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

Herausgeber: Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

Band: 15 (1917-1918)

Heft: 9

Artikel: Einwirkungen der zürcherischen Notstandsaktion auf die Armenfürsorge

Autor: Frey, Walter

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-837621

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: 14.07.2025

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

Der Armenpfleger.

Monatsschrift für Armenpflege und Jugendfürsorge.

Offizielles Organ der Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz.

Beilage zum „Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Gemeinde-Verwaltung", redigiert von Paul Keller und Dr. E. Fehr.

Redaktion: Pfarrer A. Wild, Zürich 2.

Verlag und Expedition: Art. Institut Orell Füßli, Zürich.

„Der Armenpfleger" erscheint in der Regel monatlich.
Jährlicher Abonnementspreis für direkte Abonnenten 4 Franken.
„ „ „ Postabonnenten Fr. 4. 20.
Insertionspreis pro Nonpreille-Zeile 10 Cts.; für das Ausland 10 Pfg.

15. Jahrgang. | 1. Juni 1918. | **Nr. 9.**

Der Nachdruck unserer Originalartikel ist nur unter Quellenangabe gestattet.

Einwirkungen der zürcherischen Notstandsaktion auf die Armenfürsorge.

Von Dr. **Walter Frey**, 1. Sekretär der freiwilligen und Einwohnerarmenpflege der Stadt Zürich.

Die nachfolgenden Erörterungen beschränken sich darauf, in grundsätzlicher Hinsicht die Verschiebungen klarzulegen, welche sich zufolge der Wirksamkeit eines spontan aus der Not der Kriegsjahre hervorgegangenen Unterstützungssystems in der Ausübung der Armenfürsorge vollziehen. Es ist nicht beabsichtigt, die verschiedenen unter der Bezeichnung Notstandsaktion zusammengefaßten Wohlfahrtsmaßnahmen zur Linderung der Kriegsnot im einzelnen zu schildern. Allein das neue Recht, das diese Institution geschaffen, und zwar nur insofern, als dasselbe auf das geltende Armenrecht revolutionierend einwirkt und auf dessen künftige Umgestaltung hinzudrängen scheint, soll Gegenstand einer kurzen Untersuchung sein. Aus diesem Gesichtspunkte betrachtet stellt sich als das bedeutungsvollste Glied der Notstandsaktion die sog. Bedürftigenunterstützung dar, der wir somit unsere spezielle Aufmerksamkeit zu schenken haben.

Daß unser auf dem Heimatprinzip basierendes Armenrecht zufolge der durch die modernen Massenwanderungen bewirkten Neuverteilung der Bevölkerung schon unter normalen Verhältnissen die Ausübung einer humanen Armenfürsorge außerordentlich erschwerte, wo nicht geradezu verunmöglichte, ist den Lesern dieser Zeitschrift zur Genüge bekannt. Die durch den Krieg heraufbeschworene Wirtschaftskrise ließ die Befürchtung aufkommen, daß breite Schichten der Bevölkerung, die normalerweise ihre wirtschaftliche Selbständigkeit behaupteten, der gänzlichen Verarmung anheimfallen möchten. Einem solchen Ueberwuchern des Pauperismus sollte umsomehr gesteuert werden, als vorauszusehen war, daß die Armenfürsorge den außerordentlichen Anforderungen der Kriegsnot gegenüber erst recht versagen werde. Dem Armenrecht wurde das Notstandsrecht gegenübergestellt, das sich vom erstgenannten Unterstützungssystem wie folgt unterscheidet:

1. Das Notstandsrecht beruht auf dem Wohnortsprinzip. Wohl leisten die der interkantonalen Vereinbarung betreffend die wohnörtliche Notunterstützung beigetretenen Kantone einen Beitrag von 50 %. Weil aber die für den Unterstützungsaufwand in erster Linie in Betracht fallenden Kantone der Vereinbarung erst nach Abflauen der Arbeitslosenkrise beitraten, eine Reihe von Kantonen und das Ausland fernblieben und weil die heute mit einem monatlichen Durchschnittsaufwand von 65,000 Fr. im Vordergrund stehende Bedürftigenunterstützung vollständig vom Wohnort finanziert wird, ist dieser de facto Träger der Unterstützungspflicht. Zur Begründung sei nur noch darauf hingewiesen, daß im Zeitraum vom September 1914 bis Dezember 1917 für Kriegs-, Mietnot- und Bedürftigenunterstützung insgesamt rund zwei Millionen Franken verausgabt und daß im gleichen Zeitraum von den Konkordatskantonen mit zirka 50,000 Fr. nur zirka 2½ % des Gesamtaufwandes zurückerstattet wurden.

2. Die Unterstützungsbedürftigkeit zieht keine armenrechtlichen Folgen nach sich, insbesondere nicht den Entzug oder die Verweigerung der Niederlassung, die Heranziehung armenrechtlich unterstützungspflichtiger hülfsfähiger Verwandter, die armenrechtliche Rückerstattungspflicht, die die Unterstützungsleistung begleitenden armenrechtlich fundierten Fürsorgemaßnahmen.

3. Der Unterstützungsanspruch des Notstandsberechtigten ist hinsichtlich seines Umfangs genau limitiert. Das Unterstützungsausmaß erfolgt nach dem Tarifsystem. Dem Hülfsbedürftigen steht das Recht auf eine zahlenmäßig fixierte, grundsätzlich nur in Bargeld zu entrichtende Unterstützungsleistung zu.

Das Notstandsrecht gewährt somit dem Bezugsberechtigten die weitgehendsten Vorteile, die den Armenunterstützten auf die Stufe eines Hülfsbedürftigen mindern Rechts herabdrücken. Hieraus ergibt sich das selbstverständliche Bestreben des Almosengenössigen, gleichfalls der Wohltat des neuen Rechtes teilhaftig zu werden. Es ist nun zu untersuchen, inwieweit die geltenden Bestimmungen des Notstandsrechtes und deren praktische Handhabung diesen illegalen Ansprüchen entgegenzutreten und damit der Zersetzung des Armenrechtes vorzubeugen vermögen.

Als Haupterfordernis für die Geltendmachung eines Anspruches auf Notstandshülfe wird verlangt, daß sich die Notlage ausschließlich als Folge der „Kriegsnot" darstelle, daß sie nicht auf eine „normale" Verarmungsursache zurückzuführen sei. Die Kriegsnot macht sich nach zwei verschiedenen Richtungen geltend:

Die zu Beginn der Kriegswirren aus einem panikartigen Zustand hervorgegangene Erschütterung unseres Wirtschaftslebens hatte zahllose Betriebseinschränkungen und gänzliche Arbeitseinstellungen zur Folge und damit krisenhafte Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit. Demzufolge präsentiert sich der älteste Bestandteil der Notstandsaktion, die Kriegsnotunterstützung, als ein Institut der Arbeitslosenfürsorge. Die nach der Kopfzahl abgestufte, für den Lebensunterhalt bestimmte Tagesunterstützung wird für den Zins ergänzt durch die Mietnotunterstützung. Abgesehen davon, daß es im Einzelfall oft schwierig ist, die Ursache der Arbeitslosigkeit einwandfrei klarzulegen, hat sich in der Praxis unter den verschiedenartigsten Einflüssen der Grundsatz Geltung verschafft, nachgerade jede Art von Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung als eine Folge der Kriegswirren zu taxieren. Kriegsnot, als Erfordernis der Notstandsberechtigung, ist somit ein sehr dehnbarer Begriff. Da ihn die geltende Praxis sehr extensiv interpretiert, ist er nicht geeignet, den notstandsrechtlichen Anspruch dem Armenrecht gegenüber in bestimmter Weise abzugrenzen. Dies

gilt wie für die Kriegs- und Mietnot-, so auch für die Bedürftigenunterstützung, welche eine andere Erscheinung der Kriegsnot, die Teuerung, hervorgebracht hat.

Während die Krise des Arbeitsmarktes nach dem ersten Kriegsjahr abflaute, nahm die Teuerung von Jahr zu Jahr bedrohlichere Dimensionen an. Sie würde zweifellos eine große Anzahl durchaus existenzfähiger Wirtschaften ruiniert haben, wäre nicht durch Abgabe billiger Lebensmittel und durch die ergänzende Hülfsaktion der Bedürftigenunterstützung der Massenverarmung entgegengewirkt worden. Die Abgabe billiger Lebensmittel ist ebenfalls als ein Zweig der Notstandsaktion aufzufassen. Weil diese Institution, die übrigens nach dem Grundsatz der Gegenseitigkeit in allen Kantonen besteht, auch die Almosengenössigen umfaßt, und die Lasten unter Bund, Kantone und Gemeinden verteilt, nicht umgestaltend auf das geltende Armenrecht einwirkt, fällt sie für unsere Untersuchung außer Betracht. Die Bedürftigenunterstützung, um dies gleich hier anzudeuten, unterscheidet je fünf Einkommensklassen innerhalb verschiedener nach der Kopfzahl gegliederter Familienkategorien. Die monatliche Unterstützung ist abgestuft einerseits nach der Größe der Familie, anderseits nach der Höhe des Einkommens in der Weise, daß das geringere Einkommen prozentual stärker bedacht wird als das größere. Das Monatsbetreffnis, das bei der untersten Klasse der zweiköpfigen Familie 30 Fr. beträgt, erhöht sich schon bei der entsprechenden Klasse der sechsgliedrigen Familie auf 65 Fr. Größere Familien erhalten 10 Fr. pro Kopf und Monat. Im Vergleich zu den üblichen Leistungen der meisten Armenbehörden übersteigen diese dauernden Zuschüsse das durchschnittliche Maß beträchtlich. Auch aus diesem Gesichtspunkt betrachtet stellen sie für den Almosengenössigen ein erstrebenswertes Ziel dar. Die klare Abgrenzung der beiden Rechtsansprüche wäre deshalb doppelt erwünscht. Berechtigt zum Bezug der Bedürftigenunterstützung sind selbständig oder unselbständig vollerwerbende Familienvorstände, deren Einkommen unter normalen Verhältnissen eine geordnete Wirtschaftsführung unzweifelhaft ermöglichte, und die nur zufolge der Teuerung hülfsbedürftig geworden sind. Auf welche Weise soll nun der Charakter der Notlage ermittelt werden? Die Notstandsverordnung sucht den Kreis der Unterstützungsberechtigten durch negative Bestimmungen zu umschreiben. Sie schließt zunächst alle diejenigen von der Notstandshülfe aus, die von der Armenpflege (gesetzliche oder freiwillige) „in den vorangegangenen 12 Monaten nicht bloß vorübergehend unterstützt worden sind". Bei der praktischen Anwendung dieser Bestimmung wird eine Hülfsbedürftigkeit als vorübergehend erklärt, wenn die Armenbehörden in dem der Gesuchstellung vorangegangenen Jahr nicht mit beträchtlichen Summen und nicht fortlaufend während einer Reihe von Monaten beansprucht wurden. Diese oberflächliche Unterscheidung berücksichtigt nicht, daß auch in einem hoffnungslosen Armenfall ein mehrmonatlicher Unterstützungsunterbruch eintreten kann, ohne daß dadurch an seinem ausgesprochen dauernden Charakter sich irgend etwas geändert hätte. Warum sollten sich nicht gerade die am schwierigsten zu behandelnden Armen für einige Monate von der Armenfürsorge (wenigstens von der organisierten!) fernhalten, wenn es ihnen damit gelingt, ein günstigeres Recht zu erlangen, das an Stelle der von armenerzieherischen Maßnahmen begleiteten Unterstützung eine bedingungslos auszuzahlende Monatsrente gewährt. Wohl sucht die Notstandsverordnung durch den Ausschluß von Personen, die „durch öffentliches Selbstverschulden in Notlage geraten sind", allzuweitgehenden Ansprüchen entgegenzutreten. Im konkreten Fall die Schuldfrage zu entscheiden, ist aber immer eine heikle Sache. Da für den Bedürftigen so große Vorteile auf dem Spiele stehen, die allgemeine wirtschaftliche Lage einer sehr large

Beurteilung der Verhältnisse Vorschub leistet und da sich politische Einflüsse im Sinne weitherzigster Interpretation der bestehenden Verordnung volle Geltung verschafft haben, werden nur diejenigen Fälle ausgeschieden, wo der Uebelstand ganz krasse Erscheinungsformen angenommen hat. Dies hängt auch mit dem Verfahren zusammen, das bei der Prüfung der Fälle praktiziert wird. Jene politischen Kreise, welche die informatorische Abklärung der Tatbestände grundsätzlich ablehnten, haben wenigstens soviel erreicht, daß sich die Erhebungen nur auf die fundamentalsten äußern Umstände erstrecken dürfen. Mit einer Information im armentechnischen Sinne haben diese oberflächlichen Erkundigungen nichts gemein. Noch ein anderes Moment. Die Feststellung, ob und in welchem Umfang ein Hülfsbedürftiger im kritischen Zeitraum Armenunterstützung bezogen hat, erfolgt (mit Ausnahme der Stadtbürger) nur durch Befragung der freiwilligen und Einwohnerarmenpflege. Nur die von ihr ausbezahlten und vermittelten Unterstützungen werden berücksichtigt, nicht aber die noch immer recht zahlreichen direkten Hülfeleistungen der auswärtigen Armenbehörden, welchen Gelegenheit geboten ist, ihre Almosengenössigen zum Umzug nach Zürich zu veranlassen, sie dort einige Zeit direkt zu unterstützen und dann der wohnörtlichen Kriegsfürsorge zu überlassen. Die Notstandsverordnung sucht sich gegen derartige ungerechtfertigte Ansprüche durch eine zwölfmonatige Karenzfrist (Ausländer: 1. Juli 1914) zu schützen. Selbstverständlich ist eine so kurzfristige Karenz im Hinblick auf die sich in ihrer Wirksamkeit über Jahre erstreckenden Hülfsaktion ganz unzulänglich; sie vermag den Zustrom auswärtiger Almosengenössiger zur Notstandsfürsorge nicht einzudämmen. Endlich sei auch darauf hingewiesen, daß alle diejenigen mit Erfolg den notstandsrechtlichen Anspruch erheben, die ihre wirtschaftliche Selbständigkeit über die ersten Kriegsjahre hinaus zu behaupten vermochten, dann aber unter den Zwang von Verarmungsursachen gerieten, die auch in normalen Zeiten zu dauernder Abhängigkeit geführt hätten und deshalb eine die Kriegsnot unzweifelhaft überdauernde Hülfsbedürftigkeit zur Folge haben. (Schluß folgt.)

Schweiz. Interkantonale Armenpflege. Wie der Geschäftsbericht des eidg. politischen Departements pro 1917 mitteilt, hatte sich seine innerpolitische Abteilung mit 469 Unterstützungsfällen zu beschäftigen, für welche, soweit es sich um Wehrmannsfamilien oder notleidende Auslandschweizer handelte, aus den den Bundesbehörden durch Vergabung zugeflossenen Barmitteln zusammen 90,833 Fr. aufgewendet wurden. Im weitern hat das Departement aus diesen Hülfsfonds dem Verband „Soldatenwohl" Beträge von zusammen 110,000 Fr zur Unterstützung von Wehrmannsfamilien abgegeben.

Der Bericht verdankt die Mitwirkung der Zentralstelle der schweizerischen Vereinigung für Kinder- und Frauenschutz bei der Organisation von Ferienkolonien für Kinder schweizerischer Eltern, die sich in den kriegführenden Staaten aufhalten. So wurde 656 im Ausland aufwachsenden Schweizerkindern ein unentgeltlicher Aufenthalt von je 4—5 Wochen im Mutterlande gewährt; die hiefür vom Bund aufgewendeten Mittel betrugen 40,000 Fr., den Rest übernahm die Zentralstelle.

Zu Beginn des Winters wurde mit Mitteln der obgenannten Hülfsfonds eine Zentralstelle für Unterbringung notleidender und erholungsbedürftiger Schweizerkinder in Basel errichtet, welche sich die Aufgabe stellt, mangelhaft ernährte Kinder inländischer Eltern auf 1—2 Monate an geeigneten Kostorten (Freiplätze in Familien oder Kinderheime) zu versorgen und kränklichen Kindern die erforderliche Pflege in Sanatorien zuteil werden zu lassen. Dieses Liebeswerk nimmt mit Unterstützung weiter Kreise einen erfreulichen Fortgang. St.