

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

**Herausgeber:** Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

**Band:** 31 (1934)

**Heft:** 6

**Artikel:** Protokoll der XXVII. Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz

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

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-837121>

### **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:** 17.05.2025

**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“.

Redaktion:

Pfarrer A. Wild, Zürich 2.

Verlag und Expedition:

Art. Institut Orell Füßli, Zürich.

„Der Armenpfleger“ erscheint monatlich.

Jährlicher Abonnementspreis für direkte Abonnenten Fr. 6.—, für Postabonnenten Fr. 6.20.

Insertionspreis pro Nonpareille-Zeile 20 Rp.

31. Jahrgang

1. Juni 1934.

Nr. 6

Der Nachdruck unserer Originalartikel ist nur unter Quellenangabe gestattet.

## Protokoll

### der XXVII. Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz

Montag, den 28. Mai 1934, vormittags 10 Uhr,

im Rathausaale in Schwyz.

Anwesend sind ca. 180 Personen aus den Kantonen Zürich, Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Nidwalden, Glarus, Zug, Solothurn, Baselland, Baselstadt, Schaffhausen, Appenzell A.-R., St. Gallen, Graubünden, Aargau, Thurgau, Tessin und Genf.

Entschuldigt haben ihre Abwesenheit: Bundesrat Etter, Bern, Dr. Rothmund, Chef der Polizeiabteilung des eidgen. Justiz- und Polizeidepartement, Bern, die Regierungsräte Dr. Dürrenmatt, Bern, und Dr. Altwegg, Frauenfeld, Dir. Jaques, Genf, und Pfr. Genton, Lausanne, Mitglieder der ständigen Kommission.

1. Der Präsident der ständigen Kommission, Armeninspektor Pfr. Lörtscher, Bern, eröffnet die Konferenz mit folgender Ansprache:

Hochwerte Versammlung! Sehr geehrte Damen und Herren!

Ihnen allen entbiete ich im Namen der ständigen Kommission der Schweizerischen Armenpflegerkonferenz ein freundliches und herzliches Willkommen zu unserer 27. Jahresversammlung. Sie findet in diesem Jahr, wenn ich nicht irre, zum erstenmal in der Urschweiz statt. In der Innerschweiz waren wir schon mehr als einmal. Ich selber denke mit Freuden zurück an die wunderschönen Zusammenkünfte, die ich mitmachen durfte in Luzern und in Zug. Dank Euch, Ihr lieben Freunde aus dem Kanton und Hauptort Schwyz, für die freundliche Einladung, die es uns ermöglichte, diesmal mit unserer Konferenz in das Herz der Schweiz, an einen der historisch geheiligten Orte, gewissermaßen in eine der Geburtsstätten unseres Schweizerbundes und unseres schweizerischen Vaterlandes zu kommen.

Und diesem Dank füge ich dann auch gleich einen ganz besonders herzlichen Willkommensgruß bei an die Vertreter der Behörden und der Bevölkerung der Residenz und des Kantons Schwyz, die uns heute hier Gastrecht gewähren und uns die Ehre ihrer Anwesenheit schenken.

Herzlichen Willkommensgruß auch allen Delegierten von andern Kantons- und Gemeindebehörden aus der Nähe und aus der Ferne, aus der deutschen und aus der welschen Schweiz.

Herzlichen Willkommensgruß nicht minder allen Vertretern von staatlichen und kommunalen Armenbehörden und von freiwilligen Fürsorgeinstanzen und Organisationen.

Und herzlichen Willkommensgruß natürlich auch allen unsern Mitgliedern — und denen, die es werden wollen. Einen warmen und herzlichen Willkommensgruß den beiden Herren Referenten, wobei ich ihnen danke für die Bereitwilligkeit, die ihnen zugedachte Arbeit zu übernehmen

Und einen besondern Gruß und Willkomm der Presse, deren Unterstützung wir in unserer Arbeit und für unsere Bestrebungen so notwendig haben.

Und endlich und zum Schluß, wie immer un salut cordial — très cordial — unsern Freunden vom Groupement des Institutions Romandes d'Assistance publique et privée. Dieser Groupement Romand ist am vergangenen Samstag zu seiner 12. Jahresversammlung in Freiburg zusammengekommen. Ich hatte die Ehre und die Freude, unsere Schweiz. Vereinigung zu vertreten. Man verhandelte dort über ein in der welschen Schweiz aktuell gewordenes Thema, das sicher aber auch in den andern Kantonen von Bedeutung ist, nämlich die Behandlung von mittellosen Kranken aus andern Kantonen, die aber transportfähig sind. Am Schluß der sehr interessanten Verhandlungen wurde eine Resolution angenommen, welche darauf abzielt, die Regierungen der welschen Kantone einzuladen, eine Neuordnung dieser Sache vorab auf dem Gebiet der franz. sprachigen Kantone anzubahnen. Es wurde dann aber darauf hingewiesen, daß auch die Kantone der übrigen Schweiz an dieser Sache sehr interessiert seien. Und es wurde an den Vertreter der Schweiz. Armenpflegerkonferenz die Frage gestellt, ob es nicht möglich wäre, den am letzten Samstag in Freiburg behandelten Gegenstand im nächsten Jahr auch vor dem Forum der Schweizerischen Armenpflegerkonferenz zur Sprache zu bringen. Ich nahm den Anzug gern entgegen. Wir haben heute vormittag im Schoß Ihrer ständigen Kommission darüber gesprochen und beschlossen, dem Antrag Folge zu geben.

Zurückblickend auf die schöne Tagung vom letzten Samstag, mögt Ihr mir gestatten, der Freude darüber Ausdruck zu geben, daß auch in der welschen Schweiz jener Geist vorhanden ist, der über Kantons- und Sprachgrenzen und andere Unterschiede und Differenzen hinweg, die Eidgenossen verbinden kann und soll zum gemeinsamen Tun dessen, was die Zeit verlangt und was im Interesse liegt von uns allen.

Auch auf unserer Traktandenliste steht heute ein Thema von großer Wichtigkeit. Es lautet sehr einfach „Richtsätze in der Armenpflege“. Aber es enthält der Fragen und schwierigen Punkte viele. Es hat sich auch bei den Vorbereitungsverhandlungen für die heutige Versammlung gezeigt, daß das Thema aktuell ist und daß es da und dort die Geister schon während einiger Zeit beschäftigt hat und sie noch beschäftigt. Es steht zu erwarten, daß eine lebhafte Diskussion einsetzen wird. Es ist das zu begrüßen. Dafür kommen wir ja zusammen, um offen frei miteinander von dem zu reden, was uns beschäftigt, was uns auf dem Herzen brennt und was uns Sorge bereitet, weil es das Wohl derer angeht, die sich in Not befinden und unserer Fürsorge bedürfen. Wir Armenpfleger stehen da oft vor einer schweren Aufgabe, die namentlich in unserer Zeit schwer ist und immer schwerer zu werden droht, weil einerseits die Not immer größer wird, während anderseits an manchen Orten die Mittel knapp sind und immer knapper werden. Das wird sich auch in der kommenden Diskussion zeigen. Wir werden hören von mancherlei Schwierigkeiten. Aber der Umstand, daß eine Aufgabe schwer ist, darf keinen Grund bilden, ihr aus dem Wege zu gehen und nicht darüber sprechen zu wollen. Im Gegenteil.

Aber eine Bitte möchte ich mir erlauben, eine herzinnige Bitte, bei den kommenden Verhandlungen alles zu vermeiden, was persönlich aufgefaßt werden könnte. Und damit verbinde ich dann die andere ebenso dringliche Bitte, sachlich vorgebrachte Darlegungen nicht persönlich auffassen zu wollen.

Unser Ziel sei, heute und in Zukunft, offen und ehrlich, wie es sich unter Männern geziemt, — wozu uns übrigens die Mitarbeit aller wackern Frauen von der Art der Stauffacherin erwünscht und willkommen ist, — zu raten und zu taten, um die uns entgegenstehenden Schwierigkeiten zu beheben.

Um nun für die heutigen Verhandlungen und eine richtige Erledigung unseres Tagesprogrammes die nötige Zeit zu schaffen, will ich mich beim Kapitel Bericht über die Tätigkeit Ihrer Ständigen Kommission im verflossenen Jahr möglichst kurz fassen. Wir haben zwar in zwei Sitzungen des Ausschusses und einer Plenarsitzung der Ständigen Kommission und in einer Anzahl kleinerer Spezialkommissionen über manches verhandelt. Ich will nur das Wichtigste herausgreifen und nur das Allernotwendigste mitteilen. Die wichtigste Angelegenheit war auch im verflossenen Geschäftsjahr das Konfordat, bzw. die Stärkung und weitere Ausdehnung des Konfordates. Wir hatten an der letzten Schweizerischen Armenpflegerkonferenz den Auftrag erhalten, dieser Sache weiter nachzugehen.

Sie wissen auch aus meinen letzten Berichterstattungen an den frühern Jahresversammlungen, was bisher einer glücklichen Erreichung unseres Zieles oder eines Anfanges dazu im Wege stand. Es war und ist das heute noch, wie andernorts und wie bei andern Fragen, der leidige Finanzpunkt. Aber zur Stärkung und Weiterausbildung des Konfordates ist nun einmal eine Subvention aus Bundesmitteln einfach unerlässlich. Und nachdem man uns an maßgebender Stelle, nämlich im Bundeshaus, mehrfach, mündlich und auch schriftlich, die volle Sympathie für unsere Bestrebungen ausgedrückt und auch finanzielle Hilfe in Aussicht gestellt hat auf den Zeitpunkt, in dem der Bund im Falle sei, für das Konfordat eine Subvention auszurichten, hielten wir hierfür den Moment gekommen, als in der letzten September-Session der eidgenössischen

Räte das bekannte Finanzprogramm zur Behandlung kam. Wir machten darum eine neue Eingabe an den Bundesrat und an die eidgenössischen Räte. Wir versandten Durchschläge an die bei der Schweiz. Armenpflegerkonferenz per Kollektivmitgliedschaft aggregierten kantonalen Armen-direktionen und die Armendirektionen und Regierungen der Konfordskantone. Wir ersuchten die letztern, bei den kommenden Verhandlungen durch geeignete Sprecher unsere Sache befürworten lassen zu wollen. Wir erhielten von verschiedenen Seiten Zuschriften, in denen unser Vorgehen begrüßt wurde. Aber der an zuständigen Stelle, nämlich in der Bundesversammlung, fanden wir leider ein mattes Echo und hatten keinen greifbaren Erfolg. — Das ist schade. — Ob nicht der Umstand oder die Tatsache, daß unsere Parlamentarier oft für Fragen, die nicht großpolitisch oder parteipolitisch Art, die aber gerade, weil es nur die kleinen Leute angeht, auch wichtig sind, zu wenig Zeit und Verständnis haben, mithalf und mithilft zu der bedauerlichen politischen Mißstimmung, wie sie leider in einem großen Teil unseres Volkes herrscht und wie sie u. a. am 11. März lezhin bei der Abstimmung über das Staatsschutzgesetz zum Ausdruck gekommen ist?

Wir danken hier an dieser Stelle denjenigen Herren, welche im National- und im Ständerat für unsere Sache eingetreten sind.

Wir haben seither, gestützt auf mündliche Verhandlungen mit den Herren Bundesrat Häberlin und Schultheß, und gestützt ferner auf eine Zuschrift der ersten der eben genannten eidg. Amtsstellen, worin von uns gewissermaßen als Experten Auskunft gewünscht wurde über die praktische Durchführung der gewünschten Bundesunterstützung, eine neue Eingabe gemacht und uns auch zur Beschickung einer neuen Konferenz gerne bereit erklärt. Aber den Inhalt dieser letzten Eingabe heute mich weiter einzulassen, fehlt die Zeit. Aber es dürfte vielleicht gegeben sein, später in unserm Organ, dem Schweizerischen Armenpfleger, dessen Abonnement ich allen Fürsorgern, die es noch nicht haben, bestens empfehlen möchte, auf die Sache zurückzukommen.

Wie Sie alle wissen, ist mittlerweile Herr Bundesrat Häberlin aus dem Bundesrat ausgeschieden. Ich und wohl noch viele andere, die heute hier anwesend sind, gehören zu jenen, die seinen Weggang bedauerten, unter anderm auch wegen des Konfordsats. Er hatte sich in diese Materie hineingearbeitet. Er hatte Verständnis für dieses Instrument, das geschaffen wurde, um auch den Eidgenossen, die nicht mehr in ihrem Kanton wohnen, am Tage der Not rasche und rechte Hilfe zu bringen. Der Verkehr mit Herrn Bundesrat Häberlin war ein außerordentlich freundlicher und wohlwollender. Wir entbieten dem geehrten Magistraten hier den wohlverdienten Dank.

Und nun noch ein kurzes Wort über eine Sache, die weniger weittragend, aber doch auch von Bedeutung ist. Wie Sie wissen, ist unsere Schweiz. Armenpflegerkonferenz der Schweizerischen Landeskonferenz für soziale Arbeit beigetreten, einer Spitzenorganisation, welche alle größern Schweiz. Fürsorgeorganisationen zusammenschließt. Eine der Taten dieser Organisation besteht in der Schaffung einer zentralen Stelle, die den Zweck hat, dem fatalen Treiben gewisser Personen und Vereinigungen entgegenzutreten, welche unter dem Schein und Deckmantel der Fürsorge für Andere in scham- und gewissenloser Weise den wohlthätigen Sinn der Bevölkerung für ihre Privatinteressen ausbeuten. Wer weiß, was da z. B. unter dem Deckmantel angeblicher Fürsorge für die Invaliden an verschiedenen Orten zum Teil gemacht worden ist und zum Teil heute zu tun versucht wird, und wer weiß, welcher Schaden da ernsthaften und notwendigen Hilfswerken und Bestrebungen angetan wird, wird es mit mir begrüßen, wenn solchen Machenschaften, für welche das Wort Wohlfahrtschwindel eine nur zu zahme Bezeichnung ist, der Riegel gestoßen wird.

Und nun will ich Euch nicht länger hinhalten. Wir wollen an die Arbeit, heute an diejenige der Beratung, morgen wieder an diejenige der helfenden Tat. Wir wollen an diese Arbeit gehen im Sinn und Geist jener Männer aus den Urkantonen, die vor mehr als 700 Jahren, auch in einer Zeit großer Not, zu einer noch größeren Aufgabe und schwereren Arbeit, als wir sie vor uns haben, zusammenkamen und sie dann durchführten.

Worin bestund der Sinn und Geist jener Männer? Euch lieben Freunden aus den Urkantonen, auf deren Boden das Rütli liegt, brauche ich das nicht zu sagen. Aber auch uns andern, den Bürgern der andern Kantone, welche später dem Bund beitraten, der auf dem Rütli geschlossen und beschworen wurde, ist das, was dort geschah, heiliges Vermächtnis.

„Im Namen Gottes, des Allmächtigen,“ traten jene Gründer des Schweizerbundes an ihr Werk. Der Glaube an Gott, der über den Menschen und Völkern thronet und das Vertrauen auf ihn, den Allmächtigen, dessen Wille Wahrheit ist und Gerechtigkeit, war ihr Fundament und die Quelle ihrer Kraft. Und das ewig schöne Wort: „Einer für Alle und Alle für Einen,“ das war ihre Losung. Möchten uns Schweizern und Eidgenossen das immer auch unsere leuchtenden Leitsterne sein in allem, was unser Schweizer Vaterland angeht, und auch unsern lieben Freunden, wenn wir treten auf den Arbeits- und Kampfplatz der Fürsorge für die Schwächern und ärmern Glieder unseres Schweizervolkes.

2. Zum Tagespräsidenten wird Reg.-Rat Theiler gewählt, der namens der Regierung und des Schwyzervolkes freundeidgenössischen Gruß und Willkomm entbietet. Er berichtet über den Stand der Armengesetzgebung im Kanton Schwyz und hofft, daß durch ein im Wurfe liegendes neues Erwerbssteuergesetz den Gemeinden neue Finanzquellen auch für die Armenfürsorge zufließen.

3. Referat von Dr. W. Rickenbach, Adjunkt des Zentralsekretärs der Schweiz. Gemeinnützigen Gesellschaft, Zürich, über: Richtsätze in der öffentlichen Fürsorge.

Daraus, daß die ständige Kommission der Schweizerischen Armenpflegerkonferenz das Thema „Richtsätze in der öffentlichen Fürsorge“ zum Verhandlungsgegenstand der heutigen Tagung gewählt hatte, entnahm ich, daß in Fachkreisen ein Bedürfnis nach Abklärung eines der wichtigsten Arbeitselemente der Fürsorge besteht. Meine Auffassung wurde in der Folge durch die Art der auf unsere, an mehrere schweizerische Armenpfleger gerichteten, Umfrage eingehenden Antworten bestätigt, indem daraus hervorging, daß man sich weit herum weder über den Begriff des Richtsatzes, geschweige denn über seine Anwendung und Berechtigung klar ist. Ich sah deshalb meine Aufgabe vornehmlich darin, eine Klarstellung des Wesens des Richtsatzes zu versuchen und damit im kleinen zur Vereinheitlichung der Auffassung über die Methoden der Fürsorge beizutragen.

Seitdem ich meine Arbeit in Angriff genommen hatte, kamen mir verschiedene Äußerungen zu, denen ich entnehmen mußte, daß viele der Anwesenden unter dem Einfluß der gegenwärtigen, auch die Armengüter in Mitleidenschaft ziehenden Notlage das Thema zweifellos anders aufgefaßt hätten. Sie identifizierten dabei wohl den Richtsatz, der nichts anderes ist als ein Werkzeug der Fürsorge mit den von einigen wohnörtlichen Fürsorgeinstanzen gewährten Unterstützungssätzen und erwarteten vom Referenten, daß er sie entweder als zu hoch oder als angemessen betrachten und je nachdem angreifen oder verteidigen sollte. Wenn ich auch im Laufe meiner Betrachtung diesen Fragen nicht ausweichen werde, so kann ich sie doch im Hinblick auf die Beweggründe, die bei der Wahl dieses Themas begleitend gewesen sind, und das bewußt „Richtsätze in der öffentlichen Fürsorge“ und nicht etwa „Unterschiede zwischen wohnörtlicher und heimatlicher Auffassung über das Maß der Unterstützung“ lautet, doch nicht in den Mittelpunkt meiner Ausführungen stellen. Im Laufe der Verhandlungen wird sich ja zweifellos Gelegenheit bieten, auf diese Seite des Problems noch näher einzutreten.

Bevor wir nun zur Untersuchung des Richtsatzes übergehen, müssen wir uns kurz über Wesen, Ziel und Methode der öffentlichen Fürsorge klar werden. Nach der geltenden Auffassung ist sie die durch öffentlichrechtliche Träger ausgeübte Sorge für das gesundheitliche, sittliche und wirtschaftliche Wohl notleidender oder gefährdeter Mitmenschen. Sie hat insbesondere zum Ziel, diesen den, dem jeweiligen Stand der Zivilisation entsprechenden, notwendigsten Lebensbedarf zu sichern und die Arbeitsfähigen unter ihnen in den Stand zu setzen, wieder selbst für sich und ihre Angehörigen sorgen zu können. Um nun dieser Aufgabe zu genügen, muß die Fürsorge planmäßig sein, d. h. der sie Ausübende muß die Ursachen der Hilfsbedürftigkeit klar erkennen und sie hernach mittels eines folgerichtigen Heilplanes zu überwinden trachten. Zu diesem gehört einmal eine nachhaltige Erziehung und Betreuung. Ihr Erfolg hängt unmittelbar von dem die Fürsorge ausübenden Menschen ab, dem so — wie selten in einem Gebiet öffentlicher Tätigkeit — ausschlaggebende Bedeutung zukommt. Die Maßnahmen der Erziehung und Betreuung müssen durch eine planmäßige Gewährung der Sachleistung ergänzt werden. Man kann von einem Hilfsbedürftigen nicht ein bestimmtes, dem Heilplan ent-

sprechendes Verhalten verlangen, wenn sie mit seinen Bedürfnissen in einem augenscheinlichen Mißverhältnis steht. Durch eine sogenannte „punkthafte“, d. h. je nach dem, ohne Innehaltung des Fürsorgeziels verabsolgte Unterstützung verliert der Fürsorger zudem jede Autorität über seinen Schützling. — Wahre Fürsorge soll aber auch gerecht sein. Sie muß deshalb dem Bedürftigen das zukommen lassen, was ihm im Rahmen des fürsorgerisch Zulässigen gebührt. Weil nun aber in der sozialen Arbeit der Mensch ausschlaggebend ist, besteht die Gefahr, daß Hilfsbedürftige — auch in guten Treuen — ungerecht behandelt werden. Ungerechtes Vorgehen einer öffentlichen Instanz zeitigt aber unter Umständen staatspolitisch verhängnisvolle Einbußen an Ansehen. — Wahre Fürsorge muß endlich einfach sein. Die Festsetzung der Sachleistung erfordert aber eine eingehende und gewissenhafte Untersuchung dessen, was zum notwendigsten Lebensbedarf gehört. Diese Aufgabe kann bei einer Vielheit von Geschäften nicht in jedem einzelnen Fall von neuem gelöst werden. Die Forderungen nach Planmäßigkeit, Gerechtigkeit und Einfachheit sucht der Richtsag zu verwirklichen.

Die Abneigung des Schweizers gegen allen „Schablonismus“ und die unserm Lande eigene Dezentralisation der Fürsorgeeinrichtungen und -Gesetzgebung sind die Gründe, daß in unserm Lande bisher noch nicht an die Begriffsbestimmung und Wesensumschreibung des Richtsages herangetreten worden ist<sup>1)</sup>. So verwundert es denn nicht, wenn bei uns darunter die verschiedensten Dinge verstanden werden. Die einen glauben, daß damit die auszuhändigende Sachleistung, die Unterstützung selbst gemeint sei und daß es sich gar um einen festen Satz wie bei der Arbeitslosenunterstützung, der Altersbeihilfe usw., der ohne Anrechnung des Einkommens gewährt werde, handle. Andere wiederum verstehen darunter — an und für sich mit Recht — die Festsetzung des Lebensbedarfs, betrachten diesen aber als eine feste, weder über- noch unterschreitbare Größe und verleihen damit dem Richtsag die Eigenschaft eines Höchst-, Mindest- oder Normalsatzes. Demgegenüber halten wir in Anlehnung an Cuno, dem bedeutendsten deutschen Bearbeiter dieses Gebietes der Fürsorgewissenschaft, dafür, es seien die Richtsätze weder Höchst- noch Mindestsätze, sondern örtlich abgestufte Maßstäbe zur Ermittlung des regelmäßigen Bedarfs für durchschnittliche Lebensverhältnisse des Hilfsbedürftigen<sup>2)</sup>, wobei es dem Fürsorger obliegt, die auszurichtende Unterstützung an Hand dieser Richtschnur unter Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse und Anrechnung allfälligen Einkommens festzusetzen. Damit ist deutlich ausgesprochen, daß der Richtsag die Möglichkeit der Individualisierung, ohne die wahre Fürsorge gar nicht gedacht werden kann, ausdrücklich offenläßt und daß dem Pfleger nach wie vor ein maßgebender Einfluß eingeräumt ist. — Die Frage, welche schweizerischen Fürsorgeträger sich nun dieses Arbeitselementes bedienen, kann nicht leicht und nicht eindeutig beantwortet werden. Dies rührt einmal von der etwas undeutlichen Art unserer Fragestellung und von der Vielfalt der schweizerischen Verhältnisse her. Es ist deshalb auch leicht möglich, daß uns bei der Auswertung der Antworten etwa Irrtümer unterlaufen. Grundsätzlich wenden Bern (Direktion der sozialen Fürsorge und Kantonale Armendirektion für städtische und industrielle Zentren), Biel, Zürich, Basel (Bürgerliches Fürsorgeamt), St. Gallen, Chur und Lausanne Richtsätze, die sie freilich etwas verschieden auffassen und ausgestalten, an. Die Stadt Bern bekennet sich zur oben entwickelten Auffassung, wie folgt: „Wir haben keine

<sup>1)</sup> Wir können uns dabei allerdings damit trösten, daß auch in deutschen Fachkreisen jahrzehntelang nach Klarheit gerungen wurde.

<sup>2)</sup> Willi Cuno, Die Richtsätze der öffentlichen Fürsorge, Veröffentlichungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Aufbau und Ausbau der Fürsorge, Heft 19, Leipzig, 1933, Seite 26.

Mindestansätze für die Bemessung der Unterstützungen. Die Höhe unserer Hilfe bestimmt sich nach Maßgabe der ... Richtsätze. Die individuelle Behandlung der Unterstützungsfälle zeigt uns, wo es sich rechtfertigt, unter den Richtsätzen zu bleiben, oder, wo es notwendig ist, über diese hinauszugehen<sup>1)</sup>. Die gleiche Auffassung hat die Direktion des Armenwesens des Kantons Bern, wenn sie schreibt: „Diese Ansätze bedeuten Richtlinien, wobei bei besondern Umständen im einzelnen Fall eine gewisse Abweichung erfolgen kann<sup>2)</sup>. Im gleichen Sinn äußert sich die Stadt Zürich: „Die erwähnten Ansätze sind keine absolut starren. Es müssen immer auch die Nebenumstände berücksichtigt werden<sup>3)</sup>. Das Bürgerliche Fürsorgeamt Basel betrachtet seine Ansätze grundsätzlich als Richtlinien, verleiht ihnen jedoch eher die Eigenschaft eines Höchstsatzes; denn „dem Fürsorgebeamten ist es freigestellt, sich strikte daran zu halten, oder darunter zu gehen<sup>4)</sup>. Ähnlich äußert sich auch das Bureau central d'assistance in Lausanne: „Nous avons un minimum d'existence, c'est-à-dire, une somme de ressources au-dessous de laquelle... on ne peut pas descendre<sup>5)</sup>. Biel schließt sich an die Stadt Bern an. Demgegenüber lehnen die welschen Städte (mit Ausnahme des Bureau central in Lausanne) und die ländlichen Armenpflegen dieses Arbeitselement ab und betonen, daß sie die Bemessung der Sachleistung nach den Verhältnissen im einzelnen Fall richten. Damit ist aber nichts gegen den Richtsatz gesagt; vielmehr geht die Ablehnung auf eine falsche Auffassung seines Wesens zurück. Da auch diese Fürsorgeträger mehrheitlich nicht daran denken, eine bloß zufällige, anarchische, den tatsächlichen Bedarf nicht berücksichtigende Leistung zu gewähren, nähern sie sich unserer Auffassung mehr, als es äußerlich den Anschein hat. Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß sich das Bureau central de bienfaisance de Genève<sup>6)</sup> und die Municipalité de Chaux-de-Fonds<sup>7)</sup> im gleichen Augenblick, in dem sie von der Anwendung des Richtsatzes nichts wissen wollen, darlegen, daß sie sich hie und da an die von der Armenkommission der Bürgergemeinde Solothurn aufgestellten Normen halten. — Schließlich möchte ich Sie noch kurz über die deutsche Anschauung der Dinge orientieren. Ich tue dies namentlich deshalb, um die weitverbreitete Auffassung, Deutschland kenne nur feste, schematisch angewendete Unterstützungssätze, zu widerlegen. Das städtische Wohlfahrtsamt Stettin setzt in seinen „Richtlinien für die Bemessungen von Leistungen der Fürsorge vom 18. August 1932“ folgendes fest: „Die Richtsätze bezeichnen den durchschnittlichen Regelbedarf; diese müssen nach Lage der Verhältnisse bei gemindertem Bedarf unterschritten, bei erhöhtem Bedarf überschritten werden“. In einem Erlaß der Stadt Bremen vom 1. März 1934 steht: „Die Richtsätze sind ihrem Wesen nach weder Höchst- noch Mindestsätze. Die dienen lediglich als Richtschnur...“<sup>8)</sup> Diese Auffassung wird von zahlreichen andern deutschen Städten geteilt<sup>9)</sup>. — In der schweizerischen Fürsorgegesetzgebung findet sich naturgemäß der Begriff des Richtsatzes nicht vor. In

<sup>1)</sup> Schreiben vom 4. Mai 1934 an die Ständige Kommission der Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz.

<sup>2)</sup> Schreiben vom 27. März 1934 an das Fürsorgeamt Zürich.

<sup>3)</sup> Bericht über die Unterstützungspraxis des Fürsorgeamtes Zürich vom 1. Juli 1930, zitiert im „Armenpfleger“ Nr. 4, 8. Jahrg.

<sup>4)</sup> Schreiben an die Ständige Kommission vom 5. April 1934.

<sup>5)</sup> Schreiben an die Ständige Kommission vom 5. Mai 1934.

<sup>6)</sup> Antwort an die Ständige Kommission vom 10. April 1934 und Rapport annuel du B. C. vom Jahre 1933, Seite 10.

<sup>7)</sup> Antwort an die Ständige Kommission vom 10. April 1934.

<sup>8)</sup> Erlaß des Präsidenten der Behörde für Wohlfahrt und Versicherungswesen der Stadt Bremen betreffend Richtlinien für die Bemessung von Leistungen der Fürsorge vom 1. März 1934, Seite 1.

<sup>9)</sup> Daß man in Deutschland heute fast nicht mehr vom Richtsatz abweicht, hängt mit den schwierigen Verhältnissen zusammen, beweist also nichts gegen die grundsätzliche Auffassung.

Deutschland ist er seit dem Jahre 1925 in der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht enthalten.

Der mir zustehende Raum läßt nicht zu, auch einiges über die historische Entwicklung anzuführen. Beiläufig sei erwähnt, daß Richtsätze im Sinne von Höchstsätzen erstmals in der Elberfelder Armenordnung vom 4. Januar 1861 festgesetzt wurden<sup>1)</sup>.

Der Geltungsbereich erstreckt sich sachlich lediglich auf die in der sogenannten „offenen Fürsorge“<sup>2)</sup> gewährten ordentlichen Leistungen. Einmalige größere, beispielsweise für die Schaffung einer Existenz (Geschäftseinlage, Kaution usw.) ausgerichtete Beihilfen fallen schon wegen ihrer besondern Wesensart außer Betracht. Dasselbe gilt für die in Form von Heim- oder Familienpflege gewährten Leistungen, da sie auf einer ganz andern rechnerischen Grundlage beruhen und zudem noch in besonderem Maß dem Gesetz von Angebot und Nachfrage unterliegen.

Auf die Technik des Richtsatzes, d. h. auf die Art, wie an Hand dieser Richtschnur die eigentliche Sachleistung bestimmt wird, haben wir bereits kurz hingewiesen. Danach umfaßt er den Bedarf des Unterstützten und bedeutet dadurch die „Sollseite“ unserer Rechnung. Davon werden die Eigenmittel des Unterstützten unter Freilassung oder Anrechnung bestimmter Quoten abgezogen. Diese Eigenmittel bilden die „Habenseite“. Die Differenz zwischen Soll und Haben ist die effektiv gewährte Unterstützung.

Welche Arten des Lebensbedarfes soll nun der Richtsatz umfassen, d. h. wie soll sein Inhalt gestaltet sein? Seine Festlegung drängt sich einmal aus allgemein fürsorgepraktischen Erwägungen, dann aber vor allem für die Erzielung der interregionalen Vergleichbarkeit auf; denn eine Statistik der Sachleistungen wird vollständig wertlos, wenn diesen nicht die gleiche Berechnungsart zugrunde liegt. Daß der Nahrungsbedarf in den Richtsatz einzubeziehen ist, dürfte klar sein. Dasselbe gilt von der Beleuchtung, von der Kochfeuerung und von den für die Gesundheitspflege, Wohnungsreinigung und zur Instandhaltung von Kleidung, Wäsche und Schuhwerk bestimmten Auslagen. Nicht überall gleich entschieden wird die Frage, ob auch Kleideranschaffungen mithineingehören. Ich möchte sie mit „Nein“ beantworten, weil keine Gewähr besteht, daß die hierfür bestimmte Unterstützung dann auch ihrem Zweck zugeführt wird. Kleideranschaffungen sind deshalb in der Form von Sonderleistungen auszurichten. Aus denselben Gründen soll auch Brennmaterial extra gewährt werden. Auslagen für die Berufsbildung gehören ebenfalls nicht in den Richtsatz hinein, da sie von Fall zu Fall sehr verschieden sind. Die die Richtsätze anwendenden schweizerischen Fürsorgeträger gestalten deren Inhalt meistens im angeführten Sinn. So bestimmt die Stadt Bern ausdrücklich, daß die Bewilligung von Kleidung nach Maßgabe der Verhältnisse erteilt werde. Brennstoff wird ausdrücklich aus dem Richtsatz ausgeschieden. Das Bürgerliche Fürsorgeamt der Stadt Basel dagegen legt fest<sup>3)</sup>, daß die wöchentlichen Unterstützungsansätze auch zur Bestreitung von Kleideranschaffungen dienen sollen, wobei die Kleiderzulagen einen Fünftel des für den betreffenden Fall geltenden Wochenansatzes (einschließlich Kinderzulage) betragen. Im Oktober 1933 wurde dann für die vorübergehend Unterstützten die oben skizzierte Lösung gewählt<sup>4)</sup>. — Im Rahmen der Be-

<sup>1)</sup> Vgl. hierzu Cuno a. a. O., Seite 16.

<sup>2)</sup> Die Auscheidung in offene und geschlossene Fürsorge wird von Klumfer nicht als wissenschaftlich einwandfrei betrachtet. Vgl. Art. „Fürsorge“ im Handwb. der Staatswissenschaft. 4. Auflage.

<sup>3)</sup> Aufstellung über die Unterstützungsansätze des Bürgerlichen Fürsorgeamtes Basel, vom 5. Oktober 1933.

<sup>4)</sup> Gegenüber den einheimischen Regelungen beziehen verschiedene deutsche Städte auch die für die Kleiderinstandhaltung bestimmten Auslagen nicht in den Richtsatz ein, sondern be-

darfsmessung nimmt die Miete eine Sonderstellung ein, weshalb die Frage, ob sie in den Richtsatz einzubeziehen sei, nicht eindeutig beantwortet werden kann. Einmal richtet sich ihre Höhe im Gegensatz zu den Nahrungsaufwendungen usw. nicht nach dem Familienstand, sondern steigt rückweise an, je nachdem ein Zimmer mehr benötigt wird. Ferner ist sie, da sich ihre Preisbildung nach besondern volkswirtschaftlichen Gesetzen richtet<sup>1)</sup>, auch örtlich, also nach Ortschaften, Stadtkreisen, ja einzelnen Straßen verschieden<sup>2)</sup>. Der Unterstützte hat es im weitem im Gegensatz zur Gestaltung des Nahrungsaufwandes durchaus nicht immer in der Hand, sich einem Mindestmietpreis anzupassen. Beispielsweise kann ihm der geringe Leerwohnungsbestand einen Wechsel verwehren, oder es halten ihn vielleicht gesundheitliche Gründe vom Bezug einer Altwohnung ab<sup>3)</sup>. — Diese Sonderstellung des Mietaufwandes könnte nun zunächst dazu führen, ihn nicht in den Richtsatz einzubeziehen, sondern durch regelmäßig gewährte Sonderleistungen zu berücksichtigen. Demgegenüber ist aber u. a. zu sagen, daß wir durch die Zusammenfassung des ganzen Unterstützungsbedarfes in einer Zahl die Vergleichsmöglichkeit mit andern Größen wie Arbeitslöhnen, Renten, die auch die ganze Lebensnotdurft in sich schließen, erleichtern. Wir halten deshalb dafür, daß die Miete in dem Richtsatz enthalten sein soll, dabei aber zur Vermeidung einer allzugroßen Ausdehnung des Mietbedarfs auf Kosten des Nahrungsbedarfes in einem festen Anteil angegeben werde<sup>4)</sup> (z. B. Richtsatz 200, davon Mietanteil 50). Ist nun die tatsächliche Miete größer als dieser für sie bestimmte Anteil, so kann sie dennoch gewährt werden, falls sie sich noch unterhalb der obern Grenze der Unterstützung hält (z. B. Richtsatz 200, Mietanteil 50, tatsächliche Miete 70. Diese kann bewilligt werden, wenn die obere Grenze der Unterstützung auf 220 festgesetzt ist). Überschreitet aber die Miete auch die obere Grenze, so tritt damit für den Fürsorger die Pflicht ein, auf baldmöglichste Minderung zu dringen. Durch eine elastische Gestaltung des Richtsatzes, d. h. durch eine einigermaßen weitherzige Festsetzung der obern Grenze der Unterstützung sollte es möglich sein, den Verschiedenheiten des Mietbedarfes Rechnung zu tragen.

(Fortsetzung folgt)

trachten sie als sog. regelmäßig gewährte, laufende Nebenleistungen (vgl. hierzu Statist. Jahrbuch der deutschen Städte, 28. Jahrg., 1. Lieferung, Jena, 1933, Seite 242 ff.). Diese Lösung, die auf das Maß der Unterstützung keinen Einfluß hat, ist offenbar daraus zu erklären, daß die deutschen Fürsorgeträger angesichts der schwierigen Finanzlage nach einer Entlastung der Richtsätze trachteten. Aus demselben Grund gewähren wohl verschiedene deutsche Städte Nahrungsbihilfen — insbesondere für Kinder — außerhalb des Richtsatzes.

<sup>1)</sup> Die Verschiedenheit der Preisbildung zeigt sich praktisch in den Indexziffern. Diese betragen in Zürich

|              |               | f. Nahrg., Heizg. usw. | für Miete |                              |
|--------------|---------------|------------------------|-----------|------------------------------|
| Jahresmittel | 1923. . . . . | 171                    | 156       |                              |
| "            | 1927. . . . . | 155                    | 163       |                              |
| "            | 1931. . . . . | 138                    | 208       | (Höchststand d. Mietindexes) |
| September    | 1933. . . . . | 114                    | 202       |                              |

(Zürcher Statist. Nachrichten, Heft 3/1933. Erschienen Febr. 1934, S. 203.)

<sup>2)</sup> In Zürich kostete am 1. Dezember 1930 beispielsweise eine Dreizimmerwohnung mit Bad und Mansarde im Kreis 2 durchschnittlich 2346 Fr., im Kreis 4 1473 Fr. pro Jahr. Bei Wohnungen ohne Bad und Mansarde sind die Unterschiede zwischen den Kreisen bedeutend geringer. (Laut Mitteilung des Statist. Amtes der Stadt Zürich.)

<sup>3)</sup> In Zürich hat sich gezeigt, daß die Altwohnungen, das heißt die vor dem Kriege erbauten, ihre Mietpreise schrittweise den neuen Wohnungen angepaßt haben. (Zürcher Statist. Nachrichten, Heft 1, 1933, Seite 57.)

<sup>4)</sup> Es könnte ohne die Festsetzung dieses Anteils vorkommen, daß eine Familie, um eine teure Wohnung beizubehalten, sich in gesundheitschädlicher Weise in der Nahrung einschränkt. Dies kann vermieden werden, wenn die Miete im Einzelnen bestimmt wird.