

# Einwirkungen der zürcherischen Notstandsaktion auf die Armenfürsorge [Schluss]

Autor(en): **Frey, Walter**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **15 (1917-1918)**

Heft 11

PDF erstellt am: **08.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-837625>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

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

Ein kleines Häuflein von Armenpflegern nahm die großartige Gastfreundschaft der Bieler noch weiter in Anspruch, ließ sich auf einem Motorboot auf dem Bielersee herumfahren und nachts in schattigem Garten bei edlem Wein durch einen Elite-Sängerchor in eine gehobene Stimmung versetzen. Andern Tags wurde das durch praktische Einrichtung, prächtige Lage und peinliche Ordnung sich auszeichnende Kinderjanatorium Maison blanche in Leubringen besucht. Am Nachmittag stieg man unter der kundigen Führung der städtischen Armendirektion von Biel in die Taubenlochschlucht hinunter und erlabte sich an den verschiedenen hier gebotenen Ueberraschungen. Damit fand die Tagung in Biel, die in jeder Hinsicht eine vorzügliche Note verdient, ihren Abschluß.

## Einwirkungen der zürcherischen Notstandsaktion auf die Armenfürsorge.

Von Dr. Walter Fren, I. Sekretär der freiwilligen und Einwohnerarmenpflege  
der Stadt Zürich.

(Schluß.)

Resümierend stellen wir fest: Die notstandsrechtlichen Bestimmungen und deren praktische Handhabung verhüten nicht, daß sich eine von Monat zu Monat wachsende große Zahl dauernd hilflosbedürftiger Familien dem geltenden Armenrecht zu entziehen und der außerordentlichen Vorteile des Notrechtes teilhaftig zu werden vermögen. Dieser Vorgang wird um so stärker auf die zukünftige Neugestaltung der Wohnortsarmenpflege hindrängen, je länger die Kriegsnot andauert und je größer die Zahl derjenigen wird, die auf die angedeutete Weise den Wirkungen des Armenrechtes entrinnen. In diesem Zusammenhang ist noch zu erwähnen, daß von den der freiwilligen Armenpflege im Zeitraum vom Dezember 1916 bis 31. Dezember 1917 gemeldeten 1986 Bezüglern der Bedürftigenunterstützung 871 Familien, als zirka 44 %, schon Armenunterstützung in mehr oder weniger starkem Umfang bezogen haben. Dabei sind die von ihren Heimatgemeinden direkt Unterstützten, insbesondere die zahlreichen frischen Zuzüger nicht berücksichtigt.

Der Keil, den das Notstandsrecht in das geltende Armenrecht getrieben, hat auch nach einer andern Richtung gewirkt: Die Unterstützungspolitik der freiwilligen Armenpflege wird durch die von dem neuen Recht ausgehenden Einflüsse von ihren bisherigen Richtlinien abgedrängt. Auch das Unterstützungswesen der freiwilligen Armenpflege kann in weitgefaßtem Sinne als ein Bestandteil des geltenden Armenrechtes aufgefaßt werden. Zwar hat der ortsfremde Niedergelassene nach geschriebenem Recht keinen Anspruch auf die „freiwillige“ Hilfe. Die freiwillige Wohnortsarmenpflege gewährt jedoch grundsätzlich vorübergehende und dauernde Unterstützungen nicht willkürlich und nur an Bevorzugte, sondern an alle verarmten Ortsfremden nach Maßgabe eines bestimmten Systems, das sie für sich als bindend betrachten muß, sofern sie ihre Grundsjählichkeit nicht preisgeben will. Umgekehrt leitet der hilflosbedürftige Einwohner aus dieser Praxis einen tatsächlichen, gewohnheitsrechtlichen Unterstützungsanspruch ab, der allerdings in seinem Umfang beschränkt und an bestimmte Bedingungen geknüpft ist. Auf diese „moralische“ Unterstützungspflicht der Wohnortsarmenpflege stellt

denn auch die gesetzliche Heimatarmenbehörde bei ihren Dispositionen in weitgehendem Maße ab. Hat sie es doch in der Hand, durch den Heimruf auswärtig verbürgerter Armer die freiwillige Armenpflege vor die Alternative zu stellen, entweder die ganz unzulänglichen heimatlichen Unterstützungen durch erhebliche eigene Zuschüsse auf das erforderliche Maß zu ergänzen, oder zur Heimischaffung zu schreiten. Dabei kann sich die gesetzliche Instanz auf die Erfahrung stützen, daß die freiwillige Armenpflege um so weniger geneigt ist, zu dem verpönten Zwangsmittel ihre Zuflucht zu nehmen, je enger der Verarmte durch eine lange Niederlassung mit dem Wohnort verbunden ist. Das Institut der Bedürftigenunterstützung hat auf die Unterstützungspolitik der freiwilligen Armenpflege in dem Sinne eingewirkt, daß diese ihre Zuschüsseleistungen in außerordentlichem Umfange erhöhen mußte, und zwar aus folgenden Gründen: Wir sahen, daß sich eine große Anzahl Armer den Wirkungen des Armenrechts zu entziehen vermochten, obschon ihr notstandsrechtlicher Anspruch nicht begründet werden kann. Wie ebenfalls ausgeführt wurde, bezieht sich dieser Vorgang hauptsächlich auf hilfsbedürftige frische Zuzüger. Es müßte als eine unbillige Zurücksetzung der durch eine langjährige Lebens- und Wirtschaftsgemeinschaft mit dem Wohnort verwachsenen Almosengenössigen empfunden werden, wenn diese im Unterstützungsmaß wesentlich schlechter gestellt würden als jene neuen Glieder der Einwohnerschaft, die schon nach kurzer Niederlassung der Allgemeinheit zur Last fielen. Die Unterstützungsansätze der Bedürftigenunterstützung bewegen sich in einer Höhe, die nach den Anschauungen der meisten ländlichen Armenbehörden das erforderliche Maß weit übersteigen, ganz abgesehen davon, daß viele gesetzlichen Armenbehörden gar nicht genügend finanziert sind, um dauernd solchen Ansprüchen gerecht werden zu können. Andererseits ergäbe sich ein unlösbarer Widerspruch in der wohnörtlichen Unterstützungspolitik, wenn der Wohnort für frische Zuzüger den vollen Unterstützungsaufwand aus eigenen Mitteln bestreiten, dagegen die langjährig Ortsansässigen nur mit relativ geringen Zuschüssen bedenken, oder sie gar heimischaffen wollte.

Durch das neue Recht werden die armenrechtlichen Verhältnisse nicht nur hinsichtlich des Unterstützungsmaßes und der Lastenverteilung beeinflusst. Vielmehr hat das Notstandsrecht auch die Tendenz, einerseits in der Armenfürsorge dem System der Tarifunterstützung Geltung zu verschaffen, andererseits die gesetzlich fundierten armenerzieherischen Maßnahmen zu diskreditieren und auf ein Minimum einzuschränken. Während der notstandsrechtliche Anspruch tarifiert ist, verabsolgt die Armenpflege ihre Unterstützungen wohl auf der rechnerischen Grundlage eines Existenzminimums, aber unter individualisierender Anpassung an die konkreten Verhältnisse des Einzelfalles. Soweit sich dabei der Arme ungünstiger stellt als der Notstandsbererechtigte, wird er natürlich einen Ausgleich zu erlangen suchen, und zwar bei den herrschenden Anschauungen mit günstigen Erfolgsaussichten. Sollte durch diese Einflüsse das Tarifsystem auch für das Ausmaß der Armenunterstützung erhöhte Geltung erlangen, so würde dies zweifellos zu einer bedauernswerten Bureaukratisierung und Schematisierung des Unterstützungswesens führen.

In ihrem letzten Jahresbericht (1916) vergleicht die allgemeine Armenpflege Basel ihre unter dem Einflusse des Notstandsrechtes veränderte Position derjenigen „eines bisher stark beanspruchten Geschäftshauses, dem in nächster Zeit ein Konkurrent entstanden, der seinen Kunden weit günstigere Bedingungen zu offerieren in der Lage ist.“ Die dargebotenen Vorteile bestehen nicht nur im Wohnortsprinzip, sondern auch darin, daß sich die Notstandsunterstützung auf die Be-

seitigung der unmittelbarsten, äußerlichsten Armutserrscheinungen, den momentanen Mangel an Unterhaltungsmitteln beschränkt und grundsätzlich jeden Eingriff in die persönlichen Verhältnisse des Bedürftigen ablehnt. Obschon dieses Verfahren weder dem wahren Interesse des Hilfejuchenden noch der Allgemeinheit entspricht, so wird es doch vom Unterstützungsempfänger zunächst als große Unnehmlichkeit empfunden. Für den Almosengenössigen und seinen kurzfristigen Wortführer bietet das Vorhandensein einer solchen automatischen Unterstützungsregelung den erwünschten Anlaß, um gegen die verhaßte Armenpraxis zu remonstrieren. Unzweifelhaft erschwert das notstandsrechtliche Fürsorgesystem indirekt die armenerzieherische Arbeit außerordentlich. Der Armenpfleger, der seine Aufgabe nicht darin erblickt, seinen Klienten um jeden Preis bei guter Laune zu erhalten, der vielmehr dem Armutserreger zu Leibe rückt, auch wenn dies für den Armen mit schmerzhaften Eingriffen verbunden ist, findet unter diesen Einflüssen zunehmenden Widerstand. Dazu kommt, daß ein allzu weit gehendes Beschwerdewesen, das dem Notstandsberechtigten aufgedrängt und auch vom Almosengenössigen verständnisvoll übernommen wurde, die Bande der Disziplin lockert, zunehmende Unsicherheit und gefährliche Nachgiebigkeit in der Disposition erzeugt.

Gegen die bisherigen Ausführungen dürfte die Einwendung gemacht werden, daß der geschilderte Zeretzungsprozeß nur als eine vorübergehende Folgeerscheinung der außerordentlichen Zeitumstände aufzufassen sei. Es bleibt uns also noch zu untersuchen, ob und inwieweit die gegenwärtigen Zustände nach dauernder Umgestaltung der armenrechtlichen Beziehungen streben. Was die Erschwerung und Diskreditierung sinngemäßer Armenerziehung betrifft, so ist zu erwarten, daß die Rückkehr zu normalen Verhältnissen, die Entspannung der durch die Kriegsnot hinlänglich motivierten allgemeinen Nervosität, auch wieder zu einer gerechteren Beurteilung humaner, aber straffer Armenerziehung führen wird. Anders dürfte es sich mit dem im Notstandsrecht verkörperten reinen Wohnortsprinzip verhalten. Wohl spricht man heute davon, daß die Notstandsfürsorge nach erfolgtem Uebergang in die Friedenswirtschaft einzustellen sei. Die Kriegs- und Mietnotunterstützung, die im wesentlichen eine Arbeitslosenfürsorge darstellt, wird deshalb relativ leicht zum Abschluß gebracht werden können, weil an ihre Stelle die städtische Arbeitslosenversicherung tritt, deren Inbetriebsetzung nur durch die Kriegswirren verzögert wurde. Viel schwieriger wird sich unzweifelhaft der Abbau der Bedürftigenunterstützung gestalten, auch wenn dieser nur etappenweise erfolgen sollte. Niemand wird bezweifeln wollen, daß die Leuerung über das Kriegsende hinaus noch auf lange Zeit andauern, daß die Kaufkraft des Geldes eine bleibende starke Entwertung aufweisen wird. Die Hilfsbedürftigkeit wird deshalb für Viele, die sich noch vor dem Krieg durchzubringen vermochten, zu einer dauernden. Wenn sich der Haushalt einmal auf einen regelmäßigen monatlichen Zuschuß von 40 bis über 100 Fr. eingerichtet hat, so ist der Uebergang zur ökonomischen Selbständigkeit nicht mehr leicht zu erzielen. Wie wir gesehen haben, ist einem großen Prozentsatz Almosengenössiger der Uebertritt zur Bedürftigenunterstützung ermöglicht worden. Was soll nun mit all diesen dauernd Hilfsbedürftigen geschehen? Sollen sie wiederum von der Armenfürsorge übernommen werden? Nachdem sie während Jahren die außerordentlichen Vorzüge eines auf dem Wohnortsprinzip beruhenden Unterstützungssystems kennen gelernt, werden sie und ihre politischen Parteigänger der Ueberführung in den Wirkungsbereich des Heimatarmenrechts mit allen Mitteln zu widerstreben suchen. Es rächt sich nun, daß es während der letzten Jahrzehnte nicht gelungen ist, an Stelle des obsoleten Bürgerprinzips eine Regelung der Armenfürsorge zu erzielen, die den Anforderungen unserer Zeit entspricht. Da keine

Aussicht besteht, daß sich der Kanton Zürich dem interkantonalen Konkordat betreffend die wohnörtliche Unterstützung in absehbarer Zeit anschließen wird, und da andererseits der Abbau der Bedürftigenunterstützung den Kampf um das Wohnortsprinzip vielleicht einmal in schärferen Formen aufleben lassen könnte, darf man dem Ausgang dieses Prozesses mit Spannung entgegensehen. Vielleicht könnte ein allzuhartnäckiges Festhalten am Heimatarmenrecht in Zürich — und auch in Basel, wo sich ähnliche Vorgänge abspielen — dazu führen, daß sich neben der Armenfürsorge das auf dem Wohnortsprinzip beruhende Konkurrenzinstitut zu behaupten vermöchte, dem zwar wegen seiner souveränen Mißachtung aller armenpflegerischen Grundsätze und seiner leichtfertigen Verkennung des Prinzips der gerechten Lastenverteilung sicherlich nur eine ganz kurze Lebensdauer beschieden wäre, das aber möglicherweise den Ausgangspunkt für die Umgestaltung des geltenden Armenrechtes bilden könnte.

**Bern.** Die reinen Ausgaben des Staates Bern für das Armenwesen erreichten im Jahre 1917 den Betrag von Fr. 3,753,306.64 und weisen damit gegenüber dem Vorjahre eine Vermehrung um Fr. 222,043.69 auf. An dieser Vermehrung sind hauptsächlich beteiligt die Posten: Beiträge an Gemeinden für dauernd Unterstützte mit Fr. 84,091.01, für vorübergehend Unterstützte mit Fr. 71,780.94 und die auswärtige Armenpflege mit Fr. 60,911.96. Letztere verursachte an reinen Ausgaben Fr. 1,039,235.12 und überschritt damit zum ersten Male seit dem Inkrafttreten des neuen Armengesetzes, d. h. seit 1899, die Million. Die Vermehrung im Jahre 1917 hält sich freilich so ziemlich in den Grenzen, die auch in den „normalen“ Zeiten vor dem Kriege von Jahr zu Jahr zu konstatieren waren; ferner ist zu beachten, daß die Ausgaben für die eigentliche auswärtige Armenpflege, d. h. die Unterstützungen an außerhalb ihres Heimatkantons wohnende bernische Angehörige, sich verhältnismäßig nur unwesentlich über die letztjährige Zahl erheben (rund 519,000 Fr. gegen 508,000 Fr.), so daß in der Hauptsache die Ausgabenvermehrung auf diejenigen Unterstützten entfällt, die in den Heimatkanton zurückgenommen werden mußten. Erstere Tatsache erklärt sich daraus, daß die gute Arbeits- und Verdienstgelegenheit auch noch im Berichtsjahre anhielt; erst gegen Ende desselben fing es verschiedenen Ortes, besonders in einigen Zentren der Munitionsfabrikation, zu kriseln an, und die Wirkungen davon machen sich bereits auch bei uns fühlbar. Dauert die Krise an, verschärft sie sich gar, so wird für das Jahr 1918 schon von daher, also abgesehen von der Teuerung, mit wesentlich erhöhten Ausgaben auch auf dieser Rubrik zu rechnen sein. Die vermehrten Ausgaben für die im Kanton Bern selbst der auswärtigen Armenpflege des Staates auffallenden Armen sodann sind nahezu ausschließlich auf die erhöhten Pflegegelder in den Anstalten und auch in der Privatpflege zurückzuführen und auch da steht zu befürchten, daß diese aufsteigende Bewegung für 1918 andauern wird.

Auf den Stats der Gemeinden standen für 1917 im ganzen 7297 Kinder und 8843 Erwachsene, zusammen 16,140 Personen gegen 16,272 im Vorjahre, also 132 weniger. Von den Kindern sind 6054 ehelich und 1243 unehelich. Von den Erwachsenen sind 3867 männlich und 4976 weiblich; 5457 ledig, 1201 verheiratet und 2185 vermitwet oder geschieden. Von den Kindern befanden sich 848, von den Erwachsenen 3787 in Anstalten. Die Einwohnergemeinden verausgabten für dauernd Unterstützte Fr. 2,867,060.21 und für vorübergehend Unterstützte Fr. 1,669,463.29, wovon ihnen vom Staate Fr. 1,380,455.81 bzw. Fr. 661,879.49 zurückbezahlt wurden.

Die 62 Burgergemeinden (mit Inbegriff der 13 Stadtbernischen Zünfte), welche für ihre Angehörigen eigene Armenpflege führen, verausgabten für