

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

Herausgeber: Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

Band: 51 (1954)

Heft: (6)

Rubrik

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 01.04.2025

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, Fürsprecher, Vorsteher der Abteilung Auswärtige Armenpflege der Direktion des Fürsorgewesens des Kantons Bern. Verlag u. Exped.: ART. INSTITUT ORELL FÜS SLI AG, ZÜRICH
Nachdruck ist nur unter Quellenangabe gestattet

17. JAHRGANG

Nr. 6

1. JUNI 1954

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

III.

Art. 12, Abs. 4 des Konkordates kann nur angewandt werden, wenn infolge der Bestrafung eine Erschwerung des wirtschaftlichen Fortkommens eingetreten ist; die tatsächliche, zum mindesten teilweise Verbüßung der Strafe wird vorausgesetzt. – Art. 13 Abs. 2 des Konkordates verlangt, daß die Unterstützungsbedürftigkeit der Familie ganz oder teilweise davon herrührt, daß das Familienhaupt zu einer Freiheitsstrafe verurteilt oder aus dem Wohnkanton ausgewiesen wurde. (Bern c. Zürich, i. S. E. G.-R., vom 20. April 1954.)

In tatsächlicher Beziehung:

E. G., geboren 1893, von L./BE, verheiratet seit dem Jahre 1940 mit L. R., geboren 1911, bezog früher in Zürich konkordatliche Unterstützungen. Auf Grund eines Beschlusses des Kantons Zürich vom 28. Juni 1934 wurde er am 8. August 1934 gemäß Art. 13 Abs. 2 des Konkordats und Art. 45 Abs. 3 der Bundesverfassung aus armenrechtlichen Gründen heimgeschafft.

Am 13. Dezember 1941 ist G. mit Bewilligung der Armendirektion des Kantons Zürich wieder nach Zürich zugezogen und seither dort niedergelassen. Ab 25. Januar 1952 wurde er wegen eines erlittenen Schlaganfalls und dadurch bedingter Erwerbsunfähigkeit mit seiner Familie neuerdings hilfsbedürftig. Unter Zugrundelegung des neuen Zuzugsdatums vom 13. Dezember 1941 und der seither erfüllten Wartefrist hat die Armenpflege Zürich den Fall mit Formularbericht vom 24. Februar 1952 neu im Konkordat angemeldet, wobei die wohnörtliche Beitragspflicht auf Grund der mehr als zehnjährigen Niederlassung mit der Hälfte der Auslagen anerkannt wurde.

Anläßlich einer polizeilichen Nachfrage über G. erhielt die Armenpflege Zürich am 23. Dezember 1952 erstmals davon Kenntnis, daß dieser durch Urteil des Obergerichts des Kantons Solothurn vom 27. Januar 1949 der Gehilfenschaft bei leichtsinnigem Konkurs und Vermögensverfall, der wiederholten Veruntreuung und Urkundenfälschung, des Betrugsversuchs und des gewerbsmäßigen Betrugs in etwa 80 Fällen schuldig gesprochen und zu 18 Monaten Gefängnis, Fr. 200.– Buße und drei Jahren Einstellung in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit verurteilt und mit den Verfahrenskosten von etwa Fr. 7000.– belegt worden war. Die Strafe wurde verschiedener Umstände wegen nicht vollzogen.

Gestützt auf diese Tatsache beantragte die Armenpflege Zürich, unter Berufung auf Art. 12 Abs. 4 des Konkordats, diesen Unterstützungsfall voll dem Heimatkanton zu übertragen. Der Umstand, daß die Strafe wegen verschiedener Aufschubgesuche und der inzwischen eingetretenen Hafterstehungsunfähigkeit des Verurteilten bis jetzt nicht vollzogen werden konnte, könne der Anwendung jener Bestimmung nicht im Wege stehen.

Am 1. April 1953 hat der Kantonsrat Solothurn die dem G. auferlegte Strafe gnadenhalber gänzlich erlassen.

Mit Beschluß vom 13. Mai 1953 lehnte der Regierungsrat des Kantons Zürich in Anwendung der Art. 12 Abs. 4, 13 Abs. 2 und 19 des Konkordats die weitere konkordatliche Unterstützung des E. G. und seiner Familie ab. Dies wurde damit begründet, das Konkordat lasse die in Art. 12 Abs. 4 geregelte Folge nur dann nicht eintreten, wenn die Strafe zufolge des vom Richter gewährten bedingten Aufschubs nicht verbüßt werden müsse. Der Wegfall des Vollzugs aus anderen Gründen, insbesondere wegen Straferstehungsunfähigkeit infolge Krankheit oder Gebrechen, könne aber nicht auf die gleiche Ebene gestellt werden. Bei Hafterstehungsunfähigkeit sei der Gesundheitszustand des Täters ausschlaggebend, nicht aber, ob er in besonderem Maße Rücksichtnahme verdiene oder nicht. Hier könne das Unterbleiben des Strafvollzugs an der durch die Verurteilung dokumentierten „Unwürdigkeit“ des Unterstützten nichts ändern. In ganz besonderem Maße sei die Beendigung der konkordatlichen Behandlung durch die als Nebenstrafe ausgesprochene Einstellung in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit gerechtfertigt. Die Konkordatsanmeldung beruhe daher auf einem Tatsachenirrtum, der gemäß Art. 19 das Zurückkommen auf den Fall erlaube.

Gegen diesen Beschluß erhob Bern mit Eingabe vom 5. Juni 1953 Rekurs. Es macht geltend, die Unterstützungsbedürftigkeit der Familie G. stehe in keinem Zusammenhang mit der Verurteilung des Familienhauptes. Sie sei nach den Akten ausschließlich darauf zurückzuführen, daß E. G. infolge von Schlaganfällen, die er Mitte November 1951 und im April 1952 erlitt, erwerbsunfähig und spitalbedürftig geworden sei und nicht mehr für die Familie sorgen könne. Die Anwendung des Art. 12 Abs. 4 könne nur erfolgen, wenn die Strafe verbüßt wird, und sei bei Fehlen dieser Voraussetzung konkordatswidrig. Die Praxis dürfe nicht im Bestreben, jedem Einzelfall gerecht zu werden, auf dem Auslegungswege sich derart weit vom Wortlaut des Konkordats entfernen, daß sich nur noch der Jurist darin zurechtfinde. Für die Anwendung von Art. 13 Abs. 2 fehlten die Voraussetzungen, und ebensowenig seien diejenigen einer Revision gegeben, da die Behandlung des Falles nicht offensichtlich unrichtig sei.

Zürich hielt in der Vernehmlassung an seinem Standpunkt fest.

E. G. ist am 25. November 1953 in Zürich gestorben, doch beharrt Zürich auf einer Entscheidung des Falles, weil die Ehefrau für sich und ihr Kind nach wie vor auf Unterstützung angewiesen bleibt.

Hierüber hat das Departement in rechtliche Erwägung gezogen :

1. a) Nach Art. 12 Abs. 4 des Konkordats endigt der Konkordatswohnsitz mit der Entlassung aus der Strafanstalt, „wenn eine Person zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt wurde ohne bedingten Straferlaß“. Art. 15 Abs. 3 ist anwendbar. Diese Bestimmung ist bei der Revision des Konkordates ohne große Diskussion neu aufgenommen worden. Die Materialien zum Konkordat enthalten einzig den Hinweis, es sei nicht erforderlich, daß wirklich

ein volles Jahr verbüßt wurde. Die Bestimmung sei auch dann anwendbar, wenn aus irgendeinem Grunde ein Teil der Strafe erlassen wurde („Kommentar“ Ruth, Ziff. 35). In einer Meinungsäußerung vom 9. Februar 1938 (Armenpfleger-Entscheidung 1938, Seite 24) wies die Polizeiabteilung darauf hin, daß die Anwendbarkeit des Art. 13 Abs. 2 bei bedingter Verurteilung „in Anlehnung an Art. 12 Abs. 4 verneint werden sollte“, weil die bedingte Verurteilung die Würdigkeit in einem sehr viel geringeren Maß herabsetze als die unbedingte. Zürich hat daraus offenbar abgeleitet, daß auch Art. 12 Abs. 4 seinen Grund in der „Unwürdigkeit“ des Verurteilten habe. Seine ganze Argumentation steht und fällt mit dieser Voraussetzung.

Es scheint allerdings naheliegend, gerade in diesem Umstand den Grund der Regelung des Art. 12 Abs. 4 zu suchen. Dies um so mehr, als nicht von der Hand zu weisen ist, daß gemeinhin jede strafgerichtliche Verurteilung den Verurteilten in der öffentlichen Meinung mit dem Odium einer gewissen „Unwürdigkeit“ belastet, wobei allerdings dieser wohl meist verschwommene Begriff eher die Ehre und die Ehrenfähigkeit des Betroffenen berührt. Dies tritt besonders deutlich zu Tage, wenn man die Nebenstrafe des Entzugs der bürgerlichen Ehrenfähigkeit näher betrachtet. Dabei handelt es sich nach Schwander (Schweizerisches Strafgesetzbuch, Nr. 393) nicht um eine eigentliche Ehrenstrafe, „weil sie nicht direkt die menschliche und gesellschaftliche Geltung trifft“. Abgesehen davon wird diese Nebenstrafe teilweise unabhängig von besonderen, für die konkordatliche Würdigkeit in Betracht fallenden Charaktereigenschaften des Verurteilten ausgesprochen, als obligatorische Folge der Verurteilung zu Zuchthaus zum Beispiel; bei Verurteilung zu Gefängnis soll sie allerdings verhängt werden, wenn die Tat eine ehrlose Gesinnung bekundet, was von der Praxis zudem nur bei Vorliegen schwerer Umstände bejaht wird (BGE Bd. 70 IV, S. 52). Diese ehrlose Gesinnung umfaßt aber zweifellos andere Elemente als die zur Konkordatsunwürdigkeit führende Verwahrlosung, Liederlichkeit oder Arbeitsscheu. Wer wegen dieser Eigenschaften der Wohltat der konkordatlichen Behandlung unwürdig ist, braucht noch lange nicht im Sinne des Art. 52 StGB ehrloser Verbrecher zu sein, und umgekehrt kann sicher jemand, der in keiner Weise verwahrlost, liederlich oder arbeitsscheu zu sein braucht, durch ein Verbrechen eine ehrlose Gesinnung bekunden.

Die als Folge einer strafgerichtlichen Verurteilung sich ergebende „Unwürdigkeit“ deckt sich jedenfalls nicht in allen Fällen mit dem Begriff der Konkordatsunwürdigkeit. Übereinstimmung mag sich vielleicht ergeben in Fällen, in denen eine Verurteilung wegen eines Verhaltens erfolgt, das die in Art. 13 Abs. 1 genannten Charaktereigenschaften der Verwahrlosung, Liederlichkeit oder Arbeitsscheu erkennen läßt. Allein, es lassen sich Fälle denken, in denen die Verurteilung, genauer gesagt eigentlich die Begehung einer strafbaren Handlung, die Konkordatswürdigkeit des Verurteilten nicht berührt. Man denke zum Beispiel an einen Grenzgänger, der im Ausland wegen Devisenvergehens oder wegen Nachrichtendienstes zugunsten der Schweiz verurteilt wird; oder an eine Gefängnisstrafe wegen Entziehens und Vorenthaltens eines Unmündigen, begangen durch einen der elterlichen Gewalt entkleideten Elternteil, usw. Diese Beispiele, die sich vermehren ließen, zeigen, daß der Grund der Regelung des Art. 12 Abs. 4 kaum in der Konkordatsunwürdigkeit des Verurteilten liegen kann.

b) Zum gleichen Resultat führt auch die Betrachtung der Entstehungsgeschichte der Bestimmung. Im Bericht der Polizeiabteilung zum Entwurf eines revidierten Konkordats wird zu Art. 12 Abs. 4 gesagt, die Bestimmung sei neu, entspreche aber der Spruchpraxis des Bundesrates. In einem Gutachten

vom 22. März 1933 hat sich die Polizeiabteilung erstmals zu der Frage ausgesprochen, ob eine Freiheitsstrafe den Konkordatswohnsitz unterbreche (vgl. Dübi, 2. Ergänzungsaufgabe, S. 106 ff.). Darin kam sie zum Schluß, „daß auf alle Fälle nur längere Freiheitsstrafen unterbrechend wirken sollten, nicht aber kürzere“, wobei als Grenze eine Strafdauer von einem Jahr als richtig erscheine. Das wurde damit begründet, daß der Bestrafte in der Regel nach der Entlassung sich eine neue Existenz aufbauen müsse, und zwar vielfach unter so ungünstigen Umständen, daß die Wahrscheinlichkeit der Unterstützungsbedürftigkeit wesentlich erhöht wird. Der langfristig Bestrafte bedeute für den Wohnkanton ein erheblich verstärktes armenrechtliches Risiko. Diese Meinungsäußerung wurde vom Bundesrat im Konkordatsstreit Bern gegen Zürich mit Entscheid vom 19. Juli 1935 i. S. J. J. bestätigt.

Obwohl sich dieser Entscheid über die sachlichen Gründe, die diese Regelung aufdrängten, nicht näher ausspricht, darf angenommen werden, daß es diejenigen sind, die in der Meinungsäußerung der Polizeiabteilung dargelegt wurden. Geht man demgemäß davon aus, daß diese Praxis den Zweck hatte, den Wohnkanton vor einem stark erhöhten Risiko zu schützen, muß das auch für Art. 12 Abs. 4 des neuen Konkordats gelten, der ja nichts anderes als eine Kodifikation der alten Praxis darstellt. Daraus folgt: Voraussetzung für die Anwendung dieser Bestimmung muß sein, daß das Risiko für den Wohnkanton als Folge der Verurteilung tatsächlich stark erhöht worden ist, mit andern Worten, daß eine Erschwerung des wirtschaftlichen Fortkommens des Verurteilten als Folge der Bestrafung eingetreten ist. Das ist in der Regel nur dann der Fall, wenn der Bestrafte seine Strafe tatsächlich mindestens teilweise absitzen muß. Bei längerer Strafdauer wird er wohl nur selten seine Stelle behalten oder ein eigenes Geschäft weiterführen können, und der Antritt einer neuen Stelle ist dem entlassenen Sträfling außerordentlich erschwert. Auf diese Erschwerung des Fortkommens kommt es an. Wo sie trotz unbedingter Verurteilung nicht eintritt, weil die Strafe nicht verbüßt werden muß, wäre somit eine Beendigung des Konkordatswohnsitzes eine vom Konkordat kaum gewollte Härte, über deren fürsorgliche Zweckmäßigkeit man überdies wohl geteilter Meinung sein kann. Anders wäre dies nur, wenn der Grund der Regelung in der Konkordatsunwürdigkeit des Verurteilten läge. Dagegen spricht aber die geschilderte Entstehungsgeschichte des Art. 12 Abs. 4.

c) Abgesehen davon scheint aber das Abstellen auf die durch die bloße Tatsache der Verurteilung dokumentierte „Unwürdigkeit“ auch aus andern Gründen nicht dem Sinn und Zweck des Konkordats zu entsprechen. Konkordatsunwürdigkeit setzt ein fortgesetzt schuldhaftes Verhalten im Sinne des Art. 13 Abs. 1 voraus. Die Praxis hat einen eigenen Begriff der Schuld im Sinne dieser Bestimmung ausgearbeitet, der sich mit den Schuldformen des Strafrechts nur teilweise deckt. An diesem besonderen, dem Konkordat eigenen Maßstab muß bei der Außerkonkordatstellung das Verschulden gemessen werden. Bei der strafgerichtlichen Verurteilung wird dieses aber ausschließlich nach rein strafrechtlichen Gesichtspunkten beurteilt, somit nach Kriterien, die für die Schuld im Sinne des Art. 13 Abs. 1 nicht oder jedenfalls nicht ohne weiteres maßgebend sind. Trotzdem somit eines der wesentlichen Elemente der Konkordatsunwürdigkeit vernachlässigt wird, sollte also jede gerichtliche Strafe (von einer gewissen Dauer) den Bestraften der Wohltat der konkordatlichen Behandlung unwürdig erscheinen lassen? Das wäre doch nur denkbar, wenn damit eine neue Art Konkordatsunwürdigkeit eingeführt sein sollte, die unabhängig vom Verschulden im Sinne des Art. 13 Abs. 1

wäre. Das Konkordat kann aber, wie gerade der vorliegende Fall beweist, nicht wohl mit zwei verschiedenen Begriffen der Konkordatsunwürdigkeit operieren. Damit würde Rechtsunsicherheit geschaffen und die Zahl der Streitfälle vermehrt. Zum gleichen Resultat müßte es führen, wollte man bei Anwendung des Art. 12 Abs. 4 (als Folge der Verurteilung als solcher) zur Prüfung des Verschuldens im Sinne des Art. 13 Abs. 1 übergehen.

d) Wenn Zürich sich daran zu stoßen scheint, daß die gemäß Art. 41 StGB. aufgeschobene Strafe mit dem Strafaufschub wegen Krankheit oder Gebrechlichkeit des Verurteilten auf die gleiche Linie gestellt würde, ist doch zu sagen, daß auch hier die für den Strafrichter hinsichtlich der Gewährung des bedingten Strafvollzugs maßgebenden Kriterien mindestens teilweise anderer Natur sind als die vom Konkordat für die Beurteilung der Konkordatsunwürdigkeit aufgestellten. Wohl ist auch dabei unter anderem auf Charakter und Vorleben des Täters abzustellen, die aber auch hier nicht vom fürsorgerischen, sondern vom strafrechtlichen Gesichtspunkt aus gewürdigt werden. Man wird füglich Zweifel daran haben können, ob die strafrechtlich noch so begründete Erwartung, der Täter werde sich durch den bedingten Strafvollzug von weiteren Verbrechen und Vergehen abhalten lassen, gleichzeitig Garantie dafür bietet, daß er sich durch seine Lebenshaltung nicht der Liederlichkeit, Mißwirtschaft oder Arbeitsscheu schuldig macht. Aber auch der Umkehrschluß kann nicht gezogen werden, daß derjenige, dem z. B. wegen Fehlens der Voraussetzung der Wiedergutmachung des Schadens der bedingte Aufschub nicht gewährt werden kann, eo ipso der Wohltat der konkordatlichen Unterstützung unwürdig sei.

Diese Überlegungen scheinen den Schluß aufzudrängen, von einer Berücksichtigung der Konkordatsunwürdigkeit sei im Zusammenhang mit Art. 12 Abs. 4 abzusehen.

e) Es soll nun allerdings nicht bestritten sein, daß eine Erschwerung des wirtschaftlichen Fortkommens sich auch in Fällen ergeben könnte, in denen die Strafe nicht tatsächlich verbüßt werden muß. Ja selbst in Fällen bedingter Verurteilung mag sie sich gelegentlich einstellen. Man könnte daher versucht sein, es als eine Inkonsequenz zu betrachten, wenn das Konkordat die Beendigung des Konkordatswohnsitzes nur für den Fall der unbedingten Verurteilung vorsieht. Allein, es wollte eine einfache, leicht zu handhabende Lösung, die möglichst wenig zu Streitfällen Anlaß geben sollte. Es mußten daher einfach zu überprüfende Kriterien aufgestellt werden.

2. Art. 13 Abs. 2 stellt die abgeänderte Fassung des Art. 13 Abs. 3 des alten Konkordats dar. Leider gibt die Entstehungsgeschichte des Art. 13 Abs. 2 keine näheren Aufschlüsse über die hier interessierende Frage des Grundes dieser Maßnahme. Die Bestimmung fand bei der Revision des Konkordats von 1920 als neuer Absatz 3 des Artikels 13 Aufnahme, wobei aus den Materialien zum Konkordat von 1923 lediglich hervorgeht, daß ihre Einfügung auf einen nicht näher bezeichneten Spezialfall zurückzuführen ist.

In einem Gutachten vom 5. Oktober 1932 hat sich die Polizeiabteilung dahin geäußert, hier rühre die Unterstützungsbedürftigkeit der Familie davon her, daß das Familienhaupt durch staatlichen Eingriff der Familie entzogen wurde. Wohl könne es sich auch hier um Liederlichkeit des Familienhauptes handeln, „die aber im Unterschied zu Fällen des Absatzes 2 nicht eher zur Unterstützungsbedürftigkeit der Familie geführt habe, als bis der Ernährer durch staatlichen Eingriff von der Familie entfernt wurde“. Das zeigt zum mindesten, daß jedenfalls ursprünglich

der Grund dieser Heimschaffungsmöglichkeit nicht in der „Unwürdigkeit“ des Familienhauptes erblickt wurde. Man dürfte kaum fehl gehen, wenn man den Grund der beiden in Art. 12 Abs. 4 und in Art. 13 Abs. 2 geregelten Maßnahmen nicht in der „Unwürdigkeit“, sondern in der Gefahrerhöhung für den Wohnkanton sucht. Beide Bestimmungen befassen sich mit den armenrechtlichen Wirkungen einer Verurteilung (des Familienhauptes) zu einer Freiheitsstrafe, wobei diese einerseits für den Verurteilten (mit selbständigem Konkordatswohnsitz) und andererseits für seine Familie geregelt werden. Angesichts des Fehlens konkreter Anhaltspunkte bedürfte aber die Annahme verschiedener Gründe für die Regelung der gleichen Frage in bezug auf Haupt und Glieder der Unterstützungseinheit wohl einer zwingenden Begründung. Nun scheinen die unter Ziff. I angestellten Erwägungen eine solche Annahme auszuschließen, da auch hier die Ableitung der vom Konkordat gewollten Rechtsfolge der Heimschaffung aus der „Unwürdigkeit“ des Verurteilten zu den gleichen Schwierigkeiten führt wie bei Art. 12 Abs. 4. In der Meinungsäußerung der Polizeiabteilung vom 9. Februar 1938 wird denn auch nicht näher untersucht, ob und warum eine gerichtliche Verurteilung in jedem Fall den Verurteilten als der Wohltat der konkordatlichen Unterstützung unwürdig erscheinen lasse. Ja, es ist sogar auch dort ausdrücklich darauf hingewiesen worden, daß nicht jede Freiheitsstrafe diese Folge haben könne. Es müsse daher eine Strafdauer von mindestens sechs Monaten vorausgesetzt werden. Warum aber sollte sich die „Unwürdigkeit“ nach der Dauer der ausgesprochenen Strafe richten? Diese ist doch ihrerseits wiederum nur eine Folge des für die Strafzumessung vom rein strafrechtlichen Gesichtspunkt aus maßgebenden Verhaltens des Verurteilten. Für das Konkordat sollte aber nach Auffassung der Schiedsinstanz nicht die strafrechtliche, sondern die fürsorgliche Würdigung dieses Verhaltens maßgebend sein, sonst hätte logischerweise in Art. 2 der blanke Strafregisterauszug als Voraussetzung für die Entstehung des Konkordatsfalls verlangt werden müssen.

3. Obwohl die Entstehungsgeschichte keinen Hinweis darauf enthält, ließe sich denken, daß Art. 12 Abs. 4 und Art. 13 Abs. 2 mit dem Zweck geschaffen wurden, den Wohnkanton von Unterstützungsauslagen zu entlasten, die ihren Ursprung darin haben, daß das Familienhaupt durch eine selbstverschuldete Strafe daran verhindert wird, dem Verdienst nachzugehen und für die Familie zu sorgen. Aber auch bei Annahme dieser ratio legis könnte es nicht bedeutungslos sein, ob die Strafe tatsächlich abgesessen werden muß oder nicht: Es bedarf wohl kaum weiterer Begründung, daß gerade dann die an die Bestrafung geknüpfte konkordatliche Wirkung nur eintreten soll, wenn als direkte Folge wirklich eine erhebliche Verminderung des Verdienstes eingetreten ist, was in der Regel voraussetzt, daß die Strafe tatsächlich verbüßt worden ist, und im Falle des Art. 13, Abs. 2 muß überdies auch tatsächlich eine hierauf zurückführende Unterstützungsbedürftigkeit der Familie eingetreten sein.

4. a) Nach dem Wortlaut des Konkordats tritt die Folge des Art. 12 Abs. 4 mit der Entlassung aus der Strafanstalt ein. Wenn die Strafe nicht angetreten wird, findet keine Entlassung aus der Strafanstalt statt. Die Auffassung Zürichs bedeutet daher eine Abweichung vom Wortlaut des Konkordats, zu der nur Hand geboten werden dürfte, wenn triftige Gründe dafür sprechen, daß der Text dem Sinn und Zweck des Konkordats oder der angeordneten Maßnahme nicht entspricht. Davon kann aber nach den vorstehenden Ausführungen kaum die Rede sein. Überhaupt ist die Frage am Platze, ob Grund dafür bestanden hätte, die

Auswirkungen der als Folge einer strafgerichtlichen Verurteilung eintretenden „Unwürdigkeit“ im Konkordat besonders zu regeln: Art. 45 Abs. 2 BV gestattet den Entzug der Niederlassung gegenüber einem strafgerichtlich Verurteilten, der in den bürgerlichen Ehren eingestellt wurde. Wo also diese Nebenstrafe aus bestimmten Gründen den Betroffenen auch der Wohltat der konkordatlichen Unterstützung unwürdig erscheinen läßt, bedarf es gar nicht erst der Außerkonkordatstellung, da ihm direkt die Niederlassung entzogen werden kann. Andererseits kann nach Art. 45 Abs. 3 BV die Niederlassung denjenigen entzogen werden, welche wegen schwerer Vergehen wiederholt gerichtlich bestraft wurden.

b) Die Schiedsinstanz neigt im übrigen zur Auffassung, daß es auch nicht im Sinn und Geist des Konkordats läge, an die strafgerichtliche Verurteilung *wegen ihrer Ehrenrührigkeit* in gewissem Sinne strengere Folgen zu knüpfen als die Verfassung es tut. Diese läßt den Niederlassungsentzug nur zu, wenn die Freiheitsstrafe mit der Nebenstrafe des Entzugs der bürgerlichen Ehrenfähigkeit verbunden ist, dann allerdings ohne Rücksicht auf die Dauer der Freiheitsstrafe, oder wenn der Täter wegen schwerer Vergehen wiederholt bestraft werden muß, und in diesem Falle ohne Rücksicht darauf, ob mit der Freiheitsstrafe auch der Entzug der bürgerlichen Ehrenfähigkeit verknüpft ist. Für diejenigen Fälle, in denen es wegen der „Unwürdigkeit“ des Verurteilten wirklich stoßend wäre, dem Wohnkanton dessen konkordatliche Unterstützung zuzumuten, gibt also schon die Bundesverfassung die Möglichkeit der Heimschaffung. Für die übrigen Fälle aber hält es schwer, sich vorzustellen, daß die bloße Tatsache der Verurteilung für die konkordatliche Unterstützung die ihr von Zürich beigemessene Bedeutung haben sollte. Schließlich ist auch darauf hinzuweisen, daß in Fällen, wo die strafgerichtliche Verurteilung ein Verhalten des Täters aufdeckt, das ihn der Wohltat der konkordatlichen Unterstützung im Sinne des Art. 13 Abs. 1 als unwürdig erscheinen läßt, die Möglichkeit der Außerkonkordatstellung auf Grund dieser Bestimmung gegeben ist, wobei dann eben nicht die Verurteilung als solche, sondern das Verhalten des Täters die vom Konkordat gewollte Folge zeitigt.

5. a) Aus dem Gesagten folgt, daß die Anwendung des Art. 12 Abs. 4 die tatsächliche, zum mindesten teilweise Verbüßung der Strafe voraussetzt. Damit ist auch gesagt, daß die konkordatliche Kostenteilung auf Grund des Konkordatsanmeldung vom 24. Februar/13. März 1952 im Falle E. G. nicht offensichtlich unrichtig war und somit eine der wesentlichen Voraussetzungen der Revision gemäß Art. 19 fehlte, sofern die Frage überhaupt als rechtskräftig erledigt angesehen werden müßte.

b) Art. 13 Abs. 2 setzt voraus, daß die Unterstützungsbedürftigkeit der Familie ganz oder teilweise davon herrührt, daß das Familienhaupt zu einer Freiheitsstrafe verurteilt oder aus dem Wohnkanton ausgewiesen wurde. Im vorliegenden Fall ist keine der beiden Voraussetzungen erfüllt. Vielmehr ist die Unterstützungsbedürftigkeit unbestrittenermaßen einzig und allein auf die Krankheit des Familienhaupts zurückzuführen. Jeder Zweifel daran wird im übrigen durch die Tatsache behoben, daß erst drei Jahre nach der Verurteilung Unterstützung ausgerichtet werden mußte. Die Anwendung des Art. 13 Abs. 2 auf die Familie des E. G. erscheint daher ebenfalls als unzulässig.

Aus diesen Gründen hat das Departement entschieden :

Der Rekurs wird gutgeheißen und der Beschluß des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 13. Mai 1953 aufgehoben.