

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

**Herausgeber:** Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

**Band:** 17 (1919-1920)

**Heft:** 1

**Artikel:** Neuregelung der verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen  
für eine Neuordnung des Armenwesens im Kanton St. Gallen

**Autor:** [s.n.]

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-837789>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 05.01.2025

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

# Der Armenpfleger.

Monatschrift 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 N. Wild,  
Zürich 2.



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

„Der Armenpfleger“ erscheint in der Regel monatlich.  
Jährlicher Abonnementspreis für direkte Abonnenten 5 Franken.  
Postabonnenten Fr. 5. 20.  
Inserionspreis pro Nonpreille-Beile 20 Cts.

17. Jahrgang.

1. Oktober 1919.

Nr. 1.

Der Nachdruck unserer Originalartikel ist nur unter Quellenangabe gestattet.

## Neuregelung der verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen für eine Neuordnung des Armenwesens im Kanton St. Gallen.

Referat, gehalten an der II. Armenpfleger-Konferenz des Kantons St. Gallen am 28. Juni 1919 in St. Gallen von Landammann Ruckstuhl.

Das aus dem Jahre 1835 stammende Armengesetz war für die damalige Zeit ein gutes, fortschrittliches Gesetz, heute ist es in manchen Richtungen veraltet, obwohl es, sofern sich die Armenbehörden von einem humanen Geiste leiten lassen, noch in manchen Beziehungen gute Dienste leistet. Wohl in keinem Gebiete des Verwaltungswesens trifft es mehr zu als im Armenwesen, daß nicht der Buchstabe des Gesetzes, sondern die richtige Anwendung desselben die Hauptsache ist. Wenn eine Armenbehörde sich vom richtigen humanen Geiste leiten läßt, so wird sie mit einem mangelhaften, veralteten Gesetze mehr erzielen, als eine Behörde unter der Herrschaft des besten modernsten Gesetzes. Noch besser ist es allerdings, wenn eine vom richtigen Geiste beseelte Armenbehörde bei der Ausübung ihres Amtes von einem allseitig zweckentsprechenden Gesetze unterstützt wird.

Das bestehende Gesetz leidet hauptsächlich an drei Mängeln: Es unterscheidet zwar zwischen den unverschuldet in Not und Armut geratenen Personen und den liederlichen Elementen, aber nicht in genügender Weise. Schließlich werden, sofern eine Anstaltsversorgung nötig wird, vielfach eben doch beide Arten unter dem gleichen Dache untergebracht, die unbescholtenen, braven Armen zugleich mit den liederlichen und vorbestraften, sofern nicht jene etwa in der Abteilung für Alterschwache im Asyl in Wil und diese in der Zwangsarbeitsanstalt versorgt werden. Es müssen Mittel und Wege gesucht werden, daß die unbescholtenen Armen getrennt von den andern in wirklichen Altersheimen untergebracht werden.

Ein zweiter Mangel des Gesetzes besteht darin, daß es die Fürsorge zur Abwehr vollständiger Verarmung außer Acht läßt. In vielen Fällen könnte durch rechtzeitiges Eingreifen ein Bürger vor vollständiger Verarmung und damit auch die Gemeinde vor größern Auslagen bewahrt werden. Diese

Fürsorgetätigkeit kennt das bestehende Gesetz noch nicht. Der dritte und Hauptmangel des Gesetzes besteht darin, daß es ausschließlich auf dem Heimatsprinzip aufgebaut ist. Der Unterschied zwischen Heimat- und Wohnortsprinzip im Armenwesen ist Ihnen bekannt und ich will hierüber keine Worte verlieren, ich will nur bemerken, daß beide Systeme ihre Licht- und ihre Schattenseiten haben.

Die Schattenseiten des Heimatprinzipes sind Ihnen, weil dieses in unserm Kanton Geltung hat, mehr bekannt, ich will nur einige kurz erwähnen:

1. Es ist ungerecht gegen arme Berggemeinden, indem es diesen die Sorge überläßt für arme, franke Bürger, die vorher sich gar nicht um ihre Heimatgemeinde gekümmert haben.

2. Es ist ungerecht gegen die Unterstützungsbedürftigen. Wenn diese jahrelang, ja vielleicht ihr ganzes Leben in einer industriellen Gemeinde gearbeitet, in dieser während der bessern Zeit ihres Lebens ihre Steuern bezahlt und durch ihre Arbeit mitgeholfen haben am industriellen Gedeihen ihrer Wohngemeinde, werden sie, nachdem sie invalid und gebrechlich und daher arbeitsunfähig geworden sind, in ihre Heimatgemeinde abgeschoben, der sie vollständig fremd geworden sind.

3. Eine vernünftige und fruchtbare Hilfsaktion einzuleiten und durchzuführen ist der Heimatbehörde bei auswärts Wohnenden vielfach fast unmöglich oder doch viel schwerer durchzuführen, als der Wohngemeinde. Jener fehlt die Kenntnis und in manchen Fällen auch das Verständnis für eine richtige Würdigung der Verhältnisse. Es werden Unterstützungen abgelehnt, wo dies eine unbillige Härte und schließlich auch nicht im Interesse der Armenkasse ist, oder auch — dieser Fall ist zwar seltener, aber er kommt doch vor — werden Unterstützungen gewährt, die einer Verschwendung öffentlicher Mittel gleichkommen, und wo ein energisches Vorgehen gegen einen liederlichen Vater oder eine liederliche Mutter am Platze wäre. In dieser Richtung kann die Armenbehörde des Wohnortes, die die Personen und die Verhältnisse kennt, besser und planvoller vorgehen, als eine entfernte heimatliche Armenbehörde.

Aber auch das Wohnortsprinzip hat seine Schattenseiten. Rein durchgeführt ist es in der Schweiz noch nirgends, am nächsten stehen demselben die Kantone Bern und Neuenburg. Eine Hauptgefährde dieses Systems besteht in der Erschwerung der Niederlassung. Schon im Jahre 1862 sprach sich die Amtsversammlung von Bern über die Erfahrungen des Gesetzes von 1858 folgendermaßen aus:

„Der in der Bundesverfassung proklamierte Grundsatz der freien Niederlassung bestehe im Kanton Bern faktisch nur zugunsten von vermöglichen Familien oder von einzelfstehenden, unberheirateten, gesunden und arbeitsfähigen Personen. Armen Familien sei es, auch wenn sie niemals Unterstützungen genossen hätten, kaum möglich, sich in einer fremden Gemeinde, ja oft selbst nicht in der Heimatgemeinde, niederzulassen. Ebenso gehe es auch ältern, selbst unberheirateten oder kinderlosen Leuten. Die Familien werden häufig getrennt, so daß Kinder nicht zu ihren Eltern und alte, franke Eltern nicht zu ihren Kindern zurückkehren können, auch wenn letztere geneigt wären, Kindespflicht zu erfüllen. Schwangere werden häufig unbarmherzig behandelt, die Obdachlosigkeit sei im Zunehmen, Wohnungen werden niedergerissen, um den Zuzug von Armen unmöglich zu machen.

Die Amtsversammlung von Thun beklagt sich, das Gesetz sei für die ärmere Bevölkerung drückend. . . . Der Wohnsitz werde einer einziehenden Familie, die zwar nicht unterstützt worden, deren Unterstützung später aber möglicherweise notwendig werden könnte, fast regelmäßig verweigert.“ (Siehe Geiser, Geschichte des Armenwesens im Kanton Bern, Seite 474.)

Diese Beschränkung der Niederlassungsfreiheit mußte — ganz abgesehen von all den Grausamkeiten, die sie im Gefolge hatte — den auf seinen Arbeitsverdienst angewiesenen Mann um so schwerer drücken, als gerade er für eine möglichst günstige Verwertung seiner Arbeitskraft unbeschränkter Freizügigkeit bedarf. Jede Einschränkung bedeutet für ihn eine Beeinträchtigung der Erwerbsfähigkeit.

1869 wurden dann die strengen Vorschriften des Niederlassungsgesetzes von 1858 gemildert. Aber ohne Einschränkung des Rechts der freien Niederlassung ist die ausschließlich auf dem Wohnortsprinzip beruhende Gemeindefürsorge überhaupt nicht durchzuführen. Verfassung und Gesetz können freilich diese Einschränkungen möglichst weitherzig normieren — ganz sind sie nicht zu vermeiden und wesentlich schlimmer und fühlbarer als die gesetzlichen sind — wie die Erfahrung leider gelehrt hat — die ungesetzlichen Einschränkungen.

Art. 45, Abs. 4 der Bundesverfassung räumt den Kantonen, in denen die örtliche Armenpflege besteht, ausdrücklich das Recht ein, die Gestaltung der Niederlassung für Kantonsangehörige an die Bedingung zu knüpfen, daß der um Niederlassung in einer Gemeinde seines eigenen Kantons sich bewerbende Kantonsbürger arbeitsfähig ist und an seinem bisherigen Wohnorte im Heimatkanton nicht bereits in dauernder Weise die öffentliche Wohltätigkeit in Anspruch genommen hat.

„Von viel größerer Bedeutung — sagt der Bericht der bernischen Armendirektion zum Gesetzesentwurf von 1895 — sind die ungesetzlichen Einschränkungen (der Niederlassungsfreiheit), d. h. die Mittel und Wege, welche die Gemeinden anwenden, um das Gesetz zu umgehen.“

Das bernische Armengesetz von 1897 hat den Gemeinden durch Statuierung der Karenzzeit von zwei Jahren und durch erhebliche finanzielle Entlastung im Armenwesen zufolge Erhöhung der Staatsbeiträge einen Hauptstoß zu solchen Gesetzesumgehungen genommen. Daß man aber nicht erwartete, sie dadurch gänzlich beseitigen zu können, beweist die Strafbestimmung des § 117 des bernischen Armen- und Niederlassungsgesetzes von 1898, welche lautet, wie folgt:

„Namentlich verboten ist jede Anordnung von Gemeindebehörden und Vorgesetzten oderer anderer Personen, welche in rechtswidriger Weise ihre wohnsitzberechtigten Angehörigen, sei es durch Druck oder Gewährung von Unterstützung irgend einer Art zum Uebersiedeln in andere Gemeinden des Kantons oder außerhalb desselben veranlassen, ebenso jedes Eingreifen derselben in das Vermietungsrecht von Wohnungen, welche andern gehören, zum Zweck das gesetzlich berechnigte Einziehen (und damit den Erwerb des Unterstützungswohnsitzes) zu verhindern.“

In der gleichen Absicht gibt das neuenburgische Armengesetz von 1899 den Gemeinden — abgesehen von den Fällen nach Art. 45, Absatz 4 der Bundesverfassung — das Recht, einem neuenburgischen Unterstützungsbedürftigen die Niederlassung zu verweigern, „wenn er nicht freiwillig und aus eigenem Antriebe seinen Wohnsitz wechselt, sondern gezwungen durch Anordnungen oder Drohungen von Gemeindebehörden oder Beamten, oder bewogen durch Geschenke, Vorteile, Versprechungen, wie z. B. Bezahlung oder Garantie der Miete.“

Diese Gesetzesbestimmungen lassen ahnen, welche Mittel bei örtlicher Gemeindefürsorge etwa angewendet werden, um einen armen Mann mit Frau und Kindern aus seiner Wohngemeinde hinauszutreiben und ihn einer andern Gemeinde zur vermeintlich oder wirklich bevorstehenden Unterstützung aufzuhalten, sie lassen aber kaum ahnen, wie einem von Behörden in dieser Weise gehekten, vielleicht trotz allen redlichen Strebens und Mühens in Armut geratenen Menschen zu Mute sein muß.



Beim Heimatprinzip ist ein solcher Krieg der Gemeinden untereinander von vorneherein gänzlich ausgeschlossen, denn hier bleibt der Unterstützungsträger unverändert der gleiche, wo auch der Unterstützungsbedürftige sich aufhalten möge. Eine neue Wohngemeinde hat nicht zu fürchten, daß der Einziehende ihr im Falle der Unterstützungsbedürftigkeit sofort oder wenigstens nach bestimmter Zeit von Gesetzes wegen zur Last falle \*).

Die Heimtschaffungen nach dem Heimatprinzip sind in manchen Fällen ebenfalls hart, aber doch noch weniger, als die ungesetzlichen, versteckten Ab- und Zuschiebungen, das brutale Herumheben von Bedürftigen beim Wohnsitzprinzip.

Dazu kommt noch, daß dieses System die vornehmste Aufgabe jeder Armenbehörde, die Fürsorge für die unterstützungsbedürftigen, einer besonders länger dauernden Anstaltspflege erheischenden Kinder, erschwert. Es hängt dies mit dem System zusammen, weil der Unterstützungsträger, die Gemeinde, wechselt, wenn die Familie sich wieder anderswo niederläßt. Wenn schon die heimatische Armenbehörde dieses Hauptmoment einer richtigen Armenpflege vielfach außer Acht läßt, so wird dies bei der wohnörtlichen Armenpflege noch mehr der Fall sein, da hier nicht das gleiche Interesse vorhanden ist, da ja die Familie mit den anstaltsbedürftigen Kindern eventuell bald wieder wegzieht.

Völlig zutreffend sagt Christinger (Ideen über zweckmäßige Gestaltung und Fortbildung der Armenpflege durch Gesetzgebung und Organisation): „Das Prinzip der Heimatzugehörigkeit schafft und bewahrt in den Gemeinden ein Gefühl der dauernden Verantwortlichkeit für ihre Angehörigen. Dieses Gefühl, das in den leitenden Personen zum Bewußtsein kommt, treibt sie an, besser für die Erziehung ihrer armen, verlassenen oder verwahrlosten Kinder zu sorgen, als wenn diese nur wie zufällig anwesende Glieder der größern Volksgemeinde erscheinen, die heute hier und morgen anderswo sein können und möglicherweise später in gar keiner innern Beziehung mehr mit ihrer jetzigen Wohngemeinde stehen.“

Als weiterer Nachteil des Wohnsitzprinzipes ist zu bezeichnen, daß der Unterstützungsbedürftige bei häufigem Wechsel des Wohnsitzes nicht weiß, an wen er sich mit seinem Begehren zu wenden hat. Beim Heimatprinzip kann kein Zweifel hierüber bestehen, der Heimatschein besagt alles. Da sind Streitigkeiten über den Unterstützungswohnsitz, wie sie in Bern und in Deutschland häufig vorkommen, ausgeschlossen. (Schluß folgt.)

## Altersversicherung und Altersfürsorge.

Durch die künftige gesetzliche Regelung der staatlichen Altersversicherung kann schon ein großer und bedeutender Teil unserer sozialen Verpflichtungen gegenüber dem Greisenalter erfüllt werden. Doch wäre es ein bedenklicher Fehler, die irrtümliche Ansicht aufkommen zu lassen, daß damit nun alle Wünsche und Ansprüche für eine Verbesserung des Loses alter Leute vollständig befriedigt werden könnten. Die vorgesehenen Renten werden in den meisten Fällen nur genügen, die notwendigsten und unerläßlichen Bedürfnisse zu decken; für alles weitere, aber, was zur Gewährung von Behaglichkeit und Wohlbefinden für unsere Greise noch erforderlich ist, müssen nach wie vor die Beiträge der allgemeinen Wohltätigkeit in Anspruch genommen werden, und es bleiben ihr auf den verschiedensten Gebieten noch manche dankbaren und wichtigen Aufgaben übrig.

Es sollte in erster Linie auch dafür gesorgt werden, daß bedürftige Greise

\*) Siehe Bericht der Direktion des Armenwesens des Kantons Zürich vom Jahre 1907, Seite 144—147.