

## Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesbeschlusses über den Vollzug der Übergangsbestimmung zu Art. 34<sup>quater</sup> der Bundesverfassung betreffend Alters- und Hinterlassenenversicherung.

(Vom 28. April 1939.)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir haben die Ehre, Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Bundesbeschlusses über den Vollzug der Übergangsbestimmung zu Art. 34<sup>quater</sup> der Bundesverfassung betreffend Alters- und Hinterlassenenversicherung zu unterbreiten.

### I. Die Altersfürsorge im Bund bis Ende 1938.

Die Anfänge der Altersfürsorge im Bund gehen auf das Jahr 1929 zurück. Durch Bundesbeschluss vom 16. März 1929 über die Unterstützung bedürftiger Greise wurde der Bundesrat ermächtigt, bis zum Inkrafttreten eines Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, längstens aber für die Dauer von vier Jahren, der Schweizerischen Stiftung für das Alter eine jährliche Bundessubvention zu Lasten der Verwaltungsrechnung auszurichten. Die Subvention durfte die Hälfte der Einnahmen der Stiftung im Vorjahre, sowie den Betrag von Fr. 500 000 jährlich nicht übersteigen. Die Hoffnungen, die man damals hinsichtlich des baldigen Inkrafttretens eines Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung hegte, haben sich aber in der Folge als trügerisch erwiesen. Am 6. Dezember 1931 hat das Volk das Bundesgesetz vom 17. Juni 1931 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung verworfen.

Wenige Tage vor der Volksabstimmung, am 30. November 1931, hatte das Referendumskomitee gegen die Vorlage vom 17. Juni 1931 dem Bundesrat ein Volksbegehren um Aufnahme einer Übergangsbestimmung zu Art. 34<sup>quater</sup>

der Bundesverfassung eingereicht. Das Volksbegehren schlug vor, ab 1. Januar 1932 und bis zur Wirksamkeit der Alters- und Hinterlassenenversicherung aus den Einkünften und Erträgen des Fonds für die Altersversicherung jährlich einen Betrag von 25 Millionen Franken für die Alters- und Hinterlassenenfürsorge zu verwenden. Dieses Volksbegehren ist heute noch nicht erledigt. Andererseits war es aber auch ausgeschlossen, unmittelbar nach dem verwerfenden Volksentscheid die Vorarbeiten für ein neues Bundesgesetz über die Altersversicherung neuerdings an die Hand zu nehmen. Zudem stellte die auch über unser Land hereingebrochene Wirtschaftskrisis an den Bund in anderer Beziehung sehr grosse Anforderungen. Durch Bundesbeschluss vom 13. April 1933 betreffend die Verlängerung des Bundesbeschlusses vom 16. März 1929 über die Unterstützung bedürftiger Greise wurde die Wirksamkeit des genannten Bundesbeschlusses auf das Jahr 1933 ausgedehnt und der Beitrag des Bundes auf höchstens eine Million Franken erhöht.

Mit dem Bundesbeschluss vom 13. Oktober 1933 über die ausserordentlichen und vorübergehenden Massnahmen zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts im Bundeshaushalt begann das Fiskalnotrecht seine Wirksamkeit. Es brachte auch für die verfassungsmässigen Finanzquellen für eine eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung ein ausserordentliches Regime. Nach Art. 29 des zitierten Bundesbeschlusses war der Ertrag aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und der Anteil des Bundes an den Einnahmen aus der fiskalischen Belastung gebrannter Wasser vom 1. Januar 1934 hinweg vorübergehend für die allgemeinen Bedürfnisse des Bundes zu verwenden. Art. 30 des gleichen Bundesbeschlusses brachte sodann eine verstärkte Fortsetzung der Altersfürsorge des Bundes. Vom 1. Januar 1934 hinweg stellte der Bund den Kantonen und der Stiftung für das Alter für die Dauer des Beschlusses unter den vom Bundesrat festzusetzenden Bedingungen jährlich acht Millionen Franken zur Unterstützung der bedürftigen Greise, Witwen und Waisen zur Verfügung. Dabei betrug die Zuwendung an die Stiftung für das Alter wie bisher eine Million Franken.

Durch Bundesbeschluss über neue ausserordentliche Massnahmen zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichtes im Bundeshaushalt in den Jahren 1936 und 1937 (Finanzprogramm 1936) wurde die Altersfürsorge im gleichen Umfange fortgesetzt mit der Massgabe allerdings, dass der Betrag von acht Millionen Franken dem Fonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung entnommen werden soll (Art. 13), und dass dem Spezialfonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung keine Zinsen mehr gutgeschrieben werden sollen (Art. 19). Der Bundesbeschluss vom 28. Oktober 1937 über die Verlängerung und Anpassung des Fiskalnotrechts für das Jahr 1938 (Finanzprogramm 1938) setzte die Massnahmen zugunsten der Altersfürsorge in unveränderter Weise fort.

Während der Jahre 1934—1938 ist die Alters- und Hinterlassenenfürsorge aus Bundesmitteln gestützt auf eine Verordnung des Bundesrates vom 9. März 1934 über die Verteilung der Bundessubvention unter die Kantone

zur Unterstützung bedürftiger Greise, Witwen und Waisen durchgeführt worden. Durch Verordnung vom 1. Mai 1934 über die Gewährung eines Bundesbeitrages von einer Million Franken an die Schweizerische Stiftung für das Alter zur Unterstützung bedürftiger Greise wurden die Bedingungen für die Gewährung des Bundesbeitrages an die genannte Stiftung näher geregelt.

Die Durchführung der Fürsorge wurde grundsätzlich den Kantonen überlassen. Diese wurden von Bundes wegen lediglich zur Beachtung gewisser Normativbestimmungen verhalten: allgemein gehaltene Bedürfnisklausel, Gleichstellung von Kantonsfremden mit Kantonsangehörigen, Bezeichnung einer besondern Zentralstelle für das Fürsorgewesen, Führung eines Zentralregisters sämtlicher Unterstützungsfälle. Die Mannigfaltigkeit der in den Kantonen bestehenden, für die Verteilung der Bundesmittel massgebenden Verhältnisse brachte es mit sich, dass sich namentlich in der Organisation der Fürsorge sowie hinsichtlich des Unterstützungsbetrages im Einzelfall eine bunte Musterkarte herausbildete. Dieser Umstand mag, vom Standpunkte einer eidgenössischen Hilfsaktion aus betrachtet, unzweckmässig erscheinen; er ist aber eine unvermeidliche Folge der grossen Verschiedenheit der Einkommens- und Vermögensverhältnisse sowie der Lebensweise in den einzelnen Landesgegenden.

Seit der Wirksamkeit der Altersfürsorge haben die Kantone insgesamt einen Betrag von 35 Millionen Franken an bedürftige Greise, Witwen und Waisen verteilt. Rechnet man dazu den Beitrag des Bundes an die Stiftung für das Alter, so ergibt sich eine weitere Aufwendung im Betrage von total 8 Millionen Franken. Die Gesamtaufwendung an Bundesmitteln für die Fürsorge für bedürftige Greise, Witwen und Waisen beträgt somit im Jahrzehnt von 1929 bis Ende 1938 total 43 Millionen Franken. Eine Gesamtwürdigung dieser Unterstützungstätigkeit rechtfertigt die Feststellung, dass die zugunsten der Altersfürsorge bewilligten Mittel im allgemeinen bestimmungsgemäss verwendet worden sind. Hievon überzeugte namentlich das Ergebnis der durch das Bundesamt für Sozialversicherung jährlich bei den zuständigen kantonalen und privaten Fürsorgestellen vorgenommenen Kontrollen. Bei aller Mannigfaltigkeit der Organisation und der materiellen Anwendung der Bundesvorschriften über die Alters- und Hinterlassenenfürsorge darf festgestellt werden, dass das eidgenössische Hilfswerk seinen Zweck, die möglichste Milderung der Not unserer bedürftigen Alten, Witwen und Waisen, zu einem schönen Grade erreicht hat. Freilich ist hervorzuheben, dass die Hilfe im Einzelfall oft allzu bescheiden ausfallen musste. Die grosse und immer grösser werdende Zahl der Ansprecher veranlasste die zuständigen Stellen, hinsichtlich des Ausmasses der Unterstützung sehr zurückhaltend zu sein. Um so notwendiger ist die kommende Ausgestaltung der Fürsorge. Es dürfte in diesem Zusammenhange noch interessieren, zu erfahren, welche Zahl an Greisen, Witwen und Waisen jährlich insgesamt unterstützt worden ist und welcher Betrag dafür aufgewendet wurde. Die neuesten zur Verfügung stehenden Ziffern sind diejenigen für das Jahr 1937, die Zahlen für das Jahr 1938 sind noch nicht vollständig.

## Leistungen der Altersfürsorge im Jahre 1937\*).

Kanton	Anzahl Fälle	Betrag
		Fr.
Zürich . . . . .	5 150	1 099 878
Bern . . . . .	13 255	1 045 758
Luzern . . . . .	2 727	247 373
Uri . . . . .	580	30 987
Schwyz . . . . .	1 279	81 510
Obwalden . . . . .	409	25 337
Nidwalden . . . . .	277	18 431
Glarus . . . . .	628	36 110
Zug . . . . .	574	40 000
Freiburg . . . . .	2 179	156 520
Solothurn . . . . .	3 020	369 915
Basel-Stadt . . . . .	3 229	204 383
Basel-Land . . . . .	1 059	89 090
Schaffhausen . . . . .	835	99 240
Appenzell A. Rh. . . . .	1 624	50 919
Appenzell I. Rh. . . . .	195	22 501
St. Gallen . . . . .	3 123	434 515
Graubünden . . . . .	1 459	134 615
Aargau . . . . .	3 972	245 850
Thurgau . . . . .	2 626	151 920
Tessin . . . . .	2 004	200 400
Waadt . . . . .	5 519	455 950
Wallis . . . . .	2 376	181 390
Neuenburg . . . . .	1 804	199 435
Genf . . . . .	1 204	310 345
Total	61 112	5 932 372

\*) Wir haben uns in obigen Tabellen auf die Auszahlungen der Kantone beschränkt. Es ist jedoch beizufügen, dass daneben die Stiftung «Für das Alter» ihre Unterstützungstätigkeit ausübt. Die Stiftung weist in ihrem Bericht für das Jahr 1937 einen Gesamtunterstützungsbetrag von Fr. 4 093 111 auf. In diesem Betrag sind jedoch inbegriffen der Beitrag des Bundes an die Stiftung «Für das Alter» im Betrage von 1 Million Franken sowie die Beiträge der Kantone aus ihrem Anteil an Bundessubvention an die genannte Stiftung. Die beiden Beträge, Fr. 5 932 372 Leistungen der Kantone und Fr. 4 093 111 Leistung der Stiftung «Für das Alter», lassen sich infolgedessen nicht zusammen addieren, da auf diese Weise nicht unerhebliche Doppelzählungen vorkommen würden. Das gleiche ist zu sagen in bezug auf die durch die Stiftung angegebenen Zahlen von Unterstützungsfällen. In den 38 089 von der Stiftung aufgeführten Unterstützungsfällen sind ebenfalls solche inbegriffen, die bereits in den Statistiken der Kantone enthalten sind.

## Leistungen der Hinterlassenenfürsorge im Jahre 1937.

Kanton	Untersützte		
	Witwen	Waisen	Betrag
			Fr.
Zürich . . . . .	594	24	189 680
Bern . . . . .	996	1 201	200 885
Luzern . . . . .	626	332	68 315
Uri . . . . .	80	4	3 187
Schwyz . . . . .	249	33	19 660
Obwalden . . . . .	87	151	9 240
Nidwalden . . . . .	79	108	8 370
Glarus . . . . .	124	104	9 700
Zug . . . . .	153	236	15 430
Freiburg . . . . .	697	304	85 907
Solothurn . . . . .	551	250	65 205
Basel-Stadt . . . . .	60	61	21 854
Basel-Land . . . . .	182	12	22 456
Schaffhausen . . . . .	188	186	15 130
Appenzell A. Rh. . . . .	272	202	14 135
Appenzell I. Rh. . . . .	21	47	3 913
St. Gallen . . . . .	255	304	82 030
Graubünden . . . . .	370	911	55 405
Aargau . . . . .	970	203	99 840
Thurgau . . . . .	647	715	55 700
Tessin . . . . .	315	407	62 650
Waadt . . . . .	1 419	1 253	149 230
Wallis . . . . .	630	135	76 060
Neuenburg . . . . .	294	198	60 715
Genf . . . . .	229	12	68 873
Total	10 088	7 393	1 463 570*)

\*) Dieser Betrag wurde von den Kantonen aus ihrem Anteil an Bundesmitteln für die Hinterlassenenfürsorge aufgewendet.

## II. Die Altersfürsorge für die Jahre 1939—1941.

Auf das Ende des Jahres 1938 sind die Bestimmungen über das Fiskalnotrecht abgelaufen. In den Beratungen über die verfassungsmässige Neuordnung des Bundeshaushaltes hat die Frage der künftigen Gestaltung der Altersfürsorge eine grosse Rolle gespielt. Die Meinungen gingen insbesondere auseinander hinsichtlich des Ausmasses der künftigen Altersfürsorge. Auch jene Kreise, die prinzipiell auf dem Boden der Versicherung stehen, konnten sich der Notwendigkeit der Fortsetzung und Verstärkung der Fürsorge nicht verschliessen. Aus den Beratungen der eidgenössischen Räte ging schliesslich der Bundesbeschluss vom 30. September 1938 betreffend die Übergangsordnung des Finanzhaushaltes hervor, der am 27. November 1938 vom Volke und von den Ständen angenommen wurde. Er enthält im Art. I eine Übergangs-

Bestimmung zu Art. 34<sup>quater</sup> betreffend Alters- und Hinterlassenenversicherung mit folgendem Wortlaut:

Vom 1. Januar 1939 bis zum 31. Dezember 1941 fliesst der Ertrag der fiskalischen Belastung des Tabaks und gebrannter Wasser in die Bundeskasse.

Während dieser Zeit leistet der Bund Beiträge in der Höhe von jährlich 18 Millionen Franken an die Kantone sowie an gemeinnützige, auf das ganze Gebiet der Eidgenossenschaft sich erstreckende Fürsorgeeinrichtungen und Alters- und Hinterlassenenversicherungen. Die Kantone können die ihnen zufallenden Beiträge teilweise ihren allgemeinen Alters- und Hinterlassenenversicherungsanstalten zuweisen. Im übrigen dürfen diese Beiträge nur für bedürftige Greise, Witwen und Waisen und ältere und aus wirtschaftlichen Gründen dauernd arbeitslos gewordene Personen schweizerischer Nationalität verwendet und nicht als Armenunterstützung behandelt werden. Über die Vollziehung dieser Übergangsbestimmung beschliesst die Bundesversammlung.

Während der gleichen Zeit ist das Vermögen des Fonds für die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung, soweit es nicht in Wertpapieren angelegt ist, zum Diskontsatz der Schweizerischen Nationalbank zu verzinsen.

Diese Übergangsbestimmung gilt gemäss Art. II bis zum 31. Dezember 1941.

Gegenüber dem bisherigen Zustand bringt diese Übergangsbestimmung verschiedene Neuerungen. Zunächst wird der zugunsten der Fürsorge aufzuwendende Betrag auf jährlich 18 Millionen Franken gesteigert. Es sind jedoch zwei neue Momente eingeführt worden. Es können künftig nicht nur Fürsorgeeinrichtungen, sondern auch auf das ganze Gebiet der Eidgenossenschaft sich erstreckende Alters- und Hinterlassenenversicherungen unterstützt werden. Sodann soll die Unterstützungstätigkeit der Kantone auf ältere, aus wirtschaftlichen Gründen dauernd arbeitslos gewordene Personen schweizerischer Nationalität ausgedehnt werden.

Hinsichtlich der Neuordnung der erweiterten Fürsorge des Bundes stehen vorab die folgenden Fragen im Mittelpunkt des Interesses:

1. Die Verteilung des Gesamtbetrages auf die einzelnen Unterstützungszeige und Fürsorgeeinrichtungen;
2. der Verteilungsschlüssel für den den Kantonen zukommenden Unterstützungsbetrag;
3. die Neuordnung des Verhältnisses zwischen der kantonalen Armenpflege und der Altersfürsorge;
4. die Ordnung der Fürsorge zugunsten der ältern Arbeitslosen;
5. die Frage der Unterstützung von Versicherungseinrichtungen.

### **1. Die Verteilung des Gesamtbetrages auf die einzelnen Unterstützungszeige und Fürsorgeeinrichtungen.**

Die Verteilung des Gesamtbetrages unter die verfassungsmässig vorgesehenen Fürsorgezwecke war deswegen nicht leicht vorzunehmen, weil die beiden Hauptzwecke, denen die Bundessubvention dienen soll (Fürsorge für die Greise, Witwen und Waisen einerseits und Fürsorge für die ältern Arbeits-

losen anderseits) zahlenmässig nicht genau erfassbar sind. Aus diesem Grunde lässt der Entwurf hinsichtlich der aufzuwendenden Beträge einen erheblichen Spielraum. Die Verteilung ist so vorgenommen worden, dass 10—12 Millionen Franken an die Kantone zur Unterstützung bedürftiger Greise, Witwen und Waisen und 3—5 Millionen an die Kantone zur Unterstützung älterer, bedürftiger Arbeitsloser aufgewendet werden sollen. Die Meinung ist die, dass die Kantone im Rahmen ihres Anteils die Verteilung der Gelder unter Berücksichtigung des angegebenen Verhältnisses vornehmen sollen. Sollten für die ältern Arbeitslosen weniger als fünf Millionen Franken aufzuwenden sein, so würde der Restbetrag ohne weiteres der Altersfürsorge zugute kommen. Der Entwurf sieht sodann vor, es sei an die Schweizerische Stiftung für das Alter ein Betrag von 1,5 Millionen Franken statt bisher von einer Million Franken zu überweisen. Die segensreiche Tätigkeit der Stiftung und auch die ihr in immer grösserer Zahl zukommenden Unterstützungsgesuche rechtfertigen eine Erhöhung in vollem Umfange. Ein Betrag von 0,5 Millionen soll sodann der Schweizerischen Stiftung für die Jugend zukommen. Diese Stiftung hat sich bisher auf Grund ihr von den Kantonen zugewiesener Beiträge der Waisenfürsorge angenommen. Es rechtfertigt sich durchaus, der Stiftung zum Ausbau dieses Zweiges ihrer Tätigkeit einen eigenen Bundesbeitrag zuzuweisen. Endlich soll ein Betrag von 1 Million Franken dem Bundesrate zur Verfügung stehen zur Unterstützung von Alters- und Hinterlassenenversicherungen. Wir werden auf diese Frage später noch zu sprechen kommen.

## **2. Der Verteilungsschlüssel für den den Kantonen zukommenden Unterstützungsbetrag.**

Von besonderer Wichtigkeit für die Kantone ist sodann der Verteilungsschlüssel, vermittelt welchem der den Kantonen zufallende Gesamtbetrag von 15 Millionen Franken auf die Kantone verteilt werden soll. Es war ursprünglich vorgesehen, in diesem Verteilungsschlüssel eine Mehrzahl von Faktoren zu berücksichtigen. Vor allem war der Gedanke aufgetaucht, die Aufwendungen der Kantone für Versicherungseinrichtungen besonders zu unterstützen. Wir mussten uns aber davon überzeugen, dass der Verteilungsschlüssel in dieser Weise reichlich kompliziert wäre und dass dabei gerade die wirtschaftlich schwächeren Kantone benachteiligt würden. Wir glauben deshalb das Richtige getroffen zu haben, wenn wir einen möglichst einfachen, nur allgemein anerkannte Faktoren berücksichtigenden Verteilungsschlüssel wählen. Die Lösung ist nun so getroffen, dass die eine Hälfte des Betrages von 15 Millionen Franken, der auf die Kantone entfällt, nach Massgabe der Wohnbevölkerung schweizerischer Nationalität der einzelnen Kantone und die andere Hälfte nach Massgabe der Anzahl der im Kanton wohnenden Personen schweizerischer Nationalität im Alter von über 65 Jahren und der im Kanton wohnenden, als dauernd arbeitslos von der Arbeitslosenversicherung ausgeschiedenen und nicht mehr vermittlungsfähigen Personen schweizerischer Nationalität von über 55 Jahren verteilt werden soll.

### 3. Die Neuordnung des Verhältnisses zwischen der kantonalen Armenpflege und der Altersfürsorge.

Von besonderer Bedeutung ist sodann die Frage der Neuordnung des Verhältnisses zwischen der kantonalen Armenpflege und der Bundesfürsorge im Sinne einer schärferen Trennung beider Gebiete. Bis heute waren die Kantone nach Bundesrecht (Art. 6 der Verordnung des Bundesrates von 1934) nur verpflichtet, die aus Bundesmitteln gewährten Beiträge nicht als Armenunterstützung zu behandeln; insbesondere durften die persönlichen Rechtsnachteile keine Anwendung finden, die mit dem Bezuge von Armenunterstützung nach der kantonalen Gesetzgebung verbunden sind. Diese Ordnung erweist sich als zu wenig wirksam. Es ist wiederholt Klage geführt worden, dass die Bundesfürsorge in vielen Kantonen einfach zur Entlastung der Armenpflege verwendet werde. Es unterliegt keinem Zweifel, dass dies nicht der Sinn der Bundesfürsorge ist. Der Grundgedanke derselben ist vielmehr gerade der, bedürftige Alte nach Möglichkeit vor der Armengenössigkeit zu bewahren. Eine erste Fassung des einschlägigen Artikels des Beschlusses, die eine reinliche Scheidung beider Gebiete herbeiführen wollte, stiess auf starken Widerstand verschiedener Kantone. Es wurde namentlich darauf hingewiesen, dass eine vollständige Scheidung von Armenpflege und Altersfürsorge den bestehenden Verhältnissen nicht gerecht würde. Die Mehrzahl der Kantone hält es für notwendig, dass die bisher aus Bundesmitteln unterstützten Armengenössigen auch fürderhin dieser Hilfe teilhaftig werden können. Sie berufen sich dabei auf Verhältnisse, deren Bedeutung auch nach der Erfahrung der eidgenössischen Aufsichtsbehörde nicht unterschätzt werden darf. Es entspricht den Tatsachen, wenn geltend gemacht wird, dass eine scharfe Trennung der beiden Fürsorgegebiete in einer grossen Zahl von Fällen zu nicht zu verantwortenden Härten führen müsste, indem ein erheblicher Teil der bis dahin auch aus Bundesmitteln Unterstützten dadurch von nun an ausschliesslich der Armenfürsorge anheimfallen würde.

Abgesehen von solchen Schwierigkeiten ist auch folgende von zahlreichen Kantonen übereinstimmend hervorgehobene Tatsache nicht ausser acht zu lassen: Tausende von Bedürftigen unterstützt die Armenbehörde nur durch gelegentliche Bezahlung des Mietzinses, einer Rechnung für Milch und Brot oder für ärztliche Behandlung usw., währenddem sich diese Leute im übrigen aus eigenen Kräften zu helfen suchen. Einhellig werden gerade diese Bedürftigen als der Bundeshilfe besonders würdig geschildert, und von allen Seiten wird mit Entschiedenheit erklärt, dass gerade hier eine Verbindung des eidgenössischen Hilfswerkes mit der Armenpflege wahrhaft segensreich zu wirken vermöge. Wir sehen uns deshalb veranlasst, eine etwas weitere Fassung zu wählen, die es den Kantonen ermöglicht, ausnahmsweise solche Personen aus Bundesmitteln zu unterstützen, denen auch noch von seiten der Gemeinde geholfen werden muss. Die Regel soll aber die sein, dass nur solche Personen aus Bundesmitteln unterstützt werden dürfen, denen bisher überhaupt nicht

oder nur vorübergehend und nur ausnahmsweise durch die Armenpflege Hilfe geleistet worden ist, und die durch die Gewährung von Bundesunterstützung vor der Armengekössigkeit bewahrt werden können. Damit ist eine generelle Verbindung von Bundesunterstützung und Armenpflege in Zukunft ausgeschlossen. Auch die Ausrichtung von Bundesunterstützung an Armengekössige, die dauernd in einer Anstalt versorgt sind, ist künftig nicht mehr möglich. Hingegen ist natürlich zu sagen, dass die Armenbudgets der Kantone und Gemeinden durch die Aufwendungen des Bundes auf alle Fälle entlastet werden. Auch unter denjenigen Personen, die sich so lange als möglich gegen Unterstützung durch die Armenkasse sträuben, sähen sich unter den heutigen Verhältnissen viele letzten Endes doch gezwungen, von jener Seite Hilfe anzunehmen, wenn ihnen nicht aus Bundesmitteln geholfen werden könnte. Deshalb ist auch für solche Fälle eine Entlastung der Armen durch die Bundesunterstützung festzustellen. Im allgemeinen darf deshalb gesagt werden, dass Unterstützungen aus Bundesmitteln entsprechende Leistungen der Kantone und Gemeinden in den in Frage stehenden Fällen überflüssig machen.

Übrigens ist die Zahl der nichtarmengenössigen Bedürftigen bei aller bestehenden Not nicht in allen Kantonen so gross, dass diese Leute allein den vollen Anteil des Kantons an der Bundessubvention aufbrauchen würden. Deshalb können dort neben diesen der Bundesunterstützung besonders würdigen Personen auch noch andere Bedürftige in die Bundeshilfe einbezogen werden.

#### 4. Die Ordnung der Fürsorge für ältere Arbeitslose.

Nach der Übergangsbestimmung zu Art. 34<sup>quater</sup> leistet der Bund ausser für bedürftige Greise, Witwen und Waisen Beiträge für ältere und aus wirtschaftlichen Gründen dauernd arbeitslos gewordene Personen schweizerischer Nationalität. Mit Hilfe dieser Bundesbeiträge wird die Schaffung kantonaler Fürsorgeeinrichtungen ermöglicht, durch welche ältern Personen, die noch nicht im Greisenalter stehen, jedoch wegen ihres vorgerückten Alters keine Möglichkeit mehr besitzen, regelmässige Arbeit zu leisten, Unterstützungen verabfolgt werden sollen. Für diese alternden Arbeitslosen bestehen infolge der wirtschaftlichen Entwicklung, vor allem wegen der Änderung der Produktionsmethoden und des endgültigen Rückganges einzelner Erwerbszweige, immer grössere Schwierigkeiten, ihren Lebensunterhalt durch Ausübung einer regelmässigen Erwerbstätigkeit zu verdienen. Trotz angestrenzter persönlicher Bemühungen um Arbeit und trotz der intensiven Bestrebungen des öffentlichen Arbeitsnachweises um Vermittlung ausreichender Verdienstmöglichkeiten, gelingt es zahlreichen ältern Arbeitslosen nicht mehr, auch nur eine geringe Anzahl von Arbeitstagen zu erreichen. Diese Tatsache hat zur Folge, dass die Arbeitslosenkassen während einer unbeschränkt langen Zeit, Jahr für Jahr den nämlichen Bezüglern die Tagelder ausrichten müssen, was die finanziellen Grundlagen der Arbeitslosenkassen zu erschüttern droht. Ausserdem liegen vielfach die Voraussetzungen der Versicherungsfähigkeit nicht

mehr vor, indem die wichtigste Voraussetzung der Bezugsberechtigung, nämlich die Vermittlungsfähigkeit, nicht mehr vorliegt. Ebenso geht es über den Rahmen der Krisenunterstützung hinaus, jenen Personen dauernd beizustehen, die sich auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr zu behaupten vermögen.

Diese Leute entbehren bereits nach den geltenden Bestimmungen über Arbeitslosenversicherung der Voraussetzungen für die Versicherungsfähigkeit, soweit sie infolge gänzlicher Arbeitsunfähigkeit, wie Invalidität, starke Gebrechlichkeit infolge Alters usw., dauernd auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr vermittelt werden können. Dem Ausschluss dieser Arbeitsunfähigen und somit nicht Vermittlungsfähigen stellte sich jedoch in der zunehmenden Krise einerseits und wegen des Mangels an einer allgemeinen Altersversicherung andererseits bisher ein Hindernis entgegen. Die bestehende Altersfürsorge mit den beschränkten Mitteln genügte vielfach nicht einmal, um die über 65 Jahre alten Arbeitslosen durch die Zuwendungen der Altersfürsorge in genügender Weise zu unterstützen. Durch die in den Übergangsbestimmungen zu Art. 34<sup>quater</sup> vorgesehene erhöhte Bundessubvention an die Altersfürsorge ist dies nunmehr ermöglicht worden. Nach den erwähnten Bestimmungen ist jedoch weiter die Möglichkeit geschaffen worden, auch diejenigen ältern Arbeitslosen zu unterstützen, die, obwohl ganz oder teilweise arbeitsfähig, aus wirtschaftlichen Gründen als dauernd vermittlungsunfähig bzw. arbeitslos zu betrachten sind. Diese Leute haben infolge ihrer jahrelangen Arbeitslosigkeit vielfach die notwendige Gewandtheit im Berufe verloren und können daher nicht mehr in den Wirtschaftsprozess eingegliedert werden.

Auf diese Weise wird zwischen die ordentliche Arbeitslosenunterstützung und die Altersfürsorge eine besondere Fürsorge für die ältern Arbeitslosen eingeschaltet und somit vermieden, dass diese Leute armengemässigt werden.

#### *a. Voraussetzungen zum Bezug der Fürsorgeleistungen.*

Was den zu erfassenden Personenkreis anbelangt, sind für die Unterstützung durch die Fürsorge für ältere Arbeitslose folgende Voraussetzungen vorgesehen:

1. Die neue Hilfe soll namentlich bisherigen Mitgliedern von anerkannten Arbeitslosenversicherungskassen und Bezüglern der Krisenunterstützung zugute kommen, deren jahrelange Arbeitslosigkeit so sehr zum Dauerzustand geworden ist, dass ein weiteres Verbleiben in den genannten Institutionen sich mit den für diese massgebenden gesetzlichen Vorschriften nicht mehr vereinbaren liesse. Was die übrigen ältern Erwerbslosen anbelangt, d. h. diejenigen, die bisher keiner Arbeitslosenkasse angehörten, so können in der Regel nur Lohnerwerbende Berücksichtigung finden, die sich seit Jahren beim öffentlichen Arbeitsnachweis um Arbeit bemüht haben.

2. Für die Ausscheidung ist ein unteres Grenzalter vorzusehen. Nach den geltenden gesetzlichen Bestimmungen des Bundes über die Beitragsleistung an die Arbeitslosenversicherung ist für die Aufnahme der Unselbständig-erwerbenden in die Arbeitslosenkassen bzw. für deren Ausschluss keine Alters-

grenze vorgesehen, indem als Voraussetzungen bloss die Arbeits- und Vermittlungsfähigkeit in Betracht fallen. In einzelnen kantonalen Bestimmungen wird die Altersgrenze auf 60 oder 65 Jahre festgesetzt. Da sich die Erwerbsverhältnisse auf dem Arbeitsmarkt bei der gegenwärtigen Wirtschaftskrise bereits bei Erwerbenden über 40 Jahre schwierig gestalten und die Vermittlungsfähigkeit von diesem Alter an in der Regel ständig zurückgeht, muss angenommen werden, dass ein namhafter Teil der über 50 Jahre alten Arbeitslosen dauernd nicht mehr in den Wirtschaftsprozess eingliedert werden kann. Deshalb erscheint das 55. Altersjahr als unteres Grenzalter angezeigt.

3. Da die neu zu schaffende Fürsorge für ältere Arbeitslose ausschliesslich aus öffentlichen Mitteln bestritten werden muss, können ihrer nur Bedürftige teilhaftig werden.

4. Der Arbeitslose muss dauernd arbeitslos und somit nicht mehr vermittlungsfähig sein. Die dauernde Vermittlungsunfähigkeit muss sich nicht nur auf die Erwerbsaussichten im angestammten Berufe, sondern gleichzeitig auch auf die ausserberufliche Erwerbsmöglichkeit beziehen.

Für die Ausscheidung der bisher einer Arbeitslosenkasse angehörenden Arbeitnehmer wird der Bund Richtlinien aufstellen, die Rücksicht nehmen auf das Alter, den Beruf der Unterstützungsanwärter, die von ihnen in den letzten Jahren noch geleistete Arbeit sowie auf die bisherigen Versicherungsbezüge. Bei der Festsetzung dieser Merkmale soll die in den verschiedenen Berufen bestehende Arbeitslosigkeit berücksichtigt werden. Die neue Hilfsmassnahme soll jedoch nicht zu einer rigorosen Ausscheidung älterer Mitglieder aus den Arbeitslosenkassen führen. Wenn die untere Altersgrenze auf 55 Jahre angesetzt ist, so bedeutet dies nicht, dass damit die Versicherungsfähigkeit mit diesem Alter den Abschluss findet.

Um den aus den Arbeitslosenkassen und dem Vermittlungsapparat ausgeschiedenen Arbeitslosen die Möglichkeit zu verschaffen, weiterhin für einzelne Arbeitsgelegenheiten vermittelt zu werden, sollen die Arbeitslosen berechtigt sein, sich beim öffentlichen Arbeitsnachweis in einem besondern Register einzuschreiben. Dagegen darf die bisherige Stempelkontrolle nicht mehr besucht werden, und es sind die in die Fürsorge für ältere Arbeitslose einbezogenen Personen in der Arbeitsmarktstatistik nicht mehr zu berücksichtigen.

#### *b. Leistungen der Fürsorge für ältere Arbeitslose.*

Bei der Unterstützung der ältern Arbeitslosen durch die Fürsorge ist davon auszugehen, dass die Hauptaufgabe bei der Verteilung der zu diesem Zwecke zur Verfügung stehenden Bundesmittel darin besteht, die zu Unterstützenden vor der Armengeossigkeit zu bewahren. Dieses Ziel lässt sich am ehesten erreichen, wenn es im grossen und ganzen den Kantonen überlassen bleibt, die für den Lebensunterhalt der Unterstützungsanwärter notwendigen Beträge festzusetzen. Voraussetzung für die Ausrichtung von Unterstützungen ist das Vorliegen von Bedürftigkeit.

Bei der Festsetzung des Umfanges der Fürsorgeleistungen wird zu berücksichtigen sein, dass es sich bei den aus den Arbeitslosenkassen und der Krisenunterstützung ausgeschiedenen Arbeitslosen zu einem grossen Teil um Leute handelt, die bisher nahezu während des ganzen Jahres Unterstützungen bezogen haben. Es wird daher notwendig sein, einen Arbeitslosen auch durch die neue Einrichtung in einem Masse zu unterstützen, das zur Hauptsache für den Lebensunterhalt während des ganzen Jahres ausreicht. Dabei ist der Umstand mitzubersichtigen, dass eine grosse Zahl dieser Leute aus dem Wirtschaftsprozess ausgeschieden sein wird und ihnen infolgedessen keine oder nur spärliche Erwerbsmöglichkeiten zur Verfügung stehen werden. Da es jedoch im Wesen einer Fürsorge für ältere Arbeitslose liegt, dass die Unterstützungsbeträge geringer sind als die auf Grund des Normalverdienstes eines Erwerbstätigen ausbezahlten Versicherungsleistungen bzw. Krisenunterstützungen, dürfte es zweckmässig sein, an Stelle der bisherigen Tagesentschädigungen Pauschalbeträge, z. B. für eine vierteljährliche Dauer der Unterstützungen, festzusetzen. Diese Beträge werden somit von den Kantonen je nach den Verhältnissen und Bedürfnissen des Unterstützten abgestuft werden müssen. Bei dieser den Kantonen überlassenen Regelung muss sich der Bund immerhin das Recht vorbehalten, nötigenfalls hinsichtlich des Ausmasses der Fürsorge entsprechende Vorschriften und Normen aufzustellen.

In bezug auf die Dauer der Unterstützungsberechtigung im allgemeinen ist die Regelung in folgender Weise vorgesehen: Für diejenigen ältern Arbeitslosen, die vor dem 65. Altersjahr aus den Arbeitslosenkassen und der Krisenunterstützung ausgeschieden werden oder zu dem Kreise der in der Fürsorge für ältere Arbeitslose bezugsberechtigten nicht versicherten Arbeitnehmer gehören, soll die Fürsorge für ältere Arbeitslose bis zum vollendeten 65. Altersjahr dauern. Von diesem Zeitpunkt an werden sie in die Altersfürsorge zugunsten bedürftiger Greise, Witwen und Waisen einbezogen. Diejenigen ältern Arbeitslosen, die im Zeitpunkt der Ausscheidung aus den Arbeitslosenkassen und der Krisenunterstützung mehr als 65 Jahre alt sind, sollen während zwei Jahren der Unterstützungen durch die Fürsorge für ältere Arbeitslose teilhaftig werden. Diese Regelung geht von der Erwägung aus, dass es der Billigkeit entspricht, wenn Leute, die bis zum 65. Altersjahr oder noch länger einer Versicherungskasse angehört und jahrelang Prämien bezahlt haben, nicht sofort der Altersfürsorge anheim fallen, sondern während einer gewissen Übergangszeit der erhöhten Unterstützungen der Fürsorge für ältere Arbeitslose teilhaftig werden.

### *c. Organisation.*

Zur Durchführung der Fürsorge für ältere Arbeitslose soll, wie für die Durchführung der Fürsorge für bedürftige Greise, Witwen und Waisen, eine kantonale Zentralstelle geschaffen werden. Diese Zentralstelle wird auf Grund der durch Bundesverordnung zu erlassenden Vorschriften über die Ausscheidung der Arbeitnehmer aus der Arbeitslosenversicherung und Krisenunterstützung und den Einbezug in die neue Fürsorge zu entscheiden haben. Ausserdem kann in

die Kompetenz dieser Zentralstelle der Entscheid über die einzelnen Unterstützungsgesuche gelegt werden.

Wir haben uns im vorliegenden Entwurf auch bei dieser neuen Fürsorge für ältere Arbeitslose zugunsten einer dezentralisierten Organisation aus folgenden Erwägungen entschieden. Von einer privaten Organisation ist einmal deshalb abzusehen, weil eine solche zentrale Instanz die Verhältnisse des Arbeitsmarktes sowie die Bedürfnisse der einzelnen, verschiedenen Berufen und Landesgehenden angehörnden Arbeitslosen zu wenig zu überblicken in der Lage wäre. Wenn wir daher einer staatlichen, kantonalen Organisation den Vorzug geben, möchten wir von den bestehenden kantonalen Fürsorgeeinrichtungen sowohl die kantonalen Arbeitsämter als die Gemeindestellen als Organe der Krisenunterstützung zum vorneherein ausschalten, um eine völlige Trennung dieser neuen Fürsorge von der Armenverwaltung, Arbeitslosenversicherung, Krisenunterstützung und Arbeitsvermittlung zu erreichen und um dadurch eine selbständige und unabhängige Entscheidungsinstanz zu schaffen. Bei der Schaffung einer kantonalen Zentralstelle sollen jedoch die Behörden, insbesondere die Gemeinden, zur Auskunfterteilung an die Zentralstelle und zur Mitarbeit in der Sache verpflichtet werden. Diese Zentralstelle kann eine von der bereits für die Altersfürsorge bestehenden Entscheidungsinstanz getrennte Fürsorgeeinrichtung oder mit derselben identisch sein. Die kantonale Zentralstelle soll direkt mit der in der Altersfürsorge zuständigen Aufsichtsbehörde des Bundes verkehren, d. h. mit dem Bundesamt für Sozialversicherung.

##### **5. Die Frage der Unterstützung von Versicherungseinrichtungen.**

Besonders schwierig und heikel ist die Frage der Unterstützung von Versicherungseinrichtungen, wofür im Entwurf ein Betrag von einer Million Franken ausgeschrieben wurde. Der Passus im Verfassungsartikel, der solche Unterstützungen ermöglicht, wurde sozusagen im letzten Augenblick der Beratungen auf eine Anregung des Konkordates der Schweizerischen Krankenkassen aufgenommen. Das Konkordat hatte anlässlich seiner letzten Delegiertenversammlung die Schaffung einer freiwilligen Altersversicherung beschlossen und hoffte in diesem Bestreben vom Bunde unterstützt zu werden. Es wird noch abzuklären sein, ob und in welcher Form eine Mitwirkung des Bundes beim Projekt des Konkordates in Frage kommt. Da das Projekt selbst erst in allerneuester Zeit eingereicht wurde, kann in diesem Zusammenhang nicht näher auf dasselbe eingetreten werden. Es soll vielmehr noch einer nähern Prüfung unterzogen werden. Grundsätzlich ist jedoch zu sagen, dass es sehr schwer halten wird, auf Grund eines nur für drei Jahre gültigen Verfassungsartikels, zudem mit einem so beschränkten Betrag, ein Problem, wie die Altersversicherung eines darstellt, auch nur annähernd befriedigend zu lösen. Es wird deshalb zurzeit vom Bundesamt für Sozialversicherung die Frage einlässlich geprüft, was nach Ablauf der Übergangsordnung hinsichtlich der Altersversicherung vorgekehrt werden kann. So wie die Dinge heute liegen, wird die Hauptaufmerksamkeit auf das

zu konzentrieren sein, was nach 1941 zu geschehen hat. Ob eine Beitragsleistung des Bundes während der drei Übergangsjahre in Frage kommt, wird anhand der eingehenden Gesuche näher zu prüfen sein. Weil die Frage der Unterstützung von Versicherungseinrichtungen als etwas problematisch bezeichnet werden muss, haben wir in dem Entwurf einen Passus aufgenommen dahingehend, dass für den Fall, als der Betrag von 1 Million Franken zur Unterstützung von Alters- und Hinterlassenenversicherungen nicht oder nur teilweise ausbezahlt wird, der verbleibende Betrag unter Berücksichtigung der besonderen Zweckbestimmung ebenfalls unter die Kantone verteilt werden kann.

Nachdem wir die Hauptfragen, die sich anlässlich der Neuordnung der Altersfürsorge des Bundes stellten, besprochen haben, können wir zu den Erläuterungen der einzelnen Artikel des Entwurfs übergehen.

### III. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln des Entwurfs.

*Art. 1* beschränkt sich auf eine Zusammenfassung des Inhalts der grundlegenden Verfassungsbestimmung und gibt daher zu keinerlei Bemerkungen Anlass.

*Art. 2* regelt die Verteilung des Gesamtbetrags von 18 Millionen Franken, worüber im Abschnitt II, Abs. 1, das Nötige bereits gesagt worden ist.

*Art. 3* ordnet den Verteilungsmodus, siehe Abschnitt II, Abs. 2.

*Art. 4* regelt die Auszahlung der Bundessubvention in zeitlicher Beziehung, und zwar im Sinne der geltenden Ordnung. Die Verpflichtung der Kantone zur Verzinsung der Bundessubvention im Falle der Auszahlung an die Bezüger in einem spätern Zeitpunkt sanktioniert die bisherige Verwaltungspraxis.

*Art. 5, Abs. 1*, schliesst einen klagbaren Anspruch auf Bundesunterstützung aus: Der von verschiedenen Seiten geäusserte Wunsch nach Anerkennung eines Rechts auf solche Bezüge kann nicht berücksichtigt werden. Die für die Beurteilung der Unterstützungsberechtigung im einzelnen Fall entscheidenden Verhältnisse sind nach Kantonen so verschieden, dass diesen weitgehende Freiheit hinsichtlich der Zusprache derselben eingeräumt werden muss. Die Gutheissung eines einzelnen Unterstützungsgesuches durch den Richter würde eine Unzahl von Rechtsstreitigkeiten aus derselben Gegend, demselben Kanton nach sich ziehen und zu einem Zerrbild eines Rekursverfahrens führen. Es ist auch nicht ausser acht zu lassen, dass den Kantonen aus einem solchen Verfahren grosse Arbeit und Kosten erwachsen würden.

*Art. 5, Abs. 2*, beschränkt die Unterstützungsberechtigung in Übereinstimmung mit dem geltenden Recht auf bedürftige Personen schweizerischer Nationalität, die im Kanton ihren zivilrechtlichen Wohnsitz haben. Durch Aufnahme dieser Bestimmung soll zum Ausdruck gebracht werden, dass es sich bei der Unterstützung aus Bundesmitteln nicht um solche durch die Armenpflege handelt, für die heute im allgemeinen noch das Heimatprinzip

massgebend ist. Wie nach der bisherigen Ordnung sind Bürger anderer Kantone den Kantonsangehörigen in allen Teilen gleichzuhalten. Dies ebenfalls im Hinblick auf den eidgenössischen Charakter der Fürsorge.

Auch der letzte Absatz des Art. 5 entspricht bisherigem Recht.

*Art. 6* enthält eine Bedürfnisklausel, die von Beginn der Hilfsaktion an einen der Hauptpfeiler des Unterstützungswerkes bildete. Die Kantone sollen in der Auslegung des Bedürftigkeitsbegriffes im Rahmen der bundesrechtlichen Umschreibung nach wie vor weitgehende Freiheit geniessen. Jene Klausel ist wörtlich gefasst wie in der bundesrätlichen Verordnung von 1934, und die zuständigen Bundesbehörden haben keinen Anlass, auf eine Auslegung der entscheidenden Begriffe in anderem Sinne zu dringen. Es soll den Kantonen vielmehr auch künftig freistehen, die einzelnen Unterstützungsgesuche nach den für sie massgebenden Verhältnissen zu entscheiden. Andererseits erwartet der Bund, dass dies auch fernerhin nach objektiven Gesichtspunkten geschehe.

*Art. 7, Abs. 1.* Die Kantone erlassen nähere Bestimmungen über die Ausführung des in Art. 6 aufgestellten Grundsatzes. Zuhanden einzelner Kantone und Verbände sei bei dieser Gelegenheit festgestellt, dass kein Anlass besteht, missbräuchliche Fassung und Handhabung dieser kantonalen Ausführungsvorschriften zu befürchten. Einmal wird der Bundesrat selber eine Verordnung zu diesem Bundesbeschluss erlassen. Ferner sind die kantonalen Bestimmungen von dieser Behörde zu genehmigen, und endlich hat der Bundesrat als Aufsichtsbehörde über die Durchführung der Fürsorge zu wachen.

*Art. 7, Abs. 2.* Der Familienunterstützungspflicht gemäss Art. 328/329 ZGB ist bei der Berechnung und Berücksichtigung anderweitigen Einkommens Beachtung zu schenken. In einzelnen Kantonen, die solche Verwandtenunterstützungen beim Entscheid über die Unterstützungsberechtigung nicht berücksichtigen, sind in einzelnen Fällen Unterstützungen aus öffentlichen Mitteln gewährt worden, in denen vorab Blutsverwandte verpflichtet und in der Lage gewesen wären, dem Bedürftigen zu helfen. Die gegen die Aufnahme einer solchen Vorschrift in den Bundesbeschluss geäusserten Bedenken sind nicht stichhaltig. Nach der vorliegenden Fassung der neuen Bestimmung sind nur solche Unterhaltsbeiträge anzurechnen, die von Blutsverwandten verlangt werden können. Dieses Können ist nicht vom rechtlichen Standpunkt aus zu beurteilen, sondern danach, ob es den nach Zivilgesetz Beitragspflichtigen finanziell möglich ist, ihrer Pflicht nachzukommen. Es ist also nicht zu befürchten, dass wegen der neuen Vorschrift die Bundesunterstützung von nun an immer dann versagt werden muss, wenn eine familienrechtliche Unterhaltspflicht an sich besteht. Die Bestimmung unter Art. 7, letzter Absatz, ist dem geltenden Recht entnommen.

*Art. 8.* Die Einführung einer Karenzfrist durch die Kantone ist nach Art. 8, Abs. 1, grundsätzlich nicht mehr gestattet. Bis dahin stand es den Kantonen frei, eine solche festzusetzen und, wenn sie von dieser Möglich-

keit Gebrauch machten, auch die Dauer der Frist zu bestimmen. Einige unter ihnen sahen nun nach ihren Erfahrungen aus der Praxis schon seit längerer Zeit davon ab, den Unterstützungsbewerbern eine bestehende Karenzfrist entgegenzuhalten, wenn diese den Nachweis dafür zu erbringen vermochten, dass sie aus triftigen Gründen ihren Wohnsitz verlegt hatten. Es kommt bekanntlich häufig vor, dass unterstützungsbedürftige Greise und Greisinnen zu ihren in einem andern Kanton niedergelassenen Kindern ziehen, weil sie in gemeinsamem Haushalt mit diesen billiger leben können als allein. In solchen Fällen verzichteten schon bisher Kantone mit einer Karenzfrist auf deren Anwendung und richteten die Unterstützung aus Bundesmitteln am neuen Wohnsitz ohne Unterbrechung an die Berechtigten weiter aus. Es erscheint ein Gebot der Billigkeit, dass diese auf freiem Entschluss der Kantone beruhende Rechtslage bei dieser Gelegenheit allgemein verbindlich erklärt wird. Nun weisen allerdings vereinzelt Kantone in diesem Punkt besondere Verhältnisse auf, die Berücksichtigung verdienen und deshalb im Entwurf vorbehalten worden sind. Wo nämlich eine kantonale Altersfürsorge besteht und für Bezüge von dieser eine Karenzfrist vorgesehen ist, könnten sich aus dem eidgenössischen Verbot der Einführung einer solchen Frist für die Bundesunterstützung im Verhältnis zu einer solchen kantonalen Fürsorgeeinrichtung Unbilligkeiten ergeben, die ihrerseits ebenfalls nicht zu rechtfertigen wären: Neu niedergelassenen Kantonsbürgern müsste nämlich dann die in der kantonalen Altersfürsorge bestehende Karenzfrist entgegengehalten werden, währenddem eine solche auf Bürger anderer Kantone, die sich zum Bezug von Bundesunterstützung melden, nicht angewendet werden dürfte. Nun sind jene Kantonsbürger allerdings auch aus Bundesmitteln unterstützungsberechtigt. Da, wo eidgenössische und kantonale Mittel einheitlich verteilt werden, würden damit nicht nur verwickelte, sondern unter Umständen auch unbillige Verhältnisse eintreten. Zu deren Vermeidung sollen Kantone mit eigener Fürsorge ermächtigt werden, unter gewissen, vom Bundesrat zu überprüfenden Bedingungen auch für die Bundesunterstützung eine Karenzfrist vorzusehen. Übrigens können auch andere Verhältnisse, z. B. solche des Arbeitsmarktes usw., zu einer solchen Sonderregelung führen.

*Abs. 2* des Art. 8 zieht die Folgerung aus dem vorangehenden Verbot. Einzelne Kantone erachten die Anwendung der Unterstützungsansätze des neuen Wohnsitzkantons als Norm für den Weiterbezug von Bundesunterstützung als unbillig. Es handelt sich um Kantone mit verhältnismässig hohen Unterstützungsansätzen. Der Bundesgesetzgeber kann jedoch bei der Neuregelung der Frage nicht nur dieser Gruppe von Kantonen Rechnung tragen; er hat vor allem die Verhältnisse auf seiten der Unterstützungsbezüger zu berücksichtigen. Von diesem Gesichtspunkt aus ist der Umstand nicht ausser acht zu lassen, dass der in einen andern Kanton umziehende Unterstützungsbezüger dort je nachdem auch weniger bezieht als an seinem bisherigen Wohnsitz. Sollten Kantone mit hohen Ansätzen im Laufe der Zeit starken Zustrom von Kantonsfremden verspüren, so steht es ihnen unter Umständen

frei, gerade gestützt auf solche «besondere Verhältnisse» die Bewilligung zum Erlass einer Karenzfrist beim Bundesrat nachzusuchen.

*Art. 9* schreibt vor, dass bewilligte oder bezogene Bundesunterstützungen nicht verrechnet, gepfändet, mit Arrest belegt oder in eine Konkursmasse einbezogen werden können. Zudem wird jegliche Abtretung oder Verpfändung der Bundesunterstützung durch den Berechtigten als nichtig erklärt. Eine solche Bestimmung erwies sich als nötig mit Rücksicht darauf, dass in den verflossenen Jahren ab und zu solche Fälle vorgekommen sind. Die Verwendung von Bundesunterstützung zu fiskalischen Zwecken wird auch dadurch nicht gerechtfertigt, dass der aus Bundesmitteln unterstützte Steuerpflichtige sein Einverständnis mit einem solchen Vorgehen erklärt.

Durch *Abs. 2* des *Art. 9* wird die Bundesunterstützung unpfändbar und unverpfändbar erklärt. Dies ebenfalls im Hinblick auf den Zweck, dem sie nach dem Willen des Gesetzgebers allein zu dienen hat: der Unterstützung bedürftiger Greise, Hinterlassener und älterer Arbeitsloser. Die Interessen der Gläubiger werden darob nicht vernachlässigt. Es steht den Kantonen, Gemeinden und andern mit der Verteilung der Bundesmittel betrauten Fürsorgestellen, wie schon bisher, frei, die Unterstützung, wo nötig, z. B. in Form von Gutscheinen zu gewähren.

*Art. 10, Abs. 1*, entspricht bisherigem Recht. Die Bestimmung ist allerdings in bezug auf die meisten Kantone gegenstandslos, indem nur noch wenige persönliche Nachteile an den Bezug von Armenunterstützung knüpfen. Immerhin empfiehlt es sich, das Verbot aus grundsätzlichen Erwägungen aufrechtzuerhalten.

Neu ist dagegen *Abs. 2* des *Art. 10*. Mehrere Kantone haben sich in den ersten fünf Unterstützungsjahren veranlasst gesehen, auf Rückerstattung unrechtmässig bezogener Bundesunterstützung zu dringen, und es ist ihnen auch gelungen, die in Frage stehenden Beträge auf administrativem Wege wieder beizubringen. Es erscheint jedoch zweckmässig, bei dieser Gelegenheit die nach obligationenrechtlichen Grundsätzen bestehende Rückerstattungspflicht auch im Rahmen der vorliegenden Fürsorgebestimmungen ausdrücklich festzulegen. Gleichzeitig wurde diese Verpflichtung auch für die Erben ausdrücklich statuiert, obschon es sich dabei um eine blosser Schlussfolgerung aus deren Rechtsstellung nach *Art. 560, Abs. 2 ZGB* handelt.

*Art. 11, Abs. 1*, umschreibt den Kreis der unterstützungsberechtigten Greise, Witwen und Waisen, und zwar entspricht der erste Absatz dieser Bestimmung inhaltlich völlig dem *Art. 4, Abs. 1*, der bundesrätlichen Verordnung von 1934. Dagegen lässt der zweite Absatz dieses Artikels eine ausnahmsweise Unterstützung von Mutterwaisen und ausserehelichen Kindern zu. Diese beiden Kategorien von Kindern waren bis jetzt vom Bezug von Bundesunterstützung grundsätzlich ausgeschlossen. Die Praxis hat gelehrt, dass es sich rechtfertigt, in einzelnen Fällen von jenem Grundsatz abzuweichen, obwohl es sich bei den in Frage stehenden Kindern einerseits nicht um Waisen in dem vom Bundes-

gesetzgeber gewollten Sinne, anderseits überhaupt nicht um Waisen im Rechtsinne handelt. Der letzte Absatz des Art. 11 entspricht dem Art. 4, Abs. 2, der Verordnung von 1934.

*Art. 12.* Die Kantone mit obligatorischer staatlicher Alters- oder Invaliden- und Hinterlassenenversicherung oder staatlicher Altersfürsorge sollen nach wie vor mit Zustimmung des Bundesrates berechtigt sein, einen angemessenen Teil ihres Betreffnisses für eine solche Einrichtung zu verwenden.

Nach bisherigem Recht waren die Kantone allgemein verpflichtet, aus ihrem Anteil an der Bundessubvention Gemeinden mit allgemeiner Altersfürsorge eine angemessene Summe zur Speisung solcher Einrichtungen zu überlassen. Die neue Bestimmung unter Abs. 1 des Art. 12 schwächt diese Verpflichtung der Kantone in eine Ermächtigung zur Ausrichtung von Beiträgen an solche kommunale Fürsorgeeinrichtungen ab. Es kommt vor, dass in einem Kanton die finanziellen Verhältnisse einzelner Gemeinden besser sind als diejenigen des Staates. Unter solchen Umständen erscheint es unbillig, den Kanton zur Beitragsleistung an solche Gemeindebeihilfen zu verpflichten. Es soll ihm vielmehr freistehen, Beiträge aus Bundesmitteln an die in Frage stehenden Gemeinden abzugeben.

*Art. 13.* Auf die in diesem Artikel umschriebene Neuregelung des Verhältnisses zwischen Bundesunterstützung und Armenpflege haben wir bereits im Abschnitt II hingewiesen.

*Art. 14.* Es war in einem ersten Entwurf beabsichtigt, die Schaffung einer «von der Armenpflege getrennten» Zentralstelle vorzuschreiben. Diese Redaktion ist vielfach, aber grundsätzlich übereinstimmend in folgendem Sinne angefochten worden: Eine kantonale Zentralstelle für die Bundesfürsorge sei der Natur der Sache nach auf engste Zusammenarbeit mit den Organen der Armenpflege angewiesen. Keine kantonale Verwaltungsabteilung wie diejenige, der die Armenpflege obliegt, sei in der Lage, die materiellen Voraussetzungen für die Bewilligung von Bundesunterstützung abzuklären und, im Einvernehmen mit andern Behörden, zum einzelnen Unterstützungsfall sachkundig Stellung zu nehmen. Dazu komme, dass sie auch formell am ehesten die Bedingungen für eine befriedigende Lösung der Aufgabe zu erfüllen in der Lage sei, indem ihr der bestehende Verwaltungsapparat ohnehin zur Verfügung steht.

Diesen Ausführungen kann eine gewisse Begründetheit kaum abgesprochen werden. Wir haben uns infolgedessen darauf beschränkt, entsprechend bisherigem Recht, eine «besondere» Zentralstelle vorzuschreiben. Wichtiger als die Schaffung einer von der Armenfürsorge völlig unabhängigen Stelle für die Durchführung der Bundesfürsorge ist heute, dass alle Kantone insbesondere ihrer Verpflichtung zur Anlegung eines Zentralregisters sämtlicher Unterstützungsfälle nachkommen. Die Aufsichtsbehörde wird auch darauf zu dringen haben, dass die kantonalen Zentralstellen nach aussen hin nicht als Organ der Armenpflege auftreten.

*Art. 15.* Unter Vorbehalt der Vorschriften unter Art. 14 des Entwurfes räumt Art. 15 den Kantonen nach wie vor für die Durchführung der Bundesfürsorge weitgehende Freiheit ein. Nach den für sie massgebenden Verhältnissen und namentlich auch gestützt auf ihre bisherigen Erfahrungen mit der Verteilung der eidgenössischen Mittel werden die Kantone amtliche oder private Stellen oder beide vereinigt mit der Zuwendung der Unterstützungen an die Bedürftigen betrauen. Die Kantone nehmen dem Bund gegenüber also in organisatorischer Beziehung grundsätzlich dieselbe Stellung ein wie bisher. Die Freiheit der Kantone wird nur insoweit eingeschränkt, als die Organisation der Fürsorge und die Regelung ihrer Beziehungen namentlich zur Armenpflege nicht befriedigen konnten.

*Art. 16, Abs. 2.* In bezug auf die für die Fürsorge zu berücksichtigenden nicht versicherten Arbeitslosen wird der Kreis derselben durch eine Bundesverordnung näher umschrieben werden.

*Abs. 3.* Bei der Festsetzung der für die Ausscheidung der Kassenmitglieder zu beobachtenden Kriterien, insbesondere in bezug auf die auszuweisenden Arbeitstage und die bisherigen Versicherungsbezüge wird die in den verschiedenen Berufen bestehende Arbeitslosigkeit berücksichtigt werden.

*Art. 17.* Diese Bestimmung bezweckt in erster Linie einen Doppelbezug von Unterstützungen aus der Arbeitslosenversicherung bzw. Krisenhilfe und aus der neuen Fürsorge zu vermeiden. Deshalb müssen die Leistungen der Arbeitslosenversicherung und Krisenunterstützung grundsätzlich eingestellt werden. Dies bedeutet nicht, dass der Arbeitslose in der Folge dauernd nicht mehr versicherungsfähig ist. Eine Wiederaufnahme in die Arbeitslosenkasse wird namentlich dann möglich sein, wenn der Arbeitslose arbeitsfähig bleiben und wieder eine regelmässige Erwerbstätigkeit aufweisen sollte.

*Art. 19.* Die Bestimmung bezweckt, durch Erlass von Verordnungsbestimmungen den Rahmen zu schaffen, innerhalb welchem die kantonalen Unterstützungssysteme, namentlich in bezug auf das Ausmass der Fürsorge, aufgestellt werden können.

*Art. 20.* In den Ausführungsvorschriften des Bundes, die bei der Ausscheidung der Arbeitnehmer aus dem Versicherungs- bzw. Vermittlungsapparat zu berücksichtigen sind, soll vorgesehen werden, dass als zuständige Instanz eine Kommission einzusetzen ist, in der ausser den Amtsstellen auch Arbeitgeber und Arbeitnehmer vertreten sind. Jedenfalls sollen die Arbeitsämter sich an dieser Kommission beteiligen können.

*Art. 21.* Im letzten Abschnitt des Entwurfes (D. Strafbestimmungen) werden unter Art. 21 Sanktionen eidgenössischen Rechtes für den Fall betrügerischer Erwirkung von Bundesunterstützung und der Auskunftsverweigerung vorgesehen. Der Erlass einer solchen bundesrechtlichen Vorschrift erweist sich nicht nur an sich, sondern namentlich im Hinblick auf den Umstand als begründet, dass die eidgenössischen Vorschriften über Arbeitslosenversicherung

eine solche kennen. Mit Rücksicht auf die inskünftig enge Verbundenheit der Alters- und Hinterlassenen- mit der Arbeitslosenfürsorge rechtfertigt sich daher die Aufnahme einer einheitlichen Strafbestimmung in diesen Beschluss. Im Laufe der ersten fünf Fürsorgejahre sind ab und zu schon Fälle von betrügerischer Erwirkung von Bundesunterstützung entdeckt und geahndet worden. Dies war nach den gegebenen Verhältnissen nur nach kantonalem Strafrecht möglich. Die Urteile fielen dabei naturgemäß sehr verschieden aus.

Die Durchführung des Verfahrens ist den Kantonen vorbehalten.

Einzelne Kantone haben gegen den Erlass eidgenössischer Strafbestimmungen für solche Fälle eingewendet, dass man sie nicht zu deren Anwendung auf Fälle verpflichten sollte, die nach ihrer Auffassung keine so strenge Ahndung verdienen. Diesen Bedenken ist folgendes entgegenzuhalten: Einmal sind besondere Strafbestimmungen gerade für «leichtere» Fälle vorgesehen. Ferner werden solche Vorschriften die Verwaltungsbehörden nicht daran hindern, unbedeutenden Verfehlungen nur administrative oder überhaupt keine Folge zu geben.

*Art. 22* verpflichtet die Kantone zum Erlass der nötigen Vollzugsbestimmungen und zu deren Unterbreitung an den Bundesrat. Der im allgemeinen reibungslose Verlauf des Genehmigungsverfahrens vor Erlass der kantonalen Ausführungsbestimmungen zu der bundesrätlichen Verordnung vom Jahre 1934 berechtigt zu der Annahme, dass auch die Überprüfung der neuen kantonalen Verordnungen keine nennenswerten Schwierigkeiten bieten werde.

*Art. 23.* Die in diesem Artikel aufgenommene Bestimmung entspricht bisheriger Verwaltungspraxis der eidgenössischen Aufsichtsbehörde. Diese hat bis dahin auf administrativem Wege darauf gedungen, dass die den Kantonen aus der Durchführung der Bundesfürsorge erwachsenden Verwaltungskosten von diesen nicht zu Lasten des Anteils an der eidgenössischen Subvention verbucht werden dürfen, sondern vom Fiskus zu übernehmen sind. Dagegen wird den Stiftungen «Für das Alter» und «Für die Jugend» gestattet, angemessene Kostenbeträge auf die Bundessubvention anzurechnen; dies in Würdigung der Tatsache, dass die Stiftungen ihr aus eigenen Mitteln entlohntes Personal zur Verfügung stellen.

*Art. 24* entspricht bis auf einen einzigen Punkt vollständig Art. 12 der Verordnung von 1934. Er dehnt nämlich das Recht des Bundesrates auf Überprüfung der Unterstützungsakten auf diejenigen der Arbeitslosenversicherungskassen aus.

*Art. 25* erklärt den Bundesbeschluss auf 1. Januar 1939 rückwirkend in Kraft und begrenzt seine Gültigkeitsdauer ausdrücklich auf die Zeit bis zum 31. Dezember 1941. Zurzeit werden den Kantonen ihre Anteile an der Bundessubvention noch in der bisherigen Höhe angewiesen. Die sich aus der Erweiterung des Hilfswerkes ergebenden Mehransprüche werden ihnen nach Abklärung der statistischen Grundlagen für ihre Ermittlung gutgeschrieben.

*Art. 26* beauftragt den Bundesrat mit dem Vollzug des Bundesbeschlusses.

Wir haben die Ehre, Ihnen den nachstehenden Entwurf eines Bundesbeschlusses über den Vollzug der Übergangsbestimmung zu Art. 34<sup>quater</sup> der Bundesverfassung betreffend Alters- und Hinterlassenenversicherung zur Annahme zu empfehlen.

Wir benützen den Anlass, Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, unserer vollkommnen Hochachtung zu versichern.

Bern, den 28. April 1939.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

**Etter.**

Der Vizekanzler:

**Leimgruber.**

(Entwurf.)

## Bundesbeschluss

über

**den Vollzug der Übergangsbestimmung zu Art. 34<sup>quater</sup> der Bundesverfassung betreffend Alters- und Hinterlassenenversicherung.**

Die Bundesversammlung  
der schweizerischen Eidgenossenschaft,  
gestützt auf Art. I, Ziffer 1, Abs. 2, des Bundesbeschlusses vom 30. September 1938 betreffend die Übergangsordnung des Finanzhaushaltes,  
nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom 28. April 1939,

beschliesst:

### A. Allgemeine Bestimmungen.

#### Art. 1.

Der Bund leistet für die Zeit vom 1. Januar 1939 bis zum 31. Dezember 1941 nach Massgabe der nachfolgenden Bestimmungen zur Unterstützung bedürftiger Greise, Witwen und Waisen und älterer, aus wirtschaftlichen Gründen

dauernd arbeitslos gewordener Personen Beiträge in der Höhe von jährlich 18 Millionen Franken an die Kantone und an gemeinnützige, auf das ganze Gebiet der Eidgenossenschaft sich erstreckende Fürsorgeeinrichtungen sowie an Alters- und Hinterlassenenversicherungen.

### Art. 2.

Der nach Art. 1 auszurichtende jährliche Betrag von insgesamt 18 Millionen Franken ist wie folgt zu verteilen:

10—12 Millionen Franken	an die Kantone zur Unterstützung bedürftiger Greise, Witwen und Waisen;
3—5           »           »	an die Kantone zur Unterstützung älterer, bedürftiger Arbeitsloser;
1,5 Million       »	an die Schweizerische Stiftung «Für das Alter» sowie
0,5       »       »	an die Schweizerische Stiftung «Für die Jugend», zur Ausrichtung von Unterstützungen im Rahmen der bisherigen Tätigkeit der beiden Stiftungen;
1       »       »	an den Bundesrat zur Unterstützung von Alters- und Hinterlassenenversicherungen im Sinne des Art. 1 dieses Beschlusses.

Notwendige nähere Bestimmungen über die Verteilung der Bundesbeiträge unter die Kantone, die genannten Stiftungen und die Alters- und Hinterlassenenversicherungen im Sinne des Art. 1 dieses Beschlusses erlässt der Bundesrat. Die jährliche Gesamtleistung an die Kantone soll jedenfalls 15 Millionen Franken betragen.

Für den Fall, dass der Betrag von einer Million Franken zur Unterstützung von Alters- und Hinterlassenenversicherungen nicht oder nur teilweise ausbezahlt wird, kann der verbleibende Betrag unter Berücksichtigung der besondern Zweckbestimmung ebenfalls unter die Kantone verteilt werden.

### Art. 3.

Von dem auf die Kantone entfallenden Betrag von 15 Millionen Franken wird die eine Hälfte nach Massgabe der Wohnbevölkerung schweizerischer Nationalität der einzelnen Kantone und die andere Hälfte nach Massgabe der Anzahl der im Kanton wohnenden Personen schweizerischer Nationalität im Alter von über 65 Jahren und der Anzahl der im Kanton wohnenden, von der Arbeitslosenversicherung als dauernd arbeitslos ausgeschiedenen und bei der zuständigen Behörde nicht mehr als vermittlungsfähig gemeldeten Personen schweizerischer Nationalität von über 55 Jahren verteilt.

Die Berechnung der kantonalen Anteile stützt sich, soweit dafür bevölkerungsstatistische Tatsachen massgebend sind, auf die Ergebnisse der Volkszählung 1930.

## Art. 4.

Die Zuwendungen des Bundes werden je zur Hälfte auf den 1. Januar und 1. Juli des einzelnen Kalenderjahres angewiesen. Der Bund vergütet keine Zinsen. Die Kantone haben dem Fürsorgezweck für die Zeit vom Empfang des Bundesbeitrages bis zur nächsten Auszahlung der Unterstützungen eine Vergütung mindestens in der Höhe des Diskontsatzes der Schweizerischen Nationalbank gutschreiben. Ein allfälliger Restbetrag der im Rechnungsjahr oder in frühern Jahren nicht verteilten Bundesbeiträge ist durch die Kantone in gleicher Weise zu verzinsen.

## Art. 5.

Es besteht kein klagbarer Anspruch auf Unterstützung.

Die Unterstützungen dürfen nur an bedürftige Personen schweizerischer Nationalität gewährt werden, die im Kanton ihren zivilrechtlichen Wohnsitz haben. Dabei sind Bürger anderer Kantone den Kantonsangehörigen gleichzustellen.

Von der Unterstützung sind Personen ausgeschlossen, die durch Entscheidung einer gerichtlichen oder Verwaltungsbehörde im Genuss der bürgerlichen Ehren und Rechte eingestellt sind.

## Art. 6.

Als bedürftig im Sinne dieses Beschlusses ist zu betrachten, wer aus eigenen Mitteln seinen persönlichen, sowie den Unterhalt derjenigen Personen nicht zu bestreiten vermag, die mit ihm in Familiengemeinschaft leben und denen gegenüber er unterstützungspflichtig ist.

## Art. 7.

Die Kantone erlassen die nähern Bestimmungen über die Ausführung des in Art. 6 aufgestellten Grundsatzes. Beim Entscheid über das Vorliegen von Bedürftigkeit und über das Mass und die Art der Unterstützung sind neben den örtlichen Verhältnissen, dem Zivilstand und den Unterhaltspflichten des Unterstützungsbewerbers ein Erwerbs- oder Renteneinkommen, sowie vorhandenes Vermögen in billiger, den Umständen des Einzelfalles entsprechender Weise zu berücksichtigen.

Ebenso sind Unterhaltsbeiträge anzurechnen, welche von Blutsverwandten in auf- und absteigender Linie und Geschwistern gemäss Art. 328/329 des schweizerischen Zivilgesetzbuches verlangt werden können.

Bei der Zumessung der Unterstützung an Witwen mit Kindern ist besonders darauf Bedacht zu nehmen, dass die Familiengemeinschaft mit der Mutter weitergeführt werden kann.

## Art. 8.

Die Einführung einer Karenzfrist ist grundsätzlich nicht erlaubt, kann jedoch den Kantonen auf begründetes Gesuch hin bei Vorliegen besonderer

Verhältnisse und unter Vorbehalt der Gleichstellung aller Schweizerbürger (Art. 5, Abs. 2) durch den Bundesrat gestattet werden.

Wer im bisherigen Wohnsitzkanton eine Karenzfrist erfüllt oder in einem Kanton ohne Karenzfrist schon Unterstützung bezogen hat, sich aber aus triftigen Gründen zur Übersiedlung in einen andern Kanton veranlasst sieht, ist, unter Vorbehalt aller andern Voraussetzungen, ohne Rücksicht auf eine dort bestehende Karenzfrist nach den für den neuen Wohnsitzkanton massgebenden Ansätzen weiter zu unterstützen.

#### Art. 9.

Bewilligte Bundesunterstützungen sowie als Unterstützung bezogene Leistungen im Sinne dieses Beschlusses können nicht verrechnet, gepfändet, mit Arrest belegt oder in eine Konkursmasse einbezogen werden.

Jegliche Abtretung oder Verpfändung der Bundesunterstützung durch den Berechtigten ist nichtig.

#### Art. 10.

Die Bundesunterstützung darf nicht als Armensache behandelt und es dürfen an ihren Bezug nicht persönliche Nachteile öffentlich-rechtlicher Natur geknüpft werden.

Die Kantone haben für Rückerstattung unrechtmässig bezogener Unterstützung zu sorgen. Unrechtmässig bezogene Unterstützungen sind an den Fürsorgezweck zurückzuerstatten. Diese Verpflichtung erstreckt sich auch auf die Erben des Unterstützten (Art. 560, Abs. 2, ZGB).

### **B. Fürsorge für bedürftige Greise, Witwen und Waisen.**

#### Art. 11.

Die Zuwendungen des Bundes für diesen Zweck sind ausschliesslich für die Gewährung von Unterstützungen an bedürftige männliche und weibliche Personen im Alter von über 65 Jahren, an bedürftige Witwen im Alter von unter 65 Jahren sowie an bedürftige Voll- oder Vaterwaisen im Alter von unter 18 Jahren zu verwenden.

Ausnahmsweise können auch Mutterwaisen und aussereheliche Kinder unterstützt werden.

Bei der Verteilung des in Art. 2 vorgesehenen Betrages von 10—12 Millionen Franken haben die Kantone darauf Bedacht zu nehmen, dass der Hauptanteil auf die bedürftigen Greise und Greisinnen entfällt.

#### Art. 12.

Kantone, die eine obligatorische staatliche Alters- oder Invaliden- und Hinterlassenenversicherung oder, unabhängig von diesem Beschluss, eine staatliche Altersfürsorge geschaffen haben, sind mit Zustimmung des Bundesrates befugt, einen angemessenen Teil ihres Betreffnisses für die Speisung einer solchen Einrichtung zu verwenden. Gemeinden, welche für ihr Gebiet eine allgemeine

Altersfürsorge geschaffen haben, können vom Kanton aus den Zuwendungen des Bundes analog berücksichtigt werden.

#### Art. 13.

Die Kantone sind verpflichtet, in der Regel nur solche Greise, Witwen und Waisen aus Bundesmitteln zu unterstützen, denen bisher überhaupt noch nicht oder nur vorübergehend und nur ausnahmsweise durch die Armenpflege Hilfe geleistet worden ist und die durch die Gewährung von Bundesunterstützung vor der Armengeßigkeit bewahrt werden können.

#### Art. 14.

Die Kantone haben zur Durchführung dieser Fürsorge eine besondere Zentralstelle zu ernennen. Diese hat ein Register der sämtlichen bewilligten Unterstützungen aus Bundesmitteln zu führen und ständige Verbindung mit andern Fürsorgeeinrichtungen zu unterhalten, die für anderweitige Leistungen an Bezüger von Bundesunterstützung in Frage kommen. Solche Leistungen sind der Zentralstelle von Amtes wegen zu melden.

#### Art. 15.

Im übrigen sind die Kantone in der Organisation der Fürsorge frei. Sie können die Zuwendungen des Bundes durch ihre eigenen oder durch die Amtsstellen der Bezirke und Gemeinden verteilen lassen oder sie ganz oder teilweise an öffentliche oder private gemeinnützige Einrichtungen weiterleiten. Sie sorgen für eine gleichmässige Anwendung der Unterstützungsgrundsätze gemäss diesem Beschluss und stellen hierüber die erforderlichen Vorschriften auf.

### C. Fürsorge für ältere Arbeitslose.

#### Art. 16.

Die Beitragsleistung des Bundes erstreckt sich auf die Unterstützung von bedürftigen Personen schweizerischer Nationalität im Alter von mehr als 55 Jahren, die ihren Lebensunterhalt selbst verdient haben und aus wirtschaftlichen Gründen dauernd erwerbslos geworden sind.

Ausser den bisherigen Mitgliedern anerkannter Arbeitslosenkassen können in der Regel nur Lohnerwerbende berücksichtigt werden, die sich seit Jahren beim öffentlichen Arbeitsnachweis um Arbeit bemüht haben.

Die Ausscheidung von Kassenmitgliedern aus der Arbeitslosenversicherung und ihre Überleitung in die Fürsorge für ältere Arbeitslose erfolgt in Berücksichtigung des Alters und Berufes der Fürsorgeanwärter, der von ihnen in den letzten Jahren noch erzielten Arbeit sowie ihrer bisherigen Versicherungsbezüge.

#### Art. 17.

Die in die Fürsorge für ältere Arbeitslose einbezogenen Personen können weder der Arbeitslosenversicherung noch der Krisenhilfe weiterhin teilhaftig

werden. Dagegen sind sie berechtigt, sich beim öffentlichen Arbeitsnachweis in einem besondern Register zur Arbeitsvermittlung einschreiben zu lassen.

#### Art. 18.

Die Fürsorge für ältere Arbeitslose dauert unter Vorbehalt von Abs. 2 längstens bis zum vollendeten 65. Altersjahr.

Ältere Arbeitslose, die erst nach dem vollendeten 65. Altersjahr in die Fürsorge für ältere Arbeitslose einbezogen werden, erhalten die Leistungen nur für die Dauer von zwei Jahren.

#### Art. 19.

Der Bundesrat ist berechtigt, hinsichtlich des Ausmasses der Fürsorge für ältere Arbeitslose ergänzende Vorschriften zu erlassen und Normen aufzustellen.

#### Art. 20.

Die Kantone ernennen eine Zentralstelle, die unter Beachtung der Bundesvorschriften über die Ausscheidung der Arbeitnehmer aus der Arbeitslosenversicherung und Krisenunterstützung befindet und über den Einbezug in die Fürsorge für ältere Arbeitslose im Sinne von Art. 16 entscheidet. Diese Zentralstelle untersteht der Oberaufsicht des Bundesamtes für Sozialversicherung.

Die mit der Arbeitsvermittlung, der Arbeitslosenversicherung und der Krisenhilfe betrauten Behörden sind zur Auskunfterteilung an die Zentralstelle, sowie zu weiterer Mitarbeit in der Sache verpflichtet.

### D. Strafbestimmungen.

#### Art. 21.

Wer durch unrichtige oder unvollständige Angaben für sich oder einen andern eine Unterstützung oder eine unrichtige Bemessung oder Verteilung der Bundessubvention gemäss diesem Beschluss erwirkt oder zu erwirken sucht, wird in schweren Fällen mit Gefängnis bis zu 3 Monaten, in leichteren Fällen mit Busse bis zu Fr. 500 bestraft.

Wer einem öffentlichen Organ gegenüber die Erteilung einer Auskunft verweigert, wird in schweren Fällen mit Gefängnis bis zu 20 Tagen, in leichtern Fällen mit Busse bis zu Fr. 200 bestraft.

Die Untersuchung und Beurteilung erfolgt durch die kantonalen Behörden, sei es auf kantonalen Antrag oder auf Antrag des Bundesrates; dabei sind die allgemeinen Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Bundesstrafrecht, vom 4. Hornung 1853, anzuwenden.

Die Entscheidungen der kantonalen Behörden sind dem Bundesrate schriftlich mitzuteilen und können von ihm entsprechend Art. 158 ff. des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege, vom 22. März 1893, durch Berufung oder Kassationsbeschwerde weitergezogen werden.

**E. Vollzug und Gültigkeitsdauer.****Art. 22.**

Die Kantone erlassen die zum Vollzug dieses Beschlusses im Kantonsgebiet erforderlichen Bestimmungen. Diese sind dem Bundesrate zur Genehmigung zu unterbreiten.

**Art. 23.**

Die mit der Durchführung dieses Beschlusses verbundenen Verwaltungskosten dürfen durch die Kantone nicht ihrem Anteil an der Bundessubvention belastet werden.

**Art. 24.**

Der Bundesrat übt die Aufsicht über die Durchführung dieses Beschlusses durch die Kantone aus. Diese haben ihm darüber nach Abschluss des Jahres binnen bestimmter Frist und in der von ihm vorgeschriebenen Form Bericht zu erstatten. Der Bundesrat ist befugt, die Tätigkeit der Kantone anhand der Rechnungen und der andern auf die Durchführung dieses Beschlusses bezüglichen Akten des Kantons, der Gemeinden und der Arbeitslosenversicherungskassen nachprüfen zu lassen.

Der Bundesrat entscheidet endgültig über Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen, sowie den Kantonen unter sich, die aus der Durchführung dieses Beschlusses entstehen können.

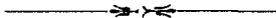
Er ist befugt, die Zuwendungen des Bundes einzustellen oder zu kürzen, wenn ein Kanton seine Unterstützungstätigkeit nicht gemäss den Bestimmungen dieses Beschlusses durchführt.

**Art. 25.**

Dieser Beschluss tritt rückwirkend auf den 1. Januar 1939 in Kraft. Er gilt bis zum 31. Dezember 1941.

**Art. 26.**

Der Bundesrat ist mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.



**Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines  
Bundesbeschlusses über den Vollzug der Übergangsbestimmung zu Art. 34quater der  
Bundesverfassung betreffend Alters- und Hinterlassenenversicherung. (Vom 28. April  
1939.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1939
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	18
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	3815
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.05.1939
Date	
Data	
Seite	808-834
Page	
Pagina	
Ref. No	10 033 952

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.