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

Herausgeber: Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

Band: 34 (1937)

Heft: 6

Artikel: Protokoll der XXX. Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz [Fortsetzung]

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-837039

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: 17.07.2025

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

Der Armenpfleger

Monatsschrift für Armenpflege und Jugendfürsorge.
Offizielles Organ der Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz.
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.

34. Jahrgang | 1. Juni 1937 | Nr. 6

Der Nachdruck unserer Originalartikel ist nur unter Quellenangabe gestattet.

Protokoll
der XXX. Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz
Montag, den 26. April 1937, vormittags 11 Uhr in der Rathauslaube in Schaffhausen.

(Fortsetzung)

24. Die Unterstützungseinheit. Die Art. 3 und 4 entsprechen dem bisherigen Art. 2, der bekanntlich zu sehr vielen Streitfragen Anlaß gegeben hat. Es war nötig, in diesen „Familienverhältnissen" Ordnung zu schaffen; aber es war auch nicht leicht. Zum Verständnis und zu richtiger Handhabung der neuen Regelung ist vor allem erforderlich, daß man sich die sehr knapp gefaßten Artikel 3 und 4 gründlich überlege und sie dann konsequent anwende. Klarheit in den etwas abstrakten Begriffen und sauberes Auseinanderhalten der verschiedenen Fälle sind allerdings unerläßlich. Wir sind überzeugt, daß sich dann die neue Ordnung bewähren und auf alle Fälle viel weniger Schwierigkeiten bereiten wird, als die bisherige. — Man hat uns vorgehalten, daß Art. 3 und 4 juristisches Denken verlangen. Das kann und darf aber nichts anderes heißen als: klares Denken. Dieses braucht aber kein Vorrecht der Juristen zu sein, und es ist überall nötig und nützlich.

Zuerst muß immer festgestellt werden, ob eine Person selbständigen Wohnsitz hat, oder ob sie als Familienglied zu einer Unterstützungseinheit gehört und demnach nur unselbständigen Wohnsitz haben kann. Über die Zugehörigkeit zur Unterstützungseinheit entscheidet Art. 3. Wer zu einer Unterstützungseinheit gehört, deren Haupt Konkordatswohnsitz in einem Kanton hat, hat in diesem Kanton unselbständigen Konkordatswohnsitz, auch wenn er sich in einem andern Kanton aufhält (z. B. das Kind, das in einem andern Kanton versorgt ist); der Konkordatswohnsitz ist in diesem Fall ein fiktiver. Ob in solchen Fällen die Entfernung vom Familienhaupt davon herrührt, daß das Familienglied wegging oder weggebracht wurde, oder ob umgekehrt das Haupt wegzog, spielt keine Rolle. Wenn z. B. ein Familienvater in einem Konkordatskanton selbständigen Konkordatswohnsitz begründet, seine Familie aber im bisherigen Wohnkanton zurückläßt, dann fragt sich zunächst, ob trotzdem die Unter-

stützungseinheit weiterbesteht. Ist das gemäß Art. 3 der Fall, dann haben Frau und Kinder unselbständigen Konkordatswohnsitz im neuen Wohnkanton des Familienhauptes. Wird aber durch die Entfernung des Familienvaters die Unterstützungseinheit gelöst, dann haben auf alle Fälle Frau und Kinder in dessen neuem Wohnkanton keinen Wohnsitz, wohl aber kann nun die Frau im alten Kanton, falls er dem Konkordat angehört, selbständigen Konkordatswohnsitz erhalten und Haupt einer aus ihr und den Kindern bestehenden Unterstützungseinheit werden.

Wann gehört die Ehefrau nicht zur Unterstützungseinheit des Mannes? Bisher hieß es: „beim Fehlen des Ehemannes". Art. 3, Absatz 2, sucht die Frage etwas klarer zu beantworten. Bei Getrenntleben der Ehegatten ist Aufhören der Unterstützungseinheit nur anzunehmen, wenn die Trennung eine tiefgreifende und voraussichtlich dauernde ist. Im Zweifel sollte wohl eher Fortbestehen der Einheit angenommen werden, besonders bei Leuten, die leicht auseinander- und dann wieder zusammengehen.

25. Bei einem Kind muß nicht nur festgestellt werden, ob es selbständigen oder unselbständigen Konkordatswohnsitz habe, man muß im letztern Fall auch wissen, ob es zur Unterstützungseinheit des Vaters oder der Mutter gehört. Daraus ergeben sich drei Gruppen von Kindern: a) solche, die zur Unterstützungseinheit des Vaters; b) solche, die zur Unterstützungseinheit der Mutter gehören, und c) solche, die selbständigen Konkordatswohnsitz haben. Die Merkmale, nach denen sich die Kinder auf diese drei Gruppen verteilen, sind: 1. Gleiches Bürgerrecht wie Vater und Mutter; 2. selbständiger Konkordatswohnsitz des Vaters oder der Mutter (ohne diesen können sie nicht Haupt einer Unterstützungseinheit sein); 3. elterliche Fürsorge von Vater oder Mutter. Das „elterliche Sich-Annehmen" erfordert nicht Haushaltsgemeinschaft und auch nicht finanzielle Leistungen. Es kommt darauf an, ob der Vater oder die Mutter sich in elterlicher Weise und aus elterlicher Gesinnung um das Kind bekümmert und auf sein Wohl und Wehe bedacht ist, nach Maßgabe der Umstände und Kräfte. Die letztern können und werden oft bescheidene sein; neben dem guten Willen zu elterlicher Pflichterfüllung wird aber doch auch eine gewisse Fähigkeit dazu gefordert werden müssen, zum wenigsten die Fähigkeit, überhaupt vernunftgemäß zu handeln. Man wird Unterstützungseinheit annehmen dürfen, sofern das Familienhaupt das Geschick des Kindes in der Hauptsache leitet, auch wenn es nicht täglich auf dieses einzuwirken vermag. — Das Gegenteil der elterlichen Fürsorge ist Gleichgültigkeit, liederliche Vernachlässigung, oder gar harte Behandlung und Ausbeutung. — 4. Erwerbsfähigkeit des Kindes. Dabei kommt es nur auf die Fähigkeit an, nicht darauf, ob das Kind wirklich erwerbstätig sei, also auch nicht darauf, ob z. B. Arbeitslosigkeit es hieran hindert.

Nach diesen vier Merkmalen verteilen sich nun die Kinder („Minderjährige", Art. 3, Absatz 1) auf die drei Gruppen a (Unterstützungseinheit des Vaters), b (Unterstützungseinheit der Mutter) und c (Kinder mit selbständigem Konkordatswohnsitz) wie folgt:

Alle selbständig Erwerbsfähigen gehören zur Gruppe c. Ferner alle Kinder, die nicht das Kantonsbürgerrecht von Vater und Mutter haben. Weiter alle Kinder, die keine Eltern haben, sowie diejenigen, die nur die Mutter haben, sofern sie nicht selbständigen Konkordatswohnsitz besitzt. Zur Gruppe c gehören auch die Kinder, deren sich kein Elternteil fürsorglich annimmt, d. h. weder der Vater noch die Mutter (falls sie selbständigen Konkordatswohnsitz hat).

Alle andern Kinder gehören zur Unterstützungseinheit des Vaters oder der Mutter, vorausgesetzt natürlich, daß diese selbständigen Konkordatswohnsitz haben. Hat die Mutter den letztern nicht, dann kommt nur Zugehörigkeit zur Unterstützungs-

einheit des Vaters in Frage (Gruppe a). Hat ihn aber die Mutter, dann entscheidet die tatsächlich vorwiegende Fürsorge darüber, ob das Kind unter die Unterstützungseinheit des Vaters oder der Mutter fällt.

Das Bestehen einer Vormundschaft besagt nichts für die Zugehörigkeit des Kindes zur Unterstützungseinheit. Ein Kind kann zu ihr gehören, auch wenn es bevormundet ist oder werden sollte, und anderseits kann ein bevormundetes oder zu bevormundendes Kind auch selbständigen Konkordatswohnsitz haben. Wenn das Kind bevormundet ist und selbständigen Wohnsitz hat, befindet sich dieser ohne weiteres am Ort, wo die Vormundschaft geführt wird; der „Ort der Zuständigkeit zur Bevormundung" gilt nur, wenn keine Vormundschaft besteht, eine solche aber bestellt werden sollte. Entscheid vom 3. März 1937 in Sachen Elisabeth Bannier.

Beim Vergleich mit dem alten Konkordat wird man feststellen, daß hier im Grund nicht viel geändert, wohl aber größere Klarheit geschaffen wurde. Die Regelung mag etwas kompliziert erscheinen; das hat aber seinen Grund in der Mannigfaltigkeit der Verhältnisse.

26. Während eine Frau oder ein Kind Glied einer Unterstützungseinheit ist, spielen diese Personen für die konkordatliche Behandlung keine Rolle. Sie sind sozusagen nur Bestandteil eines Konkordatsfalles, dessen Behandlung sich ganz nach den Verhältnissen des Familienhauptes richtet. Wenn eine Frau oder ein Kind neu in eine Unterstützungseinheit eintritt — auch nachdem sie vorher selbständigen Konkordatswohnsitz hatten —, braucht uns das also kein Kopfzerbrechen zu machen. Anders aber ist es, wenn ein Familienglied aus der Unterstützungseinheit ausscheidet. Auch hier liegt zwar der Fall immer noch einfach, wenn die Person unmittelbar in eine andere Unterstützungseinheit übergeht, z. B. das Kind aus derjenigen des Vaters in die der Mutter. Wenn aber die Frau oder das Kind beim Ausscheiden aus der Unterstützungseinheit selbständigen Konkordatswohnsitz erhält, kann (sofort oder später) ein neuer Konkordatsfall entstehen, dessen Träger die Frau oder das Kind ist. Wie ist dann dieser neue Fall zu behandeln?

Hierauf antwortet Art. 4 des Konkordates. Beim Übergang von Frauen oder Kindern aus Unterstützungseinheit in selbständigen Konkordatswohnsitz stellen sich, falls sie unterstützt werden müssen (also einen Konkordatsfall bilden), folgende drei Fragen: Wie ist es zu halten mit der Wartefrist? Müssen sie diese neu erfüllen, oder wann allenfalls nicht? — Wie ist die Wohndauer zu berechnen? Erst vom Zeitpunkt des selbständigen Konkordatswohnsitzes an, oder zählt allenfalls auch früherer Aufenthalt mit? — Wie ist es mit der Anwendung von Art. 2, Absatz 5 des Konkordates? — Diese drei Fragen sind in Art. 4, lit. a, b und c behandelt.

Wir nehmen die Frage der Wartefrist voraus (Art. 4, lit. b). Hier gilt die einfache Regel, daß die Frau und das Kind von der Erfüllung der Wartefrist befreit sind, wenn sie aus einer Unterstützungseinheit kommen, deren Haupt sie erfüllt hatte. Dabei kommt nichts darauf an, ob in dem Zeitpunkt, als das Familienhaupt die Wartefrist erfüllte, die Frau oder das Kind schon zu seiner Unterstützungseinheit gehörte, oder überhaupt schon lebte. Es fragt sich ausschließlich, ob im Zeitpunkt ihres Ausscheidens aus der Unterstützungseinheit die Wartefrist erfüllt war. (Spätere Erfüllung durch das Familienhaupt hilft allerdings der Frau oder dem Kind nicht mehr und spielt für sie keine Rolle.) — Wie aber ist es, wenn sie nicht erfüllt war? Dann kommt es auf die „Wohndauer" der Frau oder des Kindes an; wir werden daher diesen Fall im Zusammenhang mit der Besprechung der Wohndauer behandeln. Zuvor wollen wir aber das Gesagte noch an zwei Beispielen erläutern: Eine Frau verliert nach einjähriger Ehe den Mann; dieser hatte schon längst vor der Ehe die Wartefrist erfüllt, sogar bevor die Frau geboren war. Die Frau hat keine Wartefrist

mehr zu erfüllen. — Ein außereheliches Kind verliert bei der Geburt die Mutter; wenn diese die Wartefrist erfüllt hatte, braucht das Kind sie nicht mehr zu erfüllen.

27. Die „zurechenbare" Wohndauer (Art. 4, lit. a). So, wie sie vom Konkordat aufgefaßt wird, entscheidet die Wohndauer nicht über das Entstehen des Konkordatsfalles — hierüber entscheidet in der Regel die Wartefrist —, sondern nur über die Kostenverteilung (Art. 5, Absatz 2; Art. 4, lit. a). Ihre Berechnung ist einfach bei Personen, die stets nur selbständigen Konkordatswohnsitz hatten; sie beginnt bei diesen mit der Begründung dieses Wohnsitzes. Die Wartefrist zählt mit; wenn sie aber unterbrochen wurde (durch Bezug von Armenunterstützung während insgesamt eines Jahres; Art. 2, Absatz 3), dann fällt die Zeit bis zum Wiederbeginn der Wartefrist, d. h. bis zum Aufhören der Armenunterstützung nicht in Betracht. Eingerechnet in die Wohndauer wird also nur die Wartefrist, die erfüllt wurde, d. h. die Wohndauer beginnt genau vier Jahre vor dem Zeitpunkt der Erfüllung der Wartefrist. (Das sagt Art. 5, Absatz 2 mit den Worten: „die Dauer des Konkordatswohnsitzes seit dem Beginn der erfüllten Wartefrist"). War z. B. der Unterstützte 1929 zugezogen, hatte er aber die Wartefrist erst am 1. Oktober 1935 erfüllt, dann zählt die Wohndauer ab 1. Oktober 1933, dem Beginn derjenigen (dannzumal noch zweijährigen) Wartefrist, die der Unterstützte zu erfüllen vermochte.

Schwieriger ist nun aber die Berechnung der Wohndauer bei solchen Personen, die vor Erlangung des selbständigen Konkordatswohnsitzes zu einer Unterstützungseinheit gehörten. Sie ist geregelt in Art. 4, lit. a. Am einfachsten und formallogisch vielleicht am richtigsten wäre es natürlich, nur die Zeit seit dem Ausscheiden aus der Unterstützungseinheit in Betracht zu ziehen. Der aus der Unterstützungseinheit Ausgeschiedene würde dann behandelt, wie wenn er im Zeitpunkt des Ausscheidens erst in den Kanton gezogen wäre und Wohnsitz begründet hätte. Das wäre aber entschieden nicht angemessen. Das alte Konkordat hat deshalb auch die Wohndauer des Familienhauptes hinzugerechnet, zum Teil, rückwärtsgehend, bis weit über die Geburt des Ausgeschiedenen hinaus. Dabei sind komplizierte Verhältnisse entstanden und das neue Konkordat hat darum eine grundsätzlich andere Lösung gewählt: Zugerechnet wird nicht der Wohnsitz des Familienhauptes, sondern der eigene, wenn auch unselbständige Wohnsitz des Ausgeschiedenen, den er im Rahmen der Unterstützungseinheit hatte, mit andern Worten: die Zeit seiner Zugehörigkeit zur Unterstützungseinheit. Gerade darum müssen nun aber die Wohndauer und das Erfordernis der erfüllten Wartefrist scharf und bestimmt auseinandergehalten werden. Das Familienhaupt verschafft dem Familienglied nichts von seiner Wohndauer, aber es verschafft ihm — könnte man sagen — seine eigene erfüllte Wartefrist, d. h. es befreit das Familienglied durch seine Erfüllung der Wartefrist von der Notwendigkeit, sie nochmals zu erfüllen. Das Erfordernis der Erfüllung der Wartefrist besteht für das ausgeschiedene Familienglied nur noch dann, wenn das Familienhaupt es nicht schon erfüllt hatte. — Nun kann es aber vorkommen, daß die aus der Unterstützungseinheit ausgeschiedene Person schon vorher einer andern Unterstützungseinheit angehörte, oder selbständigen Konkordatswohnsitz hatte, ja es ist möglich, daß sie mehrmals zwischen selbständigem und unselbständigem Konkordatswohnsitz hin- und herwechselte. Auch für diese allerdings nicht sehr häufigen Fälle gibt Art. 4, lit. a die Lösung. Für die Berechnung der Wohndauer können wir demnach folgende Anleitung geben: Man muß dabei, rückwärts gehend, den Anfangspunkt der Wohndauer suchen, das heißt, einen der folgenden Punkte, mit denen die Zurechnung aufhört (und die Wohndauer beginnt): a) Unterbrechung des selbständigen oder unselbständigen Wohnsitzes im Kanton. Die Zeit einer solchen Unterbrechung und was vor ihr liegt, kann nicht zugerechnet werden. — b) Geburt der Person, um deren

Wohndauer es sich handelt. Die Zurechnung kann nie über die Geburt zurückgehen. — c) Bei Frauen: Eheschluß. Die Zurechnung geht nur dann über den Eheschluß hinaus zurück, wenn die Frau vorher das Bürgerrecht des Wohnkantons oder des Heimatkantons des Ehemannes hatte. — d) Bei Kindern: Wechsel des Bürgerrechts (z. B. durch Legitimation), außer wenn das Kind vorher das Bürgerrecht des Wohnkantons hatte. — Man kann nicht fehlgehen, wenn man nur konsequent diese Anleitung befolgt. Beispiel: Berechnung der Wohndauer für Frau X., am 1. Mai 1937. Sie ist seit Februar 1932 Witwe. Vorher gehörte sie seit dem Eheschluß, 1927, zur Unterstützungseinheit des Ehemannes. Bis zum Eheschluß zurück liegt kein Grund vor, die Zurechnung zu unterbrechen. Dieser selbst bildet auch keinen solchen Grund, weil die Frau vorher das Bürgerrecht des Heimatkantons des Ehemannes hatte. Die Zurechnung geht daher (rückwärts) weiter; auch der selbständige Wohnsitz, den sie vor der Ehe hatte, zählt mit. Sie war 1924 geschieden worden von einem Mann, den sie 1922 geheiratet hatte und der selbständigen Konkordatswohnsitz besaß. Auch die Zeit dieser Ehe zählt somit für die Berechnung der Wohndauer. Da die Frau vor dieser ersten Ehe Bürgerin des Wohnkantons war, geht die Zurechnung weiter zurück und umfaßt auch die „ledige" Zeit der Frau, während der sie selbständigen Konkordatswohnsitz hatte. Nun ist aber die Frau 1920 zur Lehre in einem andern Kanton gewesen. Hier kann der Punkt der Unterbrechung liegen (Art. 12, Absatz 1), dann nämlich, wenn sie nicht etwa während dieser Zeit doch zur Unterstützungseinheit von Vater oder Mutter gehörte und das Familienhaupt in dem Kanton Wohnsitz hatte, dessen Wohndauer zu berechnen ist. Da die Frau Waise war, ist dies nicht der Fall. Ihre Wohndauer beginnt also mit dem Zeitpunkt, da sie, aus der Lehre zurückkehrend, im Kanton selbständigen Wohnsitz begründet hatte. Sie beträgt demnach rund 17 Jahre (1920—37).

Nun dürfte auch selbstverständlich sein, wie die Wartefrist in solchen Fällen zu berechnen ist, in denen sie für die Frau oder das Kind überhaupt noch eine Rolle spielt, d. h. in denen sie nicht schon vom Familienhaupt erfüllt wurde (Art. 4, lit. b). Sie ist vom Beginn der zurechenbaren Wohndauer an zu rechnen. Soweit diese in eine Zeit von Zugehörigkeit zu Unterstützungseinheit fällt, wo nur unselbständiger Konkordatswohnsitz bestand, wirkt als die Wartefrist unterbrechend auch solche Unterstützung, die das Haupt der Unterstützungseinheit erhalten hat (Art. 4, lit. b, am Schluß). — Beispiel: Eine Frau hat 1930 einen neu zugezogenen Mann geheiratet; da dieser nichts taugte, mußte die Familie unterstützt werden, bis die Ehe 1933 geschieden wurde; seither hat sich die Frau ohne Unterstützung durchgebracht. Der Mann hat die Wartefrist nicht erfüllen können. Diese beginnt für die Frau mit dem zurechenbaren Wohnsitz. Da sie vor der Ehe Bürgerin eines Nichtkonkordatskantons war, geht die Zurechnung nicht über den Eheschluß zurück. Mit diesem begann auch die Wartefrist. Sie wurde aber durch die Unterstützung des Mannes unterbrochen; erst nach der Scheidung vermochte die Frau sie zu erfüllen.

Wir haben gesehen, daß bei Personen, die aus unselbständigem in selbständigen Konkordatswohnsitz übergegangen sind, die beiden Fragen: ob die Wartefrist erfüllt sei, und wie die Wohndauer zu berechnen sei, ganz getrennt behandelt werden müssen. Gelegentlich stellt sich noch eine dritte Frage: die nach der Anwendbarkeit von Art. 2, Absatz 5. Wir verweisen auf Art. 4, lit. c (und Art. 3, Absatz 1 am Schluß).

Inhaltlich enthält die in Art. 3 und 4 niedergelegte Ordnung wenig Neues, d. h. im Ergebnis kommt es meist auf das bisher Geltende heraus. Einige Abweichungen ergeben sich hauptsächlich daraus, daß die Wohndauer rückwärts nicht mehr über die Geburt hinaus reichen kann.

28. Die Behandlung des Konkordatsfalles. Nachdem festgestellt ist,

daß es sich um einen Konkordatsfall handelt, muß dieser auch konkordatlich behandelt werden. Diese Behandlung schafft Beziehungen zwischen dem Wohnkanton und dem Unterstützten, sowie solche zwischen Wohn- und Heimatkanton.

Behandlung des Unterstützten. Der Wohnkanton muß den Unterstützungsbedürftigen gleich seinem eigenen Bürger unterstützen. Er muß dies organisieren (Art. 7, Absatz 1, 2 und 4). Die Unterstützten sind seinem Armenrecht unterworfen (Art. 8, Absatz 1 am Schluß). Wie bei seinen eigenen Bürgern, bestimmt der Wohnkanton Art und Maß der Unterstützung. Hinsichtlich der religiösen Erziehung ist Art. 378 ZGB. zu beobachten (Art. 8, Absatz 2).

Die Beziehungen zwischen Wohn- und Heimatkanton. Der Verkehr der beiderseitigen Behörden geht der Regel nach über das Armendepartement. Betreffend Ausnahmen siehe Art. 7, Absatz 3. Die beiden Kantone haben sich Rechtshilfe zu leisten (Art. 11).

29. Der Heimatkanton hat in Konkordatsfällen ein Mitspracherecht. Er darf nicht nur zahlen, er hat vielmehr Anspruch darauf, zu wissen, wie der Fall liegt, und was geschieht. Die Konkordatsanzeige muß, wenn auch nur kurz, auch die Gründe der Unterstützungsbedürftigkeit angeben (sofern nicht etwa der Heimatkanton den Fall schon kennt), und überhaupt den Heimatkanton in die Lage versetzen, die Angemessenheit dessen nachzuprüfen, was der Wohnkanton vorkehrt (Art. 9). Der Heimatkanton sollte nicht gezwungen werden, Einsprache zu erheben (Art. 9, Abs. 3), bloß damit er das zur Beurteilung Nötige erfährt. Die Kantone können allerdings die Schiedsinstanz anrufen, wenn sie nicht einig werden, sollten dies aber nur tun, wenn gütliches Verhandeln aussichtslos ist. Sie müssen also miteinander reden, und tun dies ja auch.

Wenn der Heimatkanton gegen Art und Maß der Unterstützung Einsprache erhebt (die sich selbstverständlich auch dagegen richten kann, daß überhaupt unterstützt wird), dann wird diese Einsprache für den Wohnkanton einstweilen verbindlich, und zwar meines Erachtens rückwirkend auf den Beginn der Einspracherist. (Auch die Unterlassung der Einsprache wirkt zurück, d. h. der in der Konkordatsanzeige liegende Beschluß gilt rückwirkend als anerkannt.) Der Wohnkanton hat nun zwei Möglichkeiten, wenn er die Einsprache nicht gelten lassen will: Er kann versuchen, dem Heimatkanton die Richtigkeit seiner Behandlung des Falles klar zu machen und ihn umzustimmen, und es ist zu erwarten, daß er das versuche, außer wenn es als aussichtslos erscheint, — er kann aber auch, sogleich oder nach dem Scheitern eines Verständigungsversuches, einen Beschluß nach Art. 17 fassen, der dann für den Heimatkanton verbindlich wird, wenn dieser nicht innert 30 Tagen gegen ihn rekurriert (Art. 9, Absatz 3, Art. 17, Absatz 1).

Ein gewisses Mitspracherecht des Heimatkantons sieht auch Art. 6, Absatz 5, vor, und ebenso Art. 8, Absatz 2.

30. Der Kostenrückgriff des Wohnkantons auf den Heimatkanton. Es gibt keine Konkordatsfälle, in denen die Kosten nicht vom Wohn- und Heimatkanton gemeinsam getragen werden; auch nicht zeitweise. (Art. 7 des alten Konkordates ist bei der Revision gestrichen worden.) Wenn ein Kanton alle Kosten tragen muß (Art. 6, Absatz 2; Art. 21) kann es sich stets nur um einen Nichtkonkordatsfall handeln. Fraglich kann bei einem Konkordatsfall nur sein, ob der Heimatkanton ¾, ½ oder ¼ zu tragen habe.

Unter die konkordatliche Kostenverteilung fallen alle armenrechtlichen Unterstützungskosten. Das Konkordat gibt keine Definition dieses Begriffes; es umschreibt ihn aber in negativer Weise, indem es in Art. 8, Absatz 3, sagt, was nicht als Armenunterstützung in Frage kommen kann. Diese Aufzählung will jedoch

nicht vollständig sein („namentlich"). (Vgl. den grundsätzlichen Entscheid des Bundesrates in Sachen Althaus, vom 14. April 1937, betreffend Schuhwerk und Leibwäsche des Wehrmannes.) — Über Umzugsunterstützung siehe Art. 12, Absatz 2 und 3. — Wie ist es mit einer Auswanderungsunterstützung, die gegeben wird zum Zweck, den Unterstützungsbedürftigen die Auswanderung und Ansiedlung im Ausland zu ermöglichen? Ich zweifle, ob eine solche je als normale Armenunterstützung behandelt werden kann. Sie soll ihrem Zweck nach eine Vorsorge auf unbegrenzte Zeit hinaus bedeuten, eine gründliche, dauernde Hilfe durch eine einmalige Leistung. Es handelt sich um eine Aufwendung, die eine gewisse Ähnlichkeit mit der Umzugsunterstützung einerseits und mit der Lehrgeldunterstützung anderseits hat, von beiden sich aber dadurch unterscheidet, daß es sich regelmäßig um höhere Beträge handelt und daß es in allen Fällen eine unsichere Frage bleibt, ob das Geld gut angewendet sei. Ich halte es daher nicht für zulässig, daß ein Kanton solche Auswanderungsunterstützung ohne Zustimmung des Heimatkantons leiste und dem letztern den Kostenanteil belaste, d. h. meines Erachtens sollte die Auswanderungsunterstützung nicht als konkordatliche Armenfürsorge behandelt werden. Das hinderte natürlich die Kantone nicht, sich darüber zu einigen, daß ein solcher Posten nach dem konkordatlichen Verteiler getragen wird. — Zum Posten: Beerdigungskosten sei bemerkt, daß schon das Bundesgesetz vom 22. Juni 1875 (über die Kosten der Verpflegung erkrankter und die Beerdigung verstorbener armer Angehöriger anderer Kantone) die Beerdigungskosten dem Wohnkanton überbunden hat. (Siehe auch Art. 53, Absatz 2 der Bundesverfassung.) Nachdem Art. 7 des alten Konkordates weggefallen ist, gilt jenes Gesetz allerdings nur noch für Nichtkonkordatsfälle. — Das neue Konkordat hat Art. 17 des alten fallen gelassen, nicht weil man grundsätzlich anderer Meinung war, sondern weil man zum Schluß gelangte, der richtige Gedanke der Bestimmung sei nicht durch eine formulierte Vorschrift durchführbar. In der Praxis war Art. 17 oft außer acht gelassen worden, weil er zu sinnlos niedern Taxen, teilweise sogar zu Unentgeltlichkeit führte, was natürlich auch nicht die Meinung des Konkordates war. Es darf erwartet werden, daß die Kantone sich über angemessene Taxen einigen werden. Dafür, was angemessen ist, kann Art. 1, Absatz 1 und Art. 8, Absatz 1 herangezogen werden. Es kann sich zwar nicht um die niederste Taxe handeln, die unter Umständen ein Kantonsbürger zu entrichten hätte (und die, wie gesagt, sogar gleich Null sein kann), wohl aber um eine mäßige Durchschnittstaxe, und um nicht mehr, als etwa dem armen Bürger eines Nichtkonkordatskantons belastet wird.

31. Zur Kostenverteilung ist noch zu sagen: Das Konkordat vermeidet, eine Definition der Anstaltsversorgung zu geben (Art. 6, Absatz 1). Mit Recht, denn das hat stets gewisse Gefahren. Wir können hier versuchen, es unverbindlich zu tun. Anstalt ist ein Gebäude (oder Teil eines solchen, oder mehrere Gebäude), wo eine gewisse Zahl von Insassen gepflegt (und Jugendliche auch erzogen) werden, und das hiefür einigermaßen eingerichtet ist. Welcher Art die Anstalt ist, und wie sie benannt wird, spielt für das Konkordat keine Rolle. Es kann ein Waisenhaus, eine Erziehungsanstalt, Armenhaus, Spital, Sanatorium, Irrenanstalt, Trinkerheilanstalt sein — unter Umständen sogar eine Strafanstalt, falls die Versetzung in diese nicht strafweise, sondern durch eine armenfürsorgerische Verwaltungsmaßnahme erfolgt. Die Anstaltsversorgung erfordert zweierlei: einen gewissen Zwang und eine gewisse Dauer. Sie ist nicht zu verstehen im Sinne des Versorgtseins, sondern des Versorgtwerdens, d. h. sie muß auf einer armenfürsorgerischen Verfügung beruhen. Freiwilliges Aufsuchen einer Anstalt ist daher nicht „Versorgung" (und kann somit Konkordatswohnsitz begründen, Art. 2, Absatz 2), zum mindesten nicht, solange der

Aufenthalt ein freiwilliger ist. Die Dauer braucht keine zum vornherein unbegrenzte zu sein. So ist z. B. Versorgung eines Jugendlichen zur Nacherziehung regelmäßig Anstaltsversorgung, trotzdem für sie natürlich nur begrenzte Dauer in Aussicht genommen wird. Es kommen also nicht etwa nur „hoffnungslose" Fälle in Betracht. Anderseits liegt aber Anstaltsversorgung nicht vor, wenn es sich um einen ausgesprochen akuten Fall handelt, so daß die Behebung der Ursachen mit einiger Bestimmtheit verhältnismäßig bald erwartet werden darf, wie z. B. bei einem nicht übermäßig schweren Unfall, einer akuten Melancholie, einem Kuraufenthalt zur Stärkung oder Vorbeugung. Wenn man sich zeitlich eingabeln will, scheint mir, daß voraussichtlich durch ein halbes Jahr Anstaltsaufenthalt zu erledigende Fälle regelmäßig nicht als Anstaltsversorgung behandelt werden sollten. Wohl aber solche, in denen mit bis zu einem Jahr und mehr gerechnet wird. — Volle Genauigkeit der Begriffsumschreibung der Anstaltsversorgung läßt sich allerdings nicht erreichen. In vielen Fällen ist sie aber auch gar nicht nötig, dann nämlich, wenn nicht gerade eine der Stufen von 10 oder 20 Jahren in die Zeit der Versorgung fällt, so daß die Rechnung nach Art. 5 und nach Art. 6 gleich herauskommt. Beim Heimfall wird nicht leicht Streit entstehen können, da schon zwei Jahre wohl stets als Anstaltsversorgung angesprochen werden müssen.

32. Besonders behandelt Art. 6, Absatz 4, zum Teil, die Kinder in Anstaltsversorgung. Es müssen hier drei Gruppen unterschieden werden: a) Bildungsunfähige Kinder. Für sie gilt vorbehaltlos Art. 6, weshalb denn auch Art. 6, Absatz 4, nicht von ihnen spricht. — b) Bildungsfähige Kinder mit besondern Eigenschaften (gemeint sind natürlich nicht vorteilhafte Eigenschaften, z. B. geniale Veranlagung!), die Erziehung und Ausbildung in einer Anstalt nötig machen. Für sie gilt Art. 6, Absatz 1, nicht aber Absatz 2, d. h. es tritt kein Heimfall ein. — c) Andere (man könnte sagen: normale) bildungsfähige Kinder. Für sie gilt Art. 6 überhaupt nicht, weder Absatz 1, noch Absatz 2. — Bei der Berechnung der Wohndauer wird die Anstaltsversorgung der Gruppen b und c, d. h. der bildungsfähigen Kinder, nicht mitgezählt (Art. 5, Absatz 2, letzter Satz). — Art. 6, Absatz 5, entspricht Art. 15, Absatz 4, des alten Konkordates; neu ist aber die Verpflichtung („soll") des Wohnkantons, sich an den Heimatkanton zu wenden.

Nach dem alten Konkordat, d. h. nach der auf diesem beruhenden Rechtsprechung, war der Fall der Anstaltsversorgung ein Konkordatsfall ohne Konkordatswohnsitz. Eine unerfreuliche Konstruktion, wenn man bedenkt, daß das Konkordat gerade darum einen eigenen Wohnsitzbegriff schafft, um den Konkordatsfall vom Nichtkonkordatsfall unterscheiden zu können. Der Wohnsitz wirkte aber immerhin insofern fort, als die Wohndauer die Kostenverteilung beeinflußte (eine Art posthumer Emanation!). Das neue Konkordat behandelt nun den Fall der Anstaltsversorgung konsequent als Konkordatsfall mit Konkordatswohnsitz (vgl. Art. 2, Absatz 2), der sich vom Normalfall des Art. 5 nur durch etwas andere Kostenverteilung unterscheidet und durch die Möglichkeit des Heimfalls. — Ein Konkordatsfall kann teilweise nach Art. 5 und teilweise nach Art. 6 zu behandeln sein. Dann nämlich, wenn eine Unterstützungseinheit als Ganzes unterstützt werden muß, nach Art. 5, dabei aber ein Glied anstaltsversorgt ist und die Unterstützung für dieses nach Art. 6 berechnet wird. Das anstaltsversorgte Familienglied bleibt in der Unterstützungseinheit (Art. 6, Absatz 3), aber nur bis zum Heimfall (der jedoch bei Kindern nicht in Frage kommt, wenn sie bildungsfähig sind; Art. 6, Absatz 4). — Der Vorbehalt am Schluß von Art. 6, Absatz 3, denkt an Fälle, in denen mit dem Ende des Konkordatswohnsitzes des Familienhauptes das Familienglied selbständigen Konkordatswohnsitz erlangt. So z. B. wenn der Konkordatsfall durch Tod des Ehemannes endet und die

in einer Anstalt versorgte Frau damit selbständigen Konkordatswohnsitz erlangt. Anders ist es dagegen, wenn das Familienhaupt aus dem Kanton fortzieht, heimgerufen oder heimgeschafft wird und ein anstaltsversorgtes Kind dadurch nicht selbständigen Konkordatswohnsitz erhält.

33. Über die Rechnungstellung siehe Art. 10, Absatz 1.

Es kommen auch Gegenposten vor, Aktivposten, die die Auslagen vermindern oder decken. Art. 10, Absatz 3, macht einen Unterschied, ob diese die laufenden Ausgaben vermindern, z. B. Verwandtenbeiträge, oder ob sie als Rückvergütung früherer Auslagen erscheinen. Im erstern Falle gilt der konkordatliche Verteiler, d. h. der Kostenanteil des Heimatkantons beträgt ¾, ½ oder ¼ von dem nach Abzug der Beiträge verbleibenden Betrag. Bei der zweiten Gruppe, den nachträglichen Kostendeckungen (z. B. aus Nachlaß) gilt eine prozentuale Verteilung. Die gesamten bisherigen Armenauslagen der beiden Kantone werden zusammengezählt; dann wird berechnet, wie viele Prozent dieser Summe der Deckungsbetrag ausmacht, und nun erhält jeder Kanton diesen Prozentsatz von seinem Anteil an der Summe. Wenn z. B. der Kanton Bern Fr. 5000.—, der Kanton Luzern Fr. 1000.— Auslagen hatte, und Fr. 300.— zu verteilen sind, macht das 5% von Fr. 6000.—. Bern erhält demnach 5% von Fr. 5000.—, gleich Fr. 250.—, und Luzern 5% von Fr. 1000.—, gleich Fr. 50.—.

34. Das Ende des Konkordatsfalles. Es muß stets festgestellt werden, ob mit dem Ende des Konkordatsfalles auch dasjenige des Konkordatswohnsitzes verbunden ist, oder ob dieser weiterbesteht. Das Ende des Konkordatsfalles tritt ein, wenn sein Träger die Eignung als solcher verliert. So bei seinem Tod, und beim Aufhören des Bürgerrechts eines Konkordatskantons. In beiden Fällen kommt natürlich auch kein Konkordatswohnsitz mehr in Frage. Ferner hört der Konkordatsfall auf beim Aufhören des selbständigen Konkordatswohnsitzes. Dieses kann dadurch verursacht sein, daß der Träger als Glied (nicht als Familienhaupt) in eine Unterstützungseinheit eintritt (z. B. wenn eine Frau heiratet). Der Konkordatswohnsitz und mit ihm der Konkordatsfall hören auf bei Wegzug (siehe aber Art. 12, Absatz 3), Freiheitsstrafe von über einem Jahr (Art. 12, Absatz 4), Heimschaffung (Art. 13), Heimruf (Art. 14) und Heimfall (Art. 6, Absatz 2). Gleiches gilt, wenn bei einem Kind nach vollendetem zwanzigstem Altersjahr der Wohnkanton Art. 2, Absatz 5, mit Erfolg geltend macht (Art. 4, lit. c). — Endlich hört der Konkordatsfall, nicht aber der Konkordatswohnsitz, auf mit dem Aufhören der Unterstützungsbedürftigkeit.

Der Konkordatswohnsitz und der Konkordatsfall hören dagegen nicht auf in den Fällen von Art. 6, Absatz 5, und Art. 8, Absatz 2.

Es kommt vor, daß der Träger des beendeten Konkordatsfalles auch nachher im Wohnkanton bleibt. Wenn gleichzeitig auch der Konkordatswohnsitz beendet wurde, wird er dann behandelt, wie wenn er im Zeitpunkt der Beendigung neu zugezogen wäre. Er kann einen neuen Konkordatswohnsitz begründen, muß aber wiederum eine Wartefrist erfüllen, und diese beginnt erst mit dem Aufhören der allenfalls fortgesetzten Unterstützung (Art. 15, Absatz 3). Dabei spielt es keine Rolle, ob die Unterstützung durch den Wohn- oder den Heimatkanton geleistet wird. Ich nehme an, daß dann auch Art. 2, Absatz 5, anwendbar sei. Selbstverständlich ist Neuerwerb eines Konkordatswohnsitzes auch bei späterer Rückkehr in den Wohnkanton möglich. Ob dabei dann Art. 2, Absatz 6, anwendbar sei, scheint mir jedoch sehr fraglich. — Dies alles gilt in den Fällen der Heimschaffung und des Heimrufes, sowie im Falle des Art. 12, Absatz 4 (Freiheitsstrafe) und des Heimfalles (Art. 6, Absatz 2), in dem es ausdrücklich angeordnet ist.

Wenn ein Familienglied aus der Unterstützungseinheit ausscheidet (z. B. ein Kind, indem es volljährig wird), kann dies indirekt die Beendigung des Konkordatsfalles herbeiführen, nämlich dadurch, daß nunmehr die Unterstützungsbedürftigkeit des Familienhauptes dahinfällt. Rechtlich liegt dann aber der Beendigungsgrund im letztern, nicht im Ausscheiden des Kindes.

Hört der Konkordatsfall auf, dann liegt, wenn weiter unterstützt werden muß, ein Nichtkonkordatsfall vor, der unter der bundesrechtlichen Regelung steht (Art. 1, Absatz 2). Es kann sich hier die Frage stellen, ob nun nach dem Aufhören des Konkordatsfalles der Wohnkanton wenigstens noch den Pflichtanteil (Art. 21) zu leisten habe. Ich halte aber dafür, daß beim Entscheid darüber, was der Wohnkanton möglicherweise nach Bundesrecht noch zu leisten hat, auch in Betracht gezogen werden muß, was er schon im Konkordatsfall geleistet hat. — Dagegen kann der Heimatkanton auch in diesen Nichtkonkordatsfällen von seinem Recht Gebrauch machen, den Wohnkanton durch Ersatz aller Kosten („Kostengutsprache") zu weiterer Duldung des Unterstützten zu verhalten (Art. 45, Absatz 3 der Bundesverfassung).

35. Der Wegzug (Art. 12, Absatz 1—3) muß ein freiwilliger sein, wenn er den Wohnkanton von seiner konkordatlichen Pflicht entlasten soll. Das Konkordat hat es für nötig gehalten, in Art. 12, Absatz 2 und 3, nähere Bestimmungen aufzustellen. über die Folgen der Tatsache, daß der Wohnkanton dem Unterstützten „Beine gemacht" hat. Der Fall bleibt dann ein Konkordatsfall des Wohnkantons; dieser ist also auf alle Fälle verpflichtet, seinen Kostenanteil zu tragen. Die Dauer dieser Folgen wird nötigenfalls durch Rekursentscheid bestimmt, das heißt, nach billigem Ermessen der Rekursinstanz.

Die Freiheitsstrafe. Art. 12, Absatz 4. Sie muß auf mindestens ein Jahr lauten. Nicht nötig ist aber, daß auch wirklich ein Jahr verbüßt wurde. Art. 12, Abs. 4, ist vielmehr auch dann anwendbar, wenn aus irgendeinem Grund (z. B. Erlaß eines Teiles der Strafe) nicht das volle Jahr verbüßt wurde.

36. Die Heimschaffung. Art. 13. Die Gründe der Heimschaffung in Art. 13, Absatz 1 (bisher Art. 13, Absatz 2) sind etwas vermehrt worden, indem Arbeitsscheu, Erschleichen der Unterstützung durch grobe Täuschung und deren wiederholte zweckwidrige Verwendung beigefügt wurden. In den Beratungen wurde das Wort „schuldhafter" als überflüssig angefochten. Allerdings werden in den meisten Fällen Mißwirtschaft, Verwahrlosung, Liederlichkeit und Arbeitsscheu ohne weiteres schuldhaft sein. Ausnahmen sind aber doch möglich, namentlich bei Geisteskrankheit und -schwäche. Um dieser Ausnahmen willen wurde das Wort beibehalten. Man wollte damit betonen, daß es sich um Personen handeln muß, welche die Wohltat des Konkordates nicht verdienen. Damit ist auch ein Anhaltspunkt für die Handhabung von Art. 13, Absatz 1, gegeben. Die „Strafe" des Entzuges der konkordatlichen Behandlung muß nach den Umständen des Einzelfalles eine verdiente sein; dabei sollte auch die Dauer des Wohnsitzes in Betracht gezogen werden. Die in Art. 13, Absatz 1, angeführten Umstände (Mißwirtschaft usw.) brauchen nicht die alleinige Ursache der Unterstützungsbedürftigkeit zu sein; daher der Ausdruck „vorwiegend". — Mit den Worten: „trotz richtigen Verhaltens der Behörden" wollte man hauptsächlich dem Fall begegnen, in dem eine Behörde den Heimschaffungsgrund mehr oder weniger selbst herbeiführt, indem sie z. B. einem Unterstützten bares Geld in die Hand gibt, trotzdem sie weiß, daß er es voraussichtlich zweckwidrig verwenden werde, d. h. daß er damit nicht umzugehen versteht. — Die Gründe von Art. 13, Absatz 1, können gemäß Art. 14, Absatz 3, auch zum Heimruf führen, wenn der Heimatkanton ¾ der Kosten zu tragen hat.

Art. 13, Absatz 2, entspricht dem bisherigen Art. 13, Absatz 3: „außerdem" will sagen, daß dieser Heimschaffungsgrund denjenigen von Art. 13, Absatz 1, nicht etwa ausschließt. Darum wurden im neuen Konkordat Zwangsarbeitsanstalt und Trinkerheilanstalt gestrichen. Man ging bei der Beratung mit der bisherigen Rekurspraxis einig, daß Trunksucht nur ganz ausnahmsweise als unverschuldete Krankheit behandelt werden soll. Medizin und Psychologie mögen anders denken. Aber auch wer dies tut, wird verstehen müssen, daß es als erzieherisch falsch angesehen wird, wenn im Armenwesen dem Trinker diese willkommene Ausflucht nahegelegt und damit sein ohnedies schwacher Wille noch mehr geschwächt würde. Als unverschuldet wird die Trunksucht wohl nur dann gelten können, wenn sie die einigermaßen unvermeidliche Folge anderer unverschuldeter Umstände ist.

Das neue Konkordat weicht insofern ab von der bisherigen Praxis, als es die Heimschaffung als einen Fall der Beendigung des Konkordatsfalles behandelt. Es muß also ein solcher vorliegen. Dann erhält, ausnahmsweise, der Wohnkanton das Recht, ihn auf Grund von Art. 13 vorzeitig zu liquidieren und ihn außer Konkordat zu stellen. Von dieser Heimschaffung muß nun aber auseinandergehalten werden die Heimschaffung nach Bundesrecht (Art. 45 Bundesverfassung). Sie greift Platz, wenn es sich um einen Nichtkonkordatsfall handelt, so wenn z. B. die Wartefrist noch nicht erfüllt ist. Auch sie besteht im Entzug der Wohnberechtigung, aber immer nur gegenüber einer nicht der konkordatlichen Behandlung teilhaftigen Person. — Das Anwendungsgebiet der konkordatlichen Heimschaffung kann allerdings nicht über das der nichtkonkordatlichen hinausgehen; der in der konkordatlichen Heimschaffung enthaltene Entzug der Wohnberechtigung darf nur ausgesprochen werden, wenn dieser Entzug auch verfassungsmäßig (also im Nichtkonkordatsfall) möglich wäre, ansonst der Betroffene sich mit staatsrechtlicher Beschwerde an das Bundesgericht wehren könnte (Art. 20). Die Unterstützungsbedürftigkeit muß also im Falle von Art. 13 und 14 eine dauernde im Sinne von Art. 45, Absatz 3, der Bundesverfassung sein.

37. Der Heimruf. Wie die Heimschaffung dem Wohnkanton, so gibt der Heimruf dem Heimatkanton die Möglichkeit, einen Konkordatsfall zu beenden und ihn außer Konkordat zu stellen. — Art. 14, Absatz 1, entspricht inhaltlich dem bisherigen Art. 14, Absatz 1. Neu sind dagegen Art. 14, Absatz 2 und 3. Ersterer geht zurück auf eine Anregung der Ständigen Kommission der Schweizerischen Armenpflegerkonferenz. Die Worte: „ausreichender Verdienst von angemessener Dauer" werden nach den Umständen des Falles auszulegen sein. Der Arbeitslose kann nicht verlangen, daß er gleich gut gestellt sei, wie wenn er im Wohnkanton dauernde Arbeit in seinem Beruf gefunden hätte. Die ihm aus dem Heimruf erwachsende Benachteiligung darf aber ein gewisses vernünftiges Maß nicht übersteigen, und je größer sie ist, um so mehr wird wenigstens dauernde Sicherung der Existenz verlangt werden müssen. Zugemutet werden kann unter Umständen auch eine berufliche Umstellung und Umlernung. Wenn große Härten vermieden werden sollen, müssen vor allem in jedem einzelnen Falle die Verhältnisse eingehend geprüft und vorurteilslos gewürdigt werden, was nur in einem bereitwilligen Zusammenwirken von Wohn- und Heimatkanton geschehen kann. Gewiß soll Art. 14, Absatz 2, den Heimatkanton einigermaßen entlasten, seine Anwendung darf aber doch nicht ausschließlich vom fiskalischen Gesichtspunkt beherrscht sein.

38. Die Vollstreckung von Heimschaffung und Heimruf. Art. 15 regelt vorerst die Beendigung des Konkordatsfalles. Diese tritt unabhängig von der Vollstreckung ein, d. h. auch dann, wenn nicht vollstreckt wird. Es muß hervorgehoben und festgehalten werden, daß das rechtlich wesentliche Merkmal der Heim-

schaffung nur im Entzug der Wohnberechtigung und dasjenige des Heimrufes nur in der Verweigerung weiterer Kostenbeteiligung des Heimatkantons liegt, in beiden Fällen also in dem, was den Fall außer Konkordat stellt. Demnach sind die Ausdrücke „Heimschaffung" und „Heimruf" nicht ganz zutreffend. Das, woran man in erster Linie denkt, die „Heimkehr" des Unterstützten, ist dabei durchaus nicht begriffsnotwendig. Der Unterstützungsbedürftige verliert durch den Heimschaffungs- oder Heimrufsbeschluß seine verfassungsmäßige Freizügigkeit nicht (er verliert nur die Wohltat der konkordatlichen Behandlung), er kann also unter Umständen auch einen andern Kanton aufsuchen. Bei Heimschaffung kann außerdem der Heimatkanton dem Vollzug zuvorkommen (und ebenso beim Heimfall), indem er Kostengutsprache leistet. Durch den Heimruf wird der Wohnkanton nicht zum Heimtransport verpflichtet, ja nicht einmal zum Entzug der Wohnberechtigung; er verliert nur seinen konkordatlichen Anspruch auf die Kostenbeteiligung des Heimatkantons.

39. Das Streitverfahren. Es ist in Art. 17 und 18 auf eine neue Grundlage gestellt worden.

Den Kantonen kann gewiß zugemutet werden, daß sie miteinander reden und Streit zu schlichten versuchen, bevor sie an die Schiedsinstanz gelangen. Eine gewisse Verhandlungs- und Verständigungsbereitschaft muß sich schon aus dem freundeidgenössischen Geiste ergeben, ohne den das Konkordat gar nicht bestehen könnte. Sie bedeutet aber auch nur schuldige Rücksicht gegenüber der Schiedsinstanz, die sich aus gutem Willen zur Verfügung stellt und der nicht unnütze Arbeit zugemutet werden sollte. Das alte Konkordat hat in Art. 18 versucht, die Kantone gewissermaßen zum Verhandeln zu zwingen. Das hat sich nicht bewährt und, statt Streit zu verhindern, nicht selten solchen hervorgerufen. Das revidierte Konkordat verzichtet daher auf solchen Zwang, allerdings in der Voraussetzung, daß die Kantone trotzdem zu verhandeln und sich zu einigen versuchen, bevor sie prozessieren. Daraus ergibt sich nun aber die Notwendigkeit, formell und eindeutig den Zeitpunkt festzulegen, mit dem dieses gütliche und unverbindliche Verhandeln aufhört und das Streitverfahren anhebt. Juristisch gesprochen: die Litiskontestation mußte bestimmt werden. Das Konkordat erlaubt jedem Kanton, in jedem Zeitpunkt zum andern Kanton zu sagen: entweder wird jetzt mein Vorschlag angenommen oder es wird prozessiert. (C'est à prendre ou à laisser.) Wenn er das aber sagen will, dann muß er es deutlich sagen. Es darf kein Zweifel bestehen, ob es sich bei einer Erklärung oder Schlußnahme eines Kantons um etwas handelt, worüber man noch verhandeln kann und will, oder um ein letztes Wort, bei dessen Nichtannahme der Erklärende auf Schiedsspruch abstellt. Um hier jeden Zweifel auszuschließen, hat das Konkordat einen einfachen Weg gewählt: Der Kanton, der sich auf keine Diskussion mehr einlassen und bei Ablehnung seines Vorschlages auf Schiedsspruch abstellen will, muß in dem Beschluß Art. 17 des Konkordates ausdrücklich anrufen. Statt vieler Worte („wir können über die Sache nicht weiter verhandeln und kein weiteres Entgegenkommen in Aussicht nehmen, sondern stellen auf Rekursentscheid ab, falls Sie diesem Beschluß nicht zustimmen sollten" — oder ähnlich) braucht er nur zu sagen: Unter Berufung auf Art. 17 habe er beschlossen usw. Ein solcher Beschluß, aber nur ein solcher, hat die Wirkung, daß er als vom andern Kanton anerkannt gilt, wenn dieser nicht innert 30 Tagen an die Schiedsinstanz rekurriert. Ohne einen solchen, Art. 17 anrufenden Beschluß, ist ein Rekurs nicht möglich.

40. Die Klägerrolle kommt demnach stets demjenigen Kanton zu, der das letzte Wort eines andern Kantons nicht gelten lassen will. In drei Fällen hat nun aber das Konkordat ausdrücklich die Verteilung der Parteirollen geregelt: Wenn

der Wohnkanton über Art und Maß der Unterstützung beschließt, oder wenn er eine Heimschaffung beschließt, oder wenn der Heimatkanton den Heimruf beschließt, dann soll der andere Kanton klagen müssen. Dieser soll nicht durch einen negativen Beschluß (Bestreitung von Art und Maß der Unterstützung, der Heimschaffung oder des Heimrufes) sich die Rolle des Beklagten sichern können. Das kompliziert die Sache etwas, hat aber weiter keine Nachteile. Wenn der Heimatkanton Art und Maß der Unterstützung bestreitet, d. h. Konkordatseinsprache erhebt, dann kann er ruhig abwarten, ob der Wohnkanton nach Art. 17 beschließt, da unterdessen seine Einsprache als vorläufig anerkannt gilt. Bei Heimschaffung kann der Heimatkanton den Beschluß des Wohnkantons abwarten, und muß es (ausgenommen die Fälle von Art. 14, Absatz 3) und umgekehrt beim Heimruf der Wohnkanton denjenigen des Heimatkantons.

Von Konkordates wegen können Verhandlungen zwischen zwei Kantonen auch auf dem Wege des direkten Verkehrs erfolgen (Art. 7, Absatz 3). Einen Beschluß nach Art. 17, das heißt einen zum Rekurs führenden Beschluß kann aber stets nur das kantonale Armendepartement fassen, und wenn es sich um Heimschaffung oder Heimruf handelt, der Regierungsrat (Art. 17, Absatz 3).

41. Im Entscheidsverfahren ist neu Art. 18, Absatz 1. — Endscheidsinstanz ist nicht mehr der Bundesrat, sondern das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement. Diese Änderung rechtfertigt sich aus drei Gründen: 1. Der Bundesrat hat Wichtigeres und Dringenderes zu tun. 2. In den jährlichen Konkordatskonferenzen ist den Kantonen ein Mittel gegeben, die Entscheidspraxis zur Sprache zu bringen, und damit eine Gewähr, daß diese nicht weit vom richtigen Weg abirren kann. 3. Das Konkordat ist nunmehr so viel systematischer aufgebaut und genauer gefaßt, daß die grundsätzliche Aufgabe der Schiedsinstanz wesentlich erleichtert ist.

Die Kommission zur Beratung der Revision hat es einmütig als selbstverständlich bezeichnet, daß die Schiedsinstanz berechtigt sei, die in Art. 18, Absatz 2, vorgesehenen Erhebungen selbst vorzunehmen. — Das Verfahren bezweckt die Feststellung des wahren Sachverhaltes und die Herbeiführung eines dem Inhalt des Konkordates und der Billigkeit entsprechenden Entscheides (vgl. auch Art. 19). Was hiezu nötig ist, kann die Schiedsinstanz vornehmen; auch Augenschein, Expertise, Zeugeneinvernahmen. Die Notwendigkeit, dies selbst zu tun, tritt allerdings seltener ein, weil die Schiedsinstanz die erforderlichen Feststellungen meist durch die Kantone vornehmen lassen kann und wird; diese sind konkordatlich und moralisch verpflichtet, dabei ohne Rücksicht auf ihr Parteiinteresse und auf die Beweislast (siehe Art. 18, Absatz 2, am Schluß) der Schiedsinstanz bei der Feststellung des wahren Sachverhaltes an die Hand zu gehen und sich in den Dienst des Verfahrenzweckes zu stellen. Die Schiedsinstanz ist frei in der Würdigung der Beweise. Das gilt auch für Gutachten Sachverständiger, d. h. der Sachverständige hat, wie in allen Verfahren, in denen er nicht etwa zugleich auch Richter ist, dem Gericht nur bei der Feststellung der Urteilsunterlagen zu helfen, nicht aber zu entscheiden. Die Kosten von Beweisaufnahmen (z. B. einer Expertise) sind, trotz Art. 18, Absatz 3, natürlich nicht von der Schiedsinstanz zu tragen.

Neu ist Art. 19: das Zurückkommen auf erledigte Fälle. Er ist anwendbar nicht nur, wenn die Rekursinstanz entschieden hat, sondern auch, wenn ein Fall in anderer Weise rechtsverbindlich erledigt wurde, so durch Fristablauf, durch Verständigung der Parteien im Rekursverfahren oder ohne solches, durch Anerkennung oder Rückzug des Rekurses. — Es kann sich hier leicht die Frage stellen, inwieweit ein Beschluß nur unter gleichbleibenden Verhältnissen verbindlich ist und diese Verbindlichkeit unter veränderten Verhältnissen wieder verliert. Wie z. B. der Beschluß

über Art und Maß der Unterstützung. Gilt ein Beschluß nur unter der Voraussetzung rebus sic stantibus, dann bedeutet es kein Zurückkommen auf ihn, im Sinne von Art. 19, wenn unter erheblich veränderten Verhältnissen ein neuer Beschluß gefaßt oder gefordert wird; es gelten dann auch nicht die Voraussetzungen von Art. 19.

In Art. 21 — Pflichtmonat — wurde der letzte Satz neu aufgenommen.

42. Die Konkordatskonferenzen (Art. 22). Auch wer sonst dem Konferenzenbetrieb weniger hold ist, dürfte sie begrüßen. Sie bieten Gelegenheit zu lebendiger Fühlung zwischen der Entscheidsinstanz und den Kantonen. Die bisherige Entscheidspraxis konnte nicht durchwegs befriedigen. Man wird ihr große, zuweilen übertriebene Gewissenhaftigkeit nicht absprechen können, gerade die Verhandlungen über die Revision des Konkordates haben aber gezeigt, daß sich zuweilen das Fehlen praktischer Erfahrung geltend machte, was nicht überraschen kann angesichts der Tatsache, daß die Beamten des Bundes sonst mit Armenfürsorge nichts zu tun haben. Die Konferenzen werden Gelegenheit geben, diesem Mangel entgegenzuwirken. — Nützlich wird auch die persönliche Fühlung sein, die die Konferenzen zwischen den kantonalen Behörden herstellen oder fördern werden. — Nur beiläufig sei darauf hingewiesen, daß diese Konferenzen verbindliche Mehrheitsbeschlüsse nicht oder doch nur in sehr beschränktem Umfange werden fassen können. Das Konkordat kann jedenfalls durch solche nicht geändert werden. Es ist ein Vertrag zwischen Kantonen, den jeder von diesen mit seinem Beitritt in seinem ganzen Umfange annimmt, aber auch mit dem Anspruch darauf, daß er so bleibe. Der Inhalt dieses Vertrages könnte nicht einmal durch einstimmigen Beschluß der Konkordatskonferenz erheblich geändert werden, weil auch die Kantonsregierungen nicht Herr des Vertrages sind. Trotzdem sind aber die Konferenzen nicht nutzlos. Es bleiben genug Fragen der Auslegung, der Handhabung im Einzelfall, des gegenseitigen Verkehrens und Verhaltens, und es bleibt genug Ungeregeltes, über das man sich besprechen und einigen kann. — Zu diesen Konferenzen wird wohl auch die Ständige Kommission der Schweizer. Armenpflegerkonferenz eingeladen werden, die den Konkordatsfragen stets ihr besonderes Interesse und ihre Sachkenntnis gewidmet hat.

43. Übergangsbestimmungen. Der Übergang wird natürlich während einiger Zeit vermehrte Arbeit verursachen und Meinungsverschiedenheiten und -unsicherheiten begünstigen. Die das Konkordat handhabenden Beamten sollten daher das neue Konkordat vor dem Inkrafttreten studieren und sich vor allem auch mit seiner Begriffswelt vertraut machen. Dieses Studium sollte in Einem absolviert werden. Es ist dringend davon abzuraten, etwa abzuwarten und dann erst in der täglichen Praxis von Fall zu Fall das neue Konkordat konsultieren zu wollen. Wer sich auf diese Weise einarbeiten wollte, müßte die Erfahrung machen, daß es nicht nur viel länger geht und ungleich mehr Arbeit braucht, sondern daß dabei häufige Fehlgriffe kaum zu vermeiden wären. Wer sich dagegen vorher gründlich in das neue Konkordat hineingelebt hat, wird den Übergang leicht bewältigen und dabei bald der geleisteteten Vorarbeit froh werden. Um dieses Einleben zu erleichtern und dem neuen Konkordat von Anfang an eine gleichmäßige und richtige Handhabung zu sichern, habe ich diesen Vortrag übernommen.

Vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Konkordates sind die Konkordatsfälle nach dessen Bestimmungen zu behandeln, auch die schon anhängigen Fälle. Die Bestimmungen des neuen Konkordates gelten aber nicht rückwirkend; was unter dem alten Konkordat erledigt wurde, bleibt erledigt, was beschlossen war, bleibt beschlossen. Fraglich könnte werden, inwieweit auf rechtskräftige Erledigungen nach Art. 19 des neuen Konkordates zurückgekommen werden kann. Ich halte das für

möglich, sofern die Voraussetzungen von Art. 19 vorliegen und sofern natürlich auch nach dem neuen Konkordat die Erledigung als offensichtlich unrichtig erscheint. — Auf Konkordatsfälle, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens anhängig sind, kann Art. 2, Absatz 3, des neuen Konkordates nicht angewandt werden; die Wartefrist gilt als erfüllt, auch wenn die vierjährige Wartefrist noch nicht erfüllt wäre. (Das ist die Meinung des Satzes in Art. 23, Absatz 1: „Die in diesem Zeitpunkt anhängigen Konkordatsfälle bleiben als solche bestehen.") Das Gleiche gilt für solche Fälle, in denen früher schon unterstützt wurde, aber im Zeitpunkt des Inkrafttretens keine Unterstützungsbedürftigkeit besteht; wenn ein solcher Fall wiederkommt, kann die Erfüllung der vierjährigen Wartefrist nicht verlangt werden. Selbstverständlich darf aber in diesem Falle der Konkordatswohnsitz seit der früheren Anhängigkeit nicht unterbrochen worden sein; es würde sonst ein neuer Fall vorliegen, für den die vierjährige Wartefrist erforderlich wäre, sofern nicht etwa die Voraussetzungen von Art. 2, Absatz 6, erfüllt wären.

44. Anregungen. Es ist, schon altershalber, nicht wahrscheinlich, daß ich an einer spätern Revision des Konkordates noch werde mitzuwirken haben. „Vermächtnisweise" möchte ich daher auf einige Punkte hinweisen, die dann vielleicht zu beachten sind.

Ich habe starke Zweifel an der Notwendigkeit der besonderen Regelung der Anstaltsversorgung in Art. 6, Absatz 1. Gewiß ist es logisch, zunächst die Progression abzustellen, als Vorbereitung des Heimfalles. Aber diese besondere Behandlung der Anstaltsversorgung kompliziert das Begriffsgebäude des Konkordates doch sehr stark, und ohne entsprechenden praktischen Nutzen. Viel einfacher wäre folgende Regelung: Grundsätzlich würde der Fall der Anstaltsversorgung wie jeder andere Konkordatsfall behandelt, wobei Art. 6, Absatz 5 und Art. 8, Absatz 2 ja bestehen bleiben könnten. Der Heimfall würde dagegen als Beendigungsfall beibehalten und etwa in Art. 12 untergebracht.

Eine wesentliche Vereinfachung wäre vielleicht auch bei Art. 4, lit. a möglich, indem die Wohndauer stets nur vom Beginn des selbständigen Wohnsitzes an gerechnet würde. Das hätte im wesentlichen nur auf die Kostenverteilung Einfluß, wenn Art. 4, lit. b, beibehalten würde, d. h. die Regel beibehalten würde, daß die Wartefrist nicht erfüllt zu werden braucht, wenn das Haupt der Unterstützungseinheit sie erfüllte. Für die andern Fälle könnte vielleicht auch eine vereinfachte Lösung vorgesehen werden.

Auf alle Fälle dürfte es sich empfehlen, entschlossen zu vereinfachen, wenn eines Tages das Konkordat durch ein Bundesgesetz ersetzt werden sollte. Man sollte sich gegenwärtig halten, daß das Konkordat von vielen Beamten gehandhabt werden muß, die nicht Juristen sind, und die trotz wenig Zeit und vielleicht auch Anlage für abstrakte Begriffsakrobatik doch ausgezeichnete Armenpfleger sein können. Gerade die vorliegende Arbeit dürfte den Beweis erbracht haben, daß ihnen nach dieser Richtung sehr viel zugemutet wird, nicht zum Vorteil ihrer wertvollen Hauptarbeit: der Fürsorge für die Armen.

Inhaltsverzeichnis.

I. Die bundesrechtliche Regelung.

1. Heimatprinzip und Wohnprinzip.
2. Freiheit der Kantone in Einführung des Wohnprinzips.
3. Die Entwicklung der tatsächlichen Verhältnisse. Wanderungsbewegungen.
4. Aussichten auf Durchführung der wohnörtlichen Fürsorge.

II. Entstehungsgeschichte des Konkordates.
5. Bis zur gegenwärtigen Revision.

III. Die Gründe der (zweiten) Revision.
6. Zug nach der Stadt. Verschiedenheit der Unterstützungskosten.
7. Notwendigkeit der Anpassung an die Krise.

IV. Überblick über das neue Konkordat.
A. Wesen und Zweck des Konkordates.
8. Vertrag zwischen Kantonen.
9. Unterscheidung von Konkordats- und Nichtkonkordatsfall.
B. Voraussetzungen des Konkordatsfalles; der Konkordatswohnsitz.
10. Eigener Wohnsitzbegriff des Konkordats.
11. Selbständiger und unselbständiger Konkordatswohnsitz; die Unterstützungseinheit.
12. Rolle der beiden Wohnsitzarten.
13. Die Wartefrist.
C. Die Behandlung des Konkordatsfalles.
14. Kostenverteilung.
15. Gleichbleibende Kostenverteilung.
16. Einzelheiten der Behandlung.
D. Ende des Konkordatsfalles.
17. Beendigungsgründe.
18. Wegzug; Freiheitsstrafe.
19. Heimschaffung.
20. Heimruf.
E. Streitverfahren; sonstige Bestimmungen.
21. Das Streitverfahren.

V. Einzelbesprechung.
A. Der Konkordatswohnsitz.
22. Wohnsitz und Anstaltsversorgung.
23. Die Wartefrist.
24. Die Unterstützungseinheit.
25. Kinder in der Unterstützungseinheit.
26. Übergang vom unselbständigen zum selbständigen Wohnsitz. Wartefrist.
27. Zurechenbare Wohndauer.
B. Die Behandlung des Konkordatsfalles.
28. Behandlung des Unterstützten.
29. Mitspracherecht des Heimatkantons.
30. Kostenrückgriff des Wohnkantons.
31. Die Kostenverteilung.
32. Kostenverteilung bei Anstaltsversorgung.
33. Aktivposten.
C. Ende des Konkordatsfalles.
34. Allgemeines.
35. Wegzug; Freiheitsstrafe.
36. Heimschaffung.
37. Heimruf.
38. Vollstreckung.
D. Das Streitverfahren.
39. Litiskontestation.
40. Die Parteirollen.
41. Entscheid; Revision.
42. Die Konkordatskonferenzen.
43. Die Übergangsbestimmungen.
44. Anregungen.

(Schluß folgt.)