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

Herausgeber: Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

Band: 50 (1953)

Heft: 7

Artikel: Ist ein neues Unterstützungskonkordat wirklich nötig?

Autor: Schweizer, O.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-836843

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: 02.07.2025

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

Der Armenpfleger

MONATSSCHRIFT FÜR ARMENPFLEGE UND JUGENDFÜRSORGE
Offizielles Organ der Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz

Mit Beilage: Eidgenössische und kantonale Entscheide
Beilage zum „Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Gemeinde-Verwaltung"

Redaktion: Dr. A. ZIHLMANN, Allg. Armenpflege, Leonhardsgraben 40, BASEL
Verlag und Expedition: ART. INSTITUT ORELL FÜSSLI AG, ZÜRICH
„Der Armenpfleger" erscheint monatlich.

Jährlicher Abonnementspreis für direkte Abonnenten Fr. 11.20, für Postabonnenten Fr. 11.70
Der Nachdruck unserer Originalartikel ist nur unter Quellenangabe gestattet

50. JAHRGANG **NR. 7** **1. JULI 1953**

Ist ein neues Unterstützungskonkordat wirklich nötig?

Dr. *O. Schweizer*, Liestal *)

I.

Mit seinen Entscheiden vom 11. September 1947 und 28. Oktober 1948 hat das Bundesgericht unter Aufgabe der bisherigen Auffassung festgestellt, daß die beiden oder mehreren Heimatkantone eines Doppelbürgers auch dann für dessen Unterstützung anteilsmäßig aufzukommen haben, wenn der Doppelbürger in einem seiner Heimatkantone wohnt. Dieser einfache und in manchen Zweifelsfällen eine saubere Lösung verbürgende neue Grundsatz warf im Geltungsbereich des Konkordates über die wohnörtliche Unterstützung vom 11. Januar 1937 die Frage auf, ob der Doppelbürger zweier Konkordatskantone bei gleichem Tatbestand (Wohnsitz in einem der Heimatkantone) der neuen bundesgerichtlichen Praxis oder, wofür sich das Bundesgericht nachdrücklich und die weit überwiegende Zahl der Konkordatskantone aussprachen, der Ordnung des Konkordates untersteht. Erfolgt Unterstellung, so hat der Wohnsitz-, zugleich Heimat- und Konkordatskanton gemäß Art. 5 Absatz 4, ausschließlich für die Unterstützung aufzukommen ohne irgendwelches Rückgriffsrecht gegenüber dem zweiten Heimat- und Konkordatskanton, sofern nicht die speziellen Ausschlußgründe des Konkordates gegeben sind. Nur in diesen Sonderfällen wäre die bundesgerichtliche Rechtsprechung anwendbar, und sie wäre es deshalb, weil das konkordatliche Statut selber den Ausschluß verfügt, den Tatbestand somit den bundesrechtlichen Normen unterwirft und nicht denen des Konkordates.

Das alles ist bekannt. Bekannt ist ferner, daß das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement in seinem Entscheid vom 16. Mai 1950 mit nahezu leiden-

*) Wir geben nachstehend dem kampflustigen Verfasser Gelegenheit, seine persönliche, von der offiziellen Auffassung abweichende Ansicht zu der in der Tat ungelösten Frage der Unterstützung von Doppelbürgern vorzutragen.

Die Redaktion.

schaftlichem Eifer die Meinung vertreten hat, der Doppelbürger könne bei dem geschilderten Sachverhalt „nach Sinn und Aufbau" des Konkordates unter keinen Umständen dessen Ordnung unterworfen werden. Bekannt ist schließlich das ungereimte Resultat, daß der Wohnkanton bei 20jährigem Wohnsitz ¾ der Unterstützungslast zu tragen hat, wenn der Bürger bloß Angehöriger eines andern Konkordatskantons ist, aber nur die Hälfte, wenn dieser Bürger auch noch im Wohnkanton heimatberechtigt ist.

Nicht überall bekannt sein mag, daß nach diesem Entscheid die ländlichen Zivilstandsämter, jedenfalls in unserem Kanton, mit einer Flut von Nachtragsmeldungen überschüttet wurden, oft einen Zeitraum von 50–100 Jahren umfassend, weil der zweite Heimatkanton, zugleich Wohnkanton, die Zivilstandsämter des ursprünglichen Heimatortes seit langem nicht mehr über die zivilstandsrechtlichen Tatsachen orientiert hatte. Das ursprüngliche Bürgerrecht war aus dem Bewußtsein des Bürgers selber, aber auch der öffentlichen Ämter vielfach ausgeschieden. Man betrachtete sich beispielsweise nur noch als Bürger von Basel, und die öffentliche Organisation übernahm diese Betrachtungsweise. Der Entscheid des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes weckte das Dornröschen aus hundertjährigem Schlafe, und wenn vielleicht der uninteressierte Bürger selber weniger von freudigem Erstaunen erfüllt war, so mußten es diejenigen Fürsorgeämter um so mehr gewesen sein, die aus den Bürgerregistern so viel holdes Lächeln aufblühen sahen. Wir wissen, daß die Basler Sinn für Humor haben, weshalb uns diese Bemerkung gestattet sei.

Wenn das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement meint, für das Merkwürdige der ganzen Situation sei das Bundesgericht verantwortlich, so übergeht es die Tatsache, daß die Doppelbürgerfrage eine praktisch fast bedeutungslose Rolle spielen würde, hätte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement den Doppelbürger dem Konkordat unterstellt. Es hätte nur noch in verhältnismäßig wenigen Fällen ein Schatz gehoben werden können.

II.

An der letzten Konferenz der kantonalen Armendirektoren vom Mai 1953 in Liestal hat der bisherige Vertreter des Standes Basel, Ständerat Dr. h. c. Wenk, von neuem Zeugnis ablegend von seinem wachen Rechtsbewußtsein und seinem Mut zu offenem Bekenntnis, erklärt, daß die heutige Situation eine offene Wunde in den Beziehungen der Kantone darstellt. Mit Recht erklärte er den im Brennpunkt unseres Interesses stehende Sachverhalt als ungereimt. Weshalb aber ist er ungereimt? Er wäre es nicht, bestünde das Konkordat über wohnörtliche Unterstützung nicht und wäre es nicht der besondere Charakter dieser Ordnung, daß sie den Wohnkanton allein schon auf Grund des Wohnsitzes zu sehr weitgehenden Leistungen verpflichtet aus der Erwägung, daß zunehmende Verbundenheit mit dem Lebensorganismus des Wohnortes auch dessen Pflicht begründet, in steigendem Maße Solidarität zu üben. Es ist ein allgemein als gültig anerkanntes regulierendes Prinzip des Lebens, daß, wer den Nutzen hat, auch die Gefahr tragen soll. Selbst der in Armut geratene Bürger, namentlich wenn ihn keine Schuld trifft, und derjenige, dessen produktive Kräfte unter dem Durchschnitt liegen, auch der bescheidenste Hilfsarbeiter, ist im wirtschaftlich hochentwickelten Organismus eine schöpferische Kraft, vor allem auch dank der Technik, die der Menschenhand eine gesteigerte Produktivität verleiht. Er vollzieht Arbeit, und jede Arbeit schafft Werte. Aber auch als bloßer Konsument befruchtet der Bürger

das wirtschaftliche Leben. Somit ist es, ganz abgesehen von sozialen und humanitären Erwägungen, die selbstverständlich auch ihr gewichtiges Wort zu sagen haben, Pflicht des Wohnortes, in der Not Hilfe zu leisten. Auf diesen Gedanken beruht das Konkordat über wohnörtliche Unterstützung. Daß sie nicht bloß erkannt, sondern in der bestimmten Ordnung des Konkordates realisiert worden sind, bewirkt jenen „ungereimten Sachverhalt".

Eine offene Wunde nannte Ständerat Wenk jenen Sachverhalt. Zweierlei kann darunter verstanden werden. Es sind nur einige wenige große Städte, vor allem Basel und Zürich, die, weil sie eine liberale Einbürgerungspraxis geübt haben, von der neuen Rechtslage profitieren, vielfach leider zum Nachteil finanziell schwacher ländlicher Gemeinden. Es war bisher der berechtigte Stolz dieser beiden Städte, gleichsam Stoßtrupp in der sozialen und kulturellen Entwicklung zu sein, und diese verdienstliche Rolle wurde, wie wir wohl mit Überzeugung sagen dürfen, nicht zum Unsegen des Landes. Der soziale Gedanke, der die Freiheit und Würde des Menschen auch von der materiellen Seite her zu stützen sucht, und der, bei Lichte betrachtet, die Verantwortung des Menschen für das Schicksal des Mitmenschen in praktisch möglichem Ausmaß zu verwirklichen sucht – dieser soziale Gedanke ist aus den Quellen dieser beiden städtischen Zentren, wo die Formen des Lebens sich rascher entwicklen, genährt worden. Diese beiden Zentren waren auch die Hauptstützen des Konkordates über wohnörtliche Unterstützung, dieses fortschrittlichen Vertragswerkes, das bewirkt, daß dem Bedürftigen im allgemeinen eine ausreichende Hilfe zuteil wird. Um so bedrückender muß es für den sozialen Vorkämpfer von Basel gewesen sein, festzustellen, daß die neue Doppelbürgerpraxis Auswirkungen hat, die seinem sozialen Bewußtsein widersprechen. Die Lasten werden mindestens teilweise von den kräftigen Schultern blühender städtischer Gemeinwesen abgewälzt auf oft überaus schwache ländliche Gemeinden, welche die größte Mühe haben, ihre öffentlichen und vor allem sozialen Verpflichtungen auch nur in der bescheidensten Weise zu erfüllen. Das ist der eine Aspekt.

Und nun der andere. Wer nach bewährter und vernünftiger Ordnung eine Last auf sich zu nehmen hat, wird sie ohne Erbitterung tragen, auch wenn sie schwer ist. Die Einsicht, daß es so sein muß und vernünftigerweise nicht anders sein kann, wird seine Kräfte steigern. Wenn aber die Last aufgebürdet wird durch einen unglücklichen, gar als willkürlich empfundenen Rechtszustand, so wird nicht nur Erbitterung wachgerufen, sondern das Vertrauen in die Rechtsordnung erschüttert. Und das ist vielleicht eine noch gefährlichere Wunde. Das Vertrauen in Recht und Rechtspflege ist wohl eines der wertvollsten Güter in der Bilanz öffentlicher Organismen, weil es eine fruchtbare Entwicklung gewährleistet und den Ausgleich gegensätzlicher Interessen in ruhigen Bahnen fördert. Es ist u. a. eine der Aufgaben des Rechtes, wirtschaftliche oder sonstige Formen der Macht und ihr Bestreben, sich ungehemmt auszuwirken, den Schranken zu unterwerfen, die von der Gerechtigkeit gefordert werden. Wenn aber Lasten auf schwächere Schultern abgewälzt werden, weil es mächtige Organismen durchsetzen können, so versagt das Recht in seiner ausgleichenden Funktion.

III.

Ständerat Dr. h. c. Wenk hat nun, um diese offene Wunde zu heilen, an der genannten Konferenz die Frage aufgeworfen, ob nicht ein neues, ausschließlich die Doppelbürger betreffendes Konkordat abzuschließen sei. Offenbar hat er das

Forum der Armendirektorenkonferenz und nicht das der Konkordatskonferenz gewählt für seine Anregung, weil er ein Konkordat aller Kantone vor Augen hat. Die Konferenz hat beschlossen, die Frage zu prüfen.

Ist der proponierte Weg richtig? Es bestehen, was die Armenfürsorge anbetrifft, soweit sie die Verhältnisse der Kantone untereinander berührt, in unserem Land zwei große Rechtskreise. Der eine Kreis, umfassend 17 Kantone, wird beherrscht durch das Konkordat über wohnörtliche Unterstützung. Er sei Konkordatskreis genannt. Der andere Kreis umfaßt sowohl Konkordats- und Nichtkonkordatskantone. Er sei Nichtkonkordatskreis geheißen. Ihm gehören auch die Konkordatskantone deshalb an, weil sie im Verhältnis zu den Nichtkonkordatskantonen nicht der konkordatlichen Ordnung unterworfen sind, sondern den bundesrechtlichen Vorschriften, die grundsätzlich auf dem Boden des Heimatprinzipes stehen und nur in Sonderfällen, bei vorübergehender Unterstützung gemäß Art. 45 Abs. 3 BV oder bei Transportunfähigkeit gemäß BG vom Jahre 1875, eine zeitlich begrenzte Unterstützungspflicht dem Wohn- oder Aufenthaltskanton auferlegen. Im einen herrscht also ausgeprägtes Wohnortsprinzip mit gewissen Ausnahmen, durch das konkordatliche Statut selber vorgesehen, im andern das Heimatprinzip, wiederum von gewissen Ausnahmen durchbrochen.

Können nun diese beiden Kreise in einem Konkordat für Doppelbürger mit einheitlichen Regeln für alle Kantone vereinigt werden, ohne daß ein innerer Widerspruch zutage tritt? Diese Frage ist zu verneinen. Sie ist dehalb zu verneinen, weil im Konkordatskreis bereits eine weitgehende Verlagerung der Unterstützungspflicht auf den Wohnkanton stattgefunden hat, und weil daher ein Doppelbürgerkonkordat, das nicht in harmonischem Einklang stünde mit dem bestehenden Konkordat, ein wesentlicher Rückschritt oder Abbau bestehenden Rechtsgutes wäre. Das Doppelbürgerkonkordat wäre nur ein bedeutungsvoller Fortschritt im Nichtkonkordatskreis. Soll es aber eine sinngemäße Ergänzung des bestehenden Konkordates sein, so würden vor allem Basel und Zürich noch stärker belastet, als es bis zum Entscheid des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes vom Jahre 1950 der Fall war. Es ist kaum anzunehmen, daß das ihren Absichten entspricht, erscheint ihnen doch eine gewisse Entlastung erwünscht. Daß sie die Nichtunterstellung der Doppelbürger unter das bestehende Konkordat als einzige Kantone nachdrücklich befürwortet haben, bezeugt es.

Diese Darlegungen werden verständlicher, wenn sie an Hand der konkreten, allerdings unverbindlichen Vorschläge von Ständerat Wenk überprüft werden. Wenn, wie er sagte, nach 20jährigem Wohnsitz der Doppelbürger vom Wohn- und Heimatkanton zu $^3/_4$ und erst nach einem Wohnsitz von vielleicht 50 Jahren ganz erhalten werden soll, so bleiben diese Richtlinien weit hinter den erkennbaren Prinzipien des bestehenden Konkordates zurück. Die Städte Zürich und Basel erführen zwar eine fühlbare Entlastung, jedoch auf Kosten des Konkordatsgedankens in der bisherigen Form und Intensität. Ist das Bedürfnis nach Entlastung so ausgeprägt, daß bestehendes Rechtsgut preisgegeben werden muß? Diese Frage erlauben wir uns nicht zu beantworten. Ist ein legitimes Bedürfnis vorhanden, so muß sich der vernünftige politische Sinn ihm fügen. Ist es nicht gegeben, so wäre trotz der Schaffung einer neuen Ordnung ein Rückschritt zu verzeichnen, der ohne Not nicht vollzogen werden sollte.

Basel und Zürich waren, und sind es noch, die Hauptstützen des bestehenden Konkordates. Das mag nicht immer gebührend anerkannt worden sein. Sie erfüllen eine Aufgabe von eminenter sozialer Bedeutung. Sie waren es, die das Armen-

wesen aus dem rudimentären Zustand früherer Jahrzehnte herausführten und zu einer wirksamen Organisation sozialer Hilfe ausbauten, die alle andern sozialen Einrichtungen jedenfalls in dem Punkte übertrifft, daß grundsätzlich, außer der Voraussetzung einer Notlage, durch eigene Kraft nicht abwendbar, keine andern Bedingungen (was Alter, Stand usw. anbetrifft) zu erfüllen sind, und daß die Hilfe ziffernmäßig und zeitlich keinen Beschränkungen unterworfen ist. Geholfen wird, so lange es nötig ist, und das Maß der Hilfe wird durch die Notwendigkeit und keine andern Gesichtspunkte bestimmt. Diese Auffassung stellt die legitimen Bedürfnisse des Menschen in den Vordergrund, nicht die Interessen der Armenkasse, beschränkt sich auch nicht auf finanzielle Hilfe allein, sondern tritt an den Menschen heran mit dem Bewußtsein, daß es eine schöne, wenn auch oft unerfüllbare oder nur teilweise zu erfüllende Aufgabe ist, ihm die Kraft zur Selbsterhaltung und eigener Gestaltung des Lebens zu geben, und daß der Mensch ein Wesen ist, das dem Gesetz alles Lebendigen, dem des Werdens und Vergehens, unterworfen ist, und das nur beschränkte Kräfte hat, wechselnd von Mensch zu Mensch, nicht allen Anforderungen gewachsen und doch aus Selbstachtung schon gehalten ist, seine Pflichten ernstlich und nach Kräften zu erfüllen. In die Konzeption einer solchen Armenfürsorge gehört es auch, daß dem Bedürftigen die Achtung nicht schon deshalb entzogen wird, weil er öffentlicher Hilfe bedarf. Wir begegnen in der Armenfürsorge Leuten, die an menschlichem Wert manche übertreffen, die nie etwas mit der Armenfürsorge zu tun haben.

Daß alle diese Erkenntnisse sich Bahn brechen konnten, ist ein wesentliches Verdienst der Fürsorge, wie sie sich vor allem in Basel und Zürich entwickelt hat. Ihr Beispiel hat bis tief in die ländlichen Kreise hinein Schule gemacht, was zu verschweigen unredlich wäre. Und ebenso unredlich wäre es, die großen Leistungen schon rein finanzieller Art dieser sozialen Zentren zu bestreiten, wobei, wenn das Bild vollständig sein soll, allerdings auch gesagt werden muß, daß diese sozialen Zentren es nur deshalb sein können, weil sie wirtschaftliche Zentren mit gesteigerter Kraft sind. Wer wenig hat, kann wenig geben, und wer viel hat, muß nicht, aber kann viel geben. Das Verdienst liegt aber immerhin darin, daß die wirtschaftliche Kraft in den Dienst des sozialen Gedankens gestellt wird.

Die übrigen Konkordatskantone haben in der Erkenntnis der großen Leistungen gerade dieser beiden Städte bei der Revision des Konkordates im Jahre 1937 deren Bedürfnis anerkannt, eine gewisse Entlastung zu suchen. U. a. ist die Wartefrist auf 4 Jahre erhöht und damit ein beachtenswerter Schutz des Wohnkantons realisiert worden. Zudem wurde die Altersgrenze von 65 auf 60 Jahre herabgesetzt und damit bewirkt, daß Menschen in vorgeschrittenem Alter nicht mehr dem Wohnsitzkanton zur Last fallen können. Dieser Schutz ist praktisch wohl nicht unbedeutend und wird auch in Zukunft bewirken, daß jedenfalls auf dem Gebiete der Armenfürsorge der starke Zuzug, dem die sozialen Zentren ausgesetzt sind, keine untragbaren Lasten aufbürdet.

Wenn man das alles in Betracht zieht, darf man sich wohl fragen, ob ein Doppelbürgerkonkordat in der angedeuteten Konzeption mit derjenigen des bestehenden Konkordates vereinbar ist, gekennzeichnet durch die klare und unzweifelhafte Tendenz, die Solidaritätspflicht auf den Wohnkanton zu verschieben. Dazu kommt nun, daß im Konkordatskreis ein neues Konkordat überflüssig ist. Doch erfordert diese Feststellung eine eingehende, wenn auch nicht alle Möglichkeiten ausschöpfende Auseinandersetzung mit dem Entscheid vom 16. Mai 1950.

IV.

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, im folgenden kurz Departement genannt, entnimmt seine Argumente aus dem Arsenal der Begriffsjurisprudenz, einst in hoher Blüte gestanden, um ihrer oft sinnwidrigen Resultate willen aber immer mehr kritischer Würdigung ausgesetzt, und aus der Werkstatt der historischen Auslegungsmethode, die vor allem fragt, was bei der Schaffung einer Rechtsnorm oder Ordnung gewollt war. Von der teleologischen Auslegungsmethode welche die Frage nach dem Zweck stellt und die Auslegung am Leitfaden des erkennbaren Zweckes vollzieht, wobei sie nötigenfalls auch die Begriffe und den Willen des Schöpfers befragt, macht das Departement keinen Gebrauch. Allerdings spricht es gelegentlich von Sinn und Aufbau des Konkordates, hat aber vor allem entweder die historische Situation oder einzelne Begriffe vor Augen, nicht aber den Sinn und Zweck des Konkordates als eines abgeschlossenen, abgerundeten und umfassenden Systems von Grundsätzen. Es ist jedermann erkennbar, daß der menschliche Organismus mehr ist als eine Summe von Organen und daß wir, wenn wir einzelne davon analysieren, immer noch keine ausreichende Vorstellung vom gesamten Organismus haben und darum auch nicht das einzelne Organ in seiner Funktion verstehen können. Das Einzelne, für sich abgesondert betrachtet und nicht immer wieder in den Zusammenhang des Ganzen gebracht, verschließt sich der Erkenntnis, und daran leidet die Argumentation des Departementes.

1. Aus der Tatsache, daß der uns interessierende Kreis von Doppelbürgern bei der Schaffung des Konkordates verfassungsrechtlichen Anschauungen unterstand, schließt das Departement entgegen dem ausdrücklichen Wortlaut von Art. 5, Abs. 4 des Konkordates auf dessen „Willen", den Doppelbürger auszuschließen, der in einem seiner Heimatkantone wohnt. Der Übersicht halber sei diese Bestimmung im Wortlaut wiedergegeben:

> Ist der Unterstützte Bürger mehrerer Konkordatskantone, so fällt der Kostenanteil des Heimatkantons auf denjenigen Kanton, der gemäß Art. 22, Abs. 3 des Zivilgesetzbuches für die Heimatangehörigkeit des Unterstützten maßgebend ist.

Mit Art. 5, Absatz 4 wollte man, wie das Departement ausführt, lediglich den Doppelbürger in einem Drittkanton (Konkordatskanton) der konkordatlichen Ordnung unterstellen.

Es ergibt sich, daß im Zeitpunkt der Entstehung des Konkordates ein bestimmter Tatbestand, heute von größter Bedeutung, gar nicht zur Diskussion stand. Darf aber hieraus der Schluß gezogen werden, der „Wille" des Konkordates schließe den Doppelbürger aus? Dabei führt das Departement aus, es müsse selbstverständlich auf den „Willen" zur Entstehungszeit abgestellt werden.

Was hat es mit dem „Willen" des Konkordates für eine Bewandtnis? Richtig ist wohl, daß bei dessen Schaffung und auch bei der Revision im Jahre 1937 das Doppelbürgerproblem in der heutigen Gestalt nicht bestand. Die historische Situation scheint somit der Auffassung des Departementes Recht zu geben. Doch ist es geboten, Schritt um Schritt vorzugehen.

Das rechtliche Phänomen des Doppelbürgers bestand schon immer, auch zur Zeit der Schaffung des Konkordates, und dessen Statut hat zu diesem Phänomen Stellung genommen, soweit es notwendig erschien, nämlich in jenen Fällen, wo der Doppelbürger von zwei Konkordatskantonen in einem dritten Konkordatskanton wohnhaft ist. Wohnte er in einem seiner Heimatkantone, unterstand er damals und bis in die jüngste Zeit der verfassungsrechtlichen Anschauung, daß

der Wohn- und zugleich Heimatkanton ausschließlich für ihn zu sorgen habe. Das Konkordat und seine Schöpfer standen in diesem Falle einem bereits geordneten Sachverhalt gegenüber. Das Konkordat mußte somit keine besonderen Anordnungen treffen. Es hätte diesen Tatbestand, da das Konkordat eine umfassende Ordnung der Armenfürsorge im Verhältnis der Konkordatskantone ist, bewußt regeln müssen, hätte die verfassungsrechtliche Anschauung nicht bestanden.

(Fortsetzung folgt.)

Kantonale Fürsorgedirektion Zürich

Von den aufgeführten eidgenössischen und kantonalen Erlassen betreffen etliche die eigentliche Armenfürsorge, so z. B. das Kreisschreiben vom 7. März über die Heimschaffung von vorübergehend in Frankreich befindlichen Schweizerbürgern, ferner die Weisung der Bundesbehörde vom 25. Juli über die Vereinbarung zwischen der Schweiz und der deutschen Bundesrepublik bezüglich der Fürsorge für Hilfsbedürftige vom 14. Juli 1952. Die Umstellung der laufenden Fälle der deutschen Unterstützungsbezüger hat den Armenpflegen wegen der etwas zu umfangreich geratenen Erhebungsbogen viel Arbeit verursacht. Andere Erlasse, Kreisschreiben und Verordnungen berühren die Armenpflege in der Peripherie. Die seinerzeit erfolgte Zusammenlegung von verschiedenen Gebieten der Armen- und Gesundheitsdirektion in eine Fürsorgedirektion hatte zur Folge, daß eine zentrale kantonale Stelle geschaffen wurde, die weite Kreise der Fürsorge und der Unterstützung Bedürftiger umschließt und die auch als Auskunftsstelle und Beratungsorgan von Behörden und Privaten mehr und mehr frequentiert wird. Das ist um so mehr zu begrüßen, als hinreichend bekannt ist, wie Ratsuchende oft von aller Art „Rechtsagenten" haarsträubende Auskünfte und Ratschläge gegen ansehnliche Honorare erhalten. – Die allenorts beliebten und wertvollen Mitteilungsblätter der Fürsorgedirektion sind im Berichtsjahr viermal erschienen und brachten Weisungen über das AHV-Abkommen mit Deutschland, Wegleitungen über die Invalidenfürsorge, die Verwandten-Unterstützungspflicht sowie Angaben über Entscheide aus der fürsorgerischen Praxis.

Die Fürsorgedirektion amtet im Kanton Zürich als Zentralstelle des Bundes für die Auslandschweizer-Heimkehrerhilfe. Es wurden über 500 Rückwanderer betreut. In 228 Fällen handelte es sich um Kantonsbürger, wofür die heimatlichen Armenpflegen Fr. 105 000.– auszulegen hatten. – Für eine Erhöhung der laufenden Unterstützungen an die in Frankreich und Deutschland gebliebenen bedürftigen Schweizer setzten sich durch Vermittlung der Konferenz der kantonalen Armendirektoren die Gesandtschaften und die Schweizervereine ein.

Der Erwähnung wert ist eine neue Regelung betr. des Fonds für arme Blinde, da es als stoßend empfunden wurde, daß diesbezügliche Hilfsgesuche nicht armengenössiger Petenten über die Gemeindearmenpflege eingereicht werden mußten.

In der Anpassung der Gemeindearmenanstalten an die neuzeitlichen Anforderungen wurden weitere Fortschritte erzielt. Das frühere Armenhaus, das alle möglichen Kategorien von Versorgten beherbergte, steht auf dem Aussterbeetat. An die Kosten der Um- und Neubauten wurden von Seiten des Kantons annähernd Fr. 500 000.– geleistet.

An die Wanderarmenfürsorge (Naturalverpflegung) leistete der Kanton Fr. 1000.– (1951). Die Zahl der Beherbergten betrug nur noch 271, gegenüber 685 im Jahr 1950. Im Kanton bestehen noch 22 Herbergen. Zu den Leistungen des Verbandes und des Kantons kommen noch die Ausgaben der Städte Zürich und Winterthur, die eigene Wanderarmenfürsorgestellen unterhalten.

Die Unterstützungsausgaben der zürcherischen Gemeinden an Kantonsbürger betragen (provisorisch) Fr. 12 084 281.–, gegenüber Fr. 12 906 791.– im Vorjahr, was angesichts der wirtschaftlichen Hochkonjunktur und des Übergangs der Altersfälle an andere Stellen eigentlich keine erhebliche Verminderung bedeutet. Die Modernisierung der öffentlichen Fürsorge ist immerhin eine kostspielige Sache.