

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

**Herausgeber:** Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

**Band:** 40 (1943)

**Heft:** (3-4)

**Rubrik:** A. Entscheide des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes

### **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:** 04.12.2024

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

# Entscheide

auf dem Gebiete des eidgenössischen u. kantonalen Fürsorgewesens  
insbesondere des Konkordates betr. wohnörtliche Unterstützung

Beilage zur Zeitschrift „Der Armenpfleger“

---

Redaktion: H. WYDER, Fürspr., Sekretär der kantonalen Armendirektion, Bern. Verlag und Expedition:  
ART. INSTITUT ORELL FÜSSELI A.-G., ZÜRICH — Nachdruck ist nur unter Quellenangabe gestattet.

---

6. JAHRGANG

NR. 3/4

1. MÄRZ/1. APRIL 1943

---

## A. Entscheide des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes gemäß Art. 18 des Konkordates über die wohnörtliche Unterstützung

### II.

Im Sinne von Art. 2, Abs. 3 des Konkordates ist an sich eine einmalige Hilfe nicht als laufende Unterstützung für so lange zu betrachten, als ihre Wirkungen reichen, vorbehältlich des Nachweises, daß die heimatlichen Behörden durch die einmalige Unterstützung die Vorschriften betr. die Unterbrechung der Wartefrist zu umgehen versuchen. — Dauernde Unterstützung liegt nicht immer dann vor, wenn periodisch gewisse Hilfeleistungen erbracht werden, insbesondere dann nicht, wenn diese geringfügiger Art sind; Art. 2, Abs. 3 des Konkordates will die Wohngemeinde nur vor solchen Fällen bewahren, welche die Fürsorge dauernd erheblich belasten. (Zürich c. Aargau, i. S. A. S., vom 21. Januar 1943).

#### *In tatsächlicher Beziehung:*

A. St., geboren 1890, von T., Kanton Aargau, wohnte mit seiner Familie, d. h. Frau und 14 von 1909 bis 1934 geborenen Kindern, von 1925 bis zum April 1940 in R., Kanton Zürich, sodann während eines Jahres in W. und seither in A., also seit 1925 im Kanton Zürich. Im Jahre 1929 drohte der damals 13köpfigen Familie die Ausweisung aus der Wohnung. Mit einer Anzahlung von Fr. 3500.— erwarb S. um den Preis von Fr. 5500.— ein Häuschen. Die Anzahlung erhielt er von der Heimatgemeinde T. gegen Errichtung einer mit 4% verzinslichen Hypothek von Fr. 3500.— (mit Vorgang von Fr. 2000.—) Die Familie mußte bis zum Januar 1938 unterstützt werden, 1936 und 1937 noch mit insgesamt Fr. 979.—. Diese Unterstützungen wurden von der Heimatgemeinde außerkonkordatlich geleistet. Ab Ende Januar 1938 erhielt die Familie während etwas mehr als 4 Jahren keine solche Unterstützung mehr. Als sie dann ab Mai 1942 wieder unterstützt werden mußte, stellte sich Zürich auf den Standpunkt, die Wartefrist sei nicht erfüllt, weil S. in den 2 Jahren 1938 und 1939 den Hypothekarzins von Fr. 140.— im Jahr nicht bezahlt habe und als hiedurch unterstützt gelten müsse. (S. hat 1940 R. verlassen, worauf die Liegenschaft verwertet und die Hypothek gelöscht wurde). Aargau, das im Gegenteil die Wartefrist als erfüllt ansah, beschloß am 29. September 1942, unter Berufung auf Art. 17 des Konkordates, der Fall sei nach Konkordat zu behandeln. Hiegegen rekurrierte Zürich fristgemäß.

*Hierüber hat das Departement in rechtliche Erwägung gezogen:*

1. Der Streit geht um die Frage, ob die Wartefrist dadurch unterbrochen war, weil S. während 2 Jahren die Hypothek noch mit 4% (Fr. 140.— im Jahr) zu verzinsen hatte, diesen Zins aber nicht bezahlte, d. h. ob er deswegen als während mindestens einem Jahr als im Sinne von Art. 2, Abs. 3 des Konkordates unterstützt zu gelten hat.

Das zivilrechtliche Rechtsgeschäft, aus dem S. den Zins schuldig war, war ein zweiseitiges: Gewährung eines verzinslichen Darlehens mit grundpfändlicher Sicherheit. Stellt man nur auf seinen zivilrechtlichen Charakter ab, dann hätte S. aus diesem Geschäft überhaupt keine Armenunterstützung erhalten, er hätte vielmehr 1938 und 1939 nur Zinsschulden im Betrage von insgesamt Fr. 280.— auflaufen lassen, wobei es ohne Bedeutung wäre, daß „zufällig“ die Heimatgemeinde die Gläubigerin war. Diese zivilrechtliche Betrachtungsweise kann nun aber auf dem Gebiete der Armenfürsorge nicht maßgebend sein. Hier kommt es auf den Zweck der Hingabe der Fr. 3500.— an. Er ging offensichtlich nicht dahin, das Geld zinstragend anzulegen, sondern S. eine armenfürsorgerische Hilfe zukommen zu lassen, und in die Form eines Hypothekendarlehens wurde dieser Hilfsakt nur darum gekleidet, weil sich die Gemeinde den Wert der Liegenschaft als Unterpfand sichern wollte. Von dem unbemittelten Familienvater S. mit damals 11 Kindern, der trotz dieser Hilfe auch weiterhin laufend unterstützt werden mußte, konnte Rückzahlung des Betrages nicht erwartet werden. Die in ein Hypothekendarlehen eingekleidete Hilfsaktion sollte die Familie von der Wohnungsmisere befreien. Sie war ein armenfürsorgerischer Akt.

2. Es fragt sich nun aber weiter, ob diese Hilfe der Heimatgemeinde als einmalige Fürsorgeleistung oder als eine Fürsorge von einer gewissen Dauer im Sinne von Art. 2, Abs. 3 des Konkordates anzusehen sei. Das letztere könnte nicht schon deswegen angenommen werden, weil ihre Wirkung allerdings eine dauernde war und sein sollte. Damit wurde S. nicht zum Empfänger dauernder Unterstützung. Eine einmalige Hilfe kann nicht einfach als laufende Unterstützung für so lange angesehen werden, als ihre Wirkungen reichen (sonst wäre eine Person, der die Armenfürsorge ein künstliches Gebiß verschafft, so lange dauernd unterstützt, als ihr dieses dient). Als fortlaufend unterstützt könnte S. nur deswegen angesehen werden, weil er jährlich den Hypothekarzins zu zahlen zivilrechtlich verpflichtet war. Man würde damit aber in die zivilrechtliche Konstruktion zurückfallen, von der oben gesagt wurde, daß sie nicht maßgebend sein kann. S. schuldet den Zins nur nach der armenfürsorgerisch nicht maßgebenden zivilrechtlichen Einkleidung der ihm geleisteten Hilfe. Diese war aber armenfürsorgerisch als eine gründliche einmalige Sanierungsaktion gedacht; Rückgabe und Verzinsung wurden von S. nicht erwartet und konnten überhaupt nicht erwartet werden, es sei denn bei einer Verwertung der Liegenschaft.

3. Zürich weist darauf hin, daß diese Auffassung die Umgehung von Art. 2, Abs. 3 ermögliche; die Heimatgemeinde könnte durch einmalige massive Hilfe dafür sorgen, daß dauernd unterstützungsbedürftige Personen während der Wartefrist nicht derart unterstützt werden müssen, daß diese unterbrochen würde. Eine solche Umgehung wäre allerdings nicht zulässig, und die Wartefrist wäre in einem solchen Falle nicht als erfüllt zu betrachten. Im vorliegenden Falle bestehen jedoch keine Anhaltspunkte für eine Umgehungsabsicht.

4. Aargau stellt sich eventuell auf den Standpunkt, auch wenn S. als durch die Nichtbezahlung der Hypothekarzinsen unterstützt angesehen würde, wäre dennoch die Wartefrist nicht unterbrochen. Es stellt sich hier die Frage, ob

jedesmal dauernder Empfang von Unterstützung vorliegt, wenn periodisch ein gewisser Aufwand nötig ist, auch wenn letzterer verhältnismäßig geringfügig ist. Sie wird verneint werden müssen, weil andernfalls die Erfüllung der Wartefrist weit über den Zweck des Art. 2, Abs. 3 hinaus verunmöglicht würde und dies schwere Ungerechtigkeiten zur Folge hätte. Das wird klar, wenn man an ganz geringe periodische Leistungen denkt, z. B. wenn die heimatliche Armenfürsorge Versicherungsprämien (etwa für Krankenkasse, Mobiliarversicherung) übernimmt oder einen geringfügigen Mietzinszuschuß. Denkt man an den vorliegenden Fall, so hätte die Heimatgemeinde zweifellos für die 16köpfige Familie während insgesamt weniger als einem Jahr von den vieren der Wartefrist das Vielfache von Fr. 280.— ohne Unterbrechung der Wartefrist aufwenden können. Wenn man überblickt, was durch das Tor der Wartefrist eingeht, erschiene es doch als Ungerechtigkeit, die Familie S. nicht eingehen zu lassen. Solche Ungerechtigkeit will aber Art. 2, Abs. 3 nicht. Er will die Wohngemeinde nicht überhaupt vor Fällen bewahren, die während der letzten vier Jahre irgendeine Unterstützung erfordert haben, sondern nur vor Fällen, die „es in sich haben“, die Fürsorge dauernd erheblich zu belasten, und die deshalb als einigermaßen schlechte Posten erscheinen. Das konnte man aber von der Familie S. nach Ablauf der vier Jahre nicht sagen, auch wenn sie die Heimatgemeinde mit insgesamt Fr. 280.— Mietzinszuschuß belastet hätte. Die Heimatgemeinde ist eher zu beneiden als zu bedauern um eine Familie mit 16 Köpfen, die, ohne Vermögen, auf Arbeitseinkommen angewiesen, in 4 Jahren nicht mehr als Fr. 280.— Unterstützung braucht. Von einem Posten, dessen Ausschluß von der Erfüllung der Wartefrist unter den Sinn und Willen von Art. 2, Abs. 3 des Konkordates fallen würde, kann hier nicht wohl gesprochen werden.

5. Zürich macht endlich geltend, Aargau habe seinen Standpunkt dadurch anerkannt, daß es S. bis 1938 außerkonkordatlich unterstützt habe, und zwar gelte dieses Zugeständnis nicht nur bis zum 1. Februar 1938, sondern grundsätzlich für die ganze Zeit, „da die tatsächlichen Verhältnisse, auf denen es beruht, bestanden haben“. Das Departement kann dem nicht beipflichten. In der Tatsache, daß die Heimatgemeinde unterstützt hat, kann unter den vorliegenden Umständen höchstens das Zugeständnis erblickt werden, daß während der Zeit, wo sie das tat, die Wartefrist noch nicht erfüllt war, nicht aber das grundsätzliche Eingeständnis, daß sie auch künftig nicht erfüllt werden könne.

*Aus diesen Gründen hat das Departement erkannt:*

Der Rekurs wird abgewiesen.

### III.

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement kann gemäß Art. 17/18 des Konkordates einen materiellen Entscheid nur erlassen, wenn der Fall im Sinne von Art. 17 bei ihm anhängig gemacht worden ist. — Bei Heimschaffung und Heimruf sind die betr. Beschlüsse durch den Regierungsrat zu fassen (Art. 17, Abs. 3). — Das Wesen der Heimschaffung und des Heimrufes besteht für das Konkordat nur darin, daß der Konkordatsfall gemäß Art. 13 und 14 beendet, außer Konkordat gestellt wird; ein Heimtransport braucht tatsächlich nicht immer zu erfolgen (Gutsprache des Heimatkantons gemäß Art. 45, Abs. 3 BV, Wegfall der Unterstützungsbedürftigkeit, freiwilliger Wegzug; vgl. auch Art. 15 des Konkordates). — Voraussetzungen für die Täuschung im Sinne von Art. 13, Abs. 1 des Konkordates sind, daß einerseits die wohnörtliche Armenbehörde durch die Täuschung veranlaßt worden ist, eine erheblich größere Bedürftigkeit anzunehmen,

als wirklich bestand, und daß andererseits dem Unterstützten sein Verhalten als wesentliches Verschulden angerechnet werden muß; fortgesetzte Täuschungshandlungen sind zur Erfüllung des Tatbestandes nicht nötig, es genügt auch einmaliges Handeln oder Verschweigen. (Graubünden c. Zürich, i. S. V. C., vom 15. Februar 1943).

*In tatsächlicher Beziehung:*

Fräulein V. C., Bürgerin von S. (Kanton Graubünden), geboren 1893, mußte seit einiger Zeit in Z. (Kanton Zürich), unterstützt werden. Der Fall wurde konkordatlich behandelt, wobei der Heimatkanton  $\frac{3}{4}$  der Kosten trug. Die Armendirektion des Kantons Zürich hat Heimschaffung gemäß Art. 13 des Konkordates beschlossen, weil Fräulein C. durch bewußte grobe Täuschung Armenunterstützung erschlichen habe. Diese Erschleichung soll darin bestanden haben, daß Fräulein C. die Armenfürsorge darüber in Unkenntnis ließ, daß sie ihren 1933 außerehelich geborenen Knaben J. unentgeltlich hatte unterbringen können und daß sie außerdem von seiner Patin Fr. 70.— im Monat für seinen Unterhalt erhielt.

*Darüber zieht das Departement in rechtliche Erwägung:*

1. Das Departement kann einen für die Parteien verbindlichen Sachentscheid nur dann erlassen, wenn der Fall gemäß den Vorschriften von Art. 17 des Konkordates bei ihm anhängig gemacht worden ist. Das geschieht dadurch, daß „der Wohnkanton“ oder „der Heimatkanton“ einen sich auf Art. 17 berufenden Beschluß faßt und der andere Kanton gegen diesen rekurriert. Art. 17, Abs. 3 regelt, welche kantonalen Instanzen die zur Einleitung des Verfahrens führenden Beschlüsse zu fassen berechtigt sind. In der Regel ist dies das kantonale Armendepartement, bei Heimschaffung und Heimruf jedoch der Regierungsrat. Die Beschlüsse gemäß Art. 13 sind stets Heimschaffungsbeschlüsse im Sinne von Art. 17, Abs. 3. Der Ausdruck „Heimschaffung“ in Art. 17, Abs. 3 bedeutet also das gleiche wie im Randtitel von Art. 13. Das Wesen der „Heimschaffung“ und des „Heimrufs“ besteht für das Konkordat nicht darin, daß wirklich ein Heimtransport erfolgt; der Heimgeschaffte kann sogar sehr wohl auch im bisherigen Wohnkanton bleiben; es besteht nur darin, daß der Konkordatsfall gemäß den Vorschriften von Art. 13 oder Art. 14 beendet, d. h. der Fall außer Konkordat gestellt wird, — siehe Art. 15. — Ein Heimschaffungsbeschluß gemäß Art. 17, Abs. 3 liegt demnach immer nur dann vor, wenn der Wohnkanton sich gemäß Art. 13 weigert, den Fall konkordatlich weiterzuführen. Dieser Beschluß kann zugleich ein solcher gemäß Art. 45, Abs. 5 und Abs. 3 der Bundesverfassung sein, d. h. besagen, daß der Wohnkanton dem Unterstützten die Niederlassung entzieht, sofern der Heimatkanton nicht für die Unterstützung volle Gutsprache leistet.

Im vorliegenden Fall ist der Heimschaffungsbeschluß nicht vom zürcherischen Regierungsrat, sondern vom Armendepartement gefaßt worden, also von einer nicht gemäß Art. 17, Abs. 3 zuständigen Stelle. Auf diesen Beschluß kann darum Art. 17, Abs. 1 nicht Anwendung finden, er hätte also die Außerkonkordatssetzung des Falles auch dann nicht herbeigeführt, wenn Graubünden nicht gegen ihn rekurriert hätte. Der Streitfall ist nicht gemäß den Vorschriften von Art. 17 an das Departement gezogen worden, dieses kann ihn daher nicht entscheiden, sondern nur feststellen, daß Zürich, wenn es den Konkordatsfall gemäß Art. 13 beenden will, einen Beschluß des Regierungsrates herbeiführen muß.

2. Materiell würde das Departement bei der derzeitigen Aktenlage einen solchen Beschluß für begründet halten. Graubünden erhebt zwei nicht zutreffende

Einreden: Erstens: die Täuschung müsse eine fortgesetzte, aus mehreren Täuschungsakten bestehende sein. Für die Täuschung des Art. 13 bestehen zwei wesentliche Voraussetzungen: Sie muß in der Behörde die Vorstellung einer erheblich stärkeren Unterstützungsbedürftigkeit erweckt haben als in Wirklichkeit bestand, und dem Unterstützten muß ein erheblicher moralischer Vorwurf aus seinem Verhalten erwachsen. Auch ein einmaliges Handeln oder Verschweigen kann dazu genügen, sofern er die Behörde wesentlich und schuldhaft hinter Licht geführt hat. — Der zweite grundsätzliche Einwand Graubündens geht dahin, die Heimschaffung liege nicht im Interesse der Unterstützten; Zürich anerkenne selbst, daß es richtiger wäre, sie dort zu lassen. Demgegenüber ist darauf hinzuweisen, daß, auch wenn der Fall außer Konkordat gestellt würde, Graubünden es in der Hand hätte, durch Übernahme der ganzen Unterstützung den Entzug der Niederlassung zu verhindern.

V. C. scheint in der Tat nach den Akten durch bewußte, grobe Täuschung Armenunterstützung erschlichen zu haben; Z. hätte ihr während längerer Zeit wesentlich weniger, vielleicht nur die Hälfte, Unterstützung zukommen lassen müssen. Die Täuschung war eine bewußte und grobe, übrigens auch eine fortgesetzte.

*Aus diesen Gründen hat das Departement erkannt:*

Auf den Rekurs kann wegen Unzuständigkeit nicht eingetreten werden.

---

## **B. Entscheide kantonaler Behörden**

---

**10. Verweigerung der Niederlassung wegen Wohnungsnot.** *Die Vorschriften des Bundesratsbeschlusses betr. Maßnahmen gegen die Wohnungsnot, in Abschnitt IV Vorschriften über die Beschränkung der Freizügigkeit enthaltend, betreffen in erster Linie den Wohnungswechsel von einer schweizerischen Gemeinde in eine andere; dem vom Ausland zurückkehrenden Schweizer muß aber ermöglicht werden, sich in einer schweizerischen Gemeinde niederzulassen, und dieses Recht kann er gestützt auf Art. 45 BV beanspruchen.*

Auf Antrag der Stadtpolizei B. hat das Regierungsstatthalteramt von B. mit Entscheid vom 10. Juni 1942 dem J. C., geboren am 31. Juli 1907, von C., damals noch in P. (Deutschland), die Niederlassung und den Aufenthalt in der Stadt B. verweigert, da für seine Anwesenheit in B. keine Gründe vorlagen. C. hat am 7. Juli 1942 an den Regierungsstatthalter in B. ein Gesuch um Wiedererwägung gerichtet, da er inzwischen eine Anstellung als Uhrenmacher bei der Fa. A. erhalten hat. Mit einem neuen Entscheid vom 15. Juli 1942 hat das Regierungsstatthalteramt B. das Begehren der Fürsorgedirektion B. abgewiesen und dem J. C. den Aufenthalt und die Niederlassung in B. bewilligt. Diesen Entscheid hat die Fürsorgedirektion B. rechtzeitig an den Regierungsrat weitergezogen.

Der Regierungsrat zieht in Erwägung:

J. C. ist aus P. in die Schweiz zurückgekehrt und hat in B. einen Arbeitsplatz gefunden. Nach Art. 45, Abs. 1 der schweizerischen Bundesverfassung hat er das Recht, sich innerhalb des schweizerischen Gebietes an jedem Orte niederzulassen, wenn er einen Heimatschein oder eine andere gleichbedeutende Ausweisschrift besitzt. Der Bundesratsbeschluß betreffend Maßnahmen gegen die Wohnungsnot enthält in Abschnitt IV Vorschriften über die Beschränkung der Freizügigkeit. Diese Vorschriften kommen in ihrer Auswirkung in gewissem Sinne einer Be-