nutzung des Kindesvermögens. Es fällt ihnen auch ein allfälliger Arbeitserwerb des Kindes zu (ZGB, Art. 295).

Bei Scheidung oder ausserehelicher Elternschaft trifft der Richter, respektive die Vormundschaftsbehörde[2], die nötigen Verfügungen über die Ausübung der elterlichen Gewalt und die Gestaltung der Elternrechte. Ebenso wird im einzelnen über die Rechte am Kindesvermögen entschieden.[3]

II. Die elterlichen Pflichten

Die Erziehung der Kinder ist nicht nur ein Recht, sondern ebensosehr eine Pflicht für die Eltern. Sie können sich nicht darauf berufen, dass Schule und Kirche die Erziehungsaufgabe lösen und sie damit von ihrer Pflicht befreien. Bei Vernachlässigung oder grober Missachtung der gesetzlichen Erziehungspflicht werden deshalb Sanktionen gegen die Eltern ergriffen, die in Art. 283 ff. ZGB vorgesehen sind und die erst dem Kinde seinen rechtlichen Anspruch auf die elterliche Erziehung sicherstellen.

Mit der Erziehungs- ist die Unterhaltspflicht verbunden. Die elterliche Unterhaltspflicht ist absolut[1] und entsteht ohne Voraussetzungen dann, wenn ein bestimmtes familienrechtliches Verhältnis, das Eltern- und Kindesverhältnis, vorhanden ist. Sie hängt nicht von der Leistungsfähigkeit der Eltern ab.[5]

Die Unterhaltspflicht kann nicht Bestandteil der elterlichen Gewalt nach ZGB, Art. 289 I, sein, da sie bei Entzug derselben nicht untergeht. Ebensowenig kann sie von der Nutzung des Kindesvermögens abhangen, da sie, auch wenn kein solches vorhanden ist, trotzdem besteht. Die Grundlage der elterlichen Unterhaltspflicht bildet allein die natürliche Gemeinschaft zwischen Eltern und Kindern und hat ihren Rechtsgrund im ZGB.

Der Unterhaltsanspruch des Kindes ist ein höchst persönliches Recht schon seines ethischen Charakters wegen, vor allem aber, weil die Person und das Wohl des Kindes im Vordergrund stehen. Die Eltern können sich auch bei unwürdigem Verhalten des Kindes – wenn es zum Beispiel eine gesetzlich strafbare Tat begeht – nicht von ihrer Unterhaltspflicht befreien.

[1] Egger A.: Kommentar zum ZGB, Zürich 1943, Art. 279/2.
[2] Egger: Art. 325/13.
[3] Egger: Art. 327/3.
[4] Frey Hans: Die Unterhaltspflicht der Eltern gegenüber ihren Kindern nach schweizerischem Recht, Zürich 1948, S. 159 ff.
[5] MbVR, Bd. 44, Nr. 129; Bd. 45, Nr. 164; Bd. 47, Nr. 63.

Beide Elternteile sind finanziell gleichzeitig und nebeneinander verpflichtet und werden durch das ZGB nicht als ein Subjekt betrachtet. Nach dem Güterstande hat jeder Elternteil soviel zu tragen, wie die Maximen des Güterrechtes es als gerechtfertigte Verteilung erscheinen lassen.[1] Die gleichzeitige Verpflichtung beider Elternteile kommt vor allem dann deutlich zum Ausdruck, wenn sie nicht durch die Ehe verbunden sind. Die umfassende Unterhaltspflicht der Eltern besteht auch dann, wenn ihnen die elterliche Gewalt entzogen ist oder ihnen die Kinder gemäss Art. 284 ZGB weggenommen wurden; auch für den Unterhalt fremdversorgter Kinder haben die Eltern grundsätzlich in vollem Umfange aufzukommen.

Ein Mindestmass der Unterhaltspflicht ist gesetzlich dadurch gegeben, dass das Kind in keiner Weise dauernd gefährdet oder verwahrlost wird. Dieses Mindestmass ist für alle Eltern ein unbedingtes. Darüber hinaus sind die Eltern jedoch wiederum gesetzlich verpflichtet, ihre Kinder nach ihren persönlichen und wirtschaftlichen Fähigkeiten sowie ihrer sozialen Stellung zu unterhalten und zu erziehen.[2] Es ist insbesondere auch den körperlich oder geistig gebrechlichen Kindern eine angemessene Ausbildung zu verschaffen. Die in Art. 275 II ZGB gemachte Bestimmung, dass die Eltern ihre Kinder ihren Verhältnissen entsprechend zu erziehen haben, ist keineswegs fakultativ. Die Eltern dürfen ein Kind nicht so halten und erziehen wie eines, das einer sozial tieferstehenden Gesellschaftsklasse angehört, sonst handeln sie pflichtwidrig im Sinne von Art. 283 ZGB. Der praktisch einzige Weg, wonach der über das Notwendigste hinausgehende Unterhaltsanspruch des Kindes bemessen werden kann, scheint derjenige zu sein, einen Vergleichsmasstab zu schaffen, wobei auf einen Durchschnittsaufwand ökonomisch gleichgestellter Berufsgenossen abgestellt wird.[3]

Die elterliche Unterhaltspflicht dauert bis zur Mündigkeit, respektive wirtschaftlichen Selbständigkeit des Kindes. Hat das Kind schon vorher eigenen Arbeitserwerb, dann besteht für die Eltern die Unterhaltspflicht nach wie vor; sie geniessen aber insofern eine Erleichterung, als der Arbeitserwerb des Kindes ihnen zufällt, was für sie eine gegenwärtige Verminderung des Umfanges der Unterhaltspflicht zur Folge hat, die aber nur so lange dauert wie der Arbeitserwerb.[4] Wirtschaftlich selbständig ist ein Kind dann, wenn es seinen Unterhalt entsprechend dem elterlichen Stande selber verdienen kann, und zwar muss ihm der Verdienst eine seinem Beruf angemessene Stellung erlauben.[5] Auch wenn diese wirtschaftliche Selbständigkeit vor der Mündigkeit eintritt, sind die Eltern nicht von ihrer Unterhaltspflicht befreit; denn das Kind steht immer noch unter ihrer Gewalt, und sie sind weiterhin für seine Erziehung und sein Handeln verantwortlich. So sind zum Beispiel Eltern, deren wirtschaftlich selbständiges Kind in eine Erziehungsanstalt versorgt werden muss, immer noch unterhaltspflichtig.

[1] ZGB Art. 272 I, 220 II, 207 II, 243 III.
[2] Vgl. Grob Hans: Das Recht des Kindes auf die Fürsorge der Eltern, Zürich 1912, S. 27 ff.
[3] Frey Hans: a. a. O., S. 198.
[4] Bindschedler Olga: Die elterlichen Vermögensrechte in rechtsvergleichender Darstellung, Zürich 1914, S. 115.
Widmer Hedwig: Die Anzehrung des Kindesvermögens durch den Inhaber der elterlichen Gewalt nach dem Rechte des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, Zürich 1922, S. 20.
Ziegler Charles: Freies Kindesvermögen nach dem Zivilgesetzbuch, Bern 1916, S. 127.
[5] Schweizer Dora: a. a. O., S. 195.

Bei langer Ausbildung (Studien) des Kindes kann die Unterhaltspflicht der Eltern sogar über die Mündigkeit hinaus weiterdauern. Nach ihrer Beendigung geht sie endgültig unter und macht der Verwandtenunterstützungspflicht gemäss Art. 328 f. Platz. Das Kriterium der wirtschaftlichen Selbständigkeit hat somit nur hinausschiebende, nicht aber verkürzende Wirkung. Ist die ökonomische Unabhängigkeit bei geistig oder körperlich behinderten erwerbsunfähigen Kindern nicht wahrscheinlich, dann geht die elterliche Unterhaltspflicht mit der Mündigkeit des Jugendlichen unter.[1]

Das über die elterlichen Rechte und Pflichten Gesagte gilt nicht nur für die leiblichen, sondern auch für die Adoptiveltern in Anwendung von Art. 268 II ZGB. Durch die Adoption wird das Wahlkind von Gesetzes wegen zum ehelichen Kind des oder der Annehmenden, und diese werden unterhaltspflichtig gemäss Art. 272 II ZGB[2]. Die natürlichen Eltern bleiben unterhaltspflichtig für den Fall, dass die Adoptiveltern versagen sollten.

Die Unterhalts- und Alimentationspflicht des geschiedenen Ehegatten gegenüber den dem andern Teil zugesprochenen Kindern und des ausserehelichen Vaters gegenüber seinem ausserehelichen Kinde wird nach Höhe und Dauer im gerichtlichen Urteil festgelegt.[3] Die Beiträge des geschiedenen Elternteils und die Unterhaltskosten des andern Elternteils, welcher über das Kind die elterliche Gewalt ausübt, sollen zusammen die gesamten Erziehungs- und Unterhaltskosten des Kindes decken. Dies gilt analog für ausserehelliche Kinder. Der Unterhaltsanspruch eines Kindes geschiedener Eltern kann zum Beispiel nicht vom beitragspflichtigen Elternteil dadurch geändert werden, dass dieser es billiger verkostgeldet; ebensowenig darf er von dem das Kind betreuenden Elternteil gekürzt werden, indem auf die Beiträge des andern Elternteiles verzichtet wird.[4] Da der Unterhaltsbeitrag immer den veränderten Verhältnissen angepasst sein muss und dazu jedesmal ein neuer Prozess zur Änderung des Scheidungsurteils nötig ist, sind die Scheidungsgerichte in letzter Zeit vermehrt dazu übergegangen, im Scheidungsurteil keine Unterhaltsbeiträge der Eltern für die Kinder mehr festzusetzen, sondern die Unterhaltspflicht beider Eltern grundsätzlich in vollem Umfange bestehen zu lassen. Es ist dann Sache des Elternteils, dem die Kinder zugesprochen sind, oder des Vormundes, die Unterhaltsleistungen des andern Elternteils oder beider Eltern jeweils vertraglich oder durch die zuständige Behörde festsetzen zu lassen.[5] Die Unterhaltspflicht wird unabhängig von der Gestaltung der Elternrechte geregelt.[6] Kinderschutzmassnahmen, die in den Kompetenzbereich der Vormundschaftsbehörde gehören (nach Art. 283 ff. ZGB) werden im Falle der Scheidung durch den Richter geordnet.

Für das ausserehelliche Kind hat in erster Linie die Mutter zu sorgen, und zwar wie für ein eheliches, gleichgültig, ob sie auch im Besitze der elterlichen Gewalt ist oder nicht (Art. 324 ZGB). Wenn immer möglich wird sie durch den Kindsvater entlastet, das heisst, sofern dieser festgestellt und zu Unterhalts-

[1] Egger: Art. 272/5.
[2] Egger: Art. 268/1/2/7.
[3] Antenen Helene: Die Verwandtenunterstützungspflicht in der öffentlichen Armenpflege. Bern 1929, S. 32.
[4] Schweiz. Juristenzeitung, Bd. 26, Nr. 142, S. 200. Frey H.: a. a. O., S. 47.
[5] Aus den Akten der Fürsorgedirektion des Kantons Bern.
[6] SJZ, Bd. 22, Nr. 206, S. 249.

leistungen verpflichtet werden konnte. Mittels der einfachen Vaterschaftsklage werden nur Unterhaltsbeiträge geltend gemacht. Anerkannte dagegen der Kindsvater das Kind oder wurde es ihm mit Standesfolgen zugesprochen, dann hat er – zusammen mit der Kindsmutter – für es zu sorgen wie für ein eheliches (Art. 309 III ZGB). Im Interesse aller Beteiligten hat es die Praxis für besser erachtet, durch den Richter minimale Alimentationsbeiträge des Vaters festsetzen zu lassen. Deshalb ist denn auch das Bundesgericht dazu übergegangen, die vom a. e. Vater zu leistenden Unterhaltsbeiträge ebenfalls dann festzusetzen, wenn ihm das Kind mit Standesfolgen zuerkannt wurde, um demselben einen genügenden Rechtsschutz zu gewähren.[1] Die Zusprechung des Kindes an den a. e. Vater oder die a. e. Mutter geschieht unabhängig von ihren finanziellen Verpflichtungen.

III. Nichterfüllung der elterlichen Pflichten

Die Pflichten gegenüber ihren Kindern werden von den Eltern nicht immer erfüllt, sie können auch nicht immer erfüllt werden. Oft versagen die Eltern infolge persönlicher Unfähigkeit oder dann hindern sie Not und Gebrechen bei der Erfüllung ihrer Aufgabe.

Die Pflichtwidrigkeit kann eine unverschuldete sein,

1. wenn die Eltern durch besondere äussere Umstände, gegen ihren Willen, an ihrer Pflichterfüllung gehindert werden, und
2. wenn sie ihre Pflichten infolge Unzurechnungsfähigkeit nicht zu erkennen vermögen, ebensowenig die Gefahren, die von aussen drohen und der Erziehung abträglich sind,

oder eine verschuldete, wenn sich die Eltern nicht von denjenigen Grundsätzen leiten lassen, die für sie nach den allgemeinen Regeln, die das menschliche Zusammenleben ordnen, massgebend sind[2] und die auch nicht Rücksicht nehmen auf die Erziehungsbedürftigkeit ihrer Kinder im besondern. Die moralische Wertung ihres Verhaltens muss sich mit der juristischen Missbilligung decken.

Es ist bei dem grossen Untersuchungsmaterial nicht möglich, in jedem Fall der Kinderwegnahme zu analysieren, ob sie auf Grund von Verschulden oder Nichtverschulden der Eltern vorgenommen werden musste. Deshalb soll die Klassierung der Fälle nicht nach diesem Kriterium erfolgen. Eine Einteilung der elterlichen Pflichtwidrigkeit in eine solche infolge persönlicher Unfähigkeit und eine infolge äusserer Umstände scheint nicht nur zweckmässiger, sondern im Hinblick auf das Kind bedeutungsvoller zu sein.

a) Nichterfüllung infolge äusserer Umstände

Es gibt äussere Umstände, welche die Erziehungs- und Unterhaltsfähigkeit der Eltern lahmlegen, obschon der Wille, ihren Pflichten nachzukommen, vorhanden ist. Es sind dies ungenügender Verdienst wegen Arbeitslosigkeit oder zu geringer Entlöhnung, Vermögenseinbussen durch Naturkatastrophen, Krieg usw.

[1] BGE 46 II, 6; MbVR, Bd. 44, Nr. 2.
[2] Guhl Theo: Das Schweizerische Obligationenrecht, Zürich 1944, 3. Aufl., S. 128.

(Nicht hieher gehören alle Einkommensausfälle, die auf liederlichen und arbeitsscheuen Lebenswandel, das heisst auf moralische Mängel des Ernährers zurückzuführen sind; denn eine solche Einstellung muss sich auch in der Erziehung schlecht auswirken.) Als weitere äussere Umstände, die eine Erziehungs- und Unterhaltsunmöglichkeit der Eltern bedingen, kommen persönliche Hinderungsgründe, wie Tod und Krankheit der Eltern oder berufliche Abwesenheit der Mutter, in Frage.

b) Nichterfüllung infolge persönlicher Unfähigkeit

Schlimmer ist es meist um ein Kind bestellt, dessen Eltern das Verständnis für ihre Pflichten abgeht, denen Einsicht und eigene Erziehung, Gewissenhaftigkeit, Ordnungs- und Reinlichkeitssinn fehlen. Die Kinder werden Opfer von Eigennutz, Lieblosigkeit, Gewinn- und Genussucht der Eltern.[1] Die Pflichtwidrigkeit kann sich negativ in einer Vernachlässigung des Kindes äussern oder positiv in einem Missbrauch der Rechte, das heisst Misshandlung oder Verleitung des Kindes zum Bösen. Entweder sind diese Eltern charakterlich oder sittlich willenlos. Jenen geht die Aktivität und Energie des Charakters ab, diesen fehlt überhaupt das Vermögen, sich dem Leben und besonders den Pflichten gegenüber mehr oder weniger aktiv zu verhalten, sie sind kranke Menschen, denen der Wille im sittlichen Sinn abgeht im Zusammenhang mit ihrer Unzurechnungsfähigkeit, und können davon kaum geheilt werden.[2] Die charakterlich Willenlosen könnten nur dadurch gebessert werden, wenn es gelänge, sie zu einer innern Umstellung, die zur Erziehungsbereitschaft führt, zu bringen.

c) Gefährdung des Kindes

Gefährdet ist ein Kind dann, wenn für es nicht so gesorgt wird, wie die absolute Fürsorgepflicht es den Eltern gebietet (vgl. Seite 19ff.). Die elterliche Pflichtvernachlässigung liegt dann vor,

1. wenn die Eltern die minimale Fürsorgepflicht nicht erfüllen (ob sie nun dazu fähig sind oder nicht), oder
2. wenn die Eltern ihre Fürsorgepflicht nicht in dem Masse erfüllen, wie ihre Lage es ihnen ermöglichte und gebietet.[3]

Ob die Eltern aus persönlicher Unfähigkeit oder wegen äusserer Umstände pflichtwidrig handeln, kann für den Grad der Verwahrlosung des Kindes von Bedeutung sein. Wirtschaftliche Schwierigkeiten sind immer vorhanden. Welche psychologischen Auswirkungen die Armut im besonderen beim Kinde zeigt, behandelt Hetzer[4] eingehend. Armut bedeutet für das heranwachsende Kind in vielem nicht nur die Unzulänglichkeit körperlicher, sondern auch seelischer Pflege.[5]

Verantwortungsbewusste Eltern sorgen – wenn sie infolge äusserer Umstände ihren Pflichten nicht mehr nachkommen können – meist aus eigenem Antrieb

[1] Egger: Art. 283/12.
[2] Jud Gertrud: Ursachen der Verwahrlosung und Kriminalität der Jugendlichen, Berlin 1923, S. 16.
[3] Grob Hans: a. a. O., S. 36.
[4] Hetzer Hildegard: Kindheit und Armut, Leipzig 1937, 2. Aufl.
[5] Hetzer H.: a. a. O., S. 8.

dafür, dass dem erzieherischen Übelstand abgeholfen werde, sei es, dass sie ohne behördliche Inanspruchnahme und öffentliche Unterstützung das Kind in Pflege geben oder ihnen von privater Seite Mittel zufliessen, sei es, dass sie um öffentliche Hilfe bitten. Solche Eltern bieten in der Regel auch bei behördlichem Einschreiten (wenn sie selber nicht in der Lage sind, die Zustände zu ändern) keine unnötigen Schwierigkeiten.

Gross ist dagegen die Zahl der Eltern, die aus persönlicher Unfähigkeit in der Erziehung ihrer Kinder versagen. Diesen besonders noch durch ungünstige Erbanlage gefährdeten Kindern gilt vor allem der Schutz der Öffentlichkeit.

C. Behördliches Einschreiten bei Gefährdung des Kindes

Einleitende Bemerkungen

Eine blosse Aufstellung eines Rechtsgebotes an die Eltern, dessen Erfüllung in ihrem alleinigen Belieben steht, nützt dem Kind wenig.[1] Der elterlichen Erziehungspflicht muss ein erzwingbares Recht des Kindes gegenübergestellt werden.[2] Dieses Zugeständnis hilft jedoch dem Kind, das mangelnder Mündigkeit und Urteilsfähigkeit wegen handlungsunfähig ist, ebensowenig, wenn damit nicht jemand den Schutz dieser Rechte übernimmt. Dass der Staat, der jedem Individuum die Rechtsfähigkeit (Art. 11 ZGB) sowie ein subjektives öffentliches Recht auf Rechtsschutz (Art. 2 BV) zugesteht, für das Wohl des gefährdeten Kindes sorgt, scheint die einzig richtige Lösung zu sein.

Sogar Salzmann, der in seinem Buch „Bürger für die Gesetze"[3] gegen das Erziehungsmonopol des Staates, gegen die staatlich beaufsichtigte, obligatorische Jugenderziehung (gemeint ist die Volksschule; die Verfasserin) für die grundsätzliche Freiheit in der Erziehung, die Lehr- und Lernfreiheit kämpft, der nach der Trennung von Staat und Kirche als weitere Etappe auf dem Weg zur geistigen Freiheit diejenige von Staat und Schule fordert, da seit Jahrhunderten das staatliche Erziehungsmonopol vor allem missbraucht werde, um dem menschlichen Denken die nationale „Zweckrichtung" aufzunötigen, anerkennt die Notwendigkeit des staatlichen Eingriffes in die Erziehung, um Fehlentwicklungen zu verhüten; vom Standpunkt des einzelnen aus befürwortet er die staatliche Mitwirkung bei der Jugenderziehung.

Dass trotz Ablehnung der Übernahme der Erzieherpflichten durch den Staat, das heisst des entscheidenden Einflusses des Staates in Erziehungsfragen, nicht zuletzt trotz den verschiedenen Versuchen, die Familie als Erziehungsgemeinschaft ganz auszuschalten und an deren Stelle den Staat zu setzen (Beispiele: Sparta, faschistisches Italien, nationalsozialistisches Deutschland) sowie ihren abschreckenden Resultaten, die Mitwirkung des Staates in Erziehungsfragen nicht wegzudenken ist, liegt darin, dass die Zukunft eines Volkes zu sehr von der Erziehung der heranwachsenden Generation abhängt, als dass sie unbeaufsichtigt gelassen werden könnte. Noch lange nicht alle Eltern sind auf

[1] Grob Hans: a. a. O., S. 31.
[2] Müller H.: a. a. O., S. 12 ff.
[3] Salzmann Friedrich: Bürger für die Gesetze, Bern 1949, S. 59, 225, 242, 243.

Grund ihrer natürlichen Beziehung zum Kind auch zur Erziehung geeignet. Sie lösen diese Aufgabe oft unbefriedigend oder gar nicht. Da der Staat das Recht hat, dem einzelnen diejenigen Beschränkungen seiner persönlichen Freiheit aufzuerlegen, die im Interesse der Allgemeinheit zur Ermöglichung eines friedlichen Zusammenlebens und der allgemeinen Wohlfahrt notwendig sind, kann er auch gegenüber den Eltern einen Anspruch auf richtige Erziehung seines Staatsbürgers geltend machen.[1]

Nachdem das Wesentliche über das Eltern- und Kindesverhältnis gesagt wurde, soll im Hinblick auf die umfassende Untersuchung dargetan werden, wie der Staat seine gesetzliche Pflicht, sich in dieses Verhältnis einzumischen, wenn das leibliche und geistige Wohl des Kindes gefährdet ist, erfüllt.

I. Kinderschutzmassnahmen im Zivilgesetzbuch

Die wichtigsten privatrechtlichen Kinderschutzmassnahmen sind im Zivilgesetzbuch in den Art. 283 ff. geordnet. Der Art. 283 ist der Rahmenartikel zu den folgenden. Er ist ganz allgemein gehalten und sagt, dass bei pflichtwidrigem Verhalten der Eltern die vormundschaftlichen Behörden die zum Schutze des Kindes geeigneten Vorkehrungen zu treffen haben. Die Behörde kann vorerst nur Verwarnungen erteilen oder den Eltern ein bestimmtes Verhalten auferlegen. Wo dies nichts fruchtet, sieht das ZGB im speziellen zwei Massnahmen vor: die Wegnahme des Kindes und den Entzug der elterlichen Gewalt (Art. 284 und 285 ZGB). Diese beiden Artikel basieren auf Art. 283 und sind theoretisch unabhängig voneinander. Praktisch ist jedoch zum Beispiel ein doppelter Entzug der elterlichen Gewalt ohne Kinderwegnahme nicht das Gegebene, weil die Massnahme wohl geeignet, aber nicht wirksam wäre. In der Regel machen die Gründe der Gewaltentziehung auch die persönliche Wegnahme notwendig. Eine Belassung kann dann in Frage kommen, wenn die Gewaltentziehung lediglich wegen Unfähigkeit zur Vermögensverwaltung erfolgen musste.[2] Verschulden der Eltern muss beim pflichtwidrigen Verhalten nicht gegeben sein und ist nicht Voraussetzung des behördlichen Einschreitens.

Da die Armenbehörde bei der Fürsorge für arme, verwahrloste Kinder in hohem Masse auf die privatrechtliche Institution der Kinderwegnahme angewiesen ist, wird diese Massnahme in einem besondern Abschnitt einer Betrachtung unterzogen. Vorerst soll noch einiges über den Entzug der elterlichen Gewalt, den schwersten Eingriff in das Eltern- und Kindesverhältnis, gesagt werden.

Art. 285 ZGB sieht zwei Voraussetzungen vor, die einen Gewaltentzug rechtfertigen: Unfähigkeit und schuldhafte Verfehlungen der Eltern.

1. Die **Unfähigkeit,** gemäss der elterlichen Gewalt Rechte auszuüben und Pflichten zu erfüllen.

   Die Eltern müssen unfähig sein zur Ernährung, Pflege, Beaufsichtigung, insbesondere zur Erziehung und Ausbildung der Kinder. Sie bringen weder die Einsicht in die ihnen obliegende Aufgabe noch die Fähigkeit auf, ange-

[1] Müller H.: a. a. O., S. 13.
[2] Egger: Art. 285/9.

ordnete Erziehungsmassnahmen durchzuführen. Diese Unfähigkeit muss einen solchen Grad erreicht haben, dass das Kindeswohl darunter leidet oder ernstlich und dauernd gefährdet ist. Sie kommt vor allem bei geisteskranken, geistesschwachen, erblich belasteten, psychopathischen, arbeitsscheuen, energielosen, zerfahrenen und besonders auch trunksüchtigen und entmündigten Eltern vor. Armut allein, grobes Wesen oder mangelnde Autorität sonst rechtschaffener Eltern sowie Ehezerwürfnisse genügen nicht zum Gewaltentzug.[1]

2. Der **schwere Missbrauch** der den Eltern eingeräumten Rechte oder die **grobe Vernachlässigung** ihrer Pflichten.

   Einen Hauptgrund des Gewaltentzuges bildet die schwere erzieherische Pflichtvernachlässigung meist im Zusammenhang mit der Vernachlässigung sämtlicher Familienpflichten. In diesem Falle sind die Verfehlungen schuldhaft. Einmalige Verfehlungen oder ein an sich verwerfliches Verhalten (zum Beispiel Ehebruch) genügen in der Regel nicht für den Entzug der elterlichen Gewalt. Das schuldhafte Verhalten muss auf das Kind schädigend gewirkt haben; sein Zustand ist letztlich ausschlaggebend. Die Massnahme der Entziehung darf nicht weiter gehen, als es der Schutzzweck erfordert.[2]

Das Gesetz geht von der Einzelentziehung aus, auch wenn beiden Ehegatten die elterliche Gewalt gleichzeitig entzogen wird. Meist muss dem einen Elternteil die Gewalt infolge schuldhafter Verfehlungen entzogen werden, dem andern aber wegen Unfähigkeit, da er zuwenig selbständig ist und nicht vermag, sich dem Einfluss des andern Ehegatten zu entziehen, bzw. die Kindesinteressen ihm gegenüber wirksam zu wahren. Schwächen und Fehler, an denen er leidet, verbieten es, ihm die alleinige Gewalt zu belassen, besonders weil nun vermehrte Anforderungen an ihn gestellt würden.[3] Wird beiden Eltern die Gewalt entzogen, so erhalten die Kinder einen Vormund (Art. 285 II ZGB). Ein einseitiger Entzug ist nur da erfolgversprechend, wo der erziehungsunfähige Elternteil nicht in der Familiengemeinschaft lebt.

Die Kinderwegnahme

a) Voraussetzungen

Ist ein Kind in seinem leiblichen oder geistigen Wohl dauernd gefährdet oder ist es verwahrlost, so soll die Vormundschaftsbehörde es den Eltern wegnehmen und in angemessener Weise in einer Familie oder Anstalt unterbringen (Art. 284 I ZGB).

Ein absoluter Masstab kann – das liegt in der Natur der Sache – nicht gegeben werden. Beim Kinderschutz und in den Fällen der Kinderwegnahme im besondern kommt nur der Zustand des Kindes in Betracht. Ein Beschluss nach Art. 284 ZGB darf erst dann erfolgen, wenn beide Eltern nicht genügend Gewähr für die Entwicklung des Kindes bieten können, wobei ihr Wille, Verhalten oder Verschulden gleichgültig sind; es genügt, wenn sie zu einer der Veranlagung

[1] Egger: Art. 285/3.
[2] Egger: Art. 285/6.
[3] Egger: Art. 285/7.

und den Fähigkeiten des Kindes entsprechenden Erziehung nicht fähig sind (vgl. Seite 22 ff.).

Eine Rechtspflicht kann auf drei Arten erzwungen werden:

1. durch Zivilprozess,
2. durch Strafprozess,
3. durch staatliches Eingreifen in Form von Verwaltungsmassregeln.[1]

Mit den beiden ersten Wegen kann bei den Eltern nichts erreicht werden. Erziehungswille und -fähigkeit können nicht erzwungen werden, wenn sie nicht vorhanden sind. Es bleibt noch die Erfüllung des Rechtsanspruches durch andere Personen, die, wenn sie gegen den Willen der Eltern erzwungen werden muss, nur durch staatlichen Eingriff möglich ist. Damit ist der Staat subsidiär Erziehungsverpflichteter und garantiert dem Kinde die notwendige Fürsorge.[2]

Eine Wegnahme ist schon bei Verwahrlosungsgefahr des Kindes angezeigt, das heisst dann, wenn es im Falle der Belassung bei den Eltern mit einiger Bestimmtheit der Verwahrlosung anheimfiele; diese Entwicklung gilt es so früh als möglich aufzuhalten. Die verantwortliche Behörde ist in erster Linie verpflichtet, von Amtes wegen einzuschreiten, dann aber auch, wenn sie von dritter Seite darauf aufmerksam gemacht wird, dass das Kind in seiner normalen Entfaltung dauernd und erheblich geschädigt sei. Körperliche Verwahrlosung, wie Unterernährung, Schmutz, Misshandlung, ist noch verhältnismässig leicht feststellbar. Schwieriger ist es schon zu bestimmen, wann von einer geistigen oder sittlichen Verwahrlosung gesprochen werden muss. Das moralisch abwegige Verhalten kann nur an den bestehenden, allgemein anerkannten Gesellschaftsnormen gemessen werden; es äussert sich bei Kindern im besondern in Schwererziehbarkeit, in schlimmen Fällen in Kriminalität. Im übrigen verweisen wir betreffend Verwahrlosung, die die Voraussetzung jeglicher Massnahmen nach Art. 284 bildet, auf Seite 14 ff.

b) Wer ist zur Kinderwegnahme befugt?

1. Die Vormundschaftsbehörde. In Art. 283 ZGB wird die Aufgabe des Kinderschutzes den vormundschaftlichen Behörden im Sinne von Art. 361 ZGB (Vormundschafts- und Aufsichtsbehörde) übertragen, während der Entzug der elterlichen Gewalt den zuständigen Behörden der Kantone überlassen ist nach Art. 285 ZGB (im Kanton Bern sind dafür Regierungsstatthalter und Regierungsrat zuständig).[3] Die eigentliche Kinderschutzbehörde, die eine Kinderwegnahme und nachfolgende Versorgung vornimmt, ist die Vormundschaftsbehörde (Art. 284 I ZGB). Im Kanton Bern ist der Gemeinderat die Vormundschaftsbehörde oder gemäss Gemeindereglement eine besondere Behörde. Sie hat allein die Anordnung der Kinderversorgung zu treffen, kann sich allerdings bei der Durchführung ihres Beschlusses geeigneter Hilfsorgane bedienen. Grundsätzlich ist sie für den Schutz gefährdeter Kinder verantwortlich. Sie hat auch über alle

[1] Weiss Hans: Das Pflegekinderwesen in der Schweiz, Zürich 1920, S. 28.
[2] Vontobel Hans: Die Ausscheidung der Kompetenzen von Fürsorgebehörden und Gerichten in der Fürsorge für Scheidungskinder. Zürich 1942, S. 17 f.
Müller Hulda: a. a. O., S. 26.
[3] EG zum ZGB vom 28. Mai 1911, Art. 30.

in der Gemeinde untergebrachten Pflegekinder die Aufsicht zu führen.[1] Die Oberaufsicht über das Pflegekinderwesen ist im Kanton Bern Sache des kantonalen Jugendamtes.[2]

Für den zivilrechtlichen Kinderschutz ist die Vormundschaftsbehörde desjenigen Ortes zuständig, wo das Kind, respektive sein gesetzlicher Vertreter, zivilrechtlichen Wohnsitz hat gemäss Art. 23 I ZGB. Weil aber gerade nach der Kinderwegnahme der tatsächliche Aufenthalt nicht immer mit dem zivilrechtlichen Wohnsitz übereinstimmt, wurde für Pflegekinder die Aufsicht besonders geregelt (vgl. oben)[3], so dass die Vormundschaftsbehörde durch die besondere Aufsichtsbehörde am Aufenthaltsort des Kindes auf dem laufenden gehalten werden kann.

Eine weitere Schwierigkeit kann sich dann einstellen, wenn es sich um einen Unterstützungsfall nach dem Heimatprinzip handelt. Die Kompetenzüberschneidung, die sich daraus ergibt, hat allerdings schon das ZGB in Art. 376 II zu lösen versucht, wonach die Kantone berechtigt sind, für ihre im Kanton wohnenden Bürger die vormundschaftlichen Behörden der Heimat als zuständig zu erklären, sofern auch die Armenunterstützung ganz oder teilweise der Heimatgemeinde obliegt. Der Kanton Bern befolgt zwar in der Armenpflege das Wohnortsprinzip (ausgenommen die 15 Burgergemeinden, vgl. Seite 35), doch wird der Verarmte nicht am zivilrechtlichen, sondern am polizeilichen Wohnsitz (Niederlassung) unterstützt. Es kann sich deshalb auch hier ein örtliches Auseinanderfallen der beiden beteiligten Behörden einstellen. Zudem kann ein Kind, das einmal auf den Etat der dauernd Unterstützten aufgenommen wird, nach § 106 des bernischen ANG seinen Unterstützungswohnsitz bis zur Mündigkeit nicht mehr wechseln, auch wenn es vom Etat gestrichen wurde.

Auf diese Komplikationen wurde darum hingewiesen, weil wir es in der folgenden Untersuchung nur mit gefährdeten Kindern zu tun haben, die zugleich verarmt sind, so dass sich sowohl die Vormundschaftsbehörde als auch die Armenbehörde mit jedem Fall zu befassen haben. Aber auch dann bleibt bei der Kinderwegnahme die Vormundschaftsbehörde am zivilrechtlichen Wohnsitz des Kindes kompetent.[4]

2. Der Richter und Jugendanwalt. Wie auf Seite 21 dargelegt wurde, hat im Falle der Scheidung der Richter die Kompetenz, im Interesse des Kindes Massnahmen nach Art. 283 ff. zu treffen. Seit dem Inkrafttreten des Zivilgesetzbuches wird dem Richter fürsorgerische Tätigkeit zugebilligt, wie anderseits seine Tätigkeit zugunsten der Scheidungskinder nie ein Eingreifen der Vormundschaftsbehörde ausschloss.[5] Wenn nach der Scheidung nur die Interessen des Kindes zu wahren sind, ist es Pflicht der Vormundschaftsbehörde, einzuschreiten, das heisst richten sich die Massnahmen ausschliesslich gegen den einen Elternteil, ist die Verwaltungsbehörde zuständig, handelt es sich um die Abgrenzung der beidseitigen Elternrechte, ist es der Richter.[6] Das Bundesgericht begründet diese

[1] Einführungsgesetz zum ZGB, vom 28. Mai 1911, Art. 26.
[2] Einführungsgesetz zum StGB, vom 6. Oktober 1940, Art. 35, Ziff. 4.
[3] Verordnung betreffend die Aufsicht über die Pflegekinder, vom 21. Juli 1944.
[4] MbVR, Bd. 28, Nr. 116.
[5] Vontobel Hans: a. a. O., S. 39.
[6] Vontobel Hans: a. a. O., S. 44.

Kompetenzausscheidung damit[1], dass bei Voraussetzungen nach Art. 283 ff. meist rasches Handeln geboten ist. „Hiefür bietet das Zivilprozessverfahren keine genügende Handhabe, zumal da, wo es für Ehe- und andere Familiensachen nicht besonders ausgestaltet ist. Zudem kommt den Rechtsmitteln, namentlich auch der gegen Scheidungs-Änderungsurteile zulässigen Berufung an das Bundesgericht, aufschiebende Wirkung zu." – Richterliche Massnahmen nach Art. 283 ff. kommen nur bei der Scheidung selber in Frage, wo der Richter die Gestaltung der Elternrechte regeln muss. Hat er jedoch solche Anordnungen getroffen, so dürfen sie nach der Scheidung nicht durch die Vormundschaftsbehörde aufgehoben werden, sondern wiederum nur durch den Änderungsrichter.[2] Sofern dagegen weitere Einschränkungen notwendig werden, wie der Gewaltentzug an Stelle der Versorgung, kann die Vormundschaftsbehörde selbständig vorgehen. Durch diese Kompetenzausscheidung können unnötige Komplizierungen, d. h. Verzögerungen, vermieden werden. Noch einfacher und für das Kind zweifellos vorteilhafter wäre es, wenn sämtliche Anordnungen, die es betreffen, von einer Behörde getroffen würden, wenn die Vormundschaftsbehörde auch die Frage der Zuteilung zu regeln hätte.[3] Das würde allerdings eine Anpassung der Organisation an die erhöhten Anforderungen voraussetzen.

Kinder, die sich einer strafbaren Handlung schuldig machen, werden im Kanton Bern dem Jugendanwalt überwiesen, und in den meisten Fällen wird der Strafrichter eine Versorgung des Minderjährigen anordnen. In Art. 84 des Strafgesetzbuches (StGB) wird von Versorgung gesprochen, und das Gesetz erwähnt drei Massnahmen, die den Zweck der Erziehung des Straffälligen verfolgen:

1. Übergabe an eine vertrauenswürdige Familie,
2. Einweisung in eine Erziehungsanstalt,
3. Belassung in der eigenen Familie.

Das Kriterium für den Jugendanwalt, ob ein Minderjähriger in der eigenen Familie gelassen werden kann oder ob er den Eltern weggenommen und in einer andern Familie oder Anstalt versorgt werden muss, liegt in der Besonderheit, dass der Zustand des jugendlichen Täters bei der Urteilssprechung ausschlaggebend ist, und weniger die begangene Tat, die bei der Wahl der Art des Vorgehens bei erwachsenen Rechtsbrechern massgebend ist. Grundsätzlich wird bei Jugendlichen die Fragestellung, ob durch geistige oder sittliche Unreife die Zurechnungsfähigkeit ausgeschlossen, bzw. beschränkt sei, abgelehnt.[4] Es muss bei der gerichtlichen Untersuchung vielmehr festgestellt werden, ob es sich um

a) normale,
b) körperlich oder geistig behinderte (Art. 85, 92 StGB) oder
c) sittlich gefährdete, verdorbene oder verwahrloste Kinder und Jugendliche handelt (Art. 84, 91 StGB).

Bei den Behandlungs- und Erziehungsbedürftigen wird der Jugendanwalt entsprechende Heil- und Erziehungsmassnahmen anordnen, die mit einer Ver-

[1] BGE 56 II, 80.
[2] Schweizer Dora: a. a. O., S. 60.
[3] Schweizer Dora: a. a. O., S. 66.
[4] Hafter Ernst, Lehrbuch des schweiz. Strafrechtes, Allg. Teil, 2. Aufl., Bern 1946, S. 417.

sorgung verbunden sind. Einzig die „normalen" Kinder und Jugendlichen werden mit disziplinarischen Massnahmen, respektive Strafen, belegt (Art. 87 und 95 StGB); sie können aber sonst in der eigenen Familie belassen werden, wenn sie nicht durch deren Milieuschädigungen kriminell wurden.

Der Jugendanwalt kann nur da eingreifen, wo eine strafbare Handlung und ein Strafantrag vorliegen; ein Schuldspruch ist dagegen für von ihm getroffene Erziehungsmassnahmen nicht erforderlich.[1] In allen andern Fällen muss die Vormundschaftsbehörde zum Eingreifen veranlasst werden, im besondern auch bei Kindern bis zum Alter von 6 Jahren, mit denen sich der Jugendanwalt überhaupt nie zu befassen hat, da sie nach Art. 82 I StGB nicht unter die Bestimmungen des Strafgesetzbuches fallen. Ein Einschreiten der Vormundschaftsbehörde ist vielfach bei den Geschwistern des Kriminellen nötig, die sich zwar keiner strafbaren Handlung schuldig machten, aber ebenfalls als gefährdet betrachtet werden müssen.

II. Unterstützung durch die Armenbehörde

Dass der Staat im Zivilgesetzbuch Kinderschutzmassnahmen gewährleistet, genügt noch nicht; er muss auch für die eventuell dazu erforderlichen finanziellen Mittel sorgen. Denn bei der Kinderwegnahme übersteigen die Versorgungskosten oft das für die Eltern Tragbare.

Art. 284 III und 289 II ZGB sehen vor, dass das öffentliche Recht bestimmen soll, wer die Versorgungskosten zu tragen habe, wenn die privaten Hilfsquellen versagen. Es ist die Aufgabe der zuständigen Armenbehörde, da einzugreifen, wo materielle Hilfe nottut. Sie hat nach den Bestimmungen des Gesetzes (im Kanton Bern nach dem ANG vom 28. November 1897) und des Konkordates über die wohnörtliche Unterstützung vom 16. Juni 1937 jeden Bürger zu unterstützen, dem die notwendigsten Mittel zu seinem Lebensunterhalt fehlen. Die Armenpflege ist kantonal geregelt und gehört zum öffentlichen Recht, im Gegensatz zum Kinderschutz, der als Teil des Privatrechts bundesrechtlich geordnet ist.

Die Gemeinden, bzw. der Staat, werden durch § 15 ANG verpflichtet, für die ihnen armenrechtlich zugehörenden unterstützungsbedürftigen Personen zu sorgen, auch wenn die unterstützungspflichtigen Verwandten ihre Pflicht vorläufig nicht erfüllen oder wenn diese vom Bedürftigen selber nicht beansprucht wird.

a) Der Anspruch des Kindes auf öffentliche Unterstützung

1. Voraussetzungen. Die Entstehung des konkreten Anspruches auf öffentliche Unterstützung ist an das Vorhandensein gewisser tatsächlicher und rechtlicher Voraussetzungen geknüpft.

In tatsächlicher Hinsicht muss Armut des Bedürftigen im Sinne unserer Definition vorliegen, bei gleichzeitigem Fehlen von Verwandtenunterstützungen (§§ 2 und 14 ANG).

[1] Schweizer Dora: a. a. O., S. 72.
Waiblinger Max: Die Abgrenzung der strafrechtlichen von den vormundschaftlichen und administrativen Kompetenzen zur Anstaltseinweisung, Veröffentlichungen der Konferenz der kantonalen Vormundschaftsdirektoren, Nr. 1, Zürich 1945, S. 6, 11, 12.

In rechtlicher Hinsicht muss ein öffentlich-rechtliches Verhältnis zwischen dem Bedürftigen und dem unterstützungspflichtigen Gemeinwesen vorliegen. Ob bei dieser Zugehörigkeit das Bürgerrecht oder der Wohnsitz des Betreffenden massgebend sein soll, bestimmen die kantonalen Gesetze.

2. Das „Recht" auf Unterstützung. Im bernischen ANG wird kein subjektives öffentliches Recht begründet, das heisst es wird dem Armen kein ausdrückliches „Recht auf Unterstützung" eingeräumt. Deshalb muss der Unterstützungsanspruch des Verarmten als Reflexrecht bezeichnet werden: mit der gesetzlichen Verankerung der Unterstützungspflicht des Gemeinwesens wird dem Armen zugleich ein indirekter Anspruch auf behördliche Vollziehung der Gesetzesanordnungen zuteil.[1] Das Reflexrecht ist auf der ganzen Linie der öffentlichen Unterstützung anzunehmen; ein klagbarer Anspruch des Armen auf öffentliche Unterstützung besteht nie[2], auch dann nicht, wenn im Armengesetz ausdrücklich ein „Recht auf Unterstützung" eingeräumt ist, weil es sich auf einen Verwaltungsakt bezieht.[3] Im bernischen ANG wird in § 81 ein klagbarer Anspruch direkt ausgeschlossen. Es soll damit der öffentlichen Unterstützung gleich der freiwilligen Fürsorge der Charakter der Mildtätigkeit bewahrt bleiben. Dagegen kann dem Armen ein ethischer Anspruch auf öffentliche Unterstützung nicht abgesprochen werden.[4] Die Berechtigung des einzelnen gegenüber dem Gemeinwesen erschöpft sich in der Fähigkeit, den Anstoss zu einer obrigkeitlichen Aktion zu geben.[5] Einen gerichtlich klagbaren Anspruch hat der Bedürftige gemäss §§ 14–18 ANG und Beschluss betreffend authentische Auslegung der §§ 14 und 18 des Gesetzes vom 28. November 1897 nur gegenüber seinen Blutsverwandten in auf- und absteigender Linie und den Verschwägerten.

Obschon der Verarmte eine Unterstützung auf dem Prozesswege nicht erzwingen kann, hat er doch die Möglichkeit, sich mittels der verwaltungsrechtlichen Beschwerde vor der Willkür der Armenbehörde zu schützen. Das Beschwerderecht gegen eine verwaltungsrechtliche Verfügung steht jedem Bürger zu, der sich in seinem Recht verletzt glaubt, und ist nach Art. 63 des bernischen Gesetzes über das Gemeindewesen vom 9. Dezember 1917 gewährleistet. Die Beschwerde wird bei der übergeordneten Instanz, die im Armenwesen die Funktion der ordentlichen Aufsichtsbehörden ausübt, angebracht.[6]

Berechtigung auf Unterstützung und Beschwerderecht stehen auch dem Kind zu. Infolge seiner Handlungsunfähigkeit kann es zwar seinen Anspruch nicht selber geltend machen, sondern muss dies seinem gesetzlichen Vertreter überlassen.

b) Welche Kinder gelten als unterstützt?

1. Materielle Voraussetzungen. Materiell sind diejenigen Kinder armengenössig, welche Anspruch auf Unterstützung erheben können, also arm sind, und

[1] Fleiner Fritz: Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 7. Aufl., Tübingen 1922, S. 162.
MbVR, Bd. 48, Nr. 2.
[2] MbVR, Bände 9/5, 19/2, 13/8, 32/1, 33/169, 35/10, 29.
[3] Mayer Otto: Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. II, Leipzig 1896, S. 695 f., Anm. 24.
[4] Flückiger Paul: Burgerliche Armenpflege im Kanton Bern, Bern 1920, S. 15.
[5] Jellinek G.: System der subjektiven öffentlichen Rechte, Tübingen 1905, S. 72.
[6] MbVR, Bd. 48, Nr. 2.

die tatsächlich vom öffentlichen Gemeinwesen finanzielle Hilfe erhalten. Wie die Armut des Kindes nach dem ANG zu verstehen ist und wie sich seine Unterstützungsbedürftigkeit auf die Armengenössigkeit der Eltern auswirkt, wurde auf Seite 13f. dargelegt. Festgehalten sei nur, dass das Kind selbständiges Armenobjekt ist.

2. Formelle Voraussetzungen. Formell gelten im Kanton Bern solche Personen als aus öffentlichen Mitteln unterstützt, die auf dem Armenetat der Gemeinden oder des Staates aufgetragen sind. § 2 des ANG unterscheidet die Etats der dauernd und der vorübergehend Unterstützten, entsprechend den beiden Klassen von Armen, und innerhalb dieser beiden Gruppen zwischen dem Etat der Erwachsenen und demjenigen der Kinder. Diese Unterteilung ist ein ebenso grosser Vorzug wie die Trennung der Etats in die der dauernd und der vorübergehend Unterstützten. Man darf dies einen Vorzug nennen, weil die vier Gruppen eine grundsätzlich verschiedene Behandlungsweise und Organisation erfordern und deshalb theoretisch wie praktisch mit Recht auseinandergehalten werden. Die Trennung der Verarmten in dauernd und vorübergehend Unterstützte wird nach den Merkmalen der Erwerbsfähigkeit des Unterstützungsbedürftigen und der anzuordnenden Massnahmen vorgenommen. Das Kriterium der Erwerbsfähigkeit ist für die Einteilung Erwachsener ohne weiteres annehmbar (das Gesetz zählt in § 9 die wichtigsten Tatbestände, die Erwerbsunfähigkeit und dauernde Armengenössigkeit zur Folge haben, auf), nicht aber für diejenige der Kinder, da sie immer als erwerbsunfähig gelten. Hier muss vielmehr die Erwerbsfähigkeit der Eltern als Kriterium zu Hilfe genommen werden. Dauernd unterstützungsbedürftig sind hilflose Kinder (§ 2, Ziff. 1a ANG), wie sie auf Seite 13 definiert wurden, und vermögenslose Waisen. Auf den Etat der dauernd Unterstützten werden nur einzelne Personen aufgenommen. Verarmt eine Familie, so wird untersucht, welche Glieder das Familienhaupt nicht zu erhalten vermag; diese sind einzeln aufzutragen.[1] Ist die Unterstützungsbedürftigkeit dadurch begründet, dass die Eltern aus einem psychischen oder physischen Grund, das heisst wegen Minderwertigkeit, Krankheit usw., nicht für den Unterhalt des Kindes aufkommen können, so sind auch sie auf den Etat aufzutragen. Ist die Bedürftigkeit aber äussern Ursachen, wie zum Beispiel mangelndem Verdienst trotz voller Arbeitsfähigkeit, zuzuschreiben, dann ist das Kind allein aufzutragen.[2] Dauernd unterstützungsbedürftige Kinder werden bis nach erfolgtem Schulaustritt auf dem Etat belassen (§ 6 ANG). Die Aufnahme eines Kindes auf den Etat der dauernd Unterstützten ist nicht zulässig, wenn sowohl es als auch der Elternteil, dem es im Wohnsitz folgt, sich ausserhalb des Kantons aufhalten.[3]

Gemäss § 50 ANG werden auf den Etat der vorübergehend Unterstützten diejenigen Kinder aufgenommen, die

1. durch die Armenpflege der vorübergehend Unterstützten zeitweise oder zum Teil erhalten werden müssen (§ 50, Ziff. 1 ANG),
2. dauernd unterstützungsbedürftig sind bis zu ihrer Aufnahme auf den bezüglichen Etat (vgl. §§ 7 und 10 ANG),

[1] MbVR, Bände 12/22, 13/142, 14/16, 16/133, 19/2, 25/174, 30/19.
[2] Aus den Akten der Fürsorgedirektion des Kantons Bern.
[3] MbVR, Bd. 47, Nr. 4, 87.

3. ausserhalb des Kantons armengenössig wurden, solange noch die bisherige Wohnsitzgemeinde während der Karenzfrist von 2 Jahren unterstützungspflichtig ist (vgl. § 56 f. ANG).[1]

Ein Kind wird meist nur dann vorübergehend unterstützungsbedürftig sein, wenn es die Eltern wegen vorübergehender ungenügender Erwerbsfähigkeit auch sind.[2] Eine Wegnahme nach Art. 284 ZGB begründet noch keine Etataufnahme.[3] Umgekehrt darf in Ausführung eines vormundschaftlichen Versorgungsbeschlusses keine billigere Versorgung angefordert werden, die nicht im Einklang mit dem Kindesinteresse steht, nur um der Unterstützungsbedürftigkeit zu entgehen.

Der Etat der vorübergehend Unterstützten ist veränderlich, und es können darauf – im Gegensatz zum Etat der Notarmen – gemäss § 50, Ziff. 3, auch ganze Familien aufgenommen werden. Die Führung der beiden Etats ist Sache der Gemeinden, und da der Kanton Bern in der Armenpflege das Wohnortsprinzip befolgt, sind es die Einwohnergemeinden, denen diese Pflicht obliegt.[4] Sie nehmen auf ihre Etats alle Verarmten auf, die in der Gemeinde polizeilichen Wohnsitz haben.

Verarmen Kinder, respektive ihre Eltern oder der Elternteil, dem sie im Wohnsitz folgen, ausserhalb des Kantons, kommen sie auf den auswärtigen Etat des Staates, der keinen Unterschied zwischen den beiden Klassen von Armen macht. Der ausserkantonale Aufenthalt muss ununterbrochen 2 Jahre gedauert haben (§§ 56, 57 ANG). Bei Verarmung vor Ablauf dieser 2 Jahre sind die Bedürftigen von der pflichtigen Wohnsitzgemeinde zu unterstützen und kommen immer auf den Etat der vorübergehend Unterstützten zu stehen.[5] Bernische Kinder, die nie im Kanton Bern polizeilichen Wohnsitz hatten, fallen überhaupt an die staatliche Armenpflege,[6] und ebenso Kinder, die nach zweijährigem ausserkantonalen Aufenthalt unfreiwillig nach §§ 59 und 60 ANG oder freiwillig zurückkehren, aber innerhalb zweier Jahre nach dem Zeitpunkt der Schrifteneinlegung dauernd unterstützungsbedürftig werden. In beiden Fällen unterstützt die Wohnsitzgemeinde, doch ist der Staat nach §§ 59 und 113 ANG zur Rückerstattung der Unterstützungsauslagen verpflichtet.[7] Die staatlichen Armenfälle sind in jeder Beziehung gleich zu behandeln wie die eigenen Armenfälle der verpflegenden Gemeinde, und diese hat auch die gleichen Befugnisse wie in den eigenen Fällen; so kann sie zum Beispiel Massnahmen nach Art. 283 ff. ZGB beantragen. Die Gemeinde wird damit zum Organ der auswärtigen Armenpflege des Staates. Ihre Organe haften für Nachlässigkeiten gemäss Art. 39 des Gemeindegesetzes vom 9. Dezember 1917. – Für Kinder, die dauernd auf

[1] Kreisschreiben der Armendirektion vom 1. August 1947, betreffend die Etatauftragungen, in: „Amtliche Mitteilungen", Nr. 6, 1947.

[2] Entscheid des bernischen Verwaltungsgerichtes, in: „Der Armenpfleger", Bd. 15, 1918, S. 58.

[3] MbVR, Bd. 27, Nr. 152. Anderseits siehe MbVR, Bd. 47, Nr. 5 und 171.

[4] Gesetz über das Gemeindewesen, vom 9. Dezember 1917, Art. 2, Abs. 1.

[5] Kreisschreiben der Armendirektion vom 1. August 1947, „Amtliche Mitteilungen", Nr. 6, 1947.

[6] MbVR, Bd. 19, Nr. 220.

[7] Kreisschreiben betreffend die Unterstützung heimgekehrter Berner auf Rechnung des Staates (§§ 59, 60, 113 ANG), vom 8. Juli 1939.

Rechnung des Staates unterstützt werden mussten, bleibt der Staat bis zur Mehrjährigkeit zuständig (§ 106 ANG).[1]

c) Das unterstützungspflichtige Gemeinwesen

Welches Gemeinwesen unterstützungspflichtig ist, ergibt sich aus den öffentlich-rechtlichen Bestimmungen der Kantone und des Bundes. Die öffentliche Armenpflege ist Sache der Kantone in Anwendung von Art. 3, 5 und 7 der Bundesverfassung. Die bernische Armenpflege basiert auf dem Gesetz über das Armen- und Niederlassungswesen vom 28. November 1897, in Ausführung der Art. 68 II, 80 und 91 der Staatsverfassung vom 4. Juni 1893.

1. Der Bund. In der Schweiz gibt es keine einheitliche Bundesarmenpflege. Bestimmungen, die das schweizerische Armenwesen betreffen, sind einzig in den Art. 44, 45 und 48 der BV enthalten. Nach Art. 44 übernimmt der Bund die Hälfte der Unterstützungskosten bei Wiedereinbürgerungen. Von grösserer Bedeutung ist der Art. 45, der Bestimmungen über die Niederlassung arbeitsunfähiger und bereits dauernd der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last gefallener Personen in Kantonen mit örtlicher Armenpflege und über die Ausweisung aus den Kantonen wegen Verarmung enthält. Art. 48 schliesslich stellt ein Bundesgesetz über die Kosten der Verpflegung und Beerdigung armer Angehöriger eines Kantons, welche in einem andern Kanton krank werden oder sterben, in Aussicht. Dieses Gesetz wurde am 22. Juni 1875 erlassen und ist das einzige Bundesgesetz, das wir in der Schweiz bezüglich des Armenwesens haben.

2. Die Gemeinden. Da die öffentliche Armenpflege in der Schweiz in erster Linie von den Gemeinden ausgeübt wird und die Kantone nur subsidiär, das heisst bei erschwerenden und unbilligen Umständen für die Gemeinden, armenpflegerische Pflichten übernehmen, soll die Armenpflege der Gemeinden vorweggenommen werden. Es bestehen zwei grundsätzlich verschiedene Systeme:

1. die Heimatgemeinde ist unterstützungspflichtig,
2. die Wohnsitzgemeinde ist unterstützungspflichtig.

Die Heimatgemeinde. Nach den ältern Rechten ist die Heimatgemeinde Träger der Unterstützungspflicht. Dieses System geht vom Grundsatz aus, dass der Arme von da zu unterstützen sei, wo seine Familie ihre Wurzel hat, also beheimatet ist. Es ist entwicklungsbedingt und so lange berechtigt, als der Verarmte an seinem Heimatorte wohnt, was im 16. Jahrhundert, als man von der Familien- zur öffentlichen Fürsorge überging, noch der Fall war. Stimmt der tatsächliche Wohnsitz nicht mehr mit dem Ort der Unterstützung überein, machen sich nicht unerhebliche Nachteile geltend, die dieses System ernstlich in Frage stellen. Denn mit den Bevölkerungsverschiebungen gingen sehr viele, und zwar nicht immer die reichsten Heimatgemeinden, junger wirtschaftlicher Kräfte verlustig, welche sie zudem im Falle der Verarmung noch unterstützen mussten. Die Heimatgemeinde kann zwar ihrer Unterstützungspflicht auch durch Heimruf des Armengenössigen nachkommen (ausgenommen in den im Bundesgesetz von 1875 vorgesehenen krassesten Fällen; vgl. oben). Diese Art der Unterstützung kann

[1] Kreisschreiben vom 8. Juli 1939 (siehe Anm. 7, Seite 33).

die Interessen des Bedürftigen nicht wenig beeinträchtigen und bedeutet oft eine ungeahnte Härte für ihn.

Im Kanton Bern unterstützen nur die 15 Burgergemeinden nach dem Heimatprinzip: Aarberg, Burgergemeinde und 13 Zünfte der Stadt Bern, Biel, Bözingen, Leubringen, Burgdorf, Corgémont, Cormoret, Cortébert, Courtelary, St-Imier, Delsberg, Nidau, Reutigen, Thun (9 Amtsbezirke). Mit Ausnahme von Delsberg führen diese Burgergemeinden und Korporationen auch burgerliche Vormundschaftspflege.[1]

Die Wohnsitzgemeinde. In der Armenpflege ging der Kanton Bern als erster schweizerischer Kanton durch das von Regierungsrat Schenk ausgearbeitete Armengesetz von 1857[2] zum Wohnorts-Unterstützungsprinzip über. Dieses System gilt heute als das gerechtere und ist der heimatlichen Unterstützung vorzuziehen.[3] Die Gemeinden werden nun im ungefähren Verhältnis der Zu- oder Abwanderung ihrer Einwohner, respektive Bürger, für Armenausgaben belastet. Der Heimruf, der meist einen schweren Eingriff in die bisherige persönliche und wirtschaftliche Sphäre des einzelnen bedeutet, fällt weg. Zudem steht die Armenbehörde der Wohnsitzgemeinde in engem Kontakt mit dem Armen. Mögliche Nachteile des Wohnortsprinzips bestehen in der Gefahr der Abwanderung in reiche Gemeinden, wo eine grössere und leichter erreichbare Unterstützung zu erwarten ist. Dieser Gefahr wirkt einmal § 104 ANG entgegen, wonach der Unterstützungswohnsitz erst nach einer zweijährigen Karenzfrist nach erfolgter Niederlassung erworben werden kann, und anderseits Art. 45, Al. 4, BV, welcher die Abschiebung dauernd Unterstützungsbedürftiger von seiten der Gemeinden bekämpfen will.

Das Wohnorts-Unterstützungsprinzip machte Bestimmungen über die nunmehrige armenrechtliche Zugehörigkeit notwendig; das Niederlassungswesen erforderte eine Neuregelung, die erstmals im „Gesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Kantonsbürger" vom 14. April 1858 erfolgte. Darauf beruht auch der heute geltende Art. 96 ANG, der als Unterstützungswohnsitz den polizeilichen Wohnsitz bezeichnet, worunter jede Anwesenheit in einer Gemeinde auf Grund einer Niederlassungsbewilligung und jede Einwohnung in einer Gemeinde, welche, abgesehen hiervon, mehr als 30 Tage dauert und als Niederlassung zu betrachten ist, verstanden wird. Zum Unterschied vom zivilrechtlichen Wohnsitz genügt beim polizeilichen der tatsächliche Aufenthalt. Nach § 97 II ANG wird der Unterstützungswohnsitz unwillkürlich erworben. Die ökonomischen Verhältnisse sind für den Erwerb des Wohnsitzes insofern nicht massgebend, als die Person nicht dauernd unterstützungsbedürftig ist.[4] Die Freizügigkeit ist im Kanton Bern für dauernd Unterstützte vollständig aufgehoben.

Der Wohnsitz des Kindes bestimmt sich nach demjenigen des Familienhauptes, solange es unter seiner Gewalt steht. Der Begriff „Gewalt" ist nicht

[1] Kreisschreiben der Armendirektion betreffend Verzeichnis der Gemeinden mit burgerlicher Armenpflege, Nr. 1, Januar 1948.
EG zum ZGB, Art. 28.

[2] Schenk Carl: Gutachten, Reformprojekt und Projektgesetz über das Armenwesen des Kantons Bern, Bern 1856.

[3] Thomet Werner: Die Voraussetzungen für die Auftragung einer Person auf den Etat der dauernd Unterstützten im Kanton Bern, Bern 1946, S. 5.

[4] MbVR, Bd. 20, Nr. 1.

identisch mit der elterlichen Gewalt des ZGB, da auch noch andere Familienglieder in Frage kommen, deren Wohnsitz das Familienhaupt bestimmt. § 100 ANG führt die einzelnen Fälle auf; die Aufzählung ist abschliessend. Eine Ausnahme von diesen Bestimmungen bildet § 106 II, wonach ein Kind, das vom Etat der dauernd Unterstützten gestrichen wird, seinen Wohnsitz bis zur Volljährigkeit nicht mehr wechseln kann.[1] Die armenrechtliche Zugehörigkeit bleibt damit bei derselben Gemeinde, während sich das Kind an einem beliebigen Ort aufhalten kann. Der Gesetzgeber will die Ablösung der Unterstützungspflicht gegenüber Jugendlichen vermeiden, damit die Behörde, welche sie dauernd unterstützt hat, auch für ihre weitere Erziehung verantwortlich bleibt. – Der Entzug der elterlichen Gewalt ändert vorläufig nichts am Wohnsitz des Kindes; wird es unter Vormundschaft gestellt, behält es seinen bisherigen Wohnsitz bei, solange nichts anderes bestimmt wird.[2] Umgekehrt hat der Gewaltentzug keinen Einfluss auf die Fähigkeit zum Wohnsitzwechsel.

3. Der Kanton. Die Staatsarmenpflege wird durch die verschiedenen Unterstützungsprinzipien nicht beeinflusst. Die staatliche Armenpflege kann eine indirekte oder direkte sein.

Die indirekte Staatsarmenpflege bildet die Regel, wobei der Staat nicht als handelndes Subjekt auftritt, sondern sich durch Beiträge an den andern Subjekten (Gemeinden, freiwillige Wohltätigkeit) beteiligt. Diese Beiträge sollen eine gute und zweckmässige Fürsorge namentlich der finanziell stark belasteten Gemeinden sicherstellen. Die Beteiligung des Staates kann in der Weise erfolgen, dass er bestimmte Beiträge auf Grund des Gesamtsteuerfusses der Gemeinden ausrichtet, oder er leistet die Beiträge nur im Verhältnis zu den Armenausgaben der Gemeinden. Ein Lastenausgleich unter den Gemeinden kann nur auf die erste Art erreicht werden. Der Kanton Bern befolgt die zweite Verteilungsart, indem er auf die reinen Armenausgaben der Gemeinden abstellt. Reichen die in § 51 ANG angeführten Hilfsmittel für die Gemeinden nicht aus, dann leistet der Staat nach § 53 ANG Beiträge von 40–50% für Erwachsene und von 60–70% für Kinder. Der Staatsbeitrag an arme Gemeinden ist also für Kinder besonders hoch angesetzt.

Der Kanton Bern beteiligt sich nicht nur durch Subventionen an der Armenpflege. Er wurde erstmals im Armengesetz von 1857 verpflichtet, direkte Armenpflege auszuüben. Heute hat der Staat Bern für sämtliche Armen, die ausserhalb des Kantons wohnen und Angehörige von Gemeinden mit örtlicher Armenpflege sind, zu sorgen, wenn ihr ausserkantonaler Aufenthalt mindestens ununterbrochen 2 Jahre gedauert hat.[3]

4. Die Kantone gemäss Konkordat betreffend die wohnörtliche Unterstützung. Die Regelung des Armenwesens auf interkantonalem Gebiet führte infolge der bestehenden Unzukömmlichkeiten[4] – die Nachteile des Heimatprinzips machten sich interkantonal stark geltend – zum Konkordat betreffend die wohnörtliche

[1] MbVR, Bd. 19, Nr. 16.
[2] Briner Luise: a. a. O., S. 20.
[3] MbVR, Bd. 36, Nr. 226. M. Blumenstein in MbVR, Bd. 36, S. 369 ff. Vgl. S. 33 dieser Arbeit und §§ 57–63, 65, 73, 112–114 ANG.
[4] Vgl. die Arbeit von Ed. Gubler: Interkantonales Armenrecht, Zürich 1917.

Unterstützung vom 15. Juni 1923, bzw. 16. Juni 1937. Das Konkordat ordnet das interkantonale Fürsorgewesen auf der Basis des Wohnortsprinzips, allerdings nicht ohne Ausserachtlassung des Grundgedankens des Heimatprinzips.[1] Es wird zwar grundsätzlich am Wohnort unterstützt, unter Verzicht auf die armenrechtliche Ausweisung nach Art. 45 III BV, ausgenommen bei schuldhafter Misswirtschaft, Verwahrlosung, Liederlichkeit oder Arbeitsscheu, doch werden nicht wenige Einschränkungen gegenüber der reinen wohnörtlichen Unterstützung gemacht. So kann der Konkordatswohnsitz erst nach einer vierjährigen Karenzfrist erworben werden (Art. 2, Abs. 3), sodann hat der Heimatkanton dem Wohnkanton einen Teil der Unterstützungskosten gemäss Art. 5 je nach der Dauer des Wohnsitzes zu vergüten, um nur die beiden wichtigsten zu nennen.[2]

Daneben gibt es etliche Bestimmungen, die bewusst im Interesse von Personen mit unselbständigem Konkordatswohnsitz (zum Beispiel Kinder) liegen und zu Lasten des Wohnkantons gehen. Das Kind teilt den Konkordatswohnsitz des Inhabers der elterlichen Gewalt. Steht es nicht unter elterlicher Gewalt, so hat es selbständigen Konkordatswohnsitz am Orte der Zuständigkeit zur Bevormundung (Art. 3). Die in Art. 2, Abs. 5, gemachte Bestimmung, wonach kein Konkordatsfall entsteht, wenn schon beim Beginn des Wohnsitzes die Erwerbsfähigkeit des Zugezogenen durch körperliche oder geistige Gebrechen derart herabgesetzt war, dass er sich dauernd nicht ohne wesentliche Beihilfe durchzubringen vermag, ist auf Kinder nicht anwendbar; sonst wären sie infolge ihrer Erwerbsunfähigkeit von der Innehabung eines unselbständigen Konkordatswohnsitzes ausgeschlossen. Nach Art. 3, Abs. 1, haben sie aber einen solchen, auch wenn sie sich in einem andern Kanton aufhalten. Der Wohnkanton kann sich erst nach vollendetem 20. Altersjahr auf Art. 2, Abs. 5, berufen.[3] Gerade bei der Armenpflege des Kindes muss daran gedacht werden, dass jede Fürsorge, die das Wohnortsprinzip befolgt, ein besseres Zusammenarbeiten mit der Vormundschaftsbehörde erlaubt, treffen doch zum grossen Teil Unterstützungs- und zivilrechtlicher Wohnsitz zusammen und macht eine Unterstützung des Kindes sehr häufig dessen Versorgung und damit ein Einschreiten der Vormundschaftsbehörde nötig.

Bis Ende 1949 gehörten dem Konkordat 10 Kantone und 4 Halbkantone an: Aargau, Bern, Graubünden, Luzern, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, Tessin, Uri, Zürich; Appenzell-Innerrhoden, Basel-Stadt, Baselland, Obwalden. Anfangs 1950 traten 2 weitere Kantone bei, und zwar Neuenburg und St. Gallen. Das Konkordat muss als bedeutender Fortschritt auf dem Gebiete der interkantonalen Armenpflege bezeichnet werden. Neben der gerechteren Tragung der Armenlasten räumt es „mit der unrationellen und ungerechten Fernarmenpflege auf und führt die allein rationelle und gerechte Fürsorge am Wohnort ein".[4]

[1] Lobsiger Ernst: Die auswärtige Armenpflege des Kantons Bern, Thun 1939, S. 80.

[2] Im weitern: Heimschaffung, Art. 13; Erwerbsunfähigkeit, Art. 2, Abs. 5, des Konkordates von 1937.

[3] Weitere Einzelheiten betreffend Anstaltserziehung von Kindern in Art. 6 des KK von 1937.

[4] Eingabe der Schweiz. Armenpflegerkonferenz an den Bundesrat betreffend Unterstützung der Konkordatskantone. In: „Der Armenpfleger", 1930, Nr. 12, S. 127.