

Hundert Jahre wohnörtliche Armenpflege im Kanton Bern (1856-1956)

Autor(en): **Appenzeller, G.**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **53 (1956)**

Heft 3

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-836937>

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.

Der Armenpfleger

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

Mit Beilage: Eidgenössische und kantonale Entschiede
Beilage zum „Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung“

Redaktion: Dr. A. ZIHLMANN, Allg. Armenpflege, Leonhardsgraben 40, BASEL
Verlag und Expedition: ART. INSTITUT ORELL FÜSGLI 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

53. JAHRGANG

Nr. 3

1. MÄRZ 1956

Hundert Jahre wohnörtliche Armenpflege im Kanton Bern (1856–1956)

Von G. Appenzeller, Solothurn

Am 4. April 1856 erschien eine Schrift, die die Armenreform des Kantons Bern einleiten sollte, im Umfange von 293 Seiten, mit dem etwas umständlichen Titel: «Die Entwicklung der Armenverhältnisse des Kantons Bern in der neuern Zeit, hauptsächlich während der Jahre 1846 bis Ende 1855.» Sie hatte als Verfasser Regierungsrat *Carl Schenk*, der im Jahre 1855 in dieser Behörde die Armen-direktion übernommen hatte. Die Schrift wurde an alle Großräte, Regierungsstatthalter und an die politische Presse verteilt. Die Aufnahme in der schweizerischen Öffentlichkeit war eine überraschend gute und geeignet, das Selbstvertrauen des jungen Regierungsrates zu stärken. Selbst der rücksichtsloseste Gegner der Radikalen, der «Oberländer Anzeiger», bekannte: «Als wir den Bericht des Herrn Regierungsrat Schenk zur Hand nahmen, erschraken wir beinahe über dessen Dickleibigkeit . . . wir besorgten, uns nur mit Mühe durch diese trostlose Materie durcharbeiten zu können, und siehe da, das Buch fesselte uns so sehr, daß wir es nicht aus der Hand legen konnten, bis wir damit zu Ende waren, so daß wir wahrhaft bedauerten, nicht weiter darin lesen zu können.» In 11 Leitartikeln wurde im konservativen Kampfblatt das Werk besprochen, dem Verfasser eine große Darstellungsgabe, Scharfsinn, Phantasie nachgerühmt und erklärt, «die Schrift werde in unserer schweizerischen Armen-Literatur *Epoche machen*, ja mehr: wir zweifeln nicht, daß sich im In- und Auslande an dieselbe Folgen, *wesentliche Folgen knüpfen* werden». Vier Monate später, am 1. Oktober 1856, folgte dann der amtliche Vorschlag des Armendirektors Schenk, «Gutachten, Reformprojekt und Projektgesetz über das Armenwesen des Kantons Bern», eine Schrift von 240 Seiten.

Sie hatte es nicht schwer, die Reformbedürftigkeit zu begründen. Es sollen hier nur einige der hauptsächlichsten Schäden namhaft gemacht werden, wie sie damals bestanden:

1. Nach Art. 4 des Armengesetzes von 1847 waren nur solche Personen unterstützungsberechtigt, welche nach dem heutigen Sprachgebrauch unter die soge-

nannten Notarmen fallen. Für die vorübergehend Unterstützungsbedürftigen war nichts vorgesehen; sie waren der Privatwohlthätigkeit überlassen, die sie kläglich im Stiche ließ.

2. Die Ausgaben betragen vor dem Gesetz von 1857 über Fr. 900 000.— für die Verpflegten und über Fr. 400 000.— für die Unterstützten, zusammen eine Summe von Fr. 1 300 000.—. Demgegenüber standen die Einnahmen des Armen-gutes und der Staatsbeitrag von Fr. 623 757.—, so daß die Ausgaben das Doppelte der Einnahmen ausmachten. Gesetzliche Mittel zur Deckung des Defizits waren nicht da. Es blieb den Gemeinden nichts anderes übrig, als sich durch Ungesetzlichkeiten aus der Verlegenheit zu helfen.

3. Die Gemeinden nahmen das Geld da, wo es war und wo es nicht war; sie griffen die Armengüter an und machten Schulden. Der gesetzliche Bestand betrug auf 31. Dezember 1854 Fr. 7 516 245.—, der wirkliche Fr. 6 226 447.—, somit ein Defizit von Fr. 1 289 798.—. Die Zahlen sprechen eine traurige Sprache. Es sind traurige Zustände, wenn die Gegenwart Gelder aufbraucht, welche von der Vergangenheit für die Armen aller Zeiten zusammengespart wurden.

4. Ein weiterer wunder Punkt war die Komplikation und Unordnung in den Armenbehörden. Am einen Orte waren Einwohnergemeinderat und Spendkommission, anderswo Bürgergemeinderat und Armenverein, dann wieder gemeinderätliche Armenkommission zuständig.

5. Den Kapitalangriffen, dem Kontrahieren von Schulden, der Ungesetzlichkeit in den Unterstützungen, dem chaotischen Wirrwarr in den Behörden entsprach das Rechnungswesen. Nicht nur die formelle, sondern namentlich die materielle Unordnung in den Rechnungen wird beklagt, die Täuschungen, deren sich viele Rechnungen schuldig machten.

6. Den Mangel an Geld und Ordnung hatten natürlich zunächst auch die Armen selbst zu fühlen. Was nützen humane Vorschriften im Gesetz von 1847, wenn das Geld, eine richtige Organisation, eine richtige Administration und damit die Ordnung fehlen? So lieferten denn die Armen selbst eine mächtige Phalanx zur Durchbrechung der gesetzlichen Ordnung, wo diese nicht schon sowieso durchbrochen war. Die erste Folge einer ungeordneten Armenpflege ist der Bettel, die zweite die Vagantität, die dritte das Verbrechen, und das alles wirkt wiederum entmutigend, demoralisierend, verhärtend zurück auf den Staat, die Gemeinden, die Gesellschaft und die Wohltäter in denselben.

7. Das Gesetz von 1847 organisierte neben der burgerlichen Armenpflege auch die Ortsarmenpflege, letztere aber, hauptsächlich auf den Armenvereinen aufgebaut, versagte ihren Dienst beinahe ganz, und es blieb im Grunde nicht viel anderes übrig, als die auf die Heimatgemeinde basierende Armenpflege. Nun fiel aber schon in jener Zeit bei einer großen Zahl von Bürgern die Heimat nicht mit dem Wohnsitz zusammen. Damit waren die unterstützungspflichtige Gemeinde und der unterstützungsbedürftige Arme örtlich getrennt.

8. Da die Heimatgemeinde nicht nur die in ihr anwesenden, sondern auch die außerhalb derselben befindlichen Armen unterstützen mußte, wuchs die Last für eine große Zahl von Gemeinden und Bezirken derart an, daß sie dem sichern Ruin entgegengetrieben wurden.

9. Daß unter diesen Verhältnissen überhaupt alles blühte, was unter einer rationellen Armenorganisation und guten Armenpflege abstirbt — Bettel, Vagantität, Hinundherschicken der Armen, Armenfuhren usw. — ist selbstverständlich.

In einem einzigen, schmerzlichen, aber wahren Satze hat Landammann *Eduard Blösch* das damalige Armenwesen treffend charakterisiert «*als die Wunde, an der wir uns zu Tode bluten, wenn wir sie nicht zu heilen trachten*».

Das Ergebnis seiner Studien faßte Carl Schenk zusammen in den Worten: «Somit treten wir über auf den *prinzipiellen Boden örtlicher Armenhörigkeit und örtlicher Armenpflege*. Und nun nehmen wir Richtscheit und Senkblei, Hammer und Kelle zur Hand zum eigenen Aufbau. Ich erlaube mir, das Gebäude in seinen einzelnen Teilen vor Ihren Augen aufzuführen und Ihnen zugleich bei jedem irgendwie wichtigen Punkt Rechenschaft über die Gründe zu geben, welche mir schienen, gerade diese Anordnung und keine andere nötig zu machen.» Die Grundlage seines Systems ist die Zweiteilung des Armenetats, des Verzeichnisses der Armen, in dasjenige der Notarmen, «die gänzlich ohne Vermögen und zudem ohne die leiblichen und geistigen Kräfte zu einem für ihren Unterhalt hinlänglichen Erwerb durch Arbeit sind», und dasjenige der Dürftigen, die nur vorübergehend in Armut geraten. Diese beiden Säulen des Systems haben bis in die Gegenwart ihre Bedeutung behalten.

Am Schluß der Darstellung über die «Entwicklung der Armenverhältnisse des Kantons Bern» vergleicht der ehemalige Pfarrer die Angelegenheit mit dem Zug der Israeliten durch die Wüste, das Zurückgehen nach der ersten Annäherung an das gelobte Land und die Wahl eines neuen Führers. «Da stehen wir. Wir sind übler dran als wir vor 10 Jahren, da der Auszug begann, gewesen sind. Während des Zuges ist vieles schlimmer geworden: das tritt uns, wenn wir einen Blick auf das Zahlenbild des gegenwärtigen Zustandes werfen, nur zu deutlich entgegen. ... *Darum nicht zurück!* Wir müssen uns opfern für das kommende Geschlecht! Wir haben die Mühen, die Leiden, die Kämpfe – die Wüste mit einem Wort, und unsere Kinder sollen, so Gott will, Canaan in Besitz nehmen. Des Allmächtigen Güte scheint uns bessere Zeiten schenken zu wollen; es fehlt uns, wenn wir wollen, nicht an Kraft, nicht an Mitteln, trotz der schrecklichen Zahlen; *organisieren wir* uns, mit allen Erfahrungen der vergangenen Jahre ausgerüstet, zu einem zweiten Zug.»

Das Echo in der Öffentlichkeit war ein ungewöhnliches. Zahlreiche Zeitungen befaßten sich mit beiden Arbeiten in langen Artikelfolgen. In ausländischen Zeitschriften erschienen anerkennende Würdigungen. Selbst entschlossene Gegner mußten sich mit den ernsthaften Studien auseinandersetzen. Wir haben hier nicht auf die Beratung im Großen Rat einzutreten. Am 1. Dezember 1857 traten Armen-gesetz, Niederlassungsgesetz und das ebenfalls vom Armendirektor entworfene Armenpolizeigesetz in Kraft.

Die *Einführung* des neuen Armengesetzes vollzog sich unter relativ günstigen Vorzeichen. Schwierigkeiten aller Art traten wohl ein, aber lange nicht im erwarteten Maße. Das Gesetz fand selbst in Gegenden, wo man es nicht eben gerne kommen sah, «nicht nur, wie es sich gebührte, Eingang, sondern treue Aufnahme und eifrige Pflege» (Berichte von Schenk über das Jahr 1858). Im allgemeinen zeigten die Gemeinden bei der Einführung des Gesetzes viel guten Willen und selbst in den schwierigsten Angelegenheiten billigen und wohlwollenden Sinn. Anstände wurden an den meisten Orten nur bei der Regelung der Wohnsitze-verhältnisse erhoben. Der Bettel nahm rasch ab, und sehr viele Personen, die früher nicht ohne Unterstützung der Gemeinden leben zu können glaubten oder behaupteten, waren, sobald ihre Ansprüche an die Spendkasse zurückgewiesen wurden, ganz wohl imstande, selbst für sich zu sorgen. Vor allem machte der Grundsatz der Örtlichkeit und die Staatsbeiträge an die Notarmenpflege es diesen

Gemeinden möglich, sich wieder zu erholen und die ihnen noch verbleibenden Armenlasten zu bewältigen. Es zeigte sich, daß Regierungsrat Kummer Recht hatte, als er im Jahre 1867 in einem Vortrag über die Revision des Niederlassungsgesetzes sagte:

«Wenn unsere gegenwärtige Armengesetzgebung nicht überhaupt das Rationellste ist, was in dieser Beziehung aufgestellt werden kann, so ist sie doch das Rationellste, was unter den gegebenen Umständen erreicht werden konnte, und zwar mit großem Scharfsinn und konsequent durchgeführt.»

Zur Frage des Existenzminimums

Schlußvotum von Herrn Prof. Dr. M. *Plancherel*, Zentralpräsident der Schweizerischen Winterhilfe, Zürich, an der Jahresversammlung und Presseorientierung der Schweizerischen Winterhilfe vom 29. Oktober 1953

Ich danke Herrn Dr. Gribi für seine interessanten und anregenden Betrachtungen über den Begriff des Existenzminimums*). Besonders beeindruckt hat mich und besonders glücklich finde ich die Abstufung zwischen den drei verschiedenen Arten von Existenzminima, dem absoluten, dem amtlichen und kulturellen. Wie er angedeutet hat, lassen sich selbst diese Abgrenzungen nicht rein voneinander trennen. Es wird sowohl im absoluten Existenzminimum als auch im amtlichen immer irgendwie auch der kulturelle Stand eines Landes miteinbezogen sein. Von besonderem Gewicht scheint mir die Feststellung des Referenten, daß es im konkreten Fall trotz Reglementen und Anweisungen bei der Bestimmung des Existenzminimums weitgehend auf eine Ermessensfrage herauskommt. Und was heißt das? Das heißt nichts anderes als daß der betreffende Beamte Aug in Auge mit dem vor ihm stehenden Mitbürger und jenseits aller fixierten Richtlinien beurteilen muß, wie seine Angelegenheit, sei es vom armenrechtlichen, vom betriebsrechtlichen oder von irgendeinem andern in Frage kommenden Standpunkt aus, zu lösen ist. Hier sieht man wieder einmal ganz deutlich, daß über alle kodifizierten Möglichkeiten hinweg Treu und Glauben, kurz die menschliche Beziehung, letzten Endes den Ausschlag gibt.

Der Schweizerischen Winterhilfe sind diese Zusammenhänge schon längst bekannt. Ihre ganze Tätigkeit dreht sich ja, wenn man es richtig betrachtet, um die Frage des Existenzminimums. Dieses Grenzgebiet zwischen Geborgenheit und Bedürftigkeit ist ja ihr eigentliches Arbeitsfeld. Als eine Art freiwillige Vorhut der sozialen Fürsorge, stehen die Helfer der Schweizerischen Winterhilfe in allen Gemeinden unserer Heimat auf Beobachtung und suchen festzustellen, wo und wann die Lebenshaltung von Mitbürgern und ihren Familien unter das Existenzminimum abzusinken droht. Gewiß, hinter diesen steht dann die Hauptmacht der amtlichen Wohlfahrt und Armenpflege, deren Pflicht es ist, von Amtes wegen einzugreifen, wenn das Schlimmste, das Elend, diese Familien bedroht. Aber das wäre niemals im Sinne unseres Volkes, wenn man sich sogleich mit einer amtlichen Lösung zufrieden geben wollte, sobald sich der Existenzzustand einer Familie der untern Grenze des Existenzminimums nähert. Von zwei Gesichtspunkten aus wäre eine solche Haltung gefährlich. Erstens vom Betreuten aus gesehen, der sich ja normalerweise gegen die Unterstützung aus der öffentlichen Hand wehrt.

*) Siehe vorangehende Nummer des «Armenpflegers».