

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

Herausgeber: Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

Band: 33 (1936)

Heft: 12

Rubrik: Bundesrätliche Entscheide in Sachen interkantonaler Streitfälle über die
Auslegung des Konkordates betr. wohnörtliche Unterstützung

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: 01.02.2025

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.

33. Jahrgang

1. Dezember 1936

Nr. 12

Der Nachdruck unserer Originalartikel ist nur unter Quellenangabe gestattet.

Bundesrätliche Entscheide in Sachen interkantonaler Streitfälle über die Auslegung des Konkordates betr. wohnörtliche Unterstützung.

LXXXI.

1. Tatsächliches.

Seit dem 10. September 1933 wohnt in Basel F. Sch. von E. (Basel-Landschaft), geboren 1906. Seit dem 25. Oktober 1935 ist sie arbeitslos; außerdem bedarf sie ärztlicher Behandlung wegen Blutarmut. Sie muß aus öffentlichen Mitteln unterstützt werden. F. Sch. hat ein außereheliches Kind, Elsa, geboren 1927, das sich seit Geburt in der Heimatgemeinde E. befindet und von jeher ausschließlich aus öffentlichen Mitteln dieser Gemeinde erhalten werden mußte, während die Mutter in Basel erst seit dem Eintritt ihrer Arbeitslosigkeit für sich selbst auf öffentliche Hilfe angewiesen ist.

Zwischen dem Wohnkanton Basel-Stadt und dem Heimatkanton Basel-Landschaft besteht Meinungsverschiedenheit darüber, ob die Unterstützung der Mutter F. Sch. gemäß dem Konkordat betreffend wohnörtliche Unterstützung vom Wohn- und Heimatkanton gemeinsam zu leisten sei oder ausschließlich zu Lasten des Heimatkantons falle. Basel-Stadt hält dafür, die konkordatsgemäße Lastenverteilung sei nicht eingetreten. F. Sch. bilde mit ihrem Kinde eine Unterstützungseinheit. Während der ganzen Zeit aber, die der Mutter in Basel als Karenzfrist gemäß Art. 1, Abs. des Konkordates anzurechnen gewesen wäre, habe das Kind in E. unterstützt werden müssen. Der Grund dieser Unterstützungsbedürftigkeit habe darin gelegen, daß die Mutter nicht imstande gewesen sei, ihrer gesetzlichen Unterstützungspflicht gegenüber dem Kinde nachzukommen. In Wirklichkeit sei also die Mutter unterstützt worden. Dadurch aber sei für sie gemäß Art. 1, Abs. 2, des Konkordates die Karenzfristbedingung unerfüllt geblieben, weshalb die konkordatsgemäße Beitragspflicht des Wohnkantons nicht eingetreten sei. Basel-Landschaft stützt sich, um den gegenteiligen Standpunkt zu begründen, auf die Unterstützungseinheit, wie sie sich aus den Wohnsitzbestimmungen in Art. 2 des Konkordates ergibt. Nach Abs. 3 dieses Artikels gilt ein außereheliches Kind als bei dem Elternteil wohnhaft, der tatsächlich für es sorgt. Da F. Sch., so argumentiert Basel-Landschaft, niemals für ihr Kind gesorgt habe, teile dieses auch ihren Wohnsitz nicht, bilde also mit der Mutter keine Unterstützungs-

einheit. Und da F. Sch. während der Karenzfrist für sich selbst keine öffentliche Unterstützung beansprucht habe, sei die Karenzfristbedingung erfüllt und somit die Beitragspflicht des Wohnkantons eingetreten.

Es konnte keine Einigung erzielt werden. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft lehnte durch Beschwerdeentscheid vom 2. Juni 1936 den Anspruch von Basel-Stadt, der Fall F. Sch. sei außer Konkordat zu behandeln, ab. Gegen diesen Beschluß hat der Regierungsrat von Basel-Stadt, gestützt auf Art. 19 des Konkordates, den Rekurs an den Bundesrat ergriffen.

2. Rechtliches.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt gibt zu, daß gegen ihn entschieden werden müsse, wenn man dem Entscheid des Bundesrates im Falle Anton Spieß folgen würde. Er verweist jedoch auf einen Aufsatz von Herrn Regierungsrat Dr. Im Hof im „Armenpfleger“ vom 1. März 1936, worin dieser gegen jenen Entscheid Stellung nimmt. Seinen insbesondere de lege ferenda sehr beachtenswerten Ausführungen ist jedoch folgendes entgegenzuhalten:

Das Konkordat umfaßt nicht alle Unterstützungsfälle von in einem Konkordatskanton sich aufhaltenden Angehörigen eines andern Konkordatskantons. Es gibt daher unter der Herrschaft des Konkordates neben den Konkordatsfällen auch Nichtkonkordatsfälle, die nicht der besonderen Konkordatsregelung unterstellt sind, auf die vielmehr die bundesrechtliche Regelung (insbesondere Art. 45 Bundesverfassung) anwendbar bleibt. Infolgedessen ist es unerlässlich, die Konkordatsfälle von den Nichtkonkordatsfällen nach eindeutigen Merkmalen zu unterscheiden. Dazu dient der besondere Begriff des Konkordatswohnstitz. Ein Konkordatsfall kann nur entstehen bei einer Person, die Konkordatswohnstitz hat. Und zwar selbständigen Konkordatswohnstitz. Eine Person (Chefrau oder Kind), die nur abgeleiteten Wohnstitz im Sinne des Konkordates hat, kann nicht „Träger“ eines Konkordatsfalles sein, sondern nur Glied einer Unterstützungseinheit, bei der sich nach dem Konkordatswohnstitz des Familienhauptes entscheidet, ob sie einen Konkordatsfall bilde. Der Begriff des abgeleiteten Wohnstitzes dient nur der negativen Umschreibung des Konkordatswohnstitzes; wer abgeleiteten Wohnstitz hat, kann selbst keinen Konkordatswohnstitz haben, d. h. jenen Wohnstitz, der den Fall seines Trägers zum Konkordatsfall macht, bzw. machen kann.

Damit aber der (selbständige) Konkordatswohnstitz zu einem Konkordatsfall führe, müssen weitere Voraussetzungen erfüllt sein, insbesondere muß der Wohnstitz eine gewisse Dauer aufweisen (Karenzfrist). Art. 1, der dies sagt, setzt Art. 2 voraus, der den Begriff des Konkordatswohnstitzes zunächst (Abs. 1) positiv und sodann negativ umschreibt. Es wäre daher logischer gewesen, im Konkordatstext zuerst von dem Wohnstitz und dann erst von dessen Dauer zu reden. Der erwähnte Aufsatz geht nun von der Auffassung aus, der Begriff der Unterstützungseinheit brauche für Art. 1 nicht der gleiche zu sein wie für Art. 2. Der letztere gehe von der tatsächlichen, der erstere von der rechtlichen Familieneinheit aus. Wenn das zuträfe, hätte Art. 1 aber auch seinen besonderen, von Art. 2 verschiedenen Wohnstitzbegriff, denn man kann Wohnstitz und Unterstützungseinheit nicht trennen, da die letztere ein Bestandteil des Wohnstitzbegriffes ist. Gegen die Annahme zweier verschiedener Wohnstitzbegriffe im Konkordat erheben sich aber gewichtige Bedenken. Schon daß der Begriff des Konkordatswohnstitzes nicht mit demjenigen des zivilrechtlichen Wohnstitzes übereinstimmt, schafft bedeutende Schwierigkeiten. Diese würden ins Unerträgliche vermehrt, wenn auch noch das Konkordat zwei Wohnstitzbegriffe aufstellen wollte. Dafür, daß es dies gewollt hätte, enthält sein Text keine Anhaltspunkte.

Herr Regierungsrat Dr. Im Hof nimmt mit Recht daran Anstoß, daß eine Frau, die für ihr Kind nicht sorgt (möglicherweise nicht zu sorgen imstande ist), die Karenzfrist erfüllt, wenn nur sie selbst nicht unterstützt wird, während eine andere Frau, die für ihr Kind sorgt, dabei aber der Unterstützung bedarf, die Karenzfrist nicht zu erfüllen vermag. Das ist eine unerfreuliche Auswirkung des geltenden Wohnsitzbegriffes. Es handelt sich hier um eine jener Spannungen zwischen Recht und Billigkeit, die immer dann eintreten, wenn ein starrer Rechtsbegriff sich dem vielgestaltigen Leben nicht genügend anzuschmiegen vermag. Wo man einen eindeutigen Rechtsbegriff nötig hat, sind aber solche Spannungen kaum ganz zu vermeiden. Eindeutigkeit des Wohnsitzbegriffes ist jedoch für das Konkordat von höchster Bedeutung, weil dieser Begriff sein Fundament darstellt. So bedauerlich es für den vorliegenden Fall auch scheinen mag, so ist es doch wichtiger, für Art. 1 und 2 des Konkordates nicht zwei verschiedene Wohnsitzbegriffe zu verwenden, als in Fällen dieser Art zu einem bessern Ergebnis zu gelangen. Die Erwägungen des erwähnten Aufsatzes mögen bei der bevorstehenden Revision des Konkordates in Betracht fallen, der Bundesrat kann aber auf Grund des bestehenden Konkordates sich nicht zu der Annahme entschließen, daß die Begriffe von Wohnsitz und Unterstützungseinheit in Art. 1 und Art. 2 des Konkordates nicht übereinstimmen.

Es ist unbestritten, daß F. Sch. niemals für ihr Kind gesorgt hat. Sie bildet daher mit dem Kinde keine Unterstützungseinheit, und die Unterstützung des Kindes kann nicht als Unterstützung der Mutter bewertet werden. Für sich selbst hat F. Sch. in Basel die Karenzfristbedingung erfüllt. Sie ist daher nach Konkordat zu unterstützen.

Der Bundesrat hat mit 7. September 1936 beschlossen: Der Rekurs wird abgewiesen. F. Sch. ist von den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft gemäß Konkordat zu unterstützen

LXXXII.

Kinder erhalten bei der Heirat der Mutter mit einem Ausländer an Stelle des abgeleiteten Wohnsitzes einen selbständigen. Sind sie zu dieser Zeit bereits unterstützt, wird der Wohnsitz nicht nach Art. 2, 4 des Konkordates berechnet, sondern es wird auch der vorherige Wohnsitz der Mutter hinzugezählt. (Zürich c. Baselstadt i. S. Frau A. B. St. von H. (Zürich), wohnhaft in Basel, v. 7. Sept. 1936.)

Begründung:

Im Falle der Familie St. ist der Konkordatswohnsitz am 9. November 1914 begründet worden durch den Vater David Emil St., der auch für sich und die Familie die Bedingung der zweijährigen Karenzfrist gemäß Art. 1, Abs. 1, des Konkordates erfüllt hat. Mit dem Tode des Vaters ging die Eigenschaft des Familienhauptes und damit des Hauptes der Unterstützungseinheit auf die Mutter über; deren bisheriger, abgeleiteter Konkordatswohnsitz wurde zum selbständigen. Zu ihrem neuen, selbständigen Wohnsitz war die Dauer des bisherigen, abgeleiteten, hinzuzuzählen, wie auch die Erfüllung der Karenzfristbedingung durch das frühere Familienhaupt für das neue ihre Gültigkeit beibehielt. Die Söhne St. und J. (außerehelicher Sohn), teilten als Glieder der Unterstützungseinheit den Wohnsitz der Mutter. Durch die Wiederverheiratung wurde die Mutter Ausländerin, während die Söhne das zürcherische Kantonsbürgerrecht beibehielten. Sie gingen damit in selbständigen Wohnsitz über, weil der abgeleitete Wohnsitz des Kindes nicht weiterbestehen kann, wenn die Einheit des Kantonsbürgerrechts aufhört (vgl. den Entscheid des Bundesrates vom 19. Dezember 1935, i. S. Zürich gegen Schaffhausen, betr. Edwin Klein).

Daß die Kinder von der Begründung des selbständigen Konkordatswohnsitzes an nicht neuerdings die Karenzfrist erfüllen mußten, ist, nachdem Baselstadt sein

ursprüngliches Rechtsbegehren wieder aufgenommen und das im Regierungsratsbeschlusse vom 2. Juni 1936 vertretene fallen gelassen hat, unbestritten. Es fragt sich nur, ob ihr Wohnsitz gemäß Art. 2, Abs. 4, des Konkordates von der Geburt an zu rechnen sei, oder ob auch die Dauer des vorherigen Wohnsitzes der Mutter mitzuzählen sei. Außer Betracht fällt der im Beschlusse des Regierungsrates von Baselstadt vom 2. Juni 1936 vertretene, von Basel selbst nachher wieder aufgegebene Standpunkt, der anzurechnende Konkordatswohnsitz der Söhne St. und J. beginne erst mit dem Zeitpunkte der Wiederverheiratung der Mutter. Für diese Auffassung ist im Konkordate kein Anhaltspunkt zu finden. Die Grundfrage des vorliegenden Falls bleibt diejenige des Geltungsbereichs von Art. 2, Abs. 4 des Konkordates.

Der Bundesrat hat in seiner Rechtsprechung festgestellt, daß Art. 2, Abs. 4 des Konkordates, d. i. Berechnung der Wohndauer bloß von der Geburt hinweg, nur dann sinngemäß und dem Willen des Konkordates entsprechend angewandt wird, wenn die Anwendung auf solche Personen beschränkt wird, die erst nach ihrem Ausscheiden aus einer Unterstützungseinheit, also nach dem Übergang vom abgeleiteten in den selbständigen Wohnsitz, unterstützungsbedürftig geworden sind.

Diese Beschränkung hat folgenden Grund: Würde man Art. 2, Abs. 4, auch dann anwenden, wenn eine Person schon während der Dauer ihres abgeleiteten Wohnsitzes unterstützungsbedürftig war, dann würde es häufig vorkommen, daß im Zeitpunkte des Übergangs vom abgeleiteten zum selbständigen Wohnsitz, wegen der alsdann eintretenden neuen Berechnung des Wohnsitzes, die bisherige Beitragspflicht des Wohnkantons plötzlich herabgesetzt oder gänzlich aufgehoben würde, während sich doch am tatsächlichen Wohnen des Unterstützungsbedürftigen gar nichts geändert hätte. Da das Konkordat die Verbundenheit des Unterstützungsbedürftigen mit dem Wohnkanton zur Grundlage der Beitragspflicht dieses Kantons gemacht hat, müßte diese plötzliche Änderung oder gar Beseitigung der Beitragspflicht, wovon übrigens das Konkordat nirgends ausdrücklich spricht, als sachlich nicht begründet und als willkürlich erscheinen. Es sei hier ausdrücklich auf die Darlegungen im Entschiede des Bundesrates vom 2. Dezember 1935, i. S. Basel-Landschaft gegen Bern betr. Rösli Aerni, verwiesen.

Nach dem Gesagten ist Art. 2, Abs. 4, auf die Söhne St. und J. nicht anzuwenden, da diese im Zeitpunkte des Übergangs vom abgeleiteten zum selbständigen Wohnsitz längst unterstützungsbedürftig waren. Dieser Übergang hat keine Änderung der Beitragspflicht des Wohnkantons bewirkt. Wohl aber war am 9. November 1934 das 20. Wohnsitzjahr zurückgelegt, und von diesem Zeitpunkte an hat gemäß Art. 5 des Konkordates der Wohnkanton $\frac{3}{4}$, der Heimatkanton $\frac{1}{4}$ der Unterstützung zu leisten. Der Rekurs wird gutgeheißen, der Beschluß des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt vom 2. Juni 1936 aufgehoben. An die Unterstützung von Max und Wilhelm St. und Georg J. haben vom 9. November 1934 hinweg Baselstadt $\frac{3}{4}$, Zürich $\frac{1}{4}$ beizutragen.

Ungerechtfertigte Heimerschaffung mangels dauernder Inanspruchnahme der öffentlichen Wohltätigkeit.

1. Ein mit seiner Familie seit dem Jahre 1928 in Basel niedergelassener Bauhandwerker, von Boltigen (Bern), erlitt im Jahre 1931 einen schweren Betriebsunfall und bezieht seither von der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt eine monatliche Rente. Am 1. Oktober 1934 eröffnete er ein Schirmgeschäft, mußte es aber bald wieder aufgeben; dabei blieb er einer Ladentochter ein Darlehen von 2000 Fr. schuldig. Auch ein weiterer Versuch mit dem Betrieb eines Schirmgeschäftes scheiterte. Seither beschränkt sich die Tätigkeit des Genannten auf das Flicken von

Schirmen. Die Schulden belaufen sich auf mehr als 6000 Fr. An Unterstützungen zahlte die Allgemeine Armenpflege Basel in den Jahren 1928 Fr. 98.40, 1930 Fr. 17.50, 1932 Fr. 17.65 und vom Oktober bis November 1935 Fr. 144.—. Der Unterstützte lebt seit 1. November 1935 von Frau und Kind getrennt. Die Allgemeine Armenpflege erklärte sich bereit, Frau und Kind weiter zu unterstützen, beantragte aber die Heimschaffung des Ehemannes. Die bernischen Behörden lehnten jede Unterstützung nach Basel ab, waren jedoch mit der Heimschaffung einverstanden. Der Regierungsrat des Kantons Baselstadt verfügte daher gegenüber dem Ehemann den Entzug der Niederlassung wegen Verarmung (Art. 45 der Bundesverfassung) in Verbindung mit fortgesetzter Mißwirtschaft (Art. 13 des Konkordats betreffend wohnörtliche Unterstützung) und ordnete dessen Heimschaffung an. Hiergegen rekurrierte der Betroffene an das Verwaltungsgericht unter Berufung darauf, daß er der öffentlichen Wohltätigkeit keinesweges dauernd zur Last falle. Es sei auch nicht richtig, daß er seine Bedürftigkeit durch eigene Mißwirtschaft verschuldet habe.

2. Das Verwaltungsgericht gelangte zur Gutheißung des Rekurses mit folgender Begründung:

Gemäß Art. 45 der Bundesverfassung kann die Niederlassung denjenigen Schweizern entzogen werden, welche dauernd der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last fallen und deren Heimatgemeinde oder Heimatkanton eine angemessene Unterstützung trotz amtlicher Aufforderung nicht gewährt. Der Rekurrent führt mit Recht aus, daß die eine dieser Voraussetzungen nicht erfüllt sei, da er bis jetzt der öffentlichen Wohltätigkeit nicht dauernd zur Last gefallen sei. Hierzu wäre in der Tat erforderlich, daß er zur Fristung seines Lebensunterhaltes sich immer wieder an die Armenpflege gewendet hätte. Das trifft nicht zu. Vielmehr mußte ihn die Armenpflege nur in einzelnen Jahren und mit verhältnismäßig geringen Beträgen unterstützen. Seit dem November 1935 vermag er sich mit Hilfe seines Schwagers durchzubringen, ohne die öffentliche Wohltätigkeit in Anspruch zu nehmen. Der Rekurs ist daher unbegründet. Sollte der Rekurrent nachträglich erneut unterstützungsbedürftig werden, so kann die Frage seiner Heimschaffung wiederum geprüft werden. (Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 24. Januar 1936.)

Basel. Das bürgerliche Fürsorgeamt bemerkt in seinem Jahresbericht pro 1935: Während sich in früheren Jahren die Fürsorgetätigkeit vorwiegend auf die Betreuung der Alten, Gebrechlichen oder Kranken, auf Witwen und Waisen erstreckte, verschiebt sich das Schwergewicht der Hilfsbedürftigkeit je länger je mehr auf die Kategorie der Arbeitslosen. Die schlechten Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt verunmöglichen die Vermittlung von Beschäftigung an Bedürftige fast völlig, weshalb versucht wurde, auf dem Gebiet der produktiven Arbeitsbeschaffung etwelche Erleichterung zu schaffen. Es sind hierbei vorab zwei Projekte zur Durchführung gelangt: die Bearbeitung und das Bereitstellen des im Winter zur Verteilung gelangenden Brennholzes in den Monaten Oktober bis Februar durch 50 ältere und verheiratete befürsorgte Arbeitslose während zwei bis drei Wochen und die Errichtung eines freiwilligen Arbeitslagers zum Bau einer Straße im vorderen Paßwanggebiete für 8—30 jugendliche Schußbefohlene. „Die Erfahrungen, die bei diesem ersten Versuch gemacht wurden, sind im allgemeinen befriedigend, wenn auch gesagt werden muß, daß die Erfolgserwartungen nicht allzu hoch gespannt werden dürfen.“ — Die Gesamtunterstützungen beliefen sich im Jahre 1935 auf 2 679 463 Fr. (1934: 2 345 286 Fr.) und kamen 6985 Personen zugute. Auf dauernde Unterstützungen entfielen 803 700 Fr., auf temporäre 1 875 763 Fr. An erster Stelle stehen die Auf-