

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

**Herausgeber:** Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

**Band:** 39 (1942)

**Heft:** 11

**Rubrik:** D. Verschiedenes

### **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:** 15.03.2025

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

Wohnung leisten müßte. Der Grad des Verschuldens ist allerdings schwer festzustellen. Frau T. ist zwar nicht unzurechnungsfähig, sie leidet aber, abgesehen von ihrer Schwerhörigkeit, an nervösen und hysterischen Beschwerden, so daß ihre Verantwortlichkeit im Sinne von Art. 13, Abs. 1 des Konkordats immerhin herabgesetzt erscheint. Ihr Eigensinn und ihre Starrköpfigkeit sind daher einigermaßen verständlich. Die Frau glaubt wegen ihrer Gebrechen der von der Armenbehörde empfohlenen Arbeit nicht gewachsen zu sein, obschon sie vielleicht, objektiv betrachtet, beschränkt und unter Vorbehalt dazu befähigt wäre. Sie klammert sich daher, unbekümmert um den wirtschaftlichen Erfolg an ihre jetzige Berufstätigkeit, an die sie gewöhnt ist und von der sie weiß, daß sie sie zu leisten vermag. Frau T. ist ein „schwieriger“ Fürsorgling, in gewissem Sinne sogar eine Querulantin; ihr Verhalten gegenüber der Armenbehörde ist oft nicht korrekt; trotzdem ist sie jedoch, mit Rücksicht auf ihre Psychopathie und ihr körperliches Gebrechen (Schwerhörigkeit), der Konkordatsunterstützung nicht unwürdig. Wenn auch Mißwirtschaft nicht zu leugnen und Frau T. daran nicht schuldlos ist, ist doch weder die Mißwirtschaft erheblich noch der Grad des Verschuldens besonders hoch. Zurzeit kann die Heimschaffung nicht gutgeheißen werden. Der Fall liegt aber an der Grenze und ein anderer Entscheid wäre künftig möglich, namentlich wenn Frau T. die berechtigten Bemühungen, die Unterstützung auf das Maß des Unerläßlichen herabzusetzen, nicht in der ihr zumutbaren Weise unterstützen sollte.

*Aus diesen Gründen hat das Departement erkannt:*

Der Rekurs wird gutgeheißen und der Heimschaffungsbeschluß aufgehoben.

---

## D. Verschiedenes.

---

### Protokoll der dritten Konkordatskonferenz.

Bern, im Parlamentsgebäude, den 13. Juni 1942.

*(Fortsetzung und Schluß)*

*Zu Art. 23:* Die rechtliche Tatsache der Beendigung eines Konkordatsfalles unter der Herrschaft des alten Konkordats wird durch das neue Konkordat nicht ungeschehen gemacht, jedenfalls dann nicht, wenn auch das neue Konkordat diese Beendigung kennt. Es würde eine erhebliche und vom Konkordat bestimmt nicht gewollte Verwirrung und Rechtsunsicherheit entstehen, wenn alle konkordatlich beendeten und seither außerkonkordatlich behandelten Fälle seit dem Inkrafttreten des neuen Konkordats wieder so behandelt werden sollten, wie wenn die Beendigung und damit die Notwendigkeit der Begründung eines neuen Konkordatswohnsitzes nicht eingetreten wäre. Art. 23 sagt das nicht ausdrücklich, es ergibt sich aber per argumentum e contrario.

\* \* \*

In meinen Schlußbemerkungen möchte ich an das anknüpfen, was Herr Dr. Ruth an der letzten Konkordatskonferenz gesagt hat. Wir bemühen uns weiterhin, nicht nur den Einzelfall nach Recht und Billigkeit zu entscheiden, sondern darüber hinaus in den Entscheiden Grundsätze, die auch für andere äh-

liche Fälle Gültigkeit haben sollen, aufzustellen, um den an sich nicht einfachen Rechtsstoff nach Möglichkeit abzuklären. Es ist klar, daß auch bei bestem Willen nicht immer möglich ist, alle Auswirkungen einer grundsätzlichen Feststellung vorauszusehen. Wir sind uns des Risikos bewußt, nehmen es aber gerne in Kauf, wenn wir damit rechnen können, daß unsere Entscheidungspraxis im allgemeinen die Zustimmung der Konkordatskantone findet.

*Herr Dr. Ruth* verdankt das Referat und schließt an die Schlußfolgerungen an: Wir sind im Gegensatz zum Bundesgericht grundsätzlichen Fragen nie aus dem Wege gegangen. Damit übernahmen wir ein Risiko. Es wäre leichter, jeweilen nur das für die Entscheidung Nötige zu sagen und weitem Fragen einfach aus dem Wege zu gehen. Wir gehen aber davon aus, daß die Armenpfleger, zumeist Laien, ein absolutes Bedürfnis haben, möglichst grundsätzliche, klare und einfache Begriffe zu bekommen, soweit es die Kompliziertheit des Rechtsstoffes überhaupt zuläßt. Sie müssen wissen, an was sie sich halten können. Heute, nachdem wir durch die ca. 100 bis 120 ergangenen Entscheide das Konkordat ausgelegt und ausgebaut haben, dürfen wir sagen, daß im großen ganzen dessen Handhabung wesentlich leichter geworden ist. Das darf auch daraus geschlossen werden, daß in der letzten Zeit die Entscheide ständig abgenommen haben. — Ob wir gelegentlich daneben gegriffen haben, ist im Hinblick auf das Ganze von untergeordneter Bedeutung. Für Kritik sind wir stets zugänglich. Es gibt da keine Prestigefragen. Unser ganzes Bestreben geht dahin, das Konkordat möglichst klar und einfach zu gestalten.

Zum weitem Traktandum: „Förderung des Beitritts zum Konkordat durch Bundesbeiträge“ bemerkt *Herr Dr. Ruth*, daß ihn der Herr Departementschef zu der Erklärung ermächtigt habe, das Departement sei willens, voraussichtlich Ende August eine allgemeine Armendirektorenkonferenz einzuberufen. Zu dieser sollen alle Kantone eingeladen werden. Das Problem kann nicht nur von den Konkordatskantonen diskutiert werden. Wenn der Bund Beiträge leistet, ist es nicht einfach so, daß die andern Kantone eintreten können. Die welschen Kantone z. B. werden nicht eintreten, es sei denn, die Beiträge des Bundes wären sehr hoch. Die westschweizerischen Kantone könnten protestieren, wenn der Bund den deutschschweizerischen Beiträge ausbezahlen würde, von denen sie faktisch ausgeschlossen wären. — Das Departement bringt dem Problem alles Interesse entgegen. Es hätte aber keinen Sinn, heute eine oberflächliche Diskussion zu führen über ein Thema, das noch nicht spruchreif ist und vor ein weiteres Forum gehört.

*Herr Regierungsrat Obrecht* (Solothurn) dankt im Namen Solothurns, daß das Traktandum aufgenommen worden ist. Die Einberufung einer allgemeinen Armendirektorenkonferenz ist ein längst geäußelter Wunsch Solothurns. Es ist klar, daß diese das Problem diskutieren wird. Das hindert aber nicht, daß wir heute darüber sprechen. Der Eingabe des Regierungsrates des Kantons Solothurn vom 21. Mai 1940 an den Bundesrat ist vorläufig nichts beizufügen. Ich behalte mir vor, in der Diskussion nachmittags näher darauf einzutreten.

Eine allgemeine Umfrage ergibt, daß mehrheitlich keine Nachmittagssitzung gewünscht wird. Dafür soll die Vormittagssitzung nach Bedarf ausgedehnt werden.

*Herr Inspektor Lehner* (Aargau): Das neue Konkordat hat sich sehr gut eingelebt. Die Entscheidungspraxis der Schiedsinstanz hat zu guten und praktischen Ergebnissen geführt. Sehr viele Streitigkeiten sind deshalb unterblieben. Natürlich gibt es aber immer wieder Streitfragen.

*Herr Fürsprecher Thomet* (Bern): Man muß sich hüten, Konstruktionsjurisprudenz zu treiben. Sie führt oft zu Lösungen, die, wie Herr Regierungsrat Im Hof in seinem Referat gezeigt hat, konstruktiv und schematisch sind, der Billigkeit aber nicht entsprechen. Man muß vernünftige und billige Lösungen suchen. Das soll nicht eine Kritik an den Entscheiden des Departementes sein. 99% der Entscheide entsprechen vollauf dem Rechtsgefühl und der Billigkeit.

*Herr Dr. Ruth*: Konstruktive Jurisprudenz mag da und dort zu einem Entscheid führen, der der Billigkeit weniger entspricht. Wir müssen uns aber trotzdem dazu entschließen, wenn der Entscheid nicht die Interessen des Unterstützten verletzt. Dem Kanton geschieht mit einer solchen allenfalls nicht in jeder Hinsicht billigen Lösung kein großes Unrecht. Mit der Zeit gleicht sich das unter den Kantonen in der Regel aus. Die Billigkeit ist dehnbar. Wenn sie maßgebend ist, kommt es allzu oft auf eine Lotterie hinaus, wie z. B. nicht selten beim Art. 13. Wir können im allgemeinen nicht auf eine straffe juristische Regel zugunsten der Billigkeit verzichten.

*Herr Regierungsrat Moeckli* (Bern): Die Entscheidungspraxis ist gut. Es gibt natürlich immer Streitigkeiten in der Handhabung des Konkordats. Bei weitem nicht alle werden vor die Schiedsinstanz gebracht und selbst bei diesen braucht das Departement nicht immer zu entscheiden, weil manche durch Vergleich oder Rückzug erledigt werden. Wir gelangen nicht häufig an das Departement, sondern unterbreiten ihm nur die Fälle, die wegen ihrer prinzipiellen Bedeutung von allgemeinem Interesse sind. Der Vortrag von Herrn Dr. Im Hof hat mich sehr interessiert. Es ist zu begrüßen, daß das Referat veröffentlicht werden soll. Auch begrüßen wir die Einberufung einer Armendirektorenkonferenz. Bern hat seinerzeit in einer Eingabe die gleiche Anregung gemacht. Es ist besonders wichtig, daß wir dann Gelegenheit haben, mit den westschweizerischen Kantonen zu sprechen. Not täte auch eine Diskussion über Art. 45 BV.

*Der Vorsitzende*: Es ist uns ernst mit der Einberufung einer allgemeinen Armendirektorenkonferenz. Sie kann aber frühestens Ende August stattfinden. — Die Fälle, die vor dem Departement durch Vergleich erledigt werden, sind nicht zahlreich.

*Herr Regierungsrat Obrecht* (Solethurn): Ich bin mit Herrn Dr. Ruth der Ansicht, daß nicht zu viel auf die Billigkeit abgestellt werden darf. Im Gegenteil sind klare Begriffe nötig. Da das Konkordat verschiedene Mängel hat, wie Herr Regierungsrat Im Hof in seinem Vortrag gezeigt hat, ist zu prüfen, ob wir nicht schon heute an eine Revision des Konkordatstextes denken sollten, damit wir nicht wieder wie letztes Mal in Zeitnot geraten. Mit einer noch so guten Entscheidungspraxis oder einem Kommentar über das Konkordat ist den kleinen und mittleren Kantonen nicht gedient; das geht an für die großen Kantone mit ihren Juristen. Es wäre zweckmäßig, wenn heute schon eine Revisionskommission eingesetzt würde, die dann ruhig arbeiten könnte.

*Der Vorsitzende*: Das Konkordat ist nicht schlecht redigiert. Allerdings weist es Mängel auf. Jeder neue Text gibt jedoch zu neuen Streitfragen Anlaß. Wenn wir heute revidieren, müssen wir nachher mit den Auslegungsfragen wieder von vorne beginnen. Eine Revision nur nach der formellen Seite kommt nicht in Frage, solange keine materielle Notwendigkeit dazu vorliegt. Man könnte aber schließlich einen Entwurf für ein revidiertes Konkordat vorbereiten für den Fall, daß später eine Revision materiell notwendig würde. Ohne Notwendigkeit soll und kann das Konkordat nicht revidiert werden.

*Herr Regierungsrat Kägi (Zürich)*: Die Armendirektorenkonferenz ist notwendig. Sie sollte zu einer ständigen Einrichtung werden. Für Zürich wäre es ein großer Nachteil, wenn weitere Kantone dem Konkordat beitreten; Zürich ist aber bereit, im Interesse des Ganzen Opfer zu bringen. Der Bund jedoch wird nie einen Rappen zahlen, wenn nicht alle Kantone dem Konkordat beitreten. Zunächst müssen die Kantone zusammentreten, bevor sie an den Bund gelangen. Ich ersehe das Departement dringend, die Konferenz einzuberufen.

*Der Vorsitzende*: Das Departement ist bereit dazu. Übrigens hätte schon lange jeder Kanton eine solche Konferenz einberufen können. Das ist nicht in erster Linie Sache des Bundes, da die Armenfürsorge grundsätzlich den Kantonen zusteht.

*Herr Regierungsrat Dr. Im Hof*: Einer allfälligen Redaktionskommission stelle ich selbstverständlich meinen Entwurf zu einem revidierten Konkordat und meine Arbeit über die Kritik des alten Konkordats zur Verfügung.

*Herr Nationalrat Dr. Wey*: Der Beitritt zum Konkordat hängt für den Kanton in der Regel in erster Linie von der Überlegung ab, ob er sich finanziell lohnt. Wenn ein neues Konkordat geschaffen wird, kommt wieder die gleiche Überlegung. Einige Kantone würden dann nur beim Konkordat bleiben oder allenfalls neu eintreten, wenn der Bund so und so viel bezahlt. Ich bin der Ansicht, daß der Bund sich einer Beitragsleistung nicht wird entziehen können. Wenn Herr Regierungsrat Kägi und ich mit unserem Körpergewicht im Nationalrat dafür eintreten, werden wir Unterstützung finden. — Der Text des Konkordats ist allerdings nicht mustergültig. Gibt es aber überhaupt ein Gesetz, das mustergültig ist? Ich kenne kaum ein Gesetz, bei dem nur so wenige Entscheide notwendig waren. — Die Arbeit von Herrn Regierungsrat Dr. Im Hof ist sehr verdienstlich. Sie sollte aber trotzdem nicht schon heute Anlaß zu einer Revision des Konkordats bieten.

*Der Vorsitzende*: Es ist so, daß in der Regel die Kantone ausrechnen, ob ihnen das Konkordat finanzielle Vorteile bietet oder nicht. Hier sind die Verhältnisse für die welschen Kantone sehr ungünstig. Es wohnen viel mehr Angehörige anderer Kantone auf ihrem Gebiet als Westschweizer in deutschschweizerischen Kantonen. Wenn Zürich und Basel dem Konkordat sehr namhafte Opfer bringen, könnten die welschen Kantone das nicht in dem bei ihnen erforderlichen Maße tun. Der Idealismus von Zürich ist sehr erfreulich. Leider ist er aber nicht überall in der gleichen Weise vorhanden, wie Herr Nationalrat Wey an der letzten Armpflegerkonferenz mit Recht betont hat. Es ist bedenklich, wenn heute von Revision des Konkordats gesprochen wird; sie bedeutet ein großes Risiko für dessen Weiterbestehen.

*Herr Dr. Albisser (Luzern)*: Es wäre sehr gefährlich, heute zu revidieren. Eine formelle Revision allein ist nicht möglich; es würden sofort materielle Begehren gestellt. Auch die Einsetzung einer wissenschaftlichen Kommission wäre gefährlich; denn sobald deren Arbeiten fertig wären, kämen die Kantone mit dem Antrag, die Ergebnisse in der Praxis zu verwerten.

Zum Referat über die ergangenen Entscheide bemerke ich:

*Zu Art. 3*: Das Departement hat entschieden, daß das Kind, das nicht dasselbe Bürgerrecht hat wie der sich seiner annehmende Elternteil, am tatsächlichen Aufenthaltsort Konkordatswohnsitz hat. Das Departement sollte darauf zurückkommen, und, wie in einem frühern Entscheid andeutungsweise erwähnt worden ist, darauf abstellen, ob das Kind bei seinen Pflegeeltern ein wirkliches Heim ge-

funden hat und das Pflegegeld nur eine von den Verhältnissen geforderte Notwendigkeit ist, der tatsächliche Aufenthaltsort also nicht bloß den Versorgungsort (bei Privaten oder in einer Anstalt) darstellt.

*Zu Art. 5 Abs. 2:* Die Kritik von Herrn Regierungsrat Im Hof an der Auslegung dieser Bestimmung durch das Departement ist berechtigt. Es besteht kein innerer Grund, vom Text abzuweichen. Auch gesetzgebungspolitisch ist es richtig. Es ist vernünftig, die Wohndauer fort dauern zu lassen, die Kosten aber zu fixieren. Die Kinder mit besondern Eigenschaften belasten eben die Wohnkantone stark.

*Zu Art. 13:* Wir vermissen oft in den Entscheiden des Departements eine Auseinandersetzung über wichtige, von den Parteien im Streitverfahren geltend gemachte Tatsachen. Eine gewisse Abwägung der gegenseitigen Vorbringen und Beweismittel sollte immer stattfinden.

Ferner sollte das Departement im Rekursverfahren die Replik zulassen, wenn in der Rekursvernehmlassung des rekursbeklagten Kantons neue Anbringen oder Beweismittel geltend gemacht werden. Wenn keine Replik möglich ist, könnte das einen Kanton veranlassen, den Beschluß nach Art. 17 kurz zu begründen und dann erst in der Vernehmlassung die wichtigen Argumente aufzuführen, so daß der rekurrierende Kanton keine Gelegenheit hätte, dazu Stellung zu nehmen.

*Zu Art. 19:* Im Entscheid S. vom 16. 8. 40 hat das Departement unberücksichtigt gelassen, daß nur revidiert werden kann, wenn Tatsachen oder Beweismittel geltend gemacht werden, „die vorher nicht geltend gemacht werden konnten“. Man sollte sich an diese Prozeßvoraussetzungen halten.

*Der Vorsitzende* dankt Herrn Dr. Albisser für seine Kritik. Wir nehmen seine Aussetzungen gerne entgegen und werden die einzelnen Punkte prüfen.

Die Bemerkungen von Herrn Fürsprecher Schürch in seinem Referat zu Art. 13 waren notwendigerweise kurz, daher vielleicht mißverständlich. Wir prüfen bei den Entscheiden nach Art. 13 selbstverständlich jede Einzelheit, können aber in den schriftlichen Erwägungen nicht alles erwähnen und ausführlich widerlegen. Das würde die andern Kantone übrigens nicht interessieren.

Das Konkordat regelt das Verfahren nicht. Das Departement wendet aber vernünftige Grundsätze an. Mit einer obligatorischen Replik und Duplik und allenfalls noch einem weitem Schriftenwechsel könnten wir uns nicht einverstanden erklären. Das würde das Verfahren zu stark formalisieren und unnötig komplizieren. Wir werden aber immer dort, wo wir es für notwendig erachten, eine Replik und allenfalls Duplik einholen. Wenn es nach der Meinung der Kantone zu wenig oft geschieht, bitten wir um Mitteilung.

*Herr Dr. Albisser (Luzern):* Ich hätte das nicht erwähnt, wenn nicht das Departement in seiner Antwort erklärt hätte, der Rekurrierende habe keinen *Anspruch* auf die Replik. Nach den Ausführungen von Herrn Dr. Ruth und der Meinung des Departements soll offenbar nur das Bestehen eines prozeßrechtlichen Anspruchs verneint werden.

*Herr Regierungsrat Dr. Im Hof:* Der Grundfehler von Art. 19 liegt darin, daß er von „rechtskräftig erledigten Fällen“ spricht. Was ist darunter zu verstehen? Nach allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen doch nur das, daß über eine bestimmte Leistung entschieden worden ist, nicht aber, daß ein bestimmter Grundsatz zwischen den Parteien auf Ewigkeit gelten soll. Entschieden ist immer nur das, was im Streite war. Das Konkordat enthält eine ganz unmögliche Konstruktion. Sie widerspricht den geltenden Grundsätzen des Verwaltungsrechts.

*Der Vorsitzende*: Das Departement hat sich bis jetzt jeweilen nicht leicht zur Zulassung der Revision nach Art. 19 geneigt gezeigt. Nur dort, wo eine offensichtliche Notwendigkeit vorliegt, soll revidiert werden können. Wenn aber behauptet wird, durch die Praxis des Departements gestützt auf Art. 19 sei Unsicherheit entstanden, sind wir bereit, die Frage neu zu prüfen.

*Herr Regierungsrat Obrecht* (Solothurn): Ich bin überzeugt, daß sich das Problem von Bundesbeiträgen an die Konkordatskantone lösen läßt. Man überschätzt die Schwierigkeiten. Die meisten Konkordatskantone werden mich unterstützen. Daß die Welschen an einem Konkordat mit Bundesbeiträgen nicht mitmachen könnten, scheint mir fraglich. Jedenfalls würden sie kaum prinzipiell Opposition machen. Auch im Nationalrat läßt sich eine Mehrheit finden, wenn alle Mitinteressierten geschlossen für unsern Antrag eintreten. Die Bedenken von Herrn Nationalrat Dr. Wey lassen sich zerstreuen. Ich ersuche um einen formellen Beschluß der Konkordatskonferenz, daß sie die Erweiterung des Konkordats und die Subventionierung durch den Bund wünscht.

Mit meinem Vorstoß zu einer Revision des Konkordats wollte ich nur sehen, wie die Stimmung ist. Zu meinem Bedauern bin ich fast überall auf Ablehnung gestoßen. Wir können immerhin noch zuwarten. Vielleicht nimmt sich die nächste Konkordatskonferenz des Problems an. Der Öffentlichkeit sollte allerdings vorläufig nichts mitgeteilt werden.

*Der Vorsitzende*: Bei den gelichteten Reihen ist es vielleicht nicht zweckmäßig, über den Antrag Solothurns abzustimmen.

*Herr Regierungsrat Wismer* (Luzern) hält es auch für besser, wenn jetzt nicht abgestimmt wird, und ersucht Herrn Regierungsrat Obrecht, seinen Antrag zurückzuziehen.

*Herr Regierungsrat Obrecht* (Solothurn): Es ist bedauerlich, daß die Herren nicht Stellung nehmen wollen, nachdem das Traktandum auf die Traktandenliste gesetzt worden ist und alle Konkordatskantone eine Kopie der Eingabe des Solothurner Regierungsrates vor zwei Jahren erhalten haben. Wenn die Konferenz aber nicht abstimmen will, kann ich ja schließlich meinen Antrag zurückziehen.

*Herr Armeninspektor Gschwind* (Basel): Eine Resolution wäre doch angezeigt. Sie wäre unverbindlich. Dazu können die Armensekretäre Stellung nehmen, auch wenn ihre zuständigen Chefs nicht oder nicht mehr anwesend sind.

*Der Vorsitzende*: Die Resolution könnte wie folgt lauten: „Die Teilnehmer an der Konkordatskonferenz unterstützen den Antrag von Solothurn auf Förderung des Beitritts zum Konkordat und auf Ausrichtung von Bundesbeiträgen.“

Dieser Resolution wird mit allen gegen eine Stimme zugestimmt.

Um 13.20 Uhr schließt der Vorsitzende die Sitzung und dankt den Teilnehmern für ihre Mitarbeit. Wie üblich, findet im Hotel Bristol ein gemeinsames Mittagessen statt.

Der Vorsitzende: *Ruth.*

Der Protokollführer: *Schürch.*