

HANDBUCH DER SOZIALEN ARBEIT DER SCHWEIZ
MANUEL DU SERVICE SOCIAL SUISSE

**HANDBUCH DER SOZIALEN
ARBEIT DER SCHWEIZ
MANUEL DU SERVICE SOCIAL
SUISSE**

BAND • TOME 1/2

BAND
TOME
1/2

HANDBUCH DER SOZIALEN ARBEIT DER SCHWEIZ
MANUEL DU SERVICE SOCIAL SUISSE

Vierte Auflage — Quatrième édition

GELEITWORT

Die Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft, gegründet 1810, ist die älteste gesamtschweizerische private Organisation auf dem Gebiete der sozialen Arbeit. Seit ihrer Gründung sind zahlreiche neue schweizerische Werke entstanden, die ihre Tätigkeit in segensreicher Weise ausüben. Daneben gibt es in allen Kantonen, Bezirken, ja wohl in jeder Gemeinde Institutionen, die den Mitmenschen helfen wollen. In immer stärkerem Maße nimmt sich ferner der Staat fürsorglicher seiner Bürger und Niedergelassenen an. Den Weg zu finden durch diese echt schweizerische Vielfältigkeit, in der sich unser reiches kulturelles Leben widerspiegelt, ist selbst für beruflich in der Fürsorge Tätige ohne Wegweiser kaum mehr möglich. Das vorliegende Handbuch soll Helfer sein allen, die irgendwie mit sozialer Arbeit etwas zu tun haben. Es soll aber darüber hinaus auch weiteren Kreisen einen Überblick über die Leistungen der privaten Gemeinnützigkeit und der Öffentlichkeit auf diesem Gebiete vermitteln.

Die Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft erachtete es als ihre Pflicht, das Handbuch unter beträchtlichen eigenen finanziellen Opfern neu herauszugeben, nachdem die früheren Auflagen vergriffen und veraltet sind. Sie hat mit der Herausgabe Fräulein Dr. Emma Steiger beauftragt und damit wohl die für diese Aufgabe geeignetste Kraft gewonnen.

Eine unendliche Arbeit liegt hinter diesen nüchternen Angaben und Zahlen. Sie konnte nur geleistet werden unter restlosem Einsatz. Herzlicher Dank sei Fräulein Dr. Emma Steiger für ihre großen Bemühungen ausgesprochen. Dank gebührt aber auch allen anderen Persönlichkeiten, die mitgeholfen haben, das Werk zu einem guten Ende zu führen. Möge es seinen Zweck erfüllen und allen Benützern gute Dienste leisten.

Für die Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft:

Der Präsident:

Dr. Emil Landolt.

Zürich, im Mai 1948.

HANDBUCH DER SOZIALEN ARBEIT DER SCHWEIZ

I. Band (Textband)

**Systematische Übersicht über die
soziale Arbeit**

In Verbindung mit zahlreichen Fachleuten bearbeitet von

Dr. jur. EMMA STEIGER, Zürich

Herausgegeben und verlegt von der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft, Zürich

VORWORT

Beim Abschluß des vorliegenden Handbuches ist es mir ein Bedürfnis, in erster Linie zu danken. Dankbarkeit erfüllt mich gegenüber den leitenden Herren der Schweiz. Gemeinnützigen Gesellschaft, die mir die große Arbeit anvertrauten und sich auch durch die Verzögerungen, die sich aus den Schwierigkeiten der Aufgabe und den Grenzen meiner Kraft ergaben, nicht beirren ließen; Dankbarkeit vor allem gegenüber ihrem Zentralsekretär, Herrn Dr. W. Rickenbach, der sich mit unentwegtem Vertrauen für meine Arbeit einsetzte, mir während der ganzen Zeit mit Rat und mancherlei Hilfe zur Seite stand und neuen Mut gab, wenn mir die Fülle der Einzelheiten über den Kopf zu wachsen drohten. Dank und Hochachtung empfinde ich auch gegenüber dem früheren Zentralsekretär und Verfasser der 1.—3. Auflage des Handbuches (Näheres siehe Literaturverzeichnis), Herrn a. Pfr. A. Wild. Er hat durch das mit unermüdlichem Eifer zusammengetragene frühere Material die Grundlage gelegt, auf der ich weiterbauen konnte, und auf die ich im Laufe der Zeit oft zurückgriff. Wieviel Fleiß und Gewissenhaftigkeit er, der fast alles allein machte, dafür verwenden mußte, kann wohl nur richtig einschätzen, wer die gleiche Arbeit selbst zu bewältigen hatte.

Großer Dank gebührt auch all den vielen Mitarbeitern und Helfern im ganzen Lande, die Auskunft und Ratschläge erteilten, die vielen Fragebogen ausfüllten, ohne die sich ein solches Werk nicht ausführen läßt, die Entwürfe über ihr Fachgebiet kritisch durchsahen oder selbst Beiträge lieferten. Diese Helfer waren so zahlreich und verschiedenartig, wie es der reichen Vielgestaltigkeit unseres Landes und seiner sozialen Arbeit entspricht, und können deshalb nicht einzeln aufgezählt werden. Es waren Beamte und Beamtinnen der Bundesämter für Industrie, Gewerbe und Arbeit und für Sozialversicherung wie anderer eidgenössischer Stellen, Delegierte des Bundesrates, Vorstand und Sekretär der Konferenz der kantonalen Armendirektoren, welche durch die kantonalen Armendirektionen eine große Erhebung über neutrale Unterstützungsorganisationen durchführten, Regierungsräte und Direktionssekretäre, städtische Wohlfahrtsbeamte und ländliche Gemeindegewerkschaften, Pfarrer, Lehrer und Gemeindegewerkschaften; es waren Präsidenten und vor allem die Zentralsekretäre und Mitarbeiter der schweizerischen Stiftungen Pro Juventute und Für das Alter, der Schweiz. Vereinigungen Pro Infirmis und gegen die Tuberkulose, der Vereinigung Schweiz. Krankenanstalten, welche die Erhebung bei den Krankenhäusern durchführte, der Schweiz. Zentralstelle gegen den Alkoholismus, des Schweiz. Verbandes für innere Mission und evangelische Liebestätigkeit und der Schweiz. Caritaszentrale, die beide Erhebungen über kirchliche und konfessionelle Unterstützungsorganisationen durchführten und mancherlei Ratschläge und Auskünfte erteilten; es waren das Schweiz. Frauen-Sekretariat, verschiedene Frauenverbände, die Leiterinnen der sozialen Frauenschulen und ihre Schülerinnen, die in Verbindung mit ihren Diplomarbeiten so manche Liste von Kinderheimen und Armenhäusern zusammenstellten und die Unterlagen für verschiedene andere Abschnitte beschafften; und es waren vor allem die vielen Fürsorger und Fürsorgerinnen, Hausväter und Heimeltern, Vereinspräsidenten und Sekretäre an der Front im Kampf gegen die Not, welche sich die Mühe nahmen, neben ihrer dringenden praktischen Arbeit genaue Auskünfte zu erteilen. Besonderen Dank schulde ich auch meiner Mitarbeiterin, Fräulein Margrit Schneider, die sich neben anderer Arbeit vor allem mit viel Gewissenhaftigkeit und Geduld der Zusammenstellung der großen Tabellen widmete.

Wenn ich auf diese Jahre zurückblicke, dann tauchen vor meinen inneren Augen die Helfer aus allen Volkskreisen und Landesteilen auf. Ich sehe, neben dem engeren Kreis der Berufsgenossen aus der Jugendhilfe, den Leitern und Mitarbeitern der Jugendämter der Kantone Zürich und Bern, hohe Beamte und Landfürsorgerinnen, Gewerkschaftssekretäre und Kapuzinerpater, Familienmütter und Schwestern im Ordenskleid, Sozialisten und Konservative, Protestanten und Katholiken, Großstädter und Bergbewohner, und ich sehe die welschen Helfer, vor allem M. Humbert, den Leiter des Office social des Kantons Neuenburg, der die meisten Auskünfte über die Fürsorge des Kantons Neuenburg beschaffte oder überprüfte und auch in mancher andern Weise behilflich war, sehe die uralten Regierungsgebäude in der damals tiefverschneiten Stadt Genf, wo mir der Schulsekretär, der Leiter des Office des mineurs und andere Beamte wertvolle Einblicke in die individualistische welsche Mentalität und die daraus entstehenden Auffassungen in Fürsorgefragen gaben, sehe den stolzen Palazzo Governativo in Bellinzona vor mir, wo ich mit tessinischer Liebeshuld und Lebhaftigkeit in die Besonderheiten der tessinischen sozialen Verwaltung eingeweiht wurde, und viele andere Begegnungen mehr. Und im Hintergrund

taucht die Landesausstellung auf, die — in Verbindung mit der Weltgeschichte — den Begriff des Schweizervolkes und seiner sozialen Arbeit zum schaubaren und verpflichtenden Erlebnis umschuf und damit einen wichtigen Anstoß dazu gab, das Handbuch so gut und so unparteiisch zu gestalten, wie es mit meinen schwachen Kräften möglich war.

Das vorliegende Handbuch erfüllt eine doppelte Aufgabe: Es soll einmal dem Praktiker der sozialen Arbeit die Unterlagen geben, um sich jederzeit rasch und so zuverlässig, als dies bei der menschlichen Unvollkommenheit und dem ständigen Wandel des sozialen Lebens eben möglich ist, über die rechtlichen Grundlagen, die Behörden und Ämter und die Tausende von Organisationen und Einrichtungen der sozialen Arbeit orientieren zu können. Diesem Zweck dient der *Nachschlageband*, über den im Vorwort dazu Näheres ausgeführt wird.

Mit dem *Textband* sollte versucht werden, das Gesamtgebiet wissenschaftlich und doch in knapper Form darzustellen, um die großen Linien und Zusammenhänge zu zeigen, dem Spezialisten Einblick in die andern Gebiete der sozialen Arbeit zu geben, und auch dem Sozialwissenschaftler und Politiker, dem Erzieher und Seelsorger, dem Arzt und Verwaltungsmann, die alle immer wieder mit der sozialen Arbeit in Berührung kommen, eine Einführung in ihre Probleme zu geben. Dabei wurde, ohne ausländische Einflüsse verkennen zu wollen, das typisch Schweizerische unserer Einrichtungen besonders betont, sowohl zur Verständigung unter uns wie zur Orientierung der ausländischen Fachleute, die sich seit Kriegsende so oft für unsere sozialen Leistungen interessieren und begreiflicherweise Mühe haben, sich in der föderalistischen Vielgestaltigkeit zurechtzufinden.

Leider kann der Textband im Gegensatz zum dreisprachigen Nachschlageband nur in deutscher Sprache erscheinen, sowohl wegen des kleineren Interessentenkreises für eine französisch geschriebene theoretische Darstellung, wie vor allem deshalb, weil den welschen Fachgenossen nicht mit einer blossen Übersetzung, sondern nur mit einer aus welschem Geist französisch verfaßten Schrift wirklich gedient wäre. Die verschiedenen Richtungen innerhalb der sozialen Arbeit sind nach bestem Wissen und Gewissen in objektiver Weise berücksichtigt, ohne daß die Verfasserin natürlich ihre humanitäre Haltung weder verleugnen konnte noch wollte. Die speziell konfessionellen Teile wurden deshalb entweder von zuständigen Persönlichkeiten der betreffenden Konfessionen verfaßt oder doch überprüft und nötigenfalls berichtigt.

Der Textband ist ein erster Versuch einer Gesamtdarstellung der schweizerischen Sozialarbeit im weitesten Sinne, der als solcher und wegen des großen Umfanges des behandelten Stoffes manche Unvollkommenheiten aufweist. Möge er trotzdem dazu beitragen, nicht nur mehr Klarheit über dieses wichtige Lebensgebiet zu schaffen, sondern auch die praktische Hilfe anzuregen und zu fördern.

Zürich, 19. April 1948.

Die Bearbeiterin:
Dr. jur. Emma Steiger.

INHALTSVERZEICHNIS DES TEXTBANDES

	Seite		Seite
Geleitwort. Von Dr. Emil Landolt, Präsident der Schweiz. Gemeinnützigen Gesellschaft	V	III. Maßnahmen zur allgemeinen Verbesserung der Säuglingspflege	22
Vorwort	VI	1. Entwicklung	22
Abkürzungen im Textband	XII	2. Mütterberatung	23
Mitarbeiter am Textband	XIII	C. Schulkinderhilfe	23
System der sozialen Arbeit	XIV	I. Grundsätzliches und Geschichtliches	23
1. Kapitel. Soziale Arbeit im allgemeinen		II. Wirtschaftliche Schulkinderhilfe	24
I. Wesen und Bedeutung	1	1. Schülerspeisung	24
II. Motive und Ziele	1	2. Bekleidung bedürftiger Schulkinder	25
III. Formen und Methoden	2	III. Gesundheitliche Schulkinderhilfe (Schulgesundheitspflege)	25
1. Fürsorge	2	1. Hygienisch befriedigende Gestaltung der Schule	25
2. Sozialhygiene und Sozialpädagogik	2	2. Gesundheitliche Überwachung der Schulkinder und des Lehrpersonals	26
3. Sozialpolitik	2	3. Hilfe für gesundheitlich gefährdete, kranke und gebrechliche Schulkinder	27
IV. Träger und Organisation (einschließlich ihrer Geschichte)	3	4. Schulzahnpflege	27
1. Kirchen und konfessionelle Organisationen	4	5. Ferien- und Erholungshilfe für Schulkinder	27
2. Humanitäre Organisationen	6	IV. Erzieherische Schulkinderhilfe	28
3. Hilfswerke auf solidarischer Grundlage	7	1. Horte und Tagesheime	28
4. Die Neutralität der Träger der sozialen Arbeit	8	2. Einrichtungen zur Ergänzung der elterlichen Erziehung	29
5. Öffentliche Träger der sozialen Arbeit	8	3. Elternrecht und Schulrecht	29
6. Öffentliche und private soziale Arbeit	9	D. Hilfe für die schulentlassene Jugend	30
7. Zusammenfassung der verschiedenen Träger	10	a) Einführung in Arbeit und Beruf	30
V. Werbung und Mittelbeschaffung	11	I. Grundlagen	30
1. Entstehung und Bedeutung	11	II. Die organisierte Berufsberatung	31
2. Art und Organisation der Werbung	11	1. Ziel, Wesen und Grundsätze	31
3. Mittelbeschaffung für die private soziale Arbeit	12	2. Tätigkeit und Methoden	31
4. Aufklärung und Werbung für die öffentliche soziale Arbeit	13	3. Organisation der schweizerischen Berufsberatung	31
VI. Kontrolle und Regelung der privaten sozialen Arbeit	13	III. Die berufliche Ausbildung und ihre Hilfsmittel	32
2. Kapitel. Jugendhilfe		1. Rechtliche Regelung	32
A. Allgemeines	15	2. Stipendien	32
I. Entwicklung und Bedeutung	15	IV. Der Schutz der erwerbstätigen Jugend	33
1. Hilfe durch die Familie	15	b) Außerberufliche Erziehung und Selbsterziehung	34
2. Jugendhilfe	16	I. Entwicklung und Bedeutung	34
II. Motive und Ziele	17	II. Aufgaben	34
III. Träger	18	1. Erziehung zur Persönlichkeit	34
1. Allgemeines	18	2. Vorbereitung für Ehe und Familie	34
2. Koordinierung der privaten Jugendhilfe	18	3. Einführung in die Volksgemeinschaft und die Völkergemeinschaft	35
3. Organisation der öffentlichen Jugendhilfe	19	4. Staatsbürgerliche Erziehung	35
B. Hilfe für Säugling und Kleinkind	19	III. Methoden und Einrichtungen	36
I. Die Not	19	1. Grundsätzliches	36
II. Fürsorge für Säuglinge und Kleinkinder	20	2. Die wichtigsten Einrichtungen der Freizeithilfe	36
1. Kinderkrippen u. a.	20	3. Ferienhilfe	37
2. Heime für Säuglinge und Kleinkinder	21	IV. Träger	37
3. Einzelfürsorge für Säuglinge und Kleinkinder	22		

Inhaltsverzeichnis

	Seite		Seite
1. Übersicht	37	D. Hilfe für die gesamte Familie	55
2. Die Jugendorganisationen	37	a) Wirtschaftlicher Familienschutz	55
c) Fürsorge für die schulentlassene Jugend	39	I. Familienzulagen	55
I. Entwicklung und Bedeutung	39	1. Familienzulagen aus öffentlichen Mitteln	55
II. Formen der Hilfe	39	2. Familienzulagen direkt durch die Wirtschaft	56
E. Erzieherische Jugendhilfe	40	II. Berücksichtigung der Familie in der Versicherung	57
I. Entwicklung	40	1. Versicherung für Zusatzleistungen an die Familie	57
II. Freiwillige erzieherische Jugendhilfe	41	2. Berücksichtigung der Familie in der Sozialversicherung	57
III. Erzieherische Jugendhilfe auf gesetzlicher Grundlage	42	III. Berücksichtigung der Familie bei Steuern und Gebühren	58
1. Hilfe für außereheliche Kinder	42	IV. Das Wohnproblem der Familie	58
2. Schutz gefährdeter und verwahrloster ehelicher Kinder	42	b) Familienfürsorge	59
3. Hilfe für Kinder während und nach einer Ehescheidung	43	c) Hilfe für Witwen und Waisen und andere unvollständige Familien	59
4. Organe des zivilrechtlichen Kinderschutzes	43	I. Geschichtliches und Grundsätzliches	59
5. Jugendschutz im öffentlichen Recht	44	II. Wirtschaftliche Hilfe für Witwen und Waisen	59
IV. Kinderversorgung in Pflegefamilien und Heimen	44	1. Die eidg. Hinterlassenenversicherung	60
1. Bedeutung der Versorgung	44	2. Kant. Versicherungen und Beihilfen für Hinterlassene	60
2. Pflegekinderwesen	45	3. Private Versicherung für Hinterlassene	60
3. Heimversorgung	46	III. Andere Aufgaben der Hilfe für unvollständige Familien	61
V. Jugendstrafrechtswesen	46	1. Erzieherische Aufgaben für verwaiste Familien	61
1. Entwicklung	46	2. Hilfe für geschiedene und eheverlassene Frauen mit Kindern	61
2. Materielles Jugendstrafrecht	46		
3. Jugendstrafverfahren	47	4. Kapitel. Hilfe für das Alter	
VI. Kostentragung für die erzieherische Jugendhilfe	48	I. Allgemeines	62
1. Erziehungsfürsorge im Rahmen des Armenrechtes	48	II. Altersversicherung und Altersbeihilfen	62
2. Erziehungsmaßnahmen auf Grund des Zivilgesetzbuches	48	1. Die eidg. Altersversicherung	62
3. Erziehungsmaßnahmen auf Grund des Jugendstrafrechtes	48	2. Kantonale und kommunale Altersversicherungen und Altersbeihilfen	63
		3. Private Altersversicherungen	65
3. Kapitel. Hilfe für die Familie		III. Freiwillige Altershilfe	65
A. Grundsätzliches und Geschichtliches	49	1. Die materielle Massennot des Alters	66
I. Entwicklung und Bedeutung der Familie	49	2. Die alleinstehenden Alten	66
II. Familienschutzbewegung	50	3. Die pflegebedürftigen Alten	67
B. Ehehilfe	50	4. Die Beschäftigung der Alten	67
I. Allgemeines	50	5. Die Ehrung des Alters	67
II. Maßnahmen vor der Eheschließung	50		
1. Vorbereitung auf die Ehe	50	5. Kapitel. Hilfe für den Lebensunterhalt	
2. Ehefreiheit und Partnerwahl	51	A. Grundsätzliches und Geschichtliches	68
III. Wesen und Schutz der ehelichen Gemeinschaft	51	I. Familienhilfe und Unterstützung durch Fremde	68
1. Eheberatung	51	II. Aus der Geschichte des Armenwesens	68
2. Eheschutz durch den Richter	52	III. Wirtschaftliche Hilfe außerhalb der Armenpflege	69
IV. Soziale Probleme der Ehescheidung	52	B. Das gesetzliche Armenwesen	69
C. Mütterhilfe	52	I. Das kantonale Armenwesen	69
I. Hilfe für Schwangerschaft, Geburt und Wochenbett	52	1. Systeme des Armenrechtes	69
1. Geburtshilfe	52	2. Unterstützungsberechtigung	70
2. Hilfe für Schwangere	53	3. Unterstützungspflicht	70
3. Hilfe für Wöchnerinnen	53	4. Pflichten der Unterstützten	71
4. Gesetzlicher Mutterschutz	54	5. Wanderarmenfürsorge	71
5. Mutterschaftsversicherung	54	6. Aufbringung der Mittel	71
II. Mütterschulung	54		
III. Allgemeine Mütterhilfe	55		

	Seite		Seite
II. Konkordate betreffend die Armenunterstützung	72	D. Hilfe für Kranke	85
1. Das interkant. Konkordat betr. wohnörtliche Armenunterstützung	72	a) Krankenversicherung	85
2. Die Vereinbarung betr. die Unterstützung von Doppelbürgern	72	I. Wesen und Bedeutung	85
3. Das Konkordat über die Kosten des Strafvollzuges	72	II. Bundesgesetzgebung	85
III. Die Gesetzgebung des Bundes über das Armenwesen und Unterstützungen durch den Bund	72	III. Regelung in den Kantonen	86
1. Art. 45, Abs. 3—5 der Bundesverfassung	72	IV. Die Krankenkassen	86
2. BG über die Kosten der Verpflegung erkrankter und der Beerdigung verstorbener armer Angehöriger anderer Kantone	73	b) Krankenfürsorge: Allgemeines und körperlich Kranke	86
3. Bundesleistungen für verschiedene Unterstützungen	73	I. Sicherung ärztlicher Behandlung	86
4. Unterstützung der in der Schweiz niedergelassenen Ausländer	73	II. Förderung der Krankenpflege im Privathaus	87
C. Die freiwillige organisierte Armenfürsorge	73	1. Einführungskurse	87
I. Allgemeines	73	2. Pflegerinnenvermittlung, Gemeindegewestern	87
II. Hauptzweige	73	3. Familien- und Hauspflege	87
1. Interkantonale freiwillige Armenfürsorge	73	4. Krankenunterstützung, Krankenmobilmagazine	88
2. Konfessionelle Armenfürsorge	73	III. Krankenhäuser	88
3. Unterstützungsorganisationen für bestimmte Gruppen von Bedürftigen	74	1. Allgemeines	88
4. Schweiz. Winterhilfe	75	2. Spitäler	89
III. Hilfseinrichtungen für Bedürftige	75	3. Klimakurhäuser und Bäder	89
6. Kapitel. Hilfe für die Gesundheit		4. Pflegeheime	89
A. Bedeutung und Organisation	76	C. Fürsorge für Geisteskranke, Gemütskranke und psychisch Abnorme	90
I. Grundsätzliches	76	I. Aufgaben und rechtliche Grundlagen	90
II. Organisation der öffentlichen Gesundheitspflege	76	II. Beratung, Behandlung und Fürsorge	90
III. Sozialhygienische Organisationen	76	III. Internierung	90
B. Gesunderhaltung (Hygiene)	76	IV. Grenzgebiete	90
I. Aufgaben und Methoden	76	7. Kapitel. Erwachsenenbildung	
II. Erbhygiene und Psychohygiene	76	I. Grundsätzliches	92
III. Wohnungswesen	77	II. Ziele und Träger der Erwachsenenbildung	92
1. Wohnungsbau	77	III. Die einzelnen Bildungsmittel und Bildungseinrichtungen	92
2. Wohnungsfürsorge	78	1. Das gesprochene Wort	92
3. Mieterschutz	78	2. Bücher, Broschüren, Zeitschriften und Zeitungen	93
4. Familiengärten	78	3. Theater	93
IV. Ferien- und Erholungshilfe	79	4. Musik	93
1. Grundlagen	79	5. Bildende Kunst	93
2. Förderung der Selbsthilfe	79	6. Lichtbild und Film	94
3. Erholungsfürsorge	79	7. Radio	94
C. Bekämpfung der Volkskrankheiten	80	8. Freizeitwerkstätten	94
I. Maßnahmen gegen Epidemien	80	9. Volksbildungsheime und Heimatwochen	95
II. Bekämpfung der Tuberkulose	80	IV. Heime und Lokale für Bildungsveranstaltungen	95
1. Aufgaben	80	8. Kapitel. Hilfe für Menschen, die von der sozialen Ordnung abweichen, und Schutz der Gesellschaft ihnen gegenüber	
2. Organisation	81	I. Grundsätzliches	96
3. Heilstätten	81	II. Vormundschaftliche Fürsorge und Anstaltsversorgung	96
III. Bekämpfung des Alkoholismus	82	1. Beratung und Bevormundung	96
1. Wesen des Alkoholismus	82	2. Anstaltsversorgung	97
2. Verhütung	82	III. Hilfe für Gefangene, Schutzaufsicht und Entlassenenfürsorge	98
3. Fürsorge für Alkoholgefährdete und -kranke	83	1. Strafrecht und soziale Arbeit	98
IV. Bekämpfung der übrigen Volkskrankheiten Geschlechtskrankheiten, Kropf, Krebs, Caries, Rheuma, Rauschgifte	84	2. Gefangenenerziehung und Fürsorge für Gefangene	99
		3. Entlassenen-Fürsorge und Schutzaufsicht	99
		4. Fürsorge in Verbindung mit sichernden Maßnahmen	100

	Seite		Seite
IV. Bekämpfung der Unsittlichkeit. Hilfe für sittlich Gefährdete und Verwahrloste	100	II. Hilfe für die Bauernfamilie	120
1. Grundsätzliches	100	III. Hilfe für landwirtschaftliche Arbeitnehmer	121
2. Bekämpfung der Ursachen der Unsittlichkeit	100	IV. Hilfe für die Bergbevölkerung	121
3. Bekämpfung der schwersten Erscheinungsformen der Unsittlichkeit	102	1. Förderung der Selbsthilfe	122
4. Hilfe für sittlich Gefährdete und Prostituierte	103	2. Ausbau der sozialen Einrichtungen	122
5. Die Homosexualität	103	3. Koordinierung der verschiedenen Bestrebungen	122
9. Kapitel. Bestrebungen zugunsten von Arbeitnehmern und Selbständigerwerbenden		4. Bundeshilfe	122
A. Allgemeines	105	11. Kapitel. Hilfe für und durch Frauen	
I. Bedeutung und Übersicht	105	I. Die Frau als Hilfsbedürftige	123
II. Allgemeine Organe	105	II. Die Frau als Helferin	123
B. Kollektive Selbsthilfe	106	1. Besonderheiten weiblicher Hilfstätigkeit	123
I. Organisation der Arbeitnehmer	106	2. Träger der weiblichen Hilfstätigkeit	124
1. Aufgaben	106	12. Kapitel. Hilfe für körperlich und geistig Gebrechliche und Schwererziehbare	
2. Übersicht	106	I. Allgemeines	126
II. Organisation der Selbständigerwerbenden	106	1. Ziel	126
C. Hilfe für Arbeitnehmer von seiten der Arbeitgeber	107	2. Vorbeugearbeit	126
I. Einrichtungen	107	3. Hilfe	126
II. Träger	107	4. Selbsthilfe	129
D. Arbeitsvermittlung	108	II. Einzelne Gebiete der Gebrechlichenhilfe	129
E. Arbeitsbeschaffung	108	1. Blindenhilfe	129
F. Arbeiterschutz	109	2. Taubstummenhilfe	130
I. Grundsätzliches und Geschichtliches	109	3. Schwerhörigenhilfe	130
1. Wesen und Bedeutung	109	4. Hilfe für Sprachgebrechliche	131
2. Entwicklung bis zum 1. Weltkrieg	110	5. Hilfe für Krüppelhafte und Invalide	131
3. Von der Zwischenkriegszeit zur Gegenwart	110	6. Hilfe für Epileptische	131
4. Private Förderung des Arbeiterschutzes	111	7. Hilfe für Geistesschwache	131
II. Der Arbeiterschutz des Bundes	111	8. Hilfe für Schwererziehbare	132
1. Wesen des Arbeiterschutzrechtes	111	13. Kapitel. Hilfe für Wehrmänner und ihre Familien	
2. Vollzug	111	I. Übersicht	133
3. Fabrikgesetz	111	II. Lohn- und Verdienstersatzordnung	133
4. Übriger Arbeiterschutz des Bundes	112	III. Militärversicherung	134
III. Arbeiterschutz der Kantone	113	IV. Freiwillige Fürsorge für Wehrmänner	135
G. Sozialversicherung und verwandte Einrichtungen	114	1. Einzelfürsorge	135
I. Allgemeines	114	2. Freizeithilfe	136
II. Arbeitslosenversicherung und Nothilfe für Arbeitslose	114	3. Zusammenfassung der Soldatenfürsorge	137
1. Wesen und Entwicklung	114	14. Kapitel. Hilfe für Auswanderer, Auslandschweizer und Rückwanderer	
2. Das Recht der Arbeitslosenversicherung	115	I. Hilfe für Auswanderer	138
3. Stand der Arbeitslosenversicherung Ende 1946	115	II. Lage der Auslandschweizer	138
III. Unfallversicherung	115	III. Formen der Hilfe	139
1. Unfälle, Haftpflicht und Unfallversicherung im allgemeinen	115	1. Selbsthilfe der Schweizerkolonien	139
2. Die obligatorische Unfallversicherung	116	2. Hilfe auf Grund des ordentlichen Rechtes	139
3. Unfallverhütung	117	3. Kulturelle Hilfe für Auslandschweizer	139
10. Kapitel. Hilfe für Bauern und Bergbevölkerung		4. Hilfe für Auslandschweizer-Kinder und -Jugendliche	139
I. Wirtschaftspolitische Notursachen und ihre Bekämpfung	118	5. Außerordentliche Leistungen an Auslandschweizer und Rückwanderer bis 1946	140
1. Betriebsgröße und Personalmangel	118	6. Außerordentliche Leistungen an Auslandschweizer gemäß Bundesbeschuß vom 17. Oktober 1946	140
2. Überschuldung und Bodenrecht	118	15. Kapitel. Auslandhilfe und internationale Hilfswerke	
3. Preispolitik und Selbsthilfe	119	A. Allgemeines und dauernde Hilfswerke	142
		I. Begründung und Entwicklung	142
		II. Die wichtigsten Träger internationaler Hilfe	143

	Seite		Seite
1. Private Hilfswerke	143	16. Kapitel. Die Berufstätigen und die religiösen Gemeinschaften in der sozialen Arbeit	
2. Öffentliche Körperschaften	143	I. Entwicklung und Übersicht	151
III. Soziale Arbeit der Missionen	143	A. Die Berufstätigen	151
1. Allgemeines	143	I. Sozialarbeiter	151
2. Soziale Arbeit der protestantischen Mission	144	1. Tätigkeit	151
3. Soziale Arbeit der katholischen Mission	144	2. Ausbildung	152
B. Flüchtlingshilfe	144	3. Organisation und Stellenvermittlung	152
I. Notwendigkeit	144	II. Pflegepersonal	153
II. Lage der Emigranten und Flüchtlinge	145	1. Allgemeines	153
1. Rechtliche Lage	145	2. Krankenpflege	153
2. Wirtschaftliche und gesundheitliche Lage	145	3. Wochen-, Säuglings- und Kinderpflege	154
III. Formen der Hilfe	145	4. Orthopädische Pflege	154
IV. Träger der Hilfe	146	5. Pflege für Gemüts- und Geisteskranke	154
1. Private Hilfswerke	146	III. Fürsorgerinnen auf pflegerischer Grundlage	154
2. Behördliche Hilfe	147	IV. Sondererzieher	155
C. Kriegs- und Nachkriegshilfe	147	V. Hilfspersonal	155
I. Entwicklung und Bedeutung	147	B. Religiöse Gemeinschaften in der sozialen Arbeit	155
II. Formen der Hilfe	148	I. Diakonie	155
1. Nothilfe	148	II. Katholische Kongregationen und religiös-caritative Vereinigungen mit gemeinsamem Leben	156
2. Aufbauhilfe	148		
III. Träger der Hilfe	149		

Abkürzungen im Textband

AHVG	Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung
BIGA	Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit
KUVG	Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung
Nr.	Nr. im Nachschlageteil
S.	Seite im Textband
SUVA	Schweiz. Unfallversicherungsanstalt Luzern
StGB	Schweiz. Strafgesetzbuch
ZGB	Schweiz. Zivilgesetzbuch

Mitarbeiter am Textband

Neben den angeführten Mitarbeitern, die ein Kapitel oder einen Abschnitt selbst verfaßten, haben zahlreiche andere Fachleute durch Auskunft, Materialbeschaffung, Rat und kritische Durchsicht von Entwürfen ebenfalls zur Bereicherung und Zuverlässigkeit des Werkes beigetragen. Ihnen allen sei für ihre Mithilfe der Dank der Herausgeberin und der Bearbeiterin ausgesprochen.

Mitarbeiter	Verfaßter Abschnitt	Seite
Ammann, Dr. W., Zentralsekretär der Schweiz. Stiftung „Für das Alter“, Zürich	Freiwillige Altershilfe	65
Bühlmann, Pater Walbert, O. M. Cap, Fribourg	Soziale Arbeit der katholischen Mission	144
Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, Bern	Öffentliche Hilfe für Arbeitnehmer: Arbeitsvermittlung	108
	Arbeiterschutz	109
	Arbeitslosenversicherung und Nothilfe für Arbeitslose	114
	Lohn- und Verdienstersatzordnung	133
	Arbeitsbeschaffung	108
Delegierter des Bundesrates für Arbeitsbeschaffung, Bern		
Eidg. Zentralstelle für Auslandschweizerfragen, Bern	Außerordentliche Leistungen für Auslandschweizer	140
Gähwiler, Hs., ehemaliger Leiter der Abteilung Schulentlassene und Freizeit des Zentralsekretariates Pro Juventute, Zürich; jetzt Seminarlehrer, Schiers	Außerberufliche Erziehung und Selbsterziehung der schulentlassenen Jugend, Abschn. I, III, IV	34
Galliker, Ad. Zentralsekretär des Schweiz. Kaufmännischen Vereins, Zürich	Staatsbürgerliche Erziehung	35
Güpfert, Dr. H., Bundesamt für Sozialversicherung	Wirtschaftliche Hilfe für Witwen und Waisen	59
	Altersversicherung und Altersbeihilfen	62
Hoch, Pfr. Fr., Riehen	Diakonie	155
Jud, Dr. Schwester Hildegardis, Académie Ste-Croix, Fribourg	Katholische Kongregationen und religiös-caritative Vereinigungen	157
Meyer, E. M., Zentralsekretärin der Schweiz. Vereinigung Pro Infirmis, Zürich	Hilfe für körperlich und geistig Gebrechliche und Schwererziehbare	126
Morgenthaler, Dr. H., Eidg. Militärversicherung, Bern	Militärversicherung	134
Moser, Ulrich, Mitarbeiter der akademischen Berufsberatung des Jugendamtes des Kantons Zürich	Die organisierte Berufsberatung	31
Oettli, Mascha, Sekretärin der Schweiz. Forschungsstelle für Gemeinwirtschaft, Zürich	Hilfe für Bauern und Bergbevölkerung	118
Pfister, Dr. med. H. O. S. M. H. Spezialarzt für Psychiatrie, Chef-Stadtarzt der Stadt Zürich	Fürsorge für Geisteskranke, Gemütskranke und psychisch Abnorme	90
	Die Homosexualität	103
Rüegg, Ed., Sektionschef der Zentralstelle für Soldatenfürsorge	Freiwillige Fürsorge für Wehrmänner	135
Schneider, Dr. Robert, 1. Amtsvormund der Stadt Zürich	Hilfe für Menschen, die von der sozialen Ordnung abweichen: I und II (Vormundschaftliche Fürsorge und Anstaltsversorgung)	96
Schuler, E., Präsidentin des Zusammenschlusses schweiz. Krankenhaus-Fürsorgerinnen, Zürich	Fürsorgedienst im Krankenhaus	88
Wild, A. a. Pfr., a. Zentralsekretär der schweiz. Gemeinnützigen Gesellschaft, Zürich	Hilfe für den Lebensunterhalt	68

SYSTEM DER SOZIALEN ARBEIT

Kapitel, die alle Zweige der sozialen Arbeit betreffen	Hilfe für bestimmte Lebensstufen			Hilfe für
	Jugendhilfe	Familienhilfe	Altershilfe	Hilfe für den Lebensunterhalt
1. Kap. Soziale Arbeit im allgemeinen Wesen u. Bedeutung Motive u. Ziele Formen u. Methoden Träger u. Organisation Kirchen u. konfessionelle Org. Humanitäre Organisationen Hilfswerke auf solidarischer Grundlage Neutralität Öffentl. Träger Öffentl. u. private soz. Arbeit Zusammenfassung d. verschied. Org. Werbung u. Mittelbeschaffung Kontrolle u. Regelung der privaten soz. Arbeit 16. Kap. Die Berufstätigen u. die religiösen Gemeinschaften in der sozialen Arbeit Sozialarbeiter Pflegepersonal Fürsorgerinnen auf pflegerischer Grundlage Sondererzieher Hilfspersonal Diakonie Kongregationen und religiös-caritative Vereinigungen	2. Kap. Allgemeines Allg. Träger u. a. Hilfe f. Säugl. u. Kleinkind Kinderkrippen Heime Einzelfürsorge Mütterberatung Schulkinderhilfe Schülerspeisung Bekleidung bedürftiger Schulkinder Schularztdienst Hilfe für gesundheitl. gefährd. u. kranke SchKd Schulzahnpflege Ferienkolonie Kurversorgung Familienversorgung Ferienwanderung Ferienhort Horte u. Tagesheime Hilfe für die schulentl. Jugend Berufsberatung Berufl. Ausbildung Stipendien Jugendschutz Arbeitsdienst Staatsbürgerl. Erziehung Freizeithilfe Ferienhilfe Jugendorganisationen Fürsorge für ortsfremde Jugendliche Wohnheime Erzieherische Jugendhilfe Freiwillige Fürsorge Hilfe für: außereheliche Kd gefährdete Kd Scheidungskd Kinderschutzorgane Amtsvormundschaft Jugendschutz im Straf- u. Polizeirecht Pflegekinderwesen Heimversorgung Jugendstrafrecht Kostentragung	3. Kap. Allgemeines Familie Familienschutzbewegung Ehehilfe Vorbereitung Eheberatung Eheschutz Ehescheidung Mütterhilfe Geburtshilfe Schwangerehilfe Wöchnerinnenhilfe Mutterschutz Mutterschaftsversicherung Mütterbildung Allg. Mütterhilfe Hilfe für die gesamte Familie Familienzulagen Familie u. Versicherung Familie u. Steuern Familienfürsorge Hilfe für Witwen und Waisen Hilfe für geschiedene u. eheverlassene Frauen mit Kindern	4. Kap. Eidg. Altersversicherung Kant. u. kommunale Altersversicherung u. Altersbeihilfen Private Altersversicherung Freiwillige Altershilfe Unterstützung Altersheime Alterspflege Gesetzl. Armenwesen Kantone Konkordate Bund Freiwillige Armenfürsorge interkonfessionell konfessionell für bestimmte Gruppen Hilfseinrichtungen Arbeitskolonien Obdachlosenheime Brockenhäuser Volksküchen	5. Kap. Grundsätzliches und Geschlechtliches Familienhilfe u. Fremdunterstützung Geschichte Hilfe außerhalb der Armenpflege Gesetzl. Armenwesen Kantone Konkordate Bund Freiwillige Armenfürsorge interkonfessionell konfessionell für bestimmte Gruppen Hilfseinrichtungen Arbeitskolonien Obdachlosenheime Brockenhäuser Volksküchen

Schematisches Inhaltsverzeichnis¹⁾

bestimmte Bedürfnisse	Hilfe für besondere Gruppen			
	Hilfe für die Gesundheit	Geistig-seelische Hilfe	Besonderheit durch soziale Lage	Besonderheit durch Gebrechen
6. Kap. Hilfe für die Gesundheit Bedeutung und Organisation Gesunderhaltung Erbhygiene Psychohygiene Wohnungsbau Wohnungsfürsorge Mieterschutz Familiengärten Ferien- u. Erholungsfürsorge: Selbsthilfe Ferienheime Mütterferien Bekämpfung der Volkskrankheiten Epidemien Tuberkulose Alkoholismus Geschlechtskrankheiten u. a. Hilfe für Kranke Krankenversicherung Polikliniken Gemeindegewestern Hauspflege Krankenunterstützung Kr.Mobilienmagazine Krankenhäuser: Fürsorgedienst Spitäler Bäder Pflegeheime Fürsorge für Geistes- kranke, Gemüts- kranke u. psychisch Abnorme	7. Kap. Erwachsenenbildung Ziele u. Träger Bildungsmittel: Vorträge u. Kurse Volkshochschule Schriften Bibliotheken Theater Musik Bildende Kunst Lichtbild, Film Radio Freizeitwerkstätten Volksbildungsheime Lokale für Bildungsveranstaltungen 8. Kap. Hilfe für Menschen, die von der sozialen Ordnung abweichen Vormundschaftl. Fürsorge Anstaltsversorgung Fürsorge für Gefangene Entlassenenfürsorge Schutzaufsicht Bekämpfung der Un- sittlichkeit Fürsorge für sittlich Gefährdete Prostitution Homosexualität	9. Kap. Bestrebungen zugun- sten von Arbeitneh- mern und Selbstän- digerwerbenden Kollektive Selbsthilfe Org. d. Arbeitnehmer Org. d. Selbständig- erwerbenden Hilfe f. Arbeitnehmer v. selten der Arbeit- geber Hilfs- u. Versicherungs- kassen Wohlfahrtshäuser Betriebsfürsorge Schweizer Vb. Volksdienst Arbeitsvermittlung Arbeitsbeschaffung Arbeiterschutz Grundsätzliches und Geschichtliches Bund Kantone Sozialversicherung Arbeitslosenversiche- rung Unfallversicherung 10. Kap. Hilfe f. Bauern u. Bergbevölkerung Wirtschaftl. Not u. ihre Bekämpfung Hilfe f. d. Bauern- familie Hilfe f. landwirtschaftl. Arbeitnehmer Hilfe für die Berg- bevölkerung 11. Kap. Hilfe für und durch Frauen Die Frau als Hilfe- bedürftige Die Frau als Helferin Besonderheiten Träger	12. Kap. Hilfe für Gebrechliche u. Schwererzlehbare Allgemeines Ziel Vorbeugung Hilfe Selbsthilfe Einzelne Gebiete Hilfe für: Blinde Taubstumme Schwerhörige Sprachgebrechliche Krüppelhafte und Invalide Epileptische Geistesschwache Schwererziehbare	13. Kap. Hilfe für Wehrmänner u. ihre Familien Lohn- u. Verdienst- ersatzordnung Militärversicherung Einzelfürsorge Freizeithilfe 14. Kap. Hilfe für Auswanderer, Auslandsschweizer u. Rückwanderer Auswandererhilfe Auslandsschweizer: Lage Selbsthilfe Ordentl. Hilfe Hilfe f. Kinder u. Jugendliche Außerordentliche Leistungen des Bundes 15. Kap. Auslandshilfe u. Inter- nationale Hilfswerke Dauernde Hilfswerke Begründung Übersicht Missionswerke Flüchtlingshilfe Kriegs- u. Nachkriegs- hilfe Entwicklung Formen: Nothilfe Aufbauhilfe Träger: Rotes Kreuz Dachorganisationen Schweiz. Hilfswerke Internationale Hilfs- werke

¹⁾ Um die rasche Orientierung zu erleichtern, wurden nicht gleichmäßig alle Untertitel, sondern vor allem die gebräuchlichen Stichworte

erwähnt. Alphabetisches Sachregister siehe am Schluß des Nachschlagebandes.

1. Kapitel – Soziale Arbeit im allgemeinen

I. Wesen und Bedeutung

Soziale Arbeit ist organisierte Hilfe der Starken für die Schwachen, der Gemeinschaften für den einzelnen Menschen. Sie ist Kampf gegen Not und Elend, gegen Schwäche und Schuld. Soziale Arbeit wurzelt in den großen Ideen des Abendlandes: der christlichen Nächstenliebe, der Humanitätsidee vom Wert, der Würde und der Freiheit jedes einzelnen Menschen, und dem Ideal der Gerechtigkeit, dem Willen zur Schaffung einer objektiven Ordnung, die jedem auf der Grundlage der Ebenbürtigkeit das Seine von Rechtes wegen zukommen läßt.

Soziale Arbeit ist eine der wesentlichen Erscheinungen des gesellschaftlichen Lebens, in denen diese großen Ideen Gestalt zu gewinnen suchen. Entsprechend der Unendlichkeit des Zieles und den wechselnden Bedürfnissen der Zeit geschieht dies immer wieder in neuer Art und Weise. Immer wieder muß darum gerungen werden, daß Liebe zu Nahen und Fernen geübt, Freiheit und Menschenwürde ermöglicht und geachtet werden und daß die Gemeinschaftsordnung Gerechtigkeit verkörpert. Am wertvollsten geschieht dies dann, wenn diese grundlegenden Ideen der europäischen Kultur in harmonischem Gleichgewicht zur Geltung kommen, jede einzelne so verwirklicht wird, daß auch die andern sich auswirken können. Dies im allgemeinen und in jeder einzelnen kleinen Aufgabe immer wieder von neuem zu versuchen, muß die stete Richtlinie der sozialen Arbeit bilden. Solange sie diese einhält, bleibt sie lebendig und dient sie dem Lebendigen, dem Menschen, nicht nur wie er ist, sondern wie er sein sollte und in seinen besten Stunden auch immer wieder sein möchte.

Die soziale Arbeit hat ergänzenden Charakter. Sie tritt überall da ein, wo die menschlichen Grundbeziehungen, die Familie, die Wirtschaft und der Staat, nicht ausreichen oder versagen. Infolge dieser Subsidiarität ist die Bedeutung der sozialen Arbeit starkem Wandel unterworfen. Wenn die Familien gesund sind, die Wirtschaft gut geordnet ist und die Staaten menschliche Ziele verfolgen, so bemüht sich die soziale Arbeit nur um einzelne Hilfsbedürftige, die aus persönlichem Schicksal, aus Schwäche oder Schuld ihrer selbst oder ihrer Umgebung an der geltenden Ordnung nicht den nötigen Halt finden. Viel größer ist ihr Wirkungskreis in Zeiten allgemeiner Not oder des Umbruches, wenn sich die gesellschaftlichen Formen und Gebilde rascher wandeln, wenn in Auflösung und Neuformung nicht nur Einzelne, sondern große Gruppen des Volkes nicht mehr von den natürlichen Ordnungen getragen werden, sondern des Rates und der Hilfe, des Schutzes und der neuen Einordnung bedürfen. Besonders wertvoll ist es, wenn die soziale Arbeit dabei aus ihrer Erfahrung mit der Not der Menschen und den Mängeln ihrer Lebensformen dazu beitragen kann, diese neu zu gestalten,

immer wieder neu zu versuchen, Liebe, Gerechtigkeit und Freiheit im menschlichen Zusammenleben zu verwirklichen.

II. Motive und Ziele

Die wesentlichen *Motive* der sozialen Arbeit sind die Religion, die humanitäre Idee und die natürliche Verbundenheit unter denjenigen Menschen, die aus dem einen oder andern Grunde aufeinander angewiesen sind. Der christliche Glaube an die Liebe Gottes drängt und verpflichtet zur Ausübung der Nächstenliebe gegenüber dem hilfsbedürftigen Mitmenschen. Die humanitäre Idee verpflichtet dazu, auch durch die Hilfe für Schwache und Benachteiligte Würde, Recht und Freiheit der Einzelnen und eine gerechte Ordnung der Gemeinschaften zu sichern und zu fördern. Das Bewußtsein der Verbundenheit schafft die Solidarität gegenüber den Gliedern der eigenen Gruppe und führt zur gegenseitigen Hilfe und zum Eintreten der Gemeinschaft für ihre hilfsbedürftigen Angehörigen.

Die weltanschaulichen und natürlichen Motive werden ergänzt, in manchen Fällen aber auch durchkreuzt, durch den politischen Willen zur Stärkung der eigenen Gruppe, besonders des eigenen Volkes und Staates, nach innen und außen. Dieses politische Motiv spielt besonders bei der öffentlichen Fürsorge und der Sozialpolitik mit. Doch tritt es in der Schweiz wie in andern demokratischen Staaten meist nur in Verbindung mit den andern Motiven auf, da der Staat nicht als Selbstzweck, sondern als Organisation zur Verwirklichung menschlicher Ziele betrachtet wird.

Im engsten Zusammenhang mit den Motiven der sozialen Arbeit stehen ihre *Ziele*. Sie hat entsprechend ihrem subsidiären Charakter kein inhaltlich bestimmtes eigenes Endziel, sondern ist nur bemüht, auch dem Schwachen und Benachteiligten zu ermöglichen, daß er die durch die Weltanschauung gegebenen Ziele erreicht oder doch erstrebt. Die wichtigsten dieser Endziele sind das Seelenheil des Einzelnen in der über den Tod hinaus geglaubten Gemeinschaft der Gläubigen und der harmonisch entfaltete und gute Mensch in der gerechten Gesellschaft. Machtziele haben dagegen in der Schweiz nur untergeordnete Bedeutung.

Die soziale Arbeit dient den genannten Endzielen, indem sie den Hilfsbedürftigen stärkt und in die Gemeinschaften einzuordnen sucht, aus denen er infolge eigener Schwäche oder aus Mängeln in der Gemeinschaftsordnung herausgefallen ist. Das geschieht, indem sie an Stelle versagender Gemeinschaften für ihn sorgt und ihn soweit möglich durch Beeinflussung von innen heraus wieder mit der Gemeinschaft zu verbinden und zu selbsttätiger Einordnung zu befähigen sucht. Dazu kommen Maßnahmen, welche die Einordnung von der Seite der Gemeinschaft her erleichtern. Diese praktischen Ziele werden von allen Rich-

tungen der sozialen Arbeit erstrebt, aber je nach der Weltanschauung manchmal im einzelnen verschieden beurteilt und in ihrem Verhältnis zueinander verschieden bewertet. So wird z. B. bei der konfessionellen Hilfe alles dem religiösen Gesichtspunkt untergeordnet, und bei der sozialistischen Hilfe steht die Schaffung einer gerechten Gesellschaftsordnung im Vordergrund.

All diese religiösen, philosophischen und politischen Motivierungen und Zielsetzungen der sozialen Arbeit knüpfen an Gefühle und Bestrebungen an, die allen Richtungen gemeinsam sind. Denn der natürliche Mensch ist nicht nur Egoist, sondern dem Schicksal des Mitmenschen tief verbunden. Darum brauchen vor allem Frauen, die dem Strom des Lebens nahe stehen, aber auch die ausgesprochenen Fürsorgertypen unter den männlichen Sozialarbeitern keine lange Begründung dafür, warum sie einem Hilfsbedürftigen beispringen sollen. Sie empfinden seine Not als die ihre und finden keine Ruhe, wenn sie nicht ihr möglichstes zu deren Behebung leisten. Diese einfache *Menschlichkeit* spielt im schweizerischen Fürsorgewesen eine beträchtliche Rolle und ist der gemeinsame Boden, auf dem sich die verschiedenen Richtungen immer wieder trotz aller Verschiedenheiten verstehen können.

III. Formen und Methoden

Die Ziele der sozialen Arbeit werden im wesentlichen auf den Wegen der Fürsorge, der Sozialhygiene und Sozialpädagogik und der Sozialpolitik zu erreichen gesucht.

1. Fürsorge

Sie gewährt oder vermittelt dem einzelnen Hilfsbedürftigen, was ihm zu einem menschenwürdigen Leben fehlt. Sie sorgt an Stelle der Gemeinschaften, an denen er nicht den nötigen Halt findet, für seinen Lebensunterhalt (Wirtschaftliche Fürsorge), für die Erhaltung und Wiederherstellung seiner Gesundheit (Gesundheitsfürsorge) und seine geistig-seelische Einordnung (Erziehungsfürsorge). Und sie ist bemüht, den Hilfsbedürftigen instanzzusetzen, sich in Zukunft selbst zu helfen, indem er einen Platz in der Gemeinschaft ausfüllt.

Die Fürsorge erfolgt entweder individualisierend, indem die Hilfe der Eigenart jedes einzelnen Falles angepaßt wird, oder schematisch, nach allgemeinen Regeln, die vorwiegend das Gemeinsame bestimmter Notstände berücksichtigen. Die individualisierende Fürsorge verlangt, daß in jedem Falle zuerst auf Grund genauer Prüfung der Person und der Verhältnisse des Hilfsbedürftigen eine soziale Diagnose gestellt, dann ein Hilfsplan ausgearbeitet und planmäßig, wenn auch unter Berücksichtigung der weiteren Entwicklung der Menschen, zu helfen gesucht wird (soziale Therapie). Die individualisierende Fürsorge ist die einzig wirksame Methode, wenn die Hilfsbedürftigkeit vorwiegend im Individuum begründet ist. Sie ist notwendigerweise mit einer gewissen Beeinflussung oder gar Bevormundung verbunden, wenn sie auch darnach streben muß, den Hilfsbedürftigen zur Selbstverantwortlichkeit und Selbständigkeit zu führen.

Bei der schematischen oder generellen Fürsorge dagegen wird die Hilfe unter bestimmten, zahlenmäßig festgelegten Voraussetzungen ganzen Gruppen von Hilfsbedürftigen gewährt. Sie geht davon aus, daß diese nicht Erziehung, sondern nur Unterstützung brauchen. Sie greift deshalb weniger oder gar nicht in ihre persönliche Sphäre ein und eignet sich deshalb vor allem für innerlich gesunde Menschen, die nur aus äußeren Gründen, z. B. infolge der Kriegsteuerung, in eine vorübergehende Notlage geraten sind.

2. Sozialhygiene und Sozialpädagogik

Sie wollen den Menschen dazu helfen, ein gesundes Leben zu führen und sich gemäß den Anforderungen des Gemeinschaftslebens zu verhalten. Vom Standpunkt der sozialen Arbeit aus bedeuten sie Vorsorge, indem sie dazu beitragen, Notstände der Einzelnen und der Gruppen zu verhüten. Doch gehen sie in ihren Zielen und in ihrem Bereich über die soziale Arbeit hinaus. Die Fürsorge ist aber oft der Ausgangspunkt sozialhygienischer und sozialpädagogischer Dienste und Einrichtungen, die z. T. von den gleichen Personen getragen werden wie die Fürsorge. Dies hängt damit zusammen, daß die Grenzen zwischen Fürsorge und Vorsorge nicht nur in der historischen Entwicklung, sondern auch in jedem einzelnen Falle fließend sind. Erstrebt doch eine weitsichtige Fürsorge immer auch Vorsorge, d. h. Verhütung der zukünftigen Hilfsbedürftigkeit ihres Schützlings.

Die wichtigsten Formen der Sozialhygiene wie der Sozialpädagogik, die sich auf manchen Gebieten überschneiden, sind Beratung und Schulung (z. B. Mütterberatung, Elternschulung, Berufsberatung) und die Bereitstellung oder Förderung von Einrichtungen, welche der Gesunderhaltung, Schulung und Erziehung dienen (z. B. Schulärztlicher Dienst, Freizeitwerkstätten, Jugendherbergen, gemeinnützige Ferienheime, alkoholfreie Gemeindestuben, Volksbibliotheken).

Zur sozialen Arbeit gehören diese Dienste und Einrichtungen streng genommen nur dann, wenn sie sich ausschließlich oder vorwiegend an sozial schwache Volksgruppen wenden. Ihr Wirkungskreis wird aber häufig erweitert und zuletzt grundsätzlich auf das ganze Volk ausgedehnt. Aus einer Einrichtung der sozialen Arbeit wird ein öffentlicher Dienst oder eine allgemeine gesellschaftliche Einrichtung. So entstand einst aus der Armenschule die Volksschule und wurde in den letzten Jahrzehnten z. B. aus der Betreuung ortsfremder Jugendlicher die Ferien- und Freizeit-hilfe für die gesamte Jugend und aus der Fürsorge für die Säuglinge bedürftiger Mütter die allgemeine Mütterberatung. Die Übergänge sind fließend und der Wandel erfolgt an verschiedenen Orten oft nicht zu gleicher Zeit. Die sozialhygienischen und sozialpädagogischen Einrichtungen sind aber für die soziale Arbeit auch dann von großer Bedeutung, wenn sie über diese hinausgewachsen sind, und werden deshalb im vorliegenden Buche weitgehend berücksichtigt.

3. Sozialpolitik

Sie ist bestrebt, die soziale Ordnung selbst im Sinne einer Milderung oder Aufhebung der Benachteiligung bestimmter Volksschichten zu ändern. Ihr Gegen-

stand hängt davon ab, welche Schichten als der Hilfe bedürftig angesehen werden und sich selbst für eine solche einsetzen. In der kapitalistischen Wirtschaftsordnung ist dies vor allem die Arbeiterschaft, weshalb man unter Sozialpolitik lange Zeit vorwiegend die Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Stellung verstand. Seit einiger Zeit sind auch andere Schichten in eine schwierige Lage geraten und sich dessen bewußt geworden und man versucht, ihnen durch generelle Maßnahmen zu helfen. So spricht man z. B. von einer bäuerlichen Sozialpolitik, die nicht nur das landwirtschaftliche Personal, sondern auch den Kleinbesitzer und die mitarbeitenden Familienglieder sichern und heben soll. Ferner ist man bemüht, die soziale Stellung bestimmter andersartig begrenzter Volksgruppen, z. B. der Familien, der Alten, durch generelle Maßnahmen zu verbessern und bezeichnet manchmal auch dies als Sozialpolitik. In dieser weiten Fassung wird der Begriff aber etwas verschwommen. Das „sozial“ bedeutet dann mehr den Gesichtspunkt als ein bestimmtes Gebiet der Politik. Es kommt darin vielleicht zum Ausdruck, daß die Idee der sozialen Gerechtigkeit immer mehr alle Gebiete der gesellschaftlichen Ordnung ergreift oder doch zu ergreifen sucht. Infolge dieser Erweiterung verwendet man heute weniger mehr den Ausdruck Sozialpolitik, sondern spricht von den einzelnen Gebieten und Formen, in denen sie Gestalt gewinnt. Die wichtigsten sind das Arbeitsrecht und der soziale Ausgleich zugunsten schwacher Volksgruppen.

Die Gesetzgebung zugunsten der Arbeitnehmer war in den Anfängen ein reines Schutzrecht, d. h. eine Beschränkung der Freiheit des aus wirtschaftlichen Gründen übermächtigen Arbeitgebers zugunsten des schwachen Arbeitnehmers. Mit der Zeit wurde daraus das heutige *Arbeitsrecht*, das zwar den Gesichtspunkt des Schutzes auch noch enthält, aber vor allem die Grundlage bildet für eine frei gestaltende Tätigkeit beider Parteien des Arbeitsverhältnisses. Näheres siehe 9. Kapitel.

Der finanzielle Ausgleich zugunsten notbedrohter Gruppen erfolgt hauptsächlich in der Form der Versicherung, d. h. der Verteilung eines allen Gliedern drohenden, aber nur einen Teil von ihnen treffenden Risikos. Sie wird zur *Sozialversicherung*, wenn sie gesetzlich geregelt, aus öffentlichen Mitteln unterstützt und für bestimmte, besonders bedrohte Gruppen oder allgemein obligatorisch erklärt wird. Auch die Sozialversicherung ging von der Lage der Arbeitnehmer aus, auf die sich aber heute nur die Arbeitslosenversicherung und die obligatorische Unfallversicherung beschränken. Sie hat diesen Rahmen aber in der Schweiz schon früh gesprengt und ist bestrebt, alle ihrer bedürftigen Volkskreise zu erfassen. Diese Entwicklung zeigt sich bei der Krankenversicherung, der Mutterschaftsversicherung und am ausgeprägtesten bei der das ganze Volk umfassenden Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Mit der Versicherung verwandt sind die *Ausgleichskassen* für den Lohn- und Verdienstersatz der Wehrmänner und diejenigen für die Familienzulagen. Bei ihnen erfolgt der Ausgleich nicht mehr nur unter den von einer Not Bedrohten, wie es grundsätzlich — abgesehen von den Beiträgen der Öffentlichkeit und der Arbeitgeber — bei der Versicherung der Fall ist, sondern in einem weitem Kreis. In beiden Fällen müssen

nämlich auch von, bzw. für Personen Beiträge gezahlt werden, die bestimmt nie in den Genuß der Kassenleistungen kommen. Diese Erweiterung der Solidarität ist auch bei der Mutterschaftsversicherung vorgesehen.

Eine dritte Form des finanziellen Ausgleichs erfolgt durch die öffentlichen Körperschaften und zwar in doppelter Weise. Einmal liegt schon ein gewisser Ausgleich in der Abstufung der Steuern gemäß Einkommen und Familiengröße. Vor allem aber verwendet der Staat einen zunehmenden Teil des Steuerertrages dazu, wirtschaftlich schwachen Schichten bestimmte Leistungen zukommen zu lassen, sei es direkt, hauptsächlich in der Form der beitragsfreien Rente, oder indirekt durch Subventionierung der Sozialversicherung und der Ausgleichskassen. Diese indirekte Staatshilfe ist besonders wertvoll, weil sie die Selbsthilfe fördert und damit das Selbstbewußtsein hebt.

Die Formen der sozialen Arbeit zeigen, im Zusammenhang mit der allgemeinen Entwicklung der Gesellschaft, einige deutliche *Entwicklungslinien*. Die wichtigste führt von der Fürsorge zur Vorsorge, d. h. von der Linderung eines Notstandes zu seiner Verhütung durch Beeinflussung der Menschen und der Ordnungen. In der wirtschaftlichen Hilfe wird die Fürsorge für immer weitere Kreise durch Sozialversicherung und durch Gewährung von Hilfe zu produktiven Zwecken ersetzt. In der erzieherischen Hilfe sucht man durch Beratung und rechtzeitiges Eingreifen schwerere Schäden zu verhüten. In der gesundheitlichen Hilfe wird, z. B. durch die Erholungsfürsorge, ernsteren Erkrankungen nach Möglichkeit vorgebeugt.

In der Einzelfürsorge werden die Methoden immer mehr durchdacht und verfeinert, indem man vor allem die seelisch-geistigen Probleme der Menschen besser erkennt und berücksichtigt. Dies führt zu Differenzierung und Individualisierung, die oft nur durch geschulte Fachleute richtig vorgenommen werden kann, und drängt damit auf manchen Gebieten die Tätigkeit Freiwilliger zurück.

In der generellen Hilfe wird der rechtliche und praktische Schutz schwacher Volksgruppen immer mehr durch deren kollektive Selbsthilfe ergänzt oder ersetzt. Dies ist am deutlichsten in der Sozialpolitik, indem heute die gesetzlichen Arbeiterschutzbestimmungen in vielen Berufen geringere Bedeutung haben als die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse durch Gesamtarbeitsverträge, kommt aber auch auf andern Gebieten vor.

IV. Träger und Organisation (einschließlich ihrer Geschichte)

Die Organisation der sozialen Arbeit ist entsprechend der Eigenart des schweizerischen Lebens freiheitlich-demokratisch und föderalistisch. Die Initiative liegt in der Regel beim kleinen Kreis, vor allem den gemeinnützigen und caritativen Organisationen und den Gemeinden. Es wird vom Menschen aus, von unten nach oben aufgebaut und nur ausnahmsweise, meist bei akuten Notständen, von einer Zentrale aus organisiert.

Auch der Staat begnügt sich auf weiten Gebieten der sozialen Arbeit damit, die von privaten Organisationen und von Gemeinden geschaffenen Einrichtungen nötigenfalls zu subventionieren, ohne deren Obligatorium vorzuschreiben.

Dieser freiheitliche Aufbau ermöglicht eine weit-

gehende Anpassung an die Verhältnisse und Auffassungen der einzelnen Landesgegenden und Lebenskreise, läßt aber da, wo es an Verständnis und Initiative fehlt, auch manche Lücken. Die dezentralisierte Organisation muß deshalb ergänzt werden, einmal durch gesamtschweizerische Werke, soweit solche für größere Volksgruppen lebensnotwendig sind (z. B. Obligatorische Unfallversicherung, Alters- und Hinterlassenenversicherung) und ferner durch freiwillige Zusammenarbeit der verschiedenen Organisationen, wie sie z. B. in der Landeskonferenz für soziale Arbeit, in der „Berghilfe“ und in der Zentralstelle für Flüchtlingshilfe erfolgt. Die Zusammenarbeit wurde in den letzten Jahren aus den Notwendigkeiten der Kriegsnothilfe und der Auslandhilfe heraus ausgebaut und kann auch in Friedenszeiten manche Lücken ausfüllen und Doppelspurigkeiten und andere Schwierigkeiten vermeiden. Völlig beseitigen lassen sich die Ungleichheiten der sozialen Leistungen innerhalb der Schweiz aber nicht, weil sie sich aus ihrem freiheitlich-föderativen Aufbau ergeben. Sie sind nicht nur eine Folge verschiedener Lebensverhältnisse und Anschauungen, sondern auch ein Preis, der für unsere freiheitliche Lebensgestaltung gezahlt werden muß.

Die wichtigsten Träger der sozialen Arbeit sind die Kirchen und konfessionellen Organisationen, die gemeinnützigen Organisationen und die öffentlichen Körperschaften. Dazu kommen die fachlichen Zusammenschlüsse für bestimmte Aufgaben der sozialen Arbeit und die Organe der Zusammenarbeit der verschiedenen Träger.

1. Kirchen und konfessionelle Organisationen

Der christliche Glaube mit seinem Gebot der Nächstenliebe hat seit den Anfängen des Christentums die Gemeinden und die einzelnen Christen dazu getrieben, sich der Hilfsbedürftigen anzunehmen und dafür kirchliche Organisationen zu schaffen. Träger und Formen haben sich dabei entsprechend den Verhältnissen und Anschauungen der Zeit gewandelt und auch nach Perioden der Erstarrung aus der treibenden Kraft heraus immer wieder erneut, gemäß dem Wahlspruch von Pater Theodosius Florentini: „Was Bedürfnis der Zeit, ist Gottes Wille.“

Im Altertum waren es vor allem die Kirchgemeinden, die unter Leitung ihres Bischofs durch Diakone und gelegentlich auch Diakonissen die Bedürftigen betreuten. Im *Mittelalter* wurde die Liebestätigkeit vorwiegend von Klöstern und Spitälern ausgeübt, die Kranken, Gebrechlichen und andern Bedürftigen Zuflucht boten. Für besondere Aufgaben bildeten sich religiöse Bruder- und Schwesternschaften. Die einzelnen Christen wurden von der Kirche eifrig zum Almosengeben angehalten.

a) Evangelische Liebestätigkeit.

Mit der Erstarkung der städtischen Gemeinwesen gewann die Bürgerschaft direkten Einfluß auf die Spitäler und begann, solche selbst zu errichten. Vor allem aber brachte die *Reformation* eine Umstellung der Hilfstätigkeit, indem die unter ihrem Einfluß erlassenen Armenordnungen den Bettel verboten und eine geordnete Armenpflege einführten, wofür man einen Teil der eingezogenen Kirchengüter verwendete. Mit

den protestantischen Armenordnungen der deutschen Schweiz (1524 Schaffhausen, 1525 Zürich, 1528 Bern, 1530 Basel) wurde die Grundlage für eine planmäßige öffentliche Fürsorge gelegt, bei der aber durch die Jahrhunderte und z. T. bis auf den heutigen Tag die protestantischen Pfarrer beträchtlichen Einfluß haben. In der reformierten Westschweiz übernahmen auf Grund der Kirchenordnung Calvins (Genf 1541) die Kirchen selbst mit ihren Diakonen das gesamte Fürsorgewesen. Die Kirchen der welschen Schweiz blieben deshalb immer, wenn auch mit wechselnder Bedeutung, Träger sozialer Arbeit.

Neben dieser offiziellen Armenpflege, die auch eine großzügige Fürsorge für Glaubensflüchtlinge umfaßte, blieb in den autoritären Staaten und Landeskirchen der „gnädigen Herren“ nicht viel Raum für freie Liebestätigkeit. Und als die Geister mit der Aufklärung wieder lebendiger wurden, betätigten sich die Protestanten vorwiegend in Organisationen auf humanitärer Grundlage. Daneben entstanden aus der Glaubenswelt des *Pietismus* und der Erweckungsbewegung zu Beginn des 19. Jahrhunderts betont konfessionell protestantische Organisationen und Werke, die hauptsächlich von den Anhängern der betreffenden Glaubensrichtungen getragen wurden. Manche von ihnen wurden angeregt durch die 1780 in Basel entstandene Deutsche Christentumsgesellschaft und ihren Sekretär Chr. Fr. Spitteler. Die wichtigsten Liebeswerke aus jener Zeit sind die Diakonissenanstalten (Diakonie siehe 16. Kapitel) und die sogenannten Rettungsanstalten für arme und verwahrloste Kinder. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts wurden von protestantischen Organisationen weitere Aufgaben mit erzieherischer Zielsetzung, wie besonders die Bekämpfung der Unsittlichkeit und die Fürsorge für sittlich Gefährdete, vor allem durch den Frauenbund zur Hebung der Sittlichkeit, später Verband Frauenhilfe und heute Evang. Verband Frauenhilfe, an die Hand genommen und ferner Einrichtungen für geistig oder körperlich Gebrechliche geschaffen. Eines der wichtigsten dieser Werke sind die Asyle „Gottesgnad“ des Bernischen Vereins für kirchliche Liebestätigkeit. In den letzten Jahrzehnten sind als protestantisches Glaubenswerk vor allem die Kinderheime „Gott hilft“ entstanden.

All diese Werke gingen von bestimmten, meist strenggläubigen Kreisen der protestantischen Bevölkerung aus, während ein großer Teil von ihr die humanitären und interkonfessionellen Organisationen und Werke trägt und die deutschschweizerischen Kirchen selbst soziale Arbeit erst seit verhältnismäßig kurzer Zeit als offizielle Aufgabe anerkennen. Die Hauptgebiete der *kirchlichen sozialen Tätigkeit* sind die Gemeindepflege, die Fürsorge für die Familien, für Alleinstehende und Alte und vor allem die Jugendführung. Dabei gehen seelsorgerische Betreuung und soziale Hilfe ineinander über.

Die wichtigsten Organe der sozialen Arbeit der Kirchgemeinde sind der *Pfarrer* und an vielen Orten auch die *Pfarrfrau*. Ihre Bedeutung geht dabei meist über diejenige der kirchlichen und betont konfessionellen Werke hinaus. Denn durch ihre Mitarbeit auch in humanitären Organisationen und in der öffentlichen Fürsorge wird das Pfarrhaus vor allem in ländlichen Verhältnissen oft zu einer Art Fürsorgezentrale, an die

sich sowohl die Hilfsbedürftigen am Ort wie auswärtige Ämter und Fürsorgestellen vertrauensvoll wenden.

Mit zunehmender Entwicklung und Spezialisierung der sozialen Arbeit und besonders dem Ausbau der kirchlichen Hilfe konnten die sozialen Aufgaben aber in größeren Kirchgemeinden nicht mehr allein vom Pfarrer und seiner Frau bewältigt werden, sondern es wurde nötig, zu diesem Zweck fachlich geschulte Kräfte anzustellen. Die erste Helferin wurde die *Gemeindegewesenerin*, welche häufig von der Kirchgemeinde oder einem unter kirchlicher Führung stehenden Verein oder Komitee angestellt wird und vor allem die Kranken betreut, aber oft auch in der kirchlichen und anderer sozialer Arbeit mithilft. Später wurden vor allem in städtischen Kirchgemeinden sozial geschulte *Gemeindegewesenerinnen* angestellt, die sich vor allem gefährdeter Familien, alleinstehender Alter und der kirchlichen Jugendgruppen annehmen, dem Pfarrer aber auch bei anderer sozialer und manchmal auch seelsorgerischer Arbeit behilflich sind. Dazu kommen seit einigen Jahren *Diakone*, die in größeren Kirchgemeinden Fürsorge und Seelsorge ausüben.

Infolge der Entwicklung der sozialen Arbeit in der Schweiz und der vorwiegend praktischen Art des Deutschschweizers sind die Grenzen zwischen konfessionell protestantischer und humanitär begründeter gemeinnütziger sozialer Arbeit durchaus fließend mit so zahlreichen Übergängen, daß selbst leitende Persönlichkeiten nicht immer wissen, welcher Art ihre Organisation angehört. Zudem werden von protestantischer Seite eine Reihe von sozialen Werken getragen, die ursprünglich interkonfessionell organisiert und erst durch die Gründung einer katholischen Sonderorganisation auf protestantischen Boden gedrängt wurden.

All diese Besonderheiten der protestantischen sozialen Arbeit und ferner die kantonale Organisation der protestantischen Kirchen ließen es erst spät zur Gründung einer schweizerischen Dachorganisation kommen. Es ist dies der *Schweiz. Verband für innere Mission und evangelische Liebestätigkeit* (Nr. 68), der nicht nur schweizerische und lokale Organisationen und Einrichtungen, die auf evangelischer Grundlage soziale Arbeit leisten, sondern auch die rein religiösen Werke der innern Mission im engeren Sinne umfaßt. Er bezweckt die Fühlungnahme und gegenseitige Förderung der angeschlossenen Werke wie die Vertretung der Auffassungen und Interessen bewußt konfessionell protestantischer sozialer Arbeit gegenüber andern Fachkreisen, den Behörden und der Bevölkerung.

Kantonale Vereine für evangelische Liebestätigkeit (Nr. 69/70) bestehen nur in Zürich und Bern und sind keine Spitzenverbände, sondern Träger bestimmter Einrichtungen, wenn auch der bernische Verband durch Gründung und Unterstützung verschiedener Werke eine gewisse zentrale Bedeutung gewann.

b) Katholische Caritas.

Völlig anders verlief die Entwicklung der sozialen Arbeit *auf katholischer Seite*. Die alten Formen des mittelalterlichen Spitals, das später zum Armenhaus wurde, und der wohltätigen Stiftungen blieben vor allem in den Bergkantonen bis ins 19. Jahrhundert, ja vereinzelt bis in die Gegenwart, die Pfeiler der *Caritas*. Als solche bezeichnet man heute in Fachkreisen und

bei Katholiken die auf katholischer Grundlage, mit christlichen Motiven und Zielen geleistete soziale Arbeit, soweit sie nicht zur Sozialpolitik und solidarischen Hilfe gehört.

Entsprechend der Abgeschlossenheit und wirtschaftlichen Eigenart der katholischen Stammländer mit vorwiegend Bergbevölkerung wurden deren Hilfseinrichtungen zunächst von den Anregungen eines Karl Borromäus und eines Vinzenz von Paul nur wenig berührt. Am schwächsten war die soziale Tätigkeit in den katholischen Kantonen in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts. Die durch Kriegswirren verarmte und der jungen Industrie größtenteils fernstehende katholische Bevölkerung nahm an der damaligen Blüte der Gemeinnützigkeit nur wenig Anteil.

Um die Mitte des 19. Jahrhunderts, als sich die Interessen des protestantischen Bürgertums mehr den Geschäften und Bahnen zuwandten, setzte auf katholischer Seite der große Aufschwung ein. Der Anstoß kam von der bedeutenden und rastlos schöpferischen Persönlichkeit des Caritasapostels *Pater Theodosius Florentini*. Der initiative Pater hat nicht nur zahlreiche Schulen und Anstalten für Hilfsbedürftige aller Art gegründet, sondern vor allem durch die Schaffung der Mutterhäuser der Menzinger Lehrschwestern und der Ingenbohrer Kreuzschwestern für Kranken- und Armenpflege (Kongregationen siehe 16. Kapitel) die Grundlage für die spätere Entwicklung des katholischen Anstaltswesens geschaffen. Er hatte dabei das Glück, in Maria Bernarda Heimgartner und Maria Theresia Scherrer ebenso tüchtige wie hingebungsvolle Generaloberinnen zu finden, die ihre Kongregationen zu Blüte und Ansehen im In- und Ausland führten.

Pater Theodosius hat aber nicht nur für die caritative Fürsorge gearbeitet, sondern auch die Arbeiterfrage angepackt. Er trat für katholische Arbeiterorganisationen ein und versuchte, die Schäden der frühkapitalistischen Industrie praktisch zu überwinden, indem er, mit geschenktem und geliehenem Gelde, einige Fabriken nach christlichen Grundsätzen betrieb. Er verstand darunter verhältnismäßig erträgliche Arbeitsbedingungen, christliche Hausordnung, gehandhabt durch Schwestern als Aufsichtspersonen, und die Verwendung von Überschüssen für Spitäler, Waisenhäuser, Schulen und andere soziale Einrichtungen. Auch wenn dieser kühne Versuch nach einigen Anfangserfolgen scheiterte, so verdient er wegen seiner grundsätzlichen Bedeutung neben den erfolgreicherer caritativen Gründungen erwähnt zu werden.

Auf diese Heldenzeit der schweizerischen Caritas folgte in den nächsten Jahrzehnten ein ständiges Wachstum in die Breite, indem die Armenanstalten vermehrt und vor allem für die verschiedenen Gruppen der Bedürftigen, die Kinder wie die Alten, die Kranken wie die Gebrechlichen, katholisch geführte Spezialanstalten geschaffen wurden. Dazu kam seit der Jahrhundertwende auch die Entwicklung der offenen Für- und Vorsorge, die Kinderversorgung durch das Seraphische Liebeswerk, der Mädchenschutz und anderes mehr. Diese Entwicklung wurde gefördert und erleichtert durch den politischen Aufstieg und das Vordringen der Katholiken in die protestantischen Städte und Industrieorte des Mittellandes. Die katholische Fürsorge hat sich gerade in diesen konfessionell gemischten oder vorwiegend protestantischen

Gegenden in den letzten Jahrzehnten sehr stark entwickelt und ist dort auf manchen Arbeitsgebieten weiter fortgeschritten als in den ärmeren und konservativeren katholischen Kantonen.

Als wichtigste Neuerung der Zwischenkriegszeit erfolgte 1919 die Schaffung einer Schweiz. Caritaszentrale als Geschäftsstelle des 1901 gegründeten *Schweiz. Caritasverbandes* (Nr. 73). Dieser faßt die caritativen Organisationen und Werke zusammen, während die Behandlung der Sozialpolitik, der Familienpolitik und der Volksbildung beim Volksverein verblieben. Caritasverband und Caritaszentrale wurden trotz der Selbständigkeit der angeschlossenen Organisationen immer mehr zum geistigen und organisatorischen Mittelpunkt der caritativen Tätigkeit, zum mindesten der Katholiken der deutschen Schweiz. Die Hauptaufgaben der Zentrale bestehen in der geistigen Bearbeitung der Probleme, wobei die Fachsektionen und die ausgebaute Zeitschrift „Caritas“ gute Dienste leisten, ferner in der Schulung der zahlreichen Helfer und nicht zuletzt in der Vertretung nach außen, gegenüber den Behörden, den Nichtkatholiken im Land und den Katholiken im Ausland. Doch werden auch praktische Aufgaben an die Hand genommen, die nur zentral richtig durchgeführt werden können, wie dies bei der Flüchtlingshilfe und der Nachkriegshilfe weitgehend der Fall ist (siehe 15. Kap., Nr. 8604). Für die katholischen Fachverbände verweisen wir auf diejenigen Kapitel, in denen die betreffenden Fachgebiete behandelt werden, für die Kongregationen und Ausbildungsstätten auf das 16. Kapitel.

Die organisierte Caritas wurde bis in die letzten Jahrzehnte hauptsächlich als eine Sonderaufgabe der Kongregationen und religiösen Vereine aufgefaßt, die z. T. nicht in direkter Verbindung mit der örtlichen Pfarrei standen. In der letzten Zeit wird der Schwerpunkt, zum mindesten der offenen Fürsorge und der Vorsorgearbeit, immer mehr in die Pfarrei verlegt und betont, daß es sich dabei vom religiösen Standpunkt aus nicht bloß um freiwillige Leistungen, sondern um die notwendige praktische Bewährung des Glaubens, ja um eine seiner wichtigsten Lebensäußerungen handle. Aus dieser Einstellung heraus hat sich der Priester, oft durch Vikare unterstützt, aller katholischen sozialen Organisationen und Werke anzunehmen und diese organisatorisch in der sogenannten *Pfarreicartitas* zusammenzufassen. Überdies wirkt er oft auch in der öffentlichen und zur Vertretung katholischer Auffassungen und Interessen auch in der interkonfessionellen Fürsorge mit. Er wird bei seiner sozialen Tätigkeit unterstützt durch freiwillige Helfer besonders aus den Vereinen, durch Ordensschwestern, die sich vor allem in der Krankenpflege und Kindererziehung betätigen, und in manchen größeren Gemeinden auch durch sozial geschulte Gemeindefrauen. Ferner wurden einige religiöse Vereine gegründet, deren Mitglieder sich in ähnlicher Weise wie die Ordensschwestern zu gemeinsamem Leben und sozialer Tätigkeit ohne entsprechende Bezahlung verpflichten, die Katharinenwestern, die Helferinnen des Seraphischen Liebeswerkes und die Caritasfräulein (siehe 16. Kapitel).

Auch die *Christkatholiken* und die *protestantischen Freikirchen* und Sekten leisten aus ihrem Glauben heraus eine beachtliche soziale Arbeit, die z. T. über den Kreis ihrer Mitglieder hinaus reicht. Sie erfolgt durch

die kirchlichen Organe direkt wie durch Vereine und Diakonissenhäuser, die bei den betreffenden Tätigkeitsgebieten angeführt werden.

c) Jüdische Fürsorge.

Die älteste soziale Tradition haben die Juden, deren Hilfsfähigkeit sich auch vor der großen Flüchtlingswelle (Flüchtlingshilfe siehe 15. Kapitel) nicht auf die hier niedergelassenen Glaubensgenossen beschränkte. Die *jüdische Fürsorge und Vorsorge* wird z. T., besonders bezüglich der zusätzlichen Armenfürsorge, durch die Kultusgemeinde direkt, z. T. durch die aktiven Frauenvereine, Krankenvereine und andere Organisationen besorgt. Es stehen auch als gemeinsame Werke der verschiedenen jüdischen Gemeinden einige rituell geführte Heime und Krankenhäuser zur Verfügung, die in den betreffenden Verzeichnissen zu finden sind.

2. Humanitäre Organisationen

Die Besonderheit der sozialen Arbeit der Schweiz kommt am deutlichsten zum Ausdruck in den *gemeinnützigen Gesellschaften* und konfessionell neutralen Organisationen. Sie gehen zurück auf die moralischen Gesellschaften des 18. Jahrhunderts und die 1777 in Basel von Isaak Iselin gegründete erste Gesellschaft zur Förderung des Guten und Gemeinnützigen, die bis heute eine zentrale Stellung unter den sozialen Organisationen der Stadt Basel besitzt. 1810 wurde unter Führung des zürcherischen Stadtarztes Hans Kaspar Hirzel die Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft gegründet und in den folgenden Jahrzehnten folgte die Bildung zahlreicher kantonaler und lokaler Gesellschaften ähnlicher Art.

Die geistige Grundlage dieser Gesellschaften war die Weltanschauung der *Aufklärung*. Es handelte sich auf Grund der nach ihrem Inhalt auch heute noch gültigen Formulierung der Zweckbestimmung der Basler Gesellschaft um „die Beförderung, die Aufmunterung und die Ausbreitung alles dessen, was gut, was löblich, was gemeinnützig ist, was die Ehre und den Wohlstand des gemeinen Wesens, was die Glückseligkeit des Bürgers und des Menschen überhaupt erhöhen und vermehren kann.“ Es liegen in diesen Worten alle Elemente der humanitären Einstellung: die Überzeugung, daß der Fortschritt von der vernunftgemäßen Gestaltung der Verhältnisse abhängt, die moralische und pädagogische Haltung und die Richtung auf das „gemeine Wesen“, das heißt das öffentliche und staatliche Leben, wie das irdische Wohl und Glück des einzelnen in seiner Eigenschaft als Bürger und als Mensch schlechthin. Diese weite Zielsetzung richtet sich keineswegs gegen christliche Motive der sozialen Arbeit, sondern setzt diese z. T. sogar voraus. Sie läßt aber das Trennende der Bekenntnisse hinter der Gemeinsamkeit des Bürger- und Menschseins zurücktreten und deshalb haben die gemeinnützigen Gesellschaften trotz ihrer Verwurzelung im protestantischen Volksteil je und je auch Katholiken zu ihren eifrigen Mitgliedern gezählt.

Der gesellschaftliche Boden der gemeinnützigen Gesellschaften ist das freisinnige Bürgertum, auch wenn sie es in ihren guten Zeiten immer wieder verstanden haben, den Kreis weiter zu ziehen. Sie spiegeln deshalb besonders in den Anfängen anschaulich dessen Gesellschaft. So hatte die Schweiz. Gemeinnützige Gesell-

schaft ihre erste Blütezeit in den zwanziger Jahren des vorigen Jahrhunderts, als die liberalen Politiker in ihr die Probleme der Regeneration besprachen und klärten. In den folgenden Jahrzehnten war ihre Bedeutung geringer, da ein Teil ihrer Aufgaben durch öffentliche Organe an die Hand genommen wurden und die heftigen Konfessions- und Parteistreitigkeiten das Gemeinsame zurücktreten ließen. Die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts brachte sowohl der schweizerischen wie den kantonalen und manchen lokalen gemeinnützigen Gesellschaften eine neue Entfaltung. Entsprechend dem Charakter jener Zeit befaßte man sich kaum noch mit den grundsätzlichen Fragen der gesellschaftlichen Gestaltung, sondern wandte sich den praktischen Teilproblemen der Gemeinnützigkeit zu. Auch dabei kam aber etwa, z. B. bei der mit einer gewissen Gesetzmäßigkeit alle paar Jahrzehnte fälligen Anstaltsdiskussion, die liberale Grundhaltung deutlich zum Ausdruck. Vor allem aber wurden praktische Fürsorgewerke, Anstalten wie Organisationen, von den gemeinnützigen Gesellschaften gegründet oder angeregt (Nr. 17 ff.). Sie sind später zu einem beträchtlichen Teil selbständig geworden, wenn auch viele von ihnen noch regelmäßig von der betreffenden Gesellschaft unterstützt werden. Neben dieser praktischen Tätigkeit auf die Dauer hat die Schweiz. Gemeinnützige Gesellschaft seit ihren Anfängen bei Naturkatastrophen Hilfsaktionen durchgeführt und auf Grund der dabei gemachten Erfahrungen in Verbindung mit dem Bund den Schweiz. Fonds für Hilfe bei nicht versicherbaren Elementarschäden (Nr. 8016) geschaffen.

Die Spezialisierung der sozialen Arbeit und ihre Zersplitterung in zahlreiche Organisationen für bestimmte Teilaufgaben haben die Bedeutung der meisten gemeinnützigen Gesellschaften um die Jahrhundertwende wieder verringert. Immerhin haben einige von ihnen, z. B. diejenige von Basel, aber auch diejenige von Neumünster-Zürich, eine zentrale Stellung behalten. Vor allem hat es die *Schweiz. Gemeinnützige Gesellschaft* (Nr. 17) verstanden, die heutigen umfassenden Aufgaben anzupacken oder zu unterstützen und damit ihre alte Führerstellung zu erhalten und zu festigen. Es sind dies vor allem die Orientierung über die soziale Arbeit und die geistige Klärung ihrer Probleme und ferner die Förderung der Zusammenarbeit unter den verschiedenen Trägern. Der Orientierung und Klärung dienten seit den Anfängen ein Archiv der Gemeinnützigkeit und die Verhandlungsberichte, seit den sechziger Jahren die von der Gesellschaft herausgegebenen *Schweiz. Zeitschrift für Gemeinnützigkeit*, das vorliegende Handbuch, dessen erste Auflage 1896 erschien, verschiedene von der Gesellschaft durchgeführte Kurse und ihre in letzter Zeit endlich von Erfolg gekrönten Bemühungen, der sozialen Arbeit Heimatrecht an der Hochschule zu verschaffen. Wo heute die Organisationen auf einem bestimmten Hilfsgebiet zusammengefaßt werden, geschieht dies meist mit maßgebender Beteiligung der Schweiz. Gemeinnützigen Gesellschaft, die aber gerne wieder in den Hintergrund tritt, wenn das betreffende Zentralorgan gefestigt dasteht. Sie ist auch entscheidend beteiligt bei der von ihr ins Leben gerufenen Schweiz. Landeskonferenz für soziale Arbeit, der sie ihre Geschäftsstelle zur Verfügung stellt.

Neben den gemeinnützigen Gesellschaften gibt es in

der Schweiz zahlreiche andere Organisationen, die vorwiegend auf humanitärer Grundlage geschaffen wurden, wenn diese auch gegenüber der praktischen Aufgabe, die man sich stellte, immer mehr im Hintergrund blieb und manchmal kaum mehr zum Bewußtsein kam. Einfache Menschlichkeit und staatsbürgerliche Verbundenheit genügten eben immer wieder, um Persönlichkeiten und Gruppen zu sozialen Werken zusammenzuführen. Meist handelt es sich dabei um Organisationen mit bestimmten fachlichen Zielen, z. B. der Schweiz. Vereinigung für Sozialpolitik, der Schweiz. Gesellschaft für Gesundheitspflege, auf die bei den einzelnen Hilfsgebieten eingegangen wird. Ein fließender Übergang besteht zwischen den Werken auf humanitärer Grundlage und den konfessionell und politisch neutralen Zusammenschlüssen zu sozialen Zwecken, die unter Punkt 4 behandelt werden.

3. Hilfswerke auf solidarischer Grundlage

Die Verbundenheit von Schicksals- und Gesinnungsgenossen hat diese zu allen Zeiten veranlaßt, einander zu helfen und in Notlagen beizustehen. Verbundenheit und Hilfsbereitschaft sind besonders ausgeprägt, wenn die betreffenden Personen durch die Organisation der Arbeit und des übrigen Lebens in enger Beziehung zueinander stehen und gleichgerichtete Interessen haben. Dies trifft vor allem für die Arbeitnehmer und politische und andere Minderheiten zu.

Die Arbeiter haben schon früh für Kollegen gesammelt, die durch Unfall, Krankheit und andere Gründe in eine Notlage gerieten. Ihre Gewerkschaften schufen mit zunehmender Erstarkung immer mehr Hilfs- und Versicherungskassen, die im 9. Kapitel behandelt werden. Dabei konnten sie in manchen Fällen, z. B. bei Krankenkassen und Reiseunterstützung, an die Tradition vorkapitalistischer Einrichtungen anknüpfen. Die Solidarität, d. h. das Bewußtsein der gegenseitigen Verbundenheit und Verpflichtung, reichte aber über die Grenzen des eigenen Berufes, ja des eigenen Landes schon im 19. Jahrhundert weit hinaus.

Während die Hilfe damals bei einzelnen Arbeitskämpfen geleistet und empfangen wurde, traten seit dem ersten Weltkrieg die gesamtwirtschaftlichen und politischen Gründe von Hilfsbedürftigkeit in den Vordergrund. So halfen schweizerische Gewerkschaftsverbände und andere Arbeiterorganisationen Anfang der zwanziger Jahre in verschiedenen Formen ihren durch Krieg und Inflation notleidenden ausländischen Kollegen, vor allem in Wien und einigen süddeutschen Städten. Anfang der dreißiger Jahre bildeten sich aus der Arbeiterbewegung einige Spezialorganisationen für Aufgaben der sozialen Arbeit, die 1936 im *Schweiz. Arbeiter-Hilfswerk* (Nr. 79), einer Gründung des Schweiz. Gewerkschaftsbundes und der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz, zusammengeschlossen wurden. Die von sozialistischen Fürsorgern gegründete Konferenz für sozialistische Wohlfahrtspflege wurde während einiger Jahre als Studienkommission des Arbeiterhilfswerkes zur Klärung von Problemen der Wohlfahrtspflege aus sozialistischer Einstellung weitergeführt. Die Arbeiterkinderhilfe, entstanden aus der Notwendigkeit der Vereinheitlichung von Hilfsaktionen für die Kinder von Arbeitslosen, versorgte in der Wirtschaftskrise jährlich über 1000 Schweizer Kinder vor

allein aus Krisengebieten in Familien und Ferienlagern und führt diese Tätigkeit für Hilfsbedürftige verschiedener Art auch heute fort. Daneben besorgte sie die Kinderaktionen der Auslandhilfe, die seit den Bürgerkriegen in Wien und Spanien, durch die Entwicklung des Nationalsozialismus und des Weltkrieges immer wichtiger wurden, so daß die schweizerischen Aufgaben in den Hintergrund traten. Für die Flüchtlings- und Auslandhilfe, in welcher das Schweiz. Arbeiterhilfswerk an führender Stelle steht, verweisen wir auf das 15. Kapitel. Das Schweiz. Arbeiterhilfswerk steht auf der breiten Grundlage der dem Schweiz. Gewerkschaftsbund angeschlossenen Gewerkschaften, der sozialdemokratischen Partei und Frauengruppen, der „Naturfreunde“ und anderer Arbeiterorganisationen. Trotzdem entstanden neben ihm einige Hilfswerke unter kommunistischer Führung, die z. T. auch aus nichtkommunistischen Kreisen und sogar von bürgerlicher Seite unterstützt wurden; zuerst die Rote Hilfe, dann, unter Beizug von außenstehenden Ärzten, die „Centrale sanitaire suisse“ und in den letzten Jahren einige Osthilfekomitees, die sich als politisch neutral bezeichneten.

Die *Genossenschaften* verkörpern praktische Solidarität vor allem in der Versorgung mit Konsumgütern, im Versicherungswesen und im Wohnungsbau. Überdies besitzt der Verband der Schweiz. Konsumgenossenschaften eigene Heime (Nr. 6164, 6239). Vereinzelt gibt es auch lokale genossenschaftliche Hilfseinrichtungen und vor allem haben sich die Konsumgenossenschaften je und je an Hilfsaktionen beteiligt, ohne damit ein Geschäft zu machen.

4. Die Neutralität der Träger der sozialen Arbeit

Ein beträchtlicher Teil der Träger der sozialen Arbeit bezeichnet sich in der Schweiz als konfessionell und politisch neutral. Der Ausdruck *Neutralität* wird dabei in erster Linie auf die Art der Hilfeleistung, manchmal aber auch auf die Zusammensetzung der Mitgliedschaft eines Hilfswerkes oder die Auswahl seiner Schützlinge bezogen. Neutralität in der Art der Arbeit ist in verschiedener Weise möglich.

a) *Außerachtlassung der verschiedenen weltanschaulichen Auffassungen.* Sie liegt nahe bei vorwiegend technischen Aufgaben, z. B. Reihenuntersuchungen, Kropfbekämpfung, Arbeitsbeschaffung, weil die Weltanschauung dabei keine Rolle spielt. Die betreffenden Aufgaben können deshalb gut auf neutraler Grundlage, sei es von Organisationen oder Ämtern, durchgeführt werden.

b) *Zurückstellung der verschiedenen Auffassungen,* ohne daß weltanschauliche Einflüsse ausgeschaltet würden. Dies wäre ja bei allen Aufgaben mit erzieherischem Einschlag gar nicht möglich, da nach konfessioneller Auffassung Erziehung — im Gegensatz zu vorübergehender Betreuung während einer kurzen Zeit — nicht neutral, sondern nur in bestimmter Richtung erfolgen kann. Neutrale Erziehungsfürsorge bedeutet deshalb, wenn sie nicht in dem unter c) behandelten Sinne verstanden wird, etwas anderes als Nichtstehungnahme, nämlich ein Bekenntnis zum humanitären Ideal oder doch die Anerkennung der Autonomie, der Entscheidungsbefugnis und -fähigkeit des Einzelnen. Meist wird die Neutralität aber nicht für die eigent-

liche Erziehungsfürsorge, sondern nur für bestimmte praktische Teilaufgaben, z. B. die Erholungsfürsorge, die Arbeitsvermittlung oder die Katastrophenhilfe, vertreten und bedeutet dann, daß konfessionelle Besonderheiten gegenüber dem praktischen Zweck zurücktreten sollen, soweit dies für seine Erreichung wünschenswert oder notwendig ist. Die konfessionell neutralen Organisationen und Einrichtungen dieser Art werden vorwiegend vom nichtkatholischen Volksteil getragen, von der katholischen Kirche dagegen, ebenso wie von strenggläubigen Protestanten, meist abgelehnt. Es kommt dabei eine verschiedene Rangordnung der Werte zutage, die außerhalb der sozialen Arbeit wurzelt.

c) *Gleichberechtigte Zusammenarbeit verschiedener Richtungen* unter voller Anerkennung ihrer verschiedenen Auffassungen. Sie ist möglich im einzelnen Hilfswerk, indem streng darauf geachtet wird, daß die praktische Erziehung gemäß der Konfession des Schützlings erfolge und die Forderungen der Kirche in allen Lebenslagen beachtet werden. Eine solche Neutralität, die meist eher als interkonfessionelle Haltung bezeichnet wird, ergibt sich in paritätischen Gegenden oft aus praktischen Gründen und findet wenig Gegnerschaft. Vor allem aber hat die Neutralität im Sinne der Zusammenarbeit Bedeutung für die Fachverbände und Spitzenorganisationen, die sich nicht direkt mit dem einzelnen Hilfsbedürftigen befassen. Sie überlassen den Geist, in dem geholfen werden soll, den angeschlossenen Trägern, und beschränken sich in der Hauptsache auf deren Förderung und die Behandlung gemeinsamer Fachfragen, wobei meist sorgfältig auf eine gerechte Vertretung der einzelnen Richtungen geachtet wird. Die Neutralität solcher Zusammenschlüsse, wie auch der zentralen Stiftungen, wird kaum angefochten, da sie sich aus der Vielgestaltigkeit der Schweiz mit innerer Notwendigkeit ergibt und auch praktisch (Subventionsfragen!) nützlich ist. Darüber hinaus wurzelt sie in einer tieferen Gemeinsamkeit, die als natürliche Menschlichkeit oder als Anerkennung der geistigen Grundlagen der europäischen Kultur aufgefaßt wird.

5. Öffentliche Träger der sozialen Arbeit

Die soziale Arbeit durch Gemeinde und Staat tritt meist erst dann ein, wenn sowohl die individuelle wie die kollektive Selbsthilfe als auch die Hilfe durch freie Gemeinschaften nicht ausreichen. Überdies muß eine bestimmte Art der Hilfsbedürftigkeit nicht nur von den Betroffenen, sondern auch von den politisch maßgebenden Kreisen als unhaltbar empfunden werden, bevor Hilfe aus öffentlichen Mitteln eintreten kann. Diese Voraussetzungen lagen zuerst nur vor bei absoluter Mittellosigkeit von Mitbürgern, so daß die Armenpflege diese unterstützen und alleinstehende Hilflose in Spitälern und Waisenhäusern unterbringen konnte. Die Hilfspflicht der Gemeinde setzte sich aber auch in diesen Fällen nur in der deutschen Schweiz vollständig durch und bezog sich vorerst und bezieht sich z. T. heute noch nur auf die eigenen Bürger.

Seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wurde die Hilfstätigkeit der *Gemeinden* wesentlich erweitert, ohne daß, von einigen Ausnahmen abgesehen, auch ihre gesetzliche Hilfspflicht ausgedehnt worden wäre.

Die Gemeinden führten z. B. die Speisung und Bekleidung bedürftiger Schulkinder ein, schufen Ferienkolonien und Kinderhorte, Amtsvormundschaften und Erziehungsheime, Volksküchen und vieles andere mehr, wozu sie kein Gesetz verpflichtete, und unterstützten überdies zahlreiche gemeinnützige Organisationen. Da all diese Leistungen auf der freien Initiative der Aktivbürger beruhen, sind sie in den verschiedenen Gemeinden und Landesgegenden sehr ungleich verbreitet. Fast all diese Einrichtungen stellen nicht auf das Bürgerrecht, sondern auf die Wohngemeinschaft in der Gemeinde ab, so daß auch Kantonsfremde und Ausländer in die Hilfe einbezogen werden. Darin kommt gut zum Ausdruck, daß auch diese öffentliche Hilfe in erster Linie humanitäre und nicht politische Wurzeln hat. Vereinzelt wurden im 20. Jahrhundert auch einige Gemeindeleistungen außerhalb der Armenpflege, z. B. der Schularztdienst, gesetzlich vorgeschrieben.

Viele Gemeinden sind zu klein oder sonst zu schwach, um alle sozialen Einrichtungen, von deren Notwendigkeit sie überzeugt sind, für sich allein zu schaffen. Sie denken in solchen Fällen nicht gleich an den Staat, sondern versuchen oft, durch Zusammenschluß mehrerer Gemeinden in einem Zweckverband zum Ziele zu kommen. Durch solche *Gemeindeverbände* wurden manche Spitäler, Altersheime und andere Anstalten geschaffen und in manchen Gegenden sind sie auch Träger der Amtsvormundschaft und anderer Fürsorgestellen.

Die *Kantone* haben das Armenwesen geregelt und sich der fürsorglichen Aufgaben mit polizeilichem Einschlag, z. B. der Arbeitserziehung verwahrloster Erwachsener und des Wanderarmenwesens, angenommen. Im übrigen ist ihre Bedeutung für die soziale Arbeit je nach der wirtschaftlichen, staatsrechtlichen und weltanschaulichen Struktur des betreffenden Kantons sehr verschieden. In den ostschweizerischen Kantonen mit ihrer ausgeprägten Gemeindeautonomie führen die Kantone auch heute noch wenige oder keine eigenen Hilfseinrichtungen, sondern beschränken sich darauf, die Fürsorgeleistungen der Gemeinden und der gemeinnützigen Organisationen zu fördern und zu unterstützen. Und auch wenn kantonale Einrichtungen geschaffen werden, so bleiben, wie z. B. beim Jugendamt des Kantons Zürich, die Gemeindekompetenzen unberührt. In Kantonen mit mehr zentralistischem Aufbau, vor allem dem Waadtland, greift der Staat stärker ins Fürsorgewesen ein und hat direkte Verfügungsgewalt, auch wenn Gemeinden und Private herangezogen werden. Auch die Sozialpolitik wird durch die rechtliche und vor allem die wirtschaftliche Eigenart der Kantone beeinflusst. Städtekantone und solche mit vorwiegend industrieller Bevölkerung weisen eine ganze Anzahl von Gesetzen mit Arbeiterschutzbestimmungen auf, während solche in vorwiegend landwirtschaftlichen Kantonen fast vollständig fehlen. Die Einführung der obligatorischen Krankenversicherung und z. T. auch der Arbeitslosenversicherung wird von manchen Kantonen den Gemeinden oder Landkreisen überlassen, in andern dagegen, ebenso wie die Familienausgleichskassen, von Kantons wegen geregelt.

Wie die Gemeindeverbände zwischen Gemeinde und Kanton stehen die *Konkordate*, die vor allem im Armen-

wesen große Bedeutung gewannen, zwischen Kanton und Bund, der aber bei ihrer Durchführung mitzuwirken pflegt.

Der *Bund* spielt in der sozialen Arbeit der Schweiz im Vergleich zu ausländischen Staaten eine bescheidene Rolle. Als direkter Träger fürsorglicher Einrichtungen kommt er nur in wenigen Ausnahmefällen, vor allem in der Auslandschweizerfürsorge und der Kriegsfürsorge, in Betracht. Aber auch als Gesetzgeber und Subventionenzahler kann er sich nur betätigen, soweit ihn die Bundesverfassung ausdrücklich dazu ermächtigt. Dabei werden dem Bund in der Regel nur vorwiegend wirtschaftliche und technische Aufgaben übertragen, während man ihn von solchen, die mit der Weltanschauung und Lebensauffassung zusammenhängen, eher fernhält.

Im Unterstützungswesen tritt der Bund vor allem in Notzeiten auf, indem er außerordentliche Kriegs- und Krisenhilfen außerhalb der Armenpflege subventioniert, überläßt aber das ordentliche Armenwesen den Kantonen. Aktiver ist er im Gesundheitswesen, vor allem in der Bekämpfung von Epidemien und der Tuberkulose. Das Eidg. Gesundheitsamt wurde als erstes Bundesamt mit sozialem Einschlag schon im 19. Jahrhundert geschaffen. In der Erziehungsfürsorge dagegen beschränkt sich der Bund auf bescheidene Subventionen für notleidende Anstalten für Anormale und die Beteiligung an den Kosten der Errichtung und dem Ausbau von Anstalten, die zur Durchführung des Schweiz. Strafgesetzbuches benötigt werden. Zwar regelt und unterstützt er auch die Berufsberatung und Berufsbildung, geht dabei aber in erster Linie von den Bedürfnissen der Volkswirtschaft und nicht denjenigen der Erziehung des Einzelnen aus.

Am wichtigsten ist der Bund in der Sozialpolitik, doch begnügt er sich auch auf den durch Bundesgesetz geregelten Gebieten mit der Oberaufsicht und hat in der Hauptsache nur in den Fabrikinspektoren Organe geschaffen, die sich an Ort und Stelle und nicht nur durch die Einziehung von Berichten der Kantonsregierungen um die Durchführung der Gesetze kümmern. Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, für das wir auf das 9. Kapitel verweisen, ist zuständig für die verschiedenen Aufgaben des Arbeiterschutzes und der Arbeitslosenhilfe, das Bundesamt für Sozialversicherung für die Kranken- und Unfallversicherung und die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Für eine Reihe von wichtigen Sozialgesetzen, vor allem ein eidgenössisches Gewerbegesetz und ein Bundesgesetz über die Mutterschaftsversicherung, liegen Entwürfe vor, die schon von Expertenkommissionen durchberaten wurden.

6. Öffentliche und private soziale Arbeit

Zwischen der rein öffentlichen sozialen Arbeit, die durch eine öffentliche Körperschaft mit ihren eigenen Organen auf Grund eines Gesetzes und mit öffentlichen Mitteln durchgeführt wird, und der aus privater Initiative mit privaten Mitteln durch Privatpersonen geleisteten Hilfe gibt es zahlreiche *Übergänge*. Der öffentliche Träger kann für eine gesetzlich festgelegte Aufgabe private Organisationen, einzelne Privatpersonen, ja sogar private Einrichtungen und Mittel heranziehen. Der private Träger kann gesetzlich festgelegte Auf-

gaben erfüllen und öffentliche Subventionen beziehen. Beide können auch als gleichgestellte Partner zusammenwirken, sei es durch Personalunion oder durch Gründung eines gemischten Werkes, das zwar der Rechtsform nach meist privat ist, durch den behördlichen Einfluß aber doch eine Mischform darstellt.

Die Abgrenzung zwischen öffentlicher und privater sozialer Arbeit deckt sich nicht mit derjenigen zwischen gesetzlicher und freier Leistung, denn ein gut Teil der sozialen Einrichtungen der Gemeinden be ruht auf der freien Initiative der Aktivbürger, und andererseits üben manche privaten Organisationen, z. B. die Fürsorgestellen für Tuberkulose, gesetzlich verankerte Pflichtleistungen aus.

Die öffentliche soziale Arbeit verfügt über Machtmittel und ist deshalb notwendig für Aufgaben, die nicht ohne solche durchgeführt werden können, z. B. der gesetzliche Kinderschutz oder die Arbeitserziehung verwahrloster Erwachsener. Staat und Gemeinde verfügen, soweit es der Aktivbürger erlaubt, über Steuergelder und müssen deshalb Aufgaben übernehmen, die sich, wie z. B. das Armenwesen, nicht ohne solche durchführen lassen. Die privaten Organisationen können rascher handeln und sich neuen Bedürfnissen anpassen. Sie eignen sich deshalb besonders für Pionierarbeit und Katastrophenhilfe. Doch gibt es auch initiativ Ämter und erstarrte Vereine und Stiftungen. Denn der Charakter einer sozialen Einrichtung hängt weniger von ihrer Rechtsgrundlage, als von den entscheidenden Persönlichkeiten ab. Er wird, bei öffentlichen und privaten Werken, stark durch den Geist bestimmt, in dem sie starten. Doch droht auch bei gutem Anfang nach einer gewissen Zeit Ermüdung und Routine, wenn diese nicht immer wieder durch neue Impulse überwunden werden.

Die Frage, ob eine bestimmte Aufgabe durch die Gemeinde, den Staat oder eine private Organisation an die Hand genommen werden soll, läßt sich deshalb aus den Erfordernissen der sozialen Arbeit selbst nur in den extremen Fällen grundsätzlich entscheiden. In allen andern kann sie je nach den konkreten örtlichen Verhältnissen so oder anders beantwortet werden. Bei Auseinandersetzungen, die über den Vorrang des einen oder andern Trägers geführt werden, spielen aber neben den fachlichen Erwägungen oft die weltanschauliche und staatspolitische Grundhaltung und die politischen Machtverhältnisse die entscheidende Rolle. Doch sind dabei alle Volkskreise im wesentlichen darüber einig, daß Organisationen der Selbsthilfe von der Gesetzgebung anerkannt und möglichst weitgehend berücksichtigt werden sollen, und daß die Initiative der Privaten und der Gemeinden auch in der sozialen Arbeit nicht ohne zureichenden Grund eingeschränkt werden dürfe. Wann ein solcher vorliegt, darüber allerdings ist man in der welschen und der deutschen Schweiz, bei Katholiken und Nichtkatholiken, bei Bürgerlichen und Sozialisten, nicht selten aber auch innerhalb dieser Gruppen, oft verschiedener Meinung.

Das Verhältnis von öffentlicher und privater sozialer Arbeit hat in der Schweiz durch das Fehlen des Frauenstimmrechtes noch eine besondere Note. Der weibliche Einfluß ist dadurch in den Behörden und leitenden Stellen der Ämter gering, während die Schweizer Frauen in den gemeinnützigen Organisationen mehr Initiative entfalten können.

7. Zusammenfassung der verschiedenen Träger

Die direkte soziale Arbeit wird in Tausenden von Vereinen und Genossenschaften, Stiftungen und Ämtern, Fürsorgestellen und Heimen geleistet. Diese sind meist nicht nach einem einheitlichen Plan, sondern aus lokalen Bedürfnissen und durch die Gründer bestimmten Auffassungen zu verschiedenen Zeiten entstanden. Dieses Gewachsensein gibt den Werken zwar eine lebendige Verankerung im Volk, führt aber doch auch zu Überschneidungen, während an andern Orten Lücken klaffen, und erschwert die Übersicht und die zweckmäßige Verwendung der vorhandenen Mittel. Es drängte sich deshalb seit ungefähr 1910 immer mehr die Notwendigkeit der Koordinierung auf, die gemäß der Grundstruktur des schweizerischen Lebens in der Hauptsache auf dem Boden der Freiwilligkeit erfolgt.

a) Beeinflussung durch eine Zentrale.

Die freieste Form, in der eine gewisse Planung und Zusammenarbeit der verschiedenen Träger erreicht werden kann, ist ihre *Beeinflussung durch eine Zentrale*, ohne daß die Selbständigkeit der einzelnen Werke angetastet würde. Sie erfolgt durch gesamtschweizerische Organisationen und Stiftungen, vor allem die Schweiz. Gemeinnützige Gesellschaft und die Stiftung Pro Juventute, aber auch im kleinern Kreis durch manche Organisationen und Ämter, die über das eigene Tätigkeitsgebiet hinaussehen. Die geistigen Mittel der Beeinflussung sind vor allem Konferenzen, Kurse und Fachzeitschriften. Sie werden in vielen Fällen durch materielle Mittel wirksam unterstützt, indem die Beitragsleistung an Hilfswerke an die Innehaltung bestimmter Voraussetzungen geknüpft wird.

b) Zusammenschluß in Verbänden.

Ein weiteres Mittel zur Koordinierung, das oft mit den oben genannten verbunden wird, ist der *organisatorische Zusammenschluß* verwandter Hilfswerke. Er gibt den angeschlossenen Organisationen ein Mitspracherecht bei der Planung und verstärkt die Möglichkeiten der Zentrale, indem diese unter Umständen verbindliche Richtlinien für die praktische Arbeit aufstellen kann. Das Wesentliche bleibt aber auch in diesem Fall die Überzeugung und freie Vereinbarung.

Die sogenannten *Fachverbände* fassen entweder Werke mit gleichartigen Schützlingen oder solche mit gleichartigen Hilfsmitteln zusammen. Verwandt mit den Fachverbänden sind manche Berufsvereine Sozialarbeitender, die sich neben der Vertretung der Interessen ihrer Mitglieder auch der Entwicklung ihres Fachgebietes annehmen. Andere Organisationen, die man als *Weltanschauungsverbände* bezeichnen kann, fassen diejenigen Hilfswerke zusammen, welche auf der gleichen inneren Grundlage arbeiten. Sie sind z. T. ihrerseits wieder fachlich gegliedert, am weitgehendsten der Schweiz. Caritasverband (Nr. 73). Manche Verbände haben sich ihrerseits wieder zu einem Spitzenverband zusammengeschlossen, das ein größeres Hilfsgebiet umfaßt (z. B. Pro Infirmis).

Die Weltanschauungsorganisationen wurden weiter oben behandelt und diejenigen Fachverbände, die nach den Schützlingen gegliedert sind, werden beim betreffenden Hilfsgebiet erwähnt. Quer durch verschiedene Hilfsgebiete reichen die *Verbände von Anstalten*, vor

allem der Verein für schweizerisches Anstaltswesen (Nr. 81) und der Schweiz. katholische Anstaltenverband (Nr. 82). Die Anstaltenverbände, zu denen auch die Veska (Nr. 6476) gehört, behandeln vorwiegend Fragen der technischen und wirtschaftlichen Betriebsführung und Personalfragen, während die pädagogisch-fürsorgerischen Probleme, die eng mit der Art der Schützlinge zusammenhängen, meist von Organisationen für bestimmte Schützlingsgruppen beraten werden. Beim Verein für schweizerisches Anstaltswesen, der auch noch Züge eines Berufsverbandes trägt, gehen die verschiedenen Typen ineinander über.

An den Anstaltsfragen sind nicht nur die Anstalten interessiert, sondern, als Versorger, auch die offene Fürsorge. Überdies bewegen sie von Zeit zu Zeit die Öffentlichkeit, leider meist nur dann, wenn irgendwo etwas Unglückliches vorgekommen ist, während es an einem befruchtenden Kontakt oft noch fehlt. Es ist deshalb zweckmäßig, daß sich auch Leute, die nicht in Anstalten leben, was im Zusammenhang mit der Abgeschlossenheit der Heime oft zu einer gewissen Einseitigkeit führt, mit Anstaltsfragen befassen. Es geschieht dies in den Fachorganisationen der Jugendhilfe und der Anormalenhilfe und neuerdings in der Studienkommission für die Anstaltsfrage der Schweiz. Landeskongress für soziale Arbeit (Nr. 80). In deren Ausschüssen arbeiten die zuständigen Fachleute aus den verschiedenen Organisationen zusammen.

c) *Koordinierung durch Behörden und Ämter.* Auch in der öffentlichen sozialen Arbeit zeigte sich das Bedürfnis nach Koordination, weil sich aus der historischen Entwicklung heraus sowohl in den Gemeinden wie den Kantonen und im Bund verschiedene Behörden und Verwaltungsabteilungen, nicht selten ohne Fühlungnahme untereinander, mit einzelnen sozialen Aufgaben befassen. Die Koordinierung kann entweder nur unter den öffentlichen Organen, oft nur einigen von ihnen, oder auch mit den privaten Werken erfolgen, wie es vor allem in den Jugendämtern der Kantone Zürich und Bern, aber auch in Basel (Nr. 12), Neuchâtel (Nr. 13/14) und an einigen andern Orten geschieht.

Die Koordinierung erfolgt entweder an der Spitze, z. B. durch Vereinigung von sozialen Aufgaben in einer Direktion der Fürsorge, oder im ausführenden Amt, z. B. den kantonalen Fürsorgeämtern Graubünden und Obwalden (Nr. 6/7), oder nur für die Außenfürsorge, indem verschiedene Organisationen und Ämter bestimmte Aufgaben der gleichen Fürsorgerin übertragen. Solche Außendienstzentralen sind z. B. manche Familienfürsorgerinnen und die Fürsorgerin einer „Permanence“, wie sie in La Chaux-de-Fonds besteht.

d) Die Schweiz. Landeskongress für soziale Arbeit (Nr. 11) faßt als Dachorganisation der gesamten sozialen Arbeit der Schweiz sowohl die Spitzenverbände wie auch die Bundesämter, die sich mit sozialen Aufgaben befassen, zusammen. Sie behandelt diejenigen Aufgaben, die mehrere Spitzenverbände betreffen und von diesen nicht allein gelöst werden können, und vertritt die soziale Arbeit als Ganzes gegenüber der Öffentlichkeit, den Bundesbehörden und dem Ausland. Sie gehört der Internationalen Konferenz für soziale Arbeit an.

Ähnliche Querverbindungen in den Kantonen und

Gemeinden sind noch selten (Basel Nr. 12, Neuchâtel Nr. 13), werden aber an kleineren Orten z. T. durch Verständigung von Fall zu Fall ersetzt. Auch schafft die gegenseitige Vertretung in der öffentlichen und der privaten Fürsorge einen ständigen Kontakt unter den verschiedenen Trägern.

V. Werbung und Mittelbeschaffung

1. Entstehung und Bedeutung

In einfachen Verhältnissen stehen der hilfsbedürftige und der hilfsmächtige Mensch in direkter Beziehung zueinander. Die Notlagen sind denjenigen, die helfen können, meist aus dem Zusammenleben in der Nachbarschaft oder der Berufsgemeinschaft bekannt, so daß es, um sie zu einer Hilfeleistung zu veranlassen, vor allem der Erziehung und des Appells an die ihnen entsprechenden Motive zur Hilfeleistung bedarf. Auch kleinere Zusammenschlüsse zur Erfüllung von Hilfsaufgaben, welche die Kraft des Einzelnen übersteigen, bringen keine grundlegende Änderung, solange sich die Mitglieder selbst um den Hilfsbedürftigen bemühen.

In unübersichtlichen Verhältnissen dagegen und vor allem zur Hilfeleistung in die Ferne tritt zwischen Geber und Empfänger ein Hilfswerk. Die soziale Arbeit wird zu einem selbständigen Lebensgebiet, auch wenn sich die geschaffenen Organisationen und Einrichtungen meist an diejenigen Volkskreise anlehnen, aus denen heraus sie entstanden sind. Der Schwerpunkt verschiebt sich aber doch vom Gründerkreis auf die aktiven Träger des Hilfswerkes, vor allem wenn dieses breite Volkskreise, ja das ganze Volk, zur Hilfe gewinnen will.

Bei dieser Dreiteilung — Hilfsfähige, Hilfswerk, Hilfsbedürftige — kommt der Geber nicht mehr in direkte Beziehung mit einer Not, abgesehen von denjenigen Fällen, wo er zu direkter Hilfeleistung an den Bedürftigen herangezogen wird. Es genügt deshalb nicht mehr, seinen Hilfswillen zu wecken, sondern er muß auch mit der Not, welcher man abhelfen will, und den Mitteln, mit denen dies geschieht, vertraut gemacht werden. Es entsteht die *Aufklärung und Werbung* für soziale Werke, die nicht nur den Hilfswillen wecken, sondern ihn auch in bestimmter Richtung lenken will. Sie stellt sich vom Hilfswerk aus vor allem als Notwendigkeit der Mittelbeschaffung, aber auch der Gewinnung freiwilliger Helfer. Ihre Bedeutung reicht aber darüber weit hinaus. Denn es kommt für den innern und äußern Zusammenhalt eines Volkes und jeder andern gesellschaftlichen Gruppe nicht nur darauf an, daß Notleidenden fachgerecht geholfen werde, sondern daß in breiten Kreisen das Bewußtsein der Not und der Wille zu ihrer Überwindung lebendig sei.

2. Art und Organisation der Werbung

Die wichtigsten Mittel zur Aufklärung und Werbung sind die Jahresberichte, die sich vor allem an Personen wenden, die dem Hilfswerk schon nahe stehen und, mehr für einen weiteren Kreis, Presse, Vorträge, Radio, Filme und Ausstellungen. Die Werbung ist im allgemeinen schwieriger für dauernde Werke als für außerordentliche Notstände, welche die Phantasie des

Volkes bewegen und sein Mitleid erregen. Bei manchen Werken wird zweckmäßigerweise zwischen einer kurzen, mehr geschäftsmäßigen Berichterstattung über das Geleistete und einer vertieften und doch ansprechenden Behandlung einzelner Arbeitsprobleme unterschieden. Bei aller Aufklärung ist zu berücksichtigen, daß ein großer Teil derjenigen, die man als Spender gewinnen will, sowohl dem Hilfsbedürftigen wie den Problemen des Hilfswerkes ziemlich fernstehen. Es wird deshalb nicht immer der Versuchung widerstanden, sie statt durch mühsame Aufklärung und erzieherische Beeinflussung durch Mittel zu gewinnen, die außerhalb der sozialen Arbeit liegen, z. B. Überredung, Massensuggestion, Einspannen des gesellschaftlichen Ansehens, des Geltungstriebes und dergleichen weniger edle Regungen. Auch wenn solche Werbemittel manchmal im Augenblick erfolgreich sind, so sollten sie doch als dem Geist der sozialen Arbeit zuwiderlaufend nach Möglichkeit vermieden werden. Um so notwendiger ist es, auch die ethisch einwandfreie Werbung in ansprechender Form vorzubringen.

Hilfsarbeit und Werbung sind, besonders wenn sich die letztere auf die Mittelbeschaffung beschränkt, recht verschiedenartige Tätigkeiten, die sich meist schwer in einer Person vereinigen lassen. Es wird deshalb innerhalb der Hilfswerke oft eine Arbeitsteilung vorgenommen, indem bei kleineren Organisationen einzelne Vorstandsmitglieder, bei größeren eine eigene Propagandaabteilung, die Werbung durchführen, so daß die praktischen Fürsorger davon entlastet werden. Es kommt allerdings auch immer noch vor, daß z. B. Heimerzieher, die ihr Interesse auf das Wohl der Zöglinge konzentrieren sollten, viel von ihrer Zeit und Kraft auf die Mittelbeschaffung verwenden müssen.

Die Verselbständigung der Werbung in besonderen Organisationen besteht in der Schweiz nur ganz vereinzelt, vor allem im Schweiz. Bundesfeierkomitee (Nr. 99). Verschiedene andere Versuche — auch Pro Juventute war anfänglich vorwiegend als Mittelbeschaffungsorganisation gedacht — haben immer wieder dazu geführt, daß die sammelnde Organisation auch praktische Hilfsarbeit leistet. Das geschah nicht nur, weil sich deren Notwendigkeit aufdrängte, sondern weil die schweizerische Bevölkerung bei aller Gebefreudigkeit doch ziemlich genau wissen will, wofür ihre Spenden verwendet werden, was sich nur bei engster Verbindung der Werbung mit der praktischen Arbeit erreichen läßt.

3. Mittelbeschaffung für die private soziale Arbeit

Die älteste Form der Bereitstellung von Mitteln ist die Widmung eines Vermögens für einen bestimmten sozialen Zweck. Sie erfolgte im Mittelalter meist durch *Vermächtnisse und Schenkungen* an die Kirche, später meist durch solche an Vereine und Gemeinden. Noch heute bilden die so entstandenen Stiftungen und Fonds in unserem von keiner Inflation heimgesuchten Lande den durch das Sinken des Geldwertes allerdings geschwächerten Grundstock des Fürsorgekapitals. In neuerer Zeit kamen dazu von Organisationen geschaffene Stiftungen, deren Vermögen aber nicht mehr die Hauptquelle ihrer Einnahmen bildet. Die Festlegung eines Vermögens, dessen Ertrag auf ewige Zeiten für einen bestimmten, manchmal recht eng umschriebenen

Zweck verwendet werden soll, gehört ihrem Wesen nach einer stabilen Sozialordnung an und ist zudem nur möglich für diejenigen Volksschichten, die über größere Mittel verfügen.

Viele kleine *Spenden*, die meist laufend verausgabt und nicht kapitalisiert werden, bilden dagegen die typische Geldbeschaffung in einer in starkem Wandel begriffenen Gesellschaft, in der sich breite Volksschichten an der Hilfe für Notleidende beteiligen. Die Spenden erfolgen hauptsächlich als Mitgliederbeitrag, Gönnerbeitrag, bei Sammlungen und Verkäufen. Die Vereinsbildung dient nicht nur der Mittelbeschaffung, sondern will einen bestimmten Personenkreis mit einem oder mehreren Hilfswerken verbinden. Sie gibt aber auch finanziell eine ziemlich sichere Grundlage, indem die Verpflichtung zu *Mitgliederbeiträgen* tatsächlich viel schwerer aufgehoben werden kann, als dies rechtlich der Fall ist.

Gerade wegen dieses verpflichtenden Charakters, aber auch wegen der Unsicherheit der finanziellen Verhältnisse, ziehen es viele Leute vor, ihre Beiträge völlig frei zu leisten, trotzdem ihnen in diesem Fall im Gegensatz zum Vereinsmitglied auch kein Mitspracherecht zur Verfügung steht. Bestehen aber trotzdem nähere Beziehungen zum betreffenden Werk, indem sich dieses durch Jahre hindurch immer wieder mit Erfolg an die selbe Person wenden kann, so spricht man von *Gönnerbeiträgen*. Manchmal werden auch diese zu Vereinsbeiträgen, indem für ein bestimmtes Werk neben seinem direkten Träger noch ein Gönnerverein geschaffen wird.

Der Gönnerbeitrag bildet den Übergang zum Sammlungsbeitrag. Bei *Sammlungen* wendet sich das Hilfswerk an eine große, nicht im einzelnen ausgewählte Gruppe, die entweder durch den Lebenskreis, aus dem das Hilfswerk stammt, z. B. Kirchen, Gewerkschaften, oder durch äußere Gründe, z. B. Einkommenshöhe des Angegangenen, begrenzt sein kann. Volkssammlungen auf neutraler Grundlage wenden sich an jedermann. Die Sammlungen können entweder nur durch allgemeine Werbung, z. B. durch Zeitungseinsendungen, Aufrufe am Radio, oder durch planmäßige Erfassung der als Geber in Betracht fallenden Kreise, z. B. durch Postcheckversand, Werbefriefe oder persönliche Sammlung von Wohnung zu Wohnung, durchgeführt werden.

Verwandt mit der Sammlung sind die *Verkäufe*, bei denen der Spender für seinen Beitrag einen kleinen Gegenwert erhält, während der Reinertrag an ein Hilfswerk fällt. Dabei gibt es beim Gegenwert alle Abstufungen vom beinahe wertlosen Abzeichen, das eigentlich eine Quittung in mehr oder weniger hübscher Form darstellt, bis zu einem eigentlichen Kauf, bei dem nur ein verhältnismäßig kleiner Aufschlag dem Hilfswerk zufällt. Solche Verkäufe, z. B. von Künstlerkarten, Kalendern und andern bei Massenherstellung billigen Gegenständen, nehmen darauf Rücksicht, daß der Mensch für sein Geld gerne einen greifbaren Gegenwert erhält. Sie lassen sich trotzdem rechtfertigen, wenn sie von gemeinnützigen Organisationen ausgehen, der Ertrag in einem vernünftigen Verhältnis zum Aufwand steht und besonders, wenn der Verkauf in den Dienst der Aufklärung und Werbung für die Hilfe gestellt wird, wie es z. B. Pro Infirmis sehr sorgfältig durchführt. Verkäufe durch Privatpersonen mit

einem Zuschlag für irgend ein Hilfswerk sind dagegen bedenklich, weil die Gefahr zu groß ist, daß der Wohlfahrtszweck dem Verkaufsinteresse untergeordnet wird, während das Publikum das Gegenteil glaubt. Andern Charakter haben die Verkäufe von Waren, die von Hilfsbedürftigen hergestellt wurden. Sie dienen nicht der Mittelbeschaffung, sondern der Bereitstellung von Arbeit. Auch sie sollen nur von gemeinnützigen Organisationen durchgeführt werden.

Mit den Verkäufen verwandt sind die *Veranstaltungen*, bei denen den Teilnehmern etwas geboten und der Reinertrag einem Hilfswerk abgeliefert wird. Auch sie sind dann am wertvollsten, wenn ein innerer Zusammenhang mit dem Hilfswerk besteht, z. B., indem Not und Hilfe dem Besucher in künstlerischer Form nahe gebracht werden. Veranstaltungen dagegen, die nur darauf ausgehen, den Teilnehmern in geschickter Weise das Geld aus der Tasche zu ziehen (Bazare, Wohltätigkeitsfeste), sind grundsätzlich bedenklich, auch wenn sie sich nicht unter allen Umständen vermeiden lassen.

Die Leistungen der Bevölkerung an die Hilfswerke bestehen nicht nur in Geld, sondern vor allem von seiten der Frauen und der Jugend in Naturalgaben und *freiwillig geleisteter Arbeit*.

Je mehr sich die sozialen Einrichtungen auf die Vorsorge verlegen, um so wichtiger wird die Mittelbeschaffung durch die Hilfsbedürftigen selbst, natürlich nicht im Zeitpunkt der Not, sondern schon vorher. Diese *Selbsthilfe*, wie sie durch die Beitragsleistung an Krankenkassen, Versicherungskassen gegen Arbeitslosigkeit, Berufsverbände und andere Einrichtungen geübt wird, stellt nicht nur im Falle des Bedürfnisses beträchtliche Mittel zur Verfügung, sondern hat auch moralisch und politisch großen Wert, indem sie die Verantwortlichkeit stärkt und das Selbstbewußtsein schont.

Da Selbsthilfe und private Spenden nicht in allen Fällen ausreichen, die organisatorisch zweckmäßig durch private Organisationen behandelt werden, so werden sie durch *öffentliche Subventionen* ergänzt. Solche sind in der sozialen Arbeit sehr wertvoll, weil sie in vielen Fällen ermöglichen, die Hilfstätigkeit Privater zu erhalten und doch einen, meist sehr zurückhaltend ausgeübten Einfluß zu gewinnen. Sie ermöglichen überdies einen gewissen Finanzausgleich zugunsten ärmerer Gegenden, vor allem zugunsten der Bergbevölkerung.

Die Kantone unterstützen Hilfswerke, zu deren Subventionierung sie nicht gesetzlich verpflichtet sind, oft nicht aus ihren ordentlichen Mitteln, sondern verwenden dafür ihre Anteile am Ertrag des Alkoholmonopols (Alkoholzehntel) und der zugelassenen großen Lotterien. Die letztere Geldquelle wird aber aus sozialpädagogischen Gründen von manchen Organisationen bekämpft.

4. Aufklärung und Werbung für die öffentliche soziale Arbeit

Soziale Hilfe ist eine Angelegenheit des Gemeinschaftslebens und nicht in erster Linie eine technische Aufgabe, wie z. B. ein Straßenbau. Auch die Fürsorgestellen und Heime der Gemeinden und Kantone sollten deshalb kein abgeschlossenes Dasein führen, von dem

nur bei Kreditbewilligungen — und Skandalen — etwas an die Öffentlichkeit dringt. Auch sie gedeihen am besten, wenn sie von einem Helferkreis umgeben und von der breiten Öffentlichkeit mitgetragen werden. Dies ist aber nur möglich, wenn immer wieder auch über die öffentlichen Hilfswerke aufgeklärt und den Privaten Einblick und die Kontaktnahme mit Fürsorgern und Schützlingen ermöglicht wird. Besonders wichtig ist dies bei den Heimen, die schon durch ihre Lage isoliert sind.

VI. Kontrolle und Regelung der privaten sozialen Arbeit

Die Privaten sind im freiheitlich-demokratischen Staat grundsätzlich frei, nach eigenem Gutdünken Hilfswerke zu schaffen und zu unterstützen und dafür jedermann um Beiträge anzugehen. Diese Freiheit weckt Verantwortlichkeit und Initiative, birgt aber auch die Gefahr von Planlosigkeit, Kraftvergeudung und Mißbrauch in sich. Letzterer ist im Sammlungs-wesen verhältnismäßig groß, weil der Außenstehende Mühe hat, sich in der komplizierten Organisation der privaten sozialen Arbeit zurechtzufinden, aber auch infolge der Leichtgläubigkeit, mit der nicht nur einfache Leute auf Propaganda mit angeblich sozialem Zweck hereinfliegen, sondern auch hochgestellte Persönlichkeiten ihre Unterschrift unter Aufrufe zu setzen pflegen. Kommt dann aber ein Mißbrauch vor, so ist die Reaktion der Bevölkerung, die sich in ihren besten Impulsen betrogen fühlt, stark und trifft oft auch Werke, die damit nichts zu tun haben. Die gesamte gewissenhaft arbeitende soziale Arbeit hat deshalb ein großes Interesse, Mißbräuche zu bekämpfen und wenn irgend möglich zu verhüten.

Neben den seltenen Mißbräuchen betrügerischer Art, bei denen das Geld unter eindeutig falschen Angaben gewonnen oder nicht für den angegebenen Zweck verwendet wird, gibt es eine Reihe von Grenzfällen. Viele Leute fühlen sich, meist im Anschluß an ein persönliches Erlebnis, eine allgemeine Welle von Hilfsbereitschaft oder auch einen bekannt gewordenen Mißstand, zu einer Sammlung, einer „Wohltätigkeitsveranstaltung“ oder gar zur Schaffung eines neuen Hilfswerkes berufen, ohne die Sache zu verstehen. Daraus ergeben sich häufig Unzulänglichkeiten, vor allem ein im Verhältnis zum Aufwand zu geringer Reinertrag — auch Defizite kommen vor — oder eine fürsorgerisch unweckmäßige Verwendung der Mittel. In beiden Fällen werden die gut arbeitenden Hilfswerke und damit ihre Schützlinge durch Entzug von Mitteln und Schmälerung des Ansehens geschädigt. Aber auch einwandfrei arbeitende Hilfswerke können einander im Verhältnis zur Öffentlichkeit im Wege stehen, wenn sie bei der Verfolgung ihrer Ziele die nötige Rücksicht auf andere Werke und damit andere Hilfsbedürftige außer acht lassen.

Das Bedürfnis nach einem gewissen *Schutz der realen Wohlfahrtspflege* gegenüber unfähigen und vor allem unseriösen Außenseitern machte sich besonders in den Jahren der Wirtschaftskrise geltend, weshalb damals von der Schweiz. Landeskonferenz für soziale Arbeit die Schweiz. Zentralauskunftsstelle für Wohlfahrtsunternehmungen (Nr. 84) geschaffen wurde. Sie prüft Unternehmungen, Veranstaltungen und Sammlungen

die sich als gemeinnützig bezeichnen, erteilt Interessenten darüber Auskunft, berät Hilfswillige, denen es mehr an Erfahrung als an gutem Willen fehlt, und bekämpft Mißbräuche in Verbindung mit den zuständigen Behörden und Organisationen. Sie verleiht einwandfreien Hilfswerken auf Gesuch hin ihre Schutzmarke, die sie dem Publikum gegenüber als seriös ausweist. Aber auch die einzelnen gutgeleiteten Hilfswerke und Spitzenverbände können durch unermüdliche Aufklärung über ihre Leistungen und nötigenfalls auch durch öffentliche Warnung vor wirklich unzuverlässigen Außenseitern viel zur Verhütung von Mißbräuchen beitragen. Der Übereifer von Organisationen, die es an der nötigen Rücksicht gegenüber andern Hilfswerken fehlen lassen, wird am zweckmäßigsten durch Vereinbarung und Aufklärung eingedämmt. Auf dieser Grundlage wurde schon lange vor dem Kriege jedem der großen neutralen Hilfswerke eine bestimmte Sammlungszeit überlassen, während der die andern nicht an die Öffentlichkeit gelangen.

Neben den privaten gibt es auch polizeiliche Gründe, um die Wohlfahrtspflege und vor allem das Sammlungswesen zu kontrollieren und zu regeln. Schutzobjekt ist dabei neben den realen Hilfswerken vor allem das Publikum, das vor Belästigung durch Sammlungen auf den Straßen und an den Haustüren und vor Ausnützung seiner Gutmütigkeit für unseriöse Werke bewahrt werden soll. Öffentliche Sammlungen von Haus zu Haus oder auf der Straße unterstehen deshalb in den meisten Kantonen der Bewilligungspflicht, wodurch die Voraussetzung für eine gewisse Kontrolle über die Mittelverwendung geschaffen ist. Neben den polizeilichen drängen vor allem in Kriegszeiten auch politische Gründe nach einer Kontrolle des Sammlungswesens und damit überhaupt der privaten sozialen Arbeit. Denn es soll verhütet werden, daß Sammlungen zu Zwecken durchgeführt werden, die mit der Staatspolitik, z. B. der Neutralität, im Widerspruch stehen. Hauptsächlich aus diesem Grunde führte der Bundesrat durch Vollmachtenbeschluß vom 28. Februar 1941 über Sammlungen zu wohltätigen und gemeinnützigen Zwecken für diese eine *Bewilligungspflicht* ein, die wesentlich weiter ging, als es bei den meisten kantonalen Vorschriften der Fall ist. Es zeigte sich bald, daß diese Bewilligungspflicht auch der Planung dienst-

bar gemacht werden konnte, indem das dafür zuständige Kriegsfürsorgeamt in Verbindung mit den Organisationen der sozialen Arbeit einen Sammlungskalender aufstellte, an den sich die einzelnen Werke halten mußten. Diesem praktischen Vorteil für die bestehenden und angesehenen Werke stand der Nachteil der Schwerfälligkeit eines solchen Bewilligungsverfahrens und die im allgemeinen vermiedene Gefahr gegenüber, die Bewilligungspflicht zu innenpolitischen oder weltanschaulichen Zielen zu mißbrauchen.

Als der Vollmachtenbeschluß fiel, hat sich die Schweiz. Landeskonferenz für soziale Arbeit grundsätzlich auf den Standpunkt gestellt, daß der Staat, und zwar die Kantone, nur aus rein polizeilichen Gründen in das Sammlungswesen eingreifen und keinesfalls über Nützlichkeit, Güte und Wünschbarkeit eines Hilfswerkes und seiner Sammlungen entscheiden sollten. Sie schlug vor, die Bewilligungspflicht auf Sammlungen auf öffentlichen Straßen und Plätzen und von Haus zu Haus und solche, deren Ertrag vorwiegend für ausländische Zwecke bestimmt ist, zu beschränken und als Verweigerungsgründe nur mangelnde Gewähr für einwandfreie Sammelstätigkeit oder bei Sammlungen für ausländische Zwecke erhebliche Gefährdung der Landesinteressen gelten zu lassen. Die kantonale Regelung des Sammlungswesens konnte trotz der Bemühungen der Polizeidirektorenkonferenz nicht vereinheitlicht werden, doch wurde wenigstens eine Zentralstelle für interkantonale Sammlungen (Nr. 98) geschaffen, so daß die Bewilligungsgesuche nur von einer Stelle aus geprüft werden müssen. Die Hilfswerke müssen sich für Sammlungen in mehreren der angeschlossenen Kantone nur noch an die Zentralstelle wenden, doch ist die kantonale Behörde für ihren Entscheid nicht unbedingt an deren Empfehlung gebunden.

Der Sammlungskalender wird von den großen Hilfswerken gemäß freier Vereinbarung weitergeführt, auch wenn keine Zwangsmittel mehr zu seiner Durchsetzung im ganzen Lande bestehen und deshalb vereinzelt Übergriffe vorkommen. Solche korrigieren sich aber mit der Zeit selbst und sind deshalb weniger schlimm als eine bürokratische Regelung von oben, die immer mit einer gewissen Gefahr der Einflußnahme und Gleichschaltung verbunden ist.

2. Kapitel — Jugendhilfe

A. Allgemeines

I. Entwicklung und Bedeutung

Kein junges Lebewesen ist so lange hilfsbedürftig wie das Menschenkind. Es braucht auch in den einfachsten Verhältnissen manches Jahr, bis es selbst etwas zur Befriedigung seiner Bedürfnisse beitragen oder gar auf eigene Faust für sich sorgen kann. Und mit zunehmender Kultur wird die Zeitspanne der Unselbständigkeit vor allem in den oberen Schichten der Gesellschaft immer länger.

1. Hilfe durch die Familie

In dieser Zeit der Unselbständigkeit sorgen die Eltern oder bei ihrem Fehlen die weitere Familie für das Kind, bieten ihm Nahrung und Schutz, Pflege und Erziehung. Doch war diese Elternleistung nicht immer so vollständig und so selbstlos, wie man sich dies gerne vorstellt. Sogar Kindermord oder doch Aussetzung kamen nicht nur im Märchen immer wieder vor, wie die Bedeutung der Findelkinder in früheren Zeiten beweist. Aber auch Kinder, die man gerne am Leben erhalten hätte, mußten häufig sterben, weil man es trotz aller Mühe nicht verstand, die Säuglinge vor gefährlichen Durchfällen zu schützen und schwere Kinderkrankheiten zu heilen.

Ihre Nahrung mußten die meisten Kinder nach wenigen Jahren selbst erarbeiten. Und wenn sie beim Viehhüten und ähnlichen Beschäftigungen in der Landwirtschaft noch Gelegenheit hatten, hie und da zu spielen, so hörte dies mit der vor allem in der Ostschweiz früh verbreiteten Hausindustrie auf. Solange diese ausreichenden Verdienst brachte, war wenigstens für den Unterhalt von alt und jung gesorgt. Ja es bestand sogar eine gewisse Möglichkeit, Freizeit zu erlangen, indem die Kinder nach Erledigung eines bestimmten Arbeitspensums aufhören oder auf eigene Rechnung weiter arbeiten konnten. Dieses „Rastgeben“ wurde aber von Staats wegen vor allem im Interesse der elterlichen Autorität eingeschränkt. Und die eindringende Fabrikindustrie nahm den Kindern wie den Eltern bald jegliche „Rast“. Es galt nicht nur in Kriegszeiten, wie Schinz¹⁾ 1817 berichtete, „entweder mußten die Kinder der besseren Armen (als arm wurde damals jeder Besitzlose bezeichnet) von morgens bis nachts 10 oder 11 Uhr bei dem Spinnrad oder Spulrad von Anfang bis zu Ende der Woche zu bringen oder die Kinder der Schlechteren wurden auf den unseligen Bettel geschickt“. Beide Übelstände reichten bis ins 20. Jahrhundert hinein. Die frühe und anstrengende Arbeit der Kinder in der Hausindustrie

war, wie mehrere Erhebungen²⁾ nachweisen, noch um 1900 herum, vor allem in der Stickerie und in der Strohhutflechterei, verbreitet und ging erst mit deren Umstellung auf Großmaschinen und dem damit verbundenen Rückgang der Hausindustrie zurück. Und auch der Kinderbettel gehörte bis Ende des 19. Jahrhunderts, vor allem im Winter, zu den üblichen Erscheinungen.

Bei der Arbeit in der Familie konnte wenigstens dann, wenn die Not nicht allzu groß war, auf die kindliche Eigenart ein wenig Rücksicht genommen werden. Mit dem Übergang der Kinder zur Fabrikarbeit hörte auch diese Möglichkeit auf.

In den bessergestellten Gesellschaftsschichten wurde zwar länger für die Kinder gesorgt, aber es ging bei Berufswahl und Heirat doch mindestens so sehr um die Erfüllung elterlicher Bedürfnisse und eigener unerfüllt gebliebener Wünsche, wie um das Wohl der Kinder, wie man in manchen Lebensgeschichten nachlesen kann. Auf die Gesundheit und Leistungsfähigkeit der Kinder wurde wenig Rücksicht genommen, erzählt doch sogar der so bevorzugte Goethe, daß sein Vater den genesenden Kindern, die man heute zur Erholung fortschickt, doppelte Lektionen gab, um die versäumten Unterrichtsstunden möglichst bald nachzuholen. Auch um die seelische Eigenart der Kinder machte man sich weniger Sorgen als um die Einhaltung ehrfurchtsvoller Distanz zu den mit „Sie“ oder „Ihr“ angesprochenen Eltern. Gesunde und normale Kinder fanden im Kreis der Geschwister und Altersgenossen gefühlsmäßigen Anschluß und paßten sich im übrigen so gut wie möglich an die Forderungen der Erwachsenen an. Wehe aber einem Kinde, das besondere Schwierigkeiten bot oder den Eltern aus andern Gründen im Wege war! Sein Wesen wurde im Gefühl vollen Rechts, ja sogar der Pflicht, mit brutalen Strafen gebrochen, und das „Meretlein“, dessen Geschichte Gottfried Keller überliefert, war wohl kaum das einzige, das zutode gequält wurde.

Im 18. Jahrhundert erst fingen aufgeklärte Kreise an, das Kind als ein Wesen mit eigenem Lebensrecht anzusehen. Denn Aussprüche Christi, die in ähnlicher Richtung liegen, wurden in den späteren autoritären Zeiten ganz in den Hintergrund gedrängt. Die Hebung der sozialen Lage ermöglichte zuerst dem Bürgertum und in neuerer Zeit auch der gehobenen Arbeiterschaft, ihren Kindern eine wirkliche kindgemäße Jugend zu gewähren. Und die vermehrte Freizeit der Eltern und der durch Geburtenrückgang entstandene Seltenheitswert der Kinder schafft allmählich die Familie aus einer Herrschaftsorganisation über die Kinder zu einer Gemeinschaft der Eltern mit den Kindern um. Dieser Wandel kommt im Eltern- und Kindesrecht gut zum Ausdruck, das

¹⁾ s. Literaturverzeichnis.

²⁾ Lit. s. Wild, Bericht usw.

heute noch die Bezeichnung elterliche „Gewalt“ trägt, aber immer mehr aus einem Gewaltrecht im Eigeninteresse der Eltern zu einer nur mit den dazu nötigen Rechten versehenen Erziehungs- und Schutzpflicht wird.

2. Jugendhilfe

Neben der Familie nahmen sich in immer weiteren Kreisen andere gesellschaftliche Organe der Kinder und nachher auch der Jugendlichen an, zuerst anstelle fehlender Eltern oder anderer Verwandter, dann zur Ergänzung der Elternsorge und als letztes nötigenfalls auch gegen den Willen der Eltern.

a) Kinderfürsorge anstelle der Familie

Waisen und von den Eltern verlassene Kinder, die nicht bei Verwandten unterkommen konnten, fanden schon früh in Spitälern, den Vorläufern der Armenhäuser, Aufnahme. In der Schweiz gab es aber nicht viele solche und die Kinder wurden eher von der Behörde verkostgeldet. Das konnte, wie es schon aus der Zeit Zwinglis überliefert ist³⁾, recht fürsorglich, auch auf die berufliche Ausbildung der Kinder bedacht, geschehen. Meist aber haben vor allem die Landgemeinden die Kinder so billig wie möglich und oft so schlecht versorgt, wie es Jeremias Gotthelf vor allem im Bauernspiegel und in der „Armennot“ so drastisch schildert.

Gegenüber solcher Kinderversorgung, vor allem aber gegenüber dem Verkommenlassen in Elend und Bettel, war die Gründung von *Waisenhäusern* für Bürgerkinder (das erste in Zürich schon 1637) und „*Armenschulen*“ nach dem Vorbild von Pestalozzi und Wehrli ein großer Fortschritt. Auch in diesen Heimen mußten die Kinder ihren Lebensunterhalt weitgehend selbst verdienen, sei es durch Industriearbeit oder durch Landwirtschaft. Die Arbeitszeit betrug z. B. in der Wehrlichule im Winter acht und im Sommer elf Stunden, wurde aber durch Belehrung und Gesang belebt⁴⁾. Und daneben gab es, sozusagen zur Erholung, noch weiteren Unterricht. Diese Lebensweise war erträglich unter begnadeten Erziehern, führte unter spätern Leitern aber nicht selten zur Ausbeutung der kindlichen Kräfte. Dazu kam, vor allem in einzelnen streng konfessionell geführten Anstalten, die Unterdrückung kindlichen Wesens durch gewaltsame Austreibung ihrer „Sündhaftigkeit“ mit Rute und Stock. Auch paßten sich die Anstalten mit ihren oft großen Landwirtschaftsbetrieben nur schwer den Forderungen an, die sich aus der allgemeinen bessern Lebenshaltung und dem Ausbau der Volksschule ergaben.

Demgegenüber gewann die *Kinderversorgung bei Privaten*, die oft durch Vereine erfolgte und mit Überwachung der Kinder verbunden wurde, seit Mitte des 19. Jahrhunderts wieder erneute Bedeutung. Die Erfahrung zeigte dann, daß beide Formen der Betreuung elternloser und verlassener Kinder ihre Berechtigung, ihre Vorteile, aber auch ihre von Zeit zu Zeit immer wieder von neuem akut werdenden Schwächen und Gefahren haben.

b) Ergänzung der Familie

Eine planmäßige *Unterstützung armer Kinder*, die in ihrem Elternhaus lebten, setzte abgesehen von der Ar-

³⁾ Köhler; s. Lit.

⁴⁾ Widler; s. Lit.

menpflege, erst nach dem Ausbau der Volksschule ein. Diese zeigte, wieviele Kinder Hunger hatten, und erleichterte durch das Zusammenkommen der Kinder die Einrichtung der Schülersuppe und die Kleiderspenden (siehe C, Schulkinderhilfe). Später wurden die *Betreuungseinrichtungen*, vor allem die Krippen für Säuglinge und Kleinkinder (siehe B), und an manchen Orten auch Horte geschaffen. Sowohl die Unterstützungs- wie die Betreuungseinrichtungen haben ihren Höhepunkt überschritten, denn bessere Verdienstverhältnisse der Eltern, Familienzulagen, Arbeitslosenhilfe und andere Versicherungs- und Unterstützungseinrichtungen machen sie in vielen Fällen unnötig.

Anders verhält es sich mit der wirtschaftlichen Hilfe für Jugendliche, den *Stipendien*, die trotz der großen aufgewendeten Mittel (siehe D a) noch sehr des Ausbaues und der Neuordnung bedürfen, weil die wirtschaftliche Kraft der minderbemittelten Familien nicht im gleichen Maße gestiegen ist, wie die Anforderungen und Kosten der beruflichen Ausbildung.

Erst gegen Ende des 19. Jahrhunderts begann auch die *gesundheitliche Hilfe*, wieder in größerem Maße zuerst für die Schulkinder. Die Schulgesundheitspflege setzte vorerst in den Städten und einigen wenigen Industrieorten, z. B. im Zürcher Oberland, ein und hat sich rasch ausgedehnt, so daß heute an den meisten Orten die Schulkinder am besten ärztlich kontrolliert werden und am ehesten geeignete Erholung und Krankenpflege genießen, wenn sie ihrer bedürfen.

Als dann, am Anfang des 20. Jahrhunderts, die Entwicklung der Säuglingskunde überhaupt die Möglichkeit dazu gab, die Säuglingssterblichkeit zu vermindern, wurden ihre Ergebnisse zuerst in Krippen und Heimen und seit den letzten Jahrzehnten durch die Mütterberatung immer mehr auch in der ganzen Bevölkerung verbreitet und damit Leben und Gesundheit der Kinder und viel Kraft und Glück der Mütter gerettet. Aber erst an wenigen Orten bemüht sich die Gesellschaft auch planmäßig um die Gesundheit der durch Pubertät und Umstellung auf das Erwerbsleben mannigfacher Gefährdung ausgesetzten Jugendlichen.

Das Ungenügen der elterlichen Erziehung zeigte sich zuerst gegenüber den Anormalen, für die deshalb vereinzelt schon am Anfang, vor allem aber in der 2. Hälfte des 19. Jahrhunderts und seither immer mehr Spezialanstalten geschaffen wurden.

Die *Ergänzung der elterlichen Erziehung* normaler Kinder erfolgte zuerst durch die Volksschule, dann folgten der Kindergarten, die Berufsschule und in neuester Zeit auch die hauswirtschaftliche Schulung. Erst in den letzten Jahrzehnten sieht man immer mehr ein, daß auch rechte Eltern weiterer Miterzieher außerhalb der Schule bedürfen, vor allem für die Jugendlichen im Entwicklungsalter, und es wurden die verschiedenen Berufsberatungsstellen, Freizeiteinrichtungen und Jugendgruppen geschaffen.

Bei allen diesen Einrichtungen zur Ergänzung der Elternleistung geht die Entwicklung deutlich von der Fürsorge für besonders Hilfsbedürftige, z. B. arme, kranke, anormale Kinder, zum allgemeinen Dienst

für die gesamte Jugend, wie ihn z. B. die Mütterberatung, die Schulgesundheitspflege und die Jugendgruppe leisten.

c) Kinderschutz.

Mit diesen ergänzenden Maßnahmen konnte den Kindern nur geholfen werden, wenn und soweit die Eltern damit einverstanden waren. Wie aber, wenn sie das Kind selbst schädigten oder doch schwer gefährdeten? Nach schweizerischem Recht konnten die Eltern nie, wie es im alten Rom der Fall gewesen, ihre Kinder verkaufen. Doch waren sie oft durch Armut gezwungen, diese schon in jungen Jahren als Arbeitskräfte zu verdingen, was an manchen Orten gewohnheitsmäßig sogar ins Ausland geschah (Schwabengängerei aus der Ostschweiz, Tessiner Buben bei Mailänder Kaminfeuern). Besonders schlimm war die Auslieferung der Kinder an die überlange Fabrikarbeit des Frühkapitalismus. Der Staat erließ zwar im Interesse ihrer Schulung manche Verordnung, um sie wenigstens vor der schlimmsten Ausnutzung ihrer Kräfte zu schützen, aber es ging Jahrzehnte, bis sie sich durchsetzten. Und heute noch, wo die Verhältnisse so viel besser sind, wird erwerbstätigen Jugendlichen noch manche Überanstrengung zugemutet (siehe D, b).

Noch schwieriger als dieser Schutz gegen Dritte war und ist, den Kinderschutz gegen die Eltern selbst durchzuführen. Denn „gehören“ nicht diesen ihre Kinder, wie man heute noch in Schweizerdeutsch die Familienzugehörigkeit bezeichnet? Aber auch dieses Herrschaftsrecht wurde wenigstens in der Gesetzgebung überwunden, d. h. die Abstellung seiner Mißbräuche ermöglicht. In der Praxis fehlt es aber noch oft an der Verwirklichung der entsprechenden Bestimmungen. Sie bietet auch bei bestem Willen eine besonders schwierige Aufgabe, weil die Kinder sich im frühen Alter nicht und später nur sehr beschränkt selbst gegen Mißbräuche wehren können. Näheres darüber siehe unter E.

So haben sich im Laufe der Zeit, vor allem seit dem Beginn des 19. Jahrhunderts, eine Menge von Einrichtungen und Maßnahmen entwickelt, die von verschiedenen Trägern ausgehen, verschiedene Einzelziele verfolgen und verschiedene Methoden anwenden. Erst gegen Ende des 1. Weltkrieges sind alle diese Vorkehrungen für die Jugend im deutschen Sprachgebiet organisatorisch und begrifflich zur Einheit „Jugendhilfe“ (in Deutschland anfänglich Jugendwohlfahrtspflege) zusammengefaßt worden. Man versteht darunter *alles, was die Gesellschaft durch andere Gebilde als die Familie für den Unterhalt, die Gesundheit, die Erziehung und den Schutz der Jugend leistet*, und nimmt davon meist nur die längst selbständig gewordene Schule aller Stufen und etwa noch den kirchlichen Unterricht aus. Weder die englische noch die französische Sprache haben einen Oberbegriff für die gesamte Jugendhilfe, sondern verwenden dafür Ausdrücke wie „protection de la jeunesse“⁵⁾ und „child welfare and protection“, die aber beide im Sprachgebrauch eher eine engere Bedeutung haben. Wahrscheinlich hängt dies damit zusammen, daß es in beiden Ländern keine

umfassende Stelle, wie ein Jugendamt, gibt, die für so verschiedene Aufgaben, wie z. B. die Säuglingsfürsorge und die Förderung der Jugendgruppen, verantwortlich wäre.

II. Motive und Ziele

Die im 1. Kapitel für die gesamte soziale Arbeit behandelten Motive und Ziele gelten auch für die Jugendhilfe, doch ergeben sich aus Wesen und Stellung der Jugend einige Besonderheiten.

Die äußere Not vor allem des jüngeren Kindes wird leicht erkannt und geht fast jedem Menschen unmittelbar zu Herzen. Hilfsmaßnahmen dagegen entstehen deshalb immer wieder spontan aus Mitgefühl und finden bei der Bevölkerung aller Kreise Verständnis und Unterstützung, ohne daß sich die meisten Spender und auch manche Helfer über die letzten Ziele der Jugendhilfe Gedanken machen. Nahrung und Kleidung, Obdach und Gesundheitspflege berühren aber, so notwendig sie auch als Voraussetzung für alles weitere sind, nicht den eigentlichen Lebenssinn der Jugend. Denn deren Aufgabe im Lebensganzen liegt nicht im Sein, sondern im Werden, in der Vorbereitung auf ihre künftige Übernahme, Weiterentwicklung und Weitergabe der Kultur. Dazu wird sie in eine bestehende oder seinsollende Gesellschaft eingeordnet, was das eigentliche Wesen der Erziehung und der Jugendhilfe ausmacht.

Das *Erziehungsziel* aber, die Frage, wozu die Jugend vorbereitet, in welcher Richtung sie geformt werden soll, läßt sich nicht aus der Jugendhilfe selbst, sondern nur aus der Welt- und Lebensanschauung ableiten. Sie entscheidet darüber, ob der junge Mensch mehr religiös oder weltlich, mehr individualistisch oder sozialistisch, mehr demokratisch-kameradschaftlich oder herrschaftlich, auf strenge Über- und Unterordnung hin, erzogen werden soll. Doch entspricht es dem gemäßigten Lebensklima der Schweiz, daß extreme Zielsetzungen ziemlich selten vertreten und meist auch abgelehnten Richtungen wenigstens eine Spur von Wahrheit oder doch der gute Glaube zugebilligt wird. Trotzdem sind die inneren Gegensätze in der erzieherischen Jugendhilfe erheblich und wirken sich, manchmal zum Erstaunen derer, die einfach aus gutem Herzen „dem armen Kinde helfen wollen“ immer wieder in der praktischen äußern Hilfe aus.

Diese Uneinheitlichkeit soll und kann im demokratisch-föderalistischen Staat nicht geändert, sondern nur durch ehrliche Abgrenzung und Zusammenarbeit und ferner durch die Erziehung zur Toleranz, zum Verstehen oder doch Geltenlassen auch andersartigen Wollens, überbrückt werden. Manche sehen einen Gegensatz zwischen selbstlosem Dienst an der Jugend und deren Erziehung im Sinne bestimmter weltanschaulicher Gruppen. Diese beiden Haltungen schließen sich aber keineswegs aus. Denn wer von der Richtigkeit seiner Anschauung überzeugt ist, glaubt eben auch, daß der Jugend nur in seinem Sinne richtig geholfen werden könne. Auch der angeblich voraussetzungslos Helfende hat ein bestimmtes Weltbild, von dem aus er Not und Hilfe bewertet. Unterschiede in

⁵⁾ Um den Unterschied zwischen der umfassenden Jugendhilfe und dem engern Begriff der Jugendfürsorge zum Ausdruck zu bringen, wurde im Nachschlageteil für Jugendhilfe der Ausdruck „Aide à la jeunesse“ verwendet.

der Helfergesinnung, die überall vorkommen, sind weniger in der Weltanschauung als im psychologischen Typus des Helfers und Erziehers begründet. Der liebende, soziale Mensch findet unmittelbar den Kontakt zum Nächsten, auch zum Kinde und Jugendlichen, packt ihn im Kern seines Wesens und hilft ihm damit am nachhaltigsten. Der theoretisch-dogmatische Mensch dagegen, dem die Norm mehr gilt als das unmittelbare Leben, und der politisch-ordnende Typus, dem Herrschaft und Ordnung wichtiger sind als die Neues schaffende Freiheit, sind stets und auf allen Seiten in Gefahr, auch die Jugend zu vergewaltigen, statt ihr zu helfen.

Infolge dieser entscheidenden Bedeutung der Persönlichkeit bricht immer wieder, besonders in der erzieherischen Jugendhilfe, da und dort neues Leben auf, während alte, scheinbar fest gegründete Werke eingehen oder verknöchern. Die zweckmäßigste Organisation ist deshalb nur solange ein Segen, als sie schöpferisches Neubeginnen nicht hemmt, sondern nach Möglichkeit erleichtert.

III. Träger

1. Allgemeines

Die ältesten Träger der Hilfe für die Jugend, die aber nicht zur organisierten Jugendhilfe im heutigen Sinne gehören, sind die Verwandtschaft und die Nachbarschaft. In abgelegenen Bergtälern werden noch heute Waisen und verlassene Kinder unter die Verwandtschaft verteilt, ohne daß sich eine Behörde einmischte. Und noch immer hilft manche Frau aus ihrer Mütterlichkeit heraus notleidenden Nachbarskindern, wie es Pestalozzis Gertrud und so manche Bäuerin bei Jeremias Gotthelf getan, oder nimmt auch die Kameraden ihrer eigenen Kinder, die zu Hause kein Verständnis finden, in die Wärme ihres Familienkreises auf.

Aus dieser Hilfe von Mensch zu Mensch, aus religiösen Motiven und wirtschaftlichen und staatsbürgerlichen Überlegungen, entstand im Laufe des 19. Jahrhunderts die organisierte Jugendhilfe. Ihre Träger waren und sind weitgehend auch heute noch *kleine Vereine, Fonds und Stiftungen*, aber auch Gemeindevorrichtungen, für bestimmte, eng umgrenzte Aufgaben. Sie entstanden in der Schweiz nicht nach einem Plan, sondern aus dem guten Willen und der freien Entschliebung Einzelner und kleiner Gruppen, die eine bestimmte Jugendnot als unerträglich empfanden und sich deshalb um ihre Behebung bemühten. So wurden die meisten Vereine für eine Krippe oder ein Kinderheim, Kommissionen für Ferienkolonien oder Kinderversorgung, Fonds für Schülerversorgung oder Stipendien und vieles andere gegründet.

Als das Netz dieser verschiedenartigen kleinen Träger am Anfang des 20. Jahrhunderts eine gewisse Dichte erreicht hatte, zeigte sich das Bedürfnis nach ihrer *Koordinierung und Zusammenfassung*. Den praktischen Anstoß gab der Wunsch, Doppelspurigkeiten zu vermeiden, Lücken auszufüllen und den Wirkungsgrad der aufgewendeten Kräfte und Mittel zu verbessern. Die betreffenden Bestrebungen wurden er-

leichtert durch die allgemeine Tendenz, das gesellschaftliche Leben mehr als früher bewußt und planmäßig zu gestalten. Die Zusammenfassung erfolgte aber in der Schweiz entsprechend ihrem föderalistischen Aufbau sehr vorsichtig und unvollständig, da die Initiative des kleinen Kreises immer noch als wesentlich empfunden, von einer Spitze dagegen bestenfalls Anregungen, aber nur ausnahmsweise Vorschriften ohne Widerstand entgegengenommen werden.

2. Koordinierung der privaten Jugendhilfe

Zusammenfassungen erfolgten nach dem Fachprinzip durch Gründung von Verbänden gleichartiger Einrichtungen, die bei den betreffenden Abschnitten erwähnt werden, nach der weltanschaulichen Grundlage, am vollständigsten in den Konferenzen für katholische Kinder- und Jugendhilfe (Nr. 126/7), und umfassend für die gesamte private Jugendhilfe. Ein erster Versuch dazu führte 1908 zur Gründung der Schweiz. Vereinigung für Kinder- und Frauenschutz, bei der die Schweiz. Gemeinnützige Gesellschaft, der Schweiz. Gemeinnützige Frauenverein und andere Kreise, die sich mit Jugendschutz befaßten, beteiligt waren. Sie gewann aber keine umfassende Bedeutung und ging bis auf wenige Sektionen in Bern und St. Gallen (Nr. 131 und 138) ein, bzw. in die Stiftung Pro Juventute über.

1912 trat als Stiftung der Schweiz. Gemeinnützigen Gesellschaft die *Schweiz. Stiftung Pro Juventute*⁶⁾ (Nr. 116 ff.) ins Leben, die dank ihrer weiten Zielsetzung, aktiven Leitung und zweckmäßigen Organisation schon nach wenigen Jahren eine zentrale Bedeutung gewann. Ihr Ziel ist die Förderung von Bestrebungen zum Wohle der Jugend, einschließlich des Mutterschutzes, und vor allem die Weckung und Stärkung des Verantwortungsgefühles für die Jugend bei Eltern, Erziehern und Behörden, und ferner die Hebung des sozialen Fühlens und Denkens bei der Jugend selbst. Sie verbindet, beweglicher, als dies bei verbandsmäßiger Organisation möglich wäre, die Initiative im kleinen Kreis mit zentraler Anregung und Planung. Denn der Gemeindevorsteher und vor allem der Bezirkssekretär arbeiten sowohl initiativ wie ausführend. Sie können, entsprechend den Beschlüssen der Bezirkskommissionen, aus dem Ertrag des Marken- und Kartenverkaufs in ihrem Bezirk und allfälligen andern Einnahmen im Rahmen des weitgefaßten Jahreszweckes ganz nach den örtlichen Auffassungen und Bedürfnissen Einzelfürsorge treiben und Werke der Jugendhilfe unterstützen oder gründen. Sie sollen solche aber baldmöglichst selbständig machen, um Kräfte und Mittel wieder für neue Aufgaben frei zu halten. Die Bezirkssekretäre und Sekretarinnen, die im Hauptberuf oft Lehrer, Hausfrauen oder alleinstehende Frauen sind, erhalten vom Zentralsekretariat durch persönlichen Kontakt, die Zeitschrift „Pro Juventute“, Konferenzen und Tagungen Ansporn und Anregungen, sodaß im Rahmen einer weit gespannten und sorgfältig gewährten positiven Neutralität doch eine gewisse Einheitlichkeit in den Aufgaben und Methoden durchdringt. So wurde die ehrenamtlich, meist volkshen und mit Idealismus, aber oft dilettantisch und aus einem beschränkten Gesichtswinkel ge-

⁶⁾ s. Binder, 25 Jahre Pro Juventute.

leistete Arbeit in origineller Weise mit dem fachkundigen Spezialistentum des hauptberuflich tätigen Jugendhelfers verbunden.

3. Organisation der öffentlichen Jugendhilfe

In der öffentlichen Jugendhilfe war und ist es, gesamt-schweizerisch gesehen, noch schwieriger als in der privaten, eine den Erfordernissen sachkundiger Jugendhilfe entsprechende Organisation zu schaffen. Zuständig für bestimmte einzelne Aufgaben sind die Vormundschaftsbehörden, die Armenbehörden, die Schulbehörden und die Gesundheitsbehörden der Gemeinden, vor allem im Welschland auch die Gerichte, während die entsprechenden kantonalen Direktionen meist nur als Aufsichtsorgane in Frage kommen. All diese Behörden werden auch heute noch ausschließlich oder ganz überwiegend aus Männern zusammengesetzt, von denen nicht alle für die Jugendfürsorge, die nur einen kleinen Teil ihrer Tätigkeit ausmacht, das nötige Interesse und die Eignung besitzen. Überdies fehlt an einem kleinen Orte die Möglichkeit, sich durch die Behandlung zahlreicher Fälle einzuarbeiten. Es kam aber in der Regel gar nicht in Frage, die Kompetenzen der Gemeindebehörden auf größere Kreise zu übertragen, wie man es in andern Ländern durchführte, weil vor allem der Ostschweizer eifersüchtig über der Gemeindeautonomie wacht.

In den Städten half man sich, indem man als Hilfsorgane der Behörden *hauptamtliche Jugendfürsorgestellen* schuf, in Zürich z. B. im Jahr 1908 sowohl die Amtsvormundschaft wie das dem Schulwesen angegliederte Kinderfürsorgeamt. Diese Beamten konnten mit Männern und Frauen, letztere meist als Gehilfinnen, besetzt werden, die Interesse und Eignung dafür hatten und sich, solange noch keine berufliche Ausbildung für soziale Arbeit erfolgen konnte, durch Erfahrung und Selbststudium zu Fachleuten entwickelten. Auf dem Lande versuchten es verschiedene Kantone mit nebenamtlichen Kinderschutzkommissionen, die aber keine große Bedeutung gewannen. Zum Teil fehlte es ihnen an Anregung und Stütze durch eine Zentralstelle, zum Teil ist ihre Hauptaufgabe der Hilfe für gefährdete Kinder so heikel, daß sie nur von Berufsfürsorgern richtig gelöst werden kann. Bezirksamtsvormundschaften und andere bezirksweise organisierte Jugendfürsorgestellen konnten aber nur an wenigen Orten geschaffen werden, da es von einer Gemeinde eine gewisse Großzügigkeit und Weitsicht verlangt, eine Beamtenstellung mitzufinanzieren, von der sie zum vornherein gar nicht weiß, in welchem Maße sie diese für ihre Fälle beanspruchen wird. Die Kantone halten aber — abgesehen von den Stadtekantonen — auch zurück, weil es sich um eigentliche Gemeindeaufgaben handelt. Immerhin konnten die Hemmungen durch fürsorglich und organisatorisch starke Persönlichkeiten und geschicktes Vorgehen da und dort, z. B. im Bezirk Olten und im Kanton Zürich, überwunden werden. In Zürich arbeitete in jedem Bezirk ein Jugendsekretär so lange und intensiv nebenamtlich, bis die Gemeinden aus der praktischen Erfahrung heraus einsahen, daß ein Hauptamt nötig sei und ihnen dienen würde, und sich zu dessen Mitfinanzierung bereit erklärten.

⁷⁾ Bickel, S. 80.

Der Erfolg im Kanton Zürich wurde stark mitbedingt durch die aktive Zentrale des kantonalen Jugendamtes (Nr. 114), die den Bezirksjugendsekretariaten laufend Anregung, Belehrung und Stütze bietet, und ferner durch die weite Zielsetzung. Die meisten amtlichen Jugendfürsorgestellen befassen sich nur mit der Fürsorge für gefährdete Kinder oder, wie die Schulfürsorgeämter, mit ergänzender wirtschaftlicher und gesundheitlicher Hilfe. Demgegenüber vertritt das Jugendamt des Kantons Zürich den neuen Gedanken der *Zusammenfassung der gesamten Jugendhilfe*. Wohl sollte es in erster Linie die Fürsorge durch Schulbehörden, Armenbehörden, Vormundschaftsbehörden und Gesundheitsbehörden koordinieren und ergänzen, was in ähnlicher Weise auch von andern städtischen und kantonalen Ämtern (Nr. 104 ff.) versucht wird. Aber überdies betätigt es sich auch führend in der sozialpädagogischen Arbeit für die gesamte Jugend, z. B. der Mütterberatung, der Freizeithilfe und der Berufsberatung. Und ferner sucht es, ebenso wie das Jugendamt des Kantons Bern, durch enge Zusammenarbeit mit der privaten Jugendhilfe das ganze Gebiet auf dem Boden freiwilliger Zusammenarbeit zu koordinieren und zu heben.

In anderen Kantonen kam es nicht zu einer so umfassenden Zusammenarbeit der öffentlichen und der privaten Jugendhilfe, vielleicht weil dort, abgesehen von praktischen Gründen, die für vertrauensvolle Zusammenarbeit besonders günstige gemeinsame humanitäre Grundlage zurücktritt. Zudem hat die Erfahrung des 2. Weltkrieges und die Stärkung der konfessionellen Arbeit seither die Zurückhaltung gegen öffentliche Jugendhilfe eher verstärkt. Der Bund beschränkt sich deshalb darauf, einige wenige vorwiegend technische Aufgaben für die Jugend, wie vor allem die Tuberkulosefürsorge und die Berufsbildung, zu fördern, und hat, — wie ja auch die meisten Kantone — keine Amtsstelle, die einen Überblick über die ganze Jugendhilfe besäße. Das Zentralsekretariat Pro Juventute ist deshalb weitgehend auch Auskunfts- und Dokumentationsstelle für die öffentliche Jugendhilfe.

B. Hilfe für Säugling und Kleinkind

I. Die Not

Säuglinge und Kleinkinder sind falscher Behandlung und Not wehrlos ausgeliefert. Sie können nicht Betteln und nicht stehlen, wenn es ihnen an richtiger Nahrung fehlt, und kein Lehrer wird durch ihr Versagen auf ihre Not aufmerksam. So bleibt ihnen, wenn es gar zu schlimm wird, nichts anderes übrig, als dieses Erdendasein baldmöglichst zu verlassen. Das hat denn auch, bis ins 20. Jahrhundert, ein großer Teil von ihnen getan.

In der 2. Hälfte des 16. Jahrhunderts waren in Genf im Alter von 5 Jahren bereits mehr als die Hälfte der Lebendgeborenen gestorben⁷⁾. 1871/75 starben in der Schweiz auf tausend Lebendgeborene immer noch 198 schon im ersten Lebensjahr. Im Durchschnitt der Jahre 1896/1900 war die gesamt-schweizerische *Säug-*

lingssterblichkeit auf 143 gesunken, erreichte aber 1894/1905 in den beiden Industriestädten St. Gallen und La Chaux-de-Fonds noch 168⁸⁾. Bis 1946 ist die Säuglingssterblichkeit im schweizerischen Durchschnitt auf 39 von tausend Lebendgeborenen gesunken und bleibt in den meisten deutschschweizerischen Städten noch darunter. Auch die Zahl der Totgeborenen ging von 49 von tausend Geborenen im Jahre 1871 auf 16 im Jahre 1944⁹⁾ zurück. So mußten trotz starker Zunahme der Frauen im heiratsfähigen Alter nur noch 4909 statt 20 000 vergeblich ein Kind gebären.

Die Säuglingssterblichkeit zeigt aber nur die schärfste Form der Not. Denn eine große Zahl von Kindern blieben zwar am Leben, waren aber in allen möglichen Arten geschädigt, z. B. häufig rachitisch oder skrofulös in Formen, die man heute in der Schweiz kaum noch kennt. Bis in die Neuzeit wurde Krankheit und Tod so vieler kleiner Kinder als ein Schicksal hingenommen, gegen das man mit aller Mühe und Sorgfalt nicht viel ausrichten könne. Und noch im Anfang des 20. Jahrhunderts diskutierten ernsthafte Männer — natürlich nicht bezüglich ihrer eigenen Kinder — darüber, ob man überhaupt dagegen vorgehen solle. Denn bewirke die Säuglingssterblichkeit nicht eine natürliche Auslese der Tüchtigen? Zum Glück für die Kinder ließ sich nachweisen, daß dem nicht so ist, indem Bevölkerungen mit hoher Säuglingssterblichkeit keineswegs besonders kräftig sind, sondern auch zahlreichere Untaugliche für den Militärdienst aufweisen.

Eine planmäßige Bekämpfung der Säuglingssterblichkeit war erst möglich, als man sich über ihre Ursachen einigermaßen klar war. Es sind vor allem zwei Ursachengruppen: die soziale Lage der Familie, welche die Gesundheit von Mutter und Kind schwächte und der Mutter keine Zeit für die Pflege des Kindes ließ, und die allgemeine Unkenntnis über Geburtshilfe und Bedürfnisse des Säuglings. Bei den ärmeren Familien häuften sich beide Gründe, weshalb die Sterblichkeit bei ihnen immer größer war. Welche Bedeutung aber die Unkenntnis hatte, sieht man am besten daraus, daß noch im Anfang des 20. Jahrhunderts in einem ausgesprochenen Zürcher Wohlstandskreis doppelt so viele Säuglinge starben wie heute im städtischen Durchschnitt⁹⁾. Bei den unehelichen Kindern wurden und werden heute noch beide Ursachengruppen durch ihre Familienlosigkeit und die besonders schwere äußere und innere Lage ihrer Mutter verschärft. Ihre Sterblichkeit ist deshalb noch immer rund doppelt so hoch wie diejenige der ehelichen Kinder.

Lange bevor man aber die Zusammenhänge klar überblickte, bemühten sich vor allem Frauen aus Mitleid, den ärmsten Kindern der erwerbstätigen Mütter Hilfe zu bringen.

II. Fürsorge für Säuglinge und Kleinkinder

Die sozialen Ursachen der Not und Sterblichkeit der Säuglinge und Kleinkinder bestanden seit alters her, aber erst das 19. Jahrhundert schuf die Voraussetzungen zu ihrer Bekämpfung, objektiv durch die Vermehrung des Volkswohlstandes und subjektiv durch die Überzeugung, daß Übelstände überwunden werden

können, und den Willen, dies wenigstens zu versuchen. Die erste Form, in der man den Kindern sozial bedrängter Mütter half, sind die Krippen. Auch die Kontrolle der in fremden Familien versorgten Kinder (Näheres unter E, Pflegekinderwesen), die in manchen Kantonen schon Ende des 19. Jahrhunderts einsetzte, galt anfänglich vorwiegend den kleinen Kindern erwerbstätiger Mütter.

Erst viel später ging man dazu über, durch Hilfe für Wöchnerinnen, Stillgelder und Familienzulagen die Lage der Mütter und damit der Kinder direkt zu verbessern, statt ihnen nur einen Ersatz für die fehlende mütterliche Pflege zu bieten. Und noch heute muß, wie im Kapitel über Familienhilfe ausgeführt wird, um Mutterschaftsversicherung und Familienzulagen geregelt werden.

1. Kinderkrippen und andere Einrichtungen für aufsichtslose Säuglinge und Kleinkinder

Kinderkrippen sind Einrichtungen zur Betreuung von Säuglingen und Kleinkindern, deren Mutter sie wegen Erwerbstätigkeit, vereinzelt auch aus andern Gründen, tagsüber nicht selbst besorgen kann. Wo sie fehlen, mußten die bedürftigen Mütter ihre Kleinen entweder Geschwistern im Kindesalter, bestenfalls einer alten Großmutter, überlassen, irgendeiner Nachbarnfrau übergeben oder gar einfach einschließen. Daraus entstanden so oft schwere Schäden und Todesfälle, daß man nach Abhilfe suchte und die zuerst in Paris schon im Jahr 1844 geschaffene Einrichtung der Krippe auch in der Schweiz einführt. Zwar können auch Heimarbeiterinnen, die auf ihren Verdienst dringend angewiesen sind, ihre Kinder schlecht pflegen. Aber deren Not war doch nicht so augenscheinlich wie bei außerhäuslicher Erwerbstätigkeit der Mutter, besonders bei den langen Arbeitszeiten des 19. Jahrhunderts.

Die erste schweizerische Krippe wurde 1870 in Basel eröffnet. In den nächsten Jahren folgten Bern, Vevey, Neuchâtel, Schaffhausen und Genf und heute gibt es mindestens 89 Krippen (Nr. 167 ff.), die im Schweiz. Zentralkrippenverein (Nr. 166a) zusammengeschlossen sind. Sie zählen rund 3000 Plätze und haben sich in den letzten Jahrzehnten nicht stark vermehrt und zwar nicht nur wegen der hohen Betriebskosten, sondern auch, weil heute manche erwerbstätigen Mütter ihre Kinder einem Säuglingsheim anvertrauen, und auch aus dem erfreulichen Grunde, weil sie häufiger als früher die Arbeit nach dem Wochenbett nicht mehr aufnehmen.

Die meisten Krippen werden von einem gemeinnützigen Verein, oft einem Frauenverein, geführt; nur die Stadt Bern besitzt einige Gemeindekrippen. Andere Gemeinden und einzelne Kantone (z. B. Glarus) unterstützen die Krippen aus öffentlichen Mitteln. Die Kinder werden heute meist vom Alter von 6—8 Wochen an, an manchen Orten aber auch schon mit 14 Tagen, aufgenommen und bis zum Schuleintritt behalten. Der Betrieb einer Krippe verlangt neben einem praktisch eingerichteten und sonnigen Hause vor allem eine pflegerisch tüchtige Leitung und ausreichend Hilfspersonal. Noch amtiert aber nicht in jeder Krippe

eine Schwester mit einer anerkannten Berufsausbildung in Säuglingspflege. Umso wichtiger ist die regelmäßige Kontrolle durch einen erfahrenen Arzt. Für Kinderkrippen mit zahlreichen älteren Kleinkindern wäre eine geschulte Kindergärtnerin zu wünschen, die aber häufig fehlt.

Die Krippe ist die verbreitetste Einrichtung zur Betreuung von aufsichtslosen Säuglingen und Kleinkindern, die, von Ausnahmefällen abgesehen, jeden Abend wieder nach Hause geholt werden. Für Kinder bis zu drei bis vier Jahren kommt neben ihr nur das Säuglingsheim oder die Versorgung an einer Pflegestelle in Frage. Die schweizerischen Krippen nehmen die Kinder meist bis zum Schulalter, an einigen Orten ohne Kinderhort vereinzelt auch in den ersten Schuljahren auf, während sich die ausländischen Krippen meist auf die untern Jahrgänge beschränken. Die älteren Kleinkinder werden eben in den französischen „Ecoles maternelles“ und den englischen „Nursery Schools“ meist auch ganztägig betreut. Ebenso geschieht es in den tessinischen „Asili infantili“, die altersgemäße Kindergarten-erziehung mit Mittagessen und mittäglicher Ruhestunde verbinden und so den Müttern erlauben, beruhigt ihrer Arbeit nachzugehen. Die deutschschweizerische Kleinkinderschule war anfänglich auch eine ganztägige Bewahranstalt, wenn auch meist ohne Abgabe einer Mahlzeit. In den letzten Jahrzehnten ging die Entwicklung aber mehr in der Richtung des reinen Erziehungskindergartens, der die Kinder höchstens vier Stunden täglich in Anspruch nimmt. Damit sind aber Kinder in diesem Alter, deren Mütter ganztägig außerhäuslichem Erwerb nachgehen oder auch bäuerliche Arbeit für den eigenen Betrieb verrichten müssen, nicht ausreichend versorgt, weshalb man nach andern Einrichtungen zur Befriedigung ihres Betreuungsbedürfnisses gesucht hat, ohne daß das Problem vor allem an Orten ohne Krippe befriedigend gelöst wäre. In Basel gibt es ein eigenes Tagesheim für Kleinkinder. In Zürich finden die Kindergartenkinder Aufnahme in den Tagesheimen für Schulkinder und auf dem Lande können diejenigen, deren Mutter dem Erwerb nachgeht, vereinzelt bis nach ihrer Heimkehr im Kindergarten bleiben oder man bringt sie an eine Tagespflegestelle. In allen Fällen entbehrt das Kind in dem für die Charakterentwicklung so entscheidend wichtigen Alter von vier bis sechs Jahren eine einheitliche Führung. Außerhäusliche Betreuung ist eben für Kleinkinder wirklich nur ein Notbehelf, der zwar heute in der mit Teuerung verbundenen Hochkonjunktur wieder an Bedeutung gewann, aber doch eher durch bessere Lebensverhältnisse und Kinderzulagen unnötig gemacht, statt ausgebaut werden sollte.

2. Heime für Säuglinge und Kleinkinder

Die meisten Säuglings- und Kleinkinderheime wurden im Gegensatz zu den Krippen erst in den letzten Jahrzehnten gegründet. Früher, als ihre streng antiseptische Führung noch nicht selbstverständlich war, bedeutete die Zusammenlegung vieler Säuglinge für diese keinen Schutz, sondern erhöhte Lebensgefahr. Die Heime dienen entweder sozialen oder gesundheitlichen Aufgaben, die bei manchen von ihnen verbunden werden.

Heimbedürftig waren und sind heute noch vor allem ledige Mütter mit ihren Kindern. Obwohl sich schon Pestalozzi in seiner Schrift über den Kindsmord für sie einsetzte, nahm man sich ihrer erst gegen Ende des 19. Jahrhunderts und in den letzten Jahrzehnten planmäßig an. Während in den älteren Heimen die Erziehung der „gefallenen“ Mädchen im Vordergrund stand, liegt heute die Hauptaufgabe der meisten *Mütter- und Säuglingsheime* (Nr. 260 ff.) darin, der immer noch oft schutzlosen Mutter in ihrer schwersten Zeit ein verständnisvolles Heim zu bieten. Ferner soll sie durch Ermöglichung des Stillens und der Pflege ihres Kindes wie durch erzieherische Beeinflussung dazu gebracht werden, ihr Schicksal anzunehmen und zu ihrem Kinde eine positive Bindung zu erhalten, womit auch diesem für die Zukunft am besten gedient ist. Heute bleibt ein beträchtlicher Teil der unehelichen Kinder längere Zeit in Heimpflege, manche im selben Heim, in welchem ihre Mutter als Angestellte arbeitet. Einige Male wurde versucht, für auswärts arbeitende ledige Mütter und ihre Kinder ein Wohnheim zu schaffen, in welchem die Kinder während der Abwesenheit der Mutter von Heimpersonal betreut werden, doch konnten sich die betreffenden Heime nicht auf die Länge halten. Für die vormundschaftliche Seite der Unehelichenfürsorge verweisen wir auf die erzieherische Jugendhilfe.

Die ersten *Säuglings- und Kleinkinderheime* (Nr. 282 ff.) hatten vorwiegend Spitalcharakter. Eine ganze Reihe von Säuglingsheimen (z. B. in Basel, Aarau, St. Gallen, Zürich) wurden um 1908 herum gegründet und hatten alle vorerst die Hauptaufgabe, an Ernährungsstörungen leidende Kinder zu retten. Erst als solche nur noch selten vorkamen, trat die Pflege von Frühgeburten und andern kranken Kindern in den Vordergrund. Immerhin gibt es auch vereinzelte ältere Einrichtungen, wie z. B. die Zürcher Kinderheilstätte für Kleinkinder in Aegeri aus dem Jahr 1885.

Von den über 100 heute von gemeinnützigen Kreisen oder Gemeinden geführten Heimen für Säuglinge und Kleinkinder, zu denen noch zahlreiche Heime auf privatwirtschaftlicher Grundlage kommen, haben die meisten heute aber vorwiegend soziale Aufgaben. Sie sollen diejenigen Kinder pflegen und erziehen, die vorübergehend oder auf die Länge nicht im Elternhaus leben können. Ursachen dafür sind nicht nur Erwerbstätigkeit und Krankheit der Mutter, Unehelichkeit oder die Unmöglichkeit, eine Wohnung zu finden, sondern nicht selten Familienauflösung infolge Zerrüttung und Scheidung der elterlichen Ehe. Gerade Eltern, die das Kind später wieder zu sich nehmen wollen, geben es oft lieber in ein Heim als in eine Pflegefamilie, in der es ihnen eher entfremdet wird oder Konflikte mit der Pflegemutter entstehen. Überdies sind Pflegestellen für kleinere Kinder, wenigstens für ein Pflegegeld, wie es die meisten Eltern bezahlen können, oft nicht zu finden.

Es gibt nur wenige Heime, die vorwiegend der *gesundheitlichen Erholung* zarter oder durch eine überstandene Krankheit geschwächter Kleinkinder dienen, doch werden manche Kinderheime in gesunder Lage auch für diesen Zweck benutzt. Ältere Kleinkinder, die nicht mehr so viel Arbeit machen, werden oft auch in Erholungsheimen aufgenommen, die in erster Linie Schulkindern dienen. Näheres über die Erholungsheime siehe im Abschnitt Erholungsfürsorge des 6. Kapitels.

⁸⁾ s. Jugendfürsorge, Informationskurs, S. 102/3.

⁹⁾ s. Jugendfürsorge, Informationskurs, S. 109.

Die gemeinnützigen und kommunalen Säuglings- und Kleinkinderheime zählen rund 3400 Plätze, von denen rund $\frac{2}{5}$ nur für Säuglinge, ebenso viele je nach Bedarf für Säuglinge und Kleinkinder und der Rest für Kleinkinder bestimmt sind. Sie sind zur Zeit der Verfassung dieses Textes besetzt und z. T. überbelegt, was mit der Geburtenzunahme, der Hochkonjunktur und der Wohnungsnot zusammenhängt, während vor einem Jahrzehnt manche zu wenig Pfleglinge fanden. Die meisten Heime haben heute Mühe, ausreichend geschultes Personal und geeignete Hilfskräfte zu finden. Viele suchen sich mit Lehrtöchtern und Praktikantinnen zu behelfen, die auch das Budget der Heime, das vor allem bei solchen ohne öffentliche Subvention meist sehr gespannt ist, weniger belasten als vollbezahlte Angestellte. Die im Nachschlageteil erwähnten Pensionspreise wurden seit Durchführung der Erhebung meist erhöht, geben aber doch einen Anhaltspunkt über das Preisniveau.

3. Einzelfürsorge für Säuglinge und Kleinkinder

Die verheirateten fürsorgebedürftigen Wöchnerinnen mit Säuglingen brauchen meist keinen Heimaufenthalt, sondern eine Hauspflegerin, die Mutter und Kind pflegt und den Haushalt besorgt, oder Hilfe zur Beschaffung von Säuglingswäsche, eines Kinderwagens und anderer Ausstattungsgegenstände, für deren Anschaffung die Einnahmen bedürftiger Familien nicht ausreichen. Sie werden entweder von Hilfseinrichtungen für die Mütter, Mütterberatungsstellen oder von Organen der Jugendhilfe, auf dem Lande häufig dem Bezirkssekretariat Pro Juventute, abgegeben. Neben geschenkwiser Überlassung von Säuglingswäsche hat sich an manchen Orten auch die Ausleihe eines sogenannten Säuglingswanderkorbes eingebürgert, an andern legt man eher Wert darauf, die Mütter zur Selbsterstellung der Babysachen anzuleiten und ihnen dafür nötigenfalls Material zur Verfügung zu stellen. Durch die geplante Mutterschaftsversicherung sollen die Mütter einen Beitrag erhalten, der den meisten von ihnen die Anschaffung der nötigen Gegenstände ohne fremde Hilfe oder ungesunde Einschränkung ihrer eigenen Bedürfnisse ermöglicht.

Wenn ein Säugling oder ein Kleinkind in ein Heim untergebracht werden sollte, ist oft Beratung und Unterstützung notwendig, weil die Mutter die in Betracht kommenden Heime nicht kennt oder die Mittel nicht allein aufbringt. Oder das Kind sollte in ärztliche Behandlung kommen, ist aber in keiner Krankenkasse. In den Städten helfen in solchen Fällen meist die Jugendämter, auf dem Lande wenden sich die Mütter heute in erster Linie an die Säuglingsfürsorgerin, die ihnen schon als Beraterin bekannt ist. Sie verfügt meistens nur über bescheidene Mittel für Einzelfürsorge, kann solche aber nötigenfalls, meist vom Bezirkssekretariat Pro Juventute und andern Fürsorgestellen, vermitteln. Von behördlicher Seite steht mit Ausnahme des Kantons Aargau (Nr. 147) außerhalb der Armenpflege meist kein Geld für Einzelfürsorge für Säuglinge und Kleinkinder zur Verfügung. Ja, in den meisten Gemeinden gibt es überhaupt keine Behörde, die sich für diese Altersstufe als zuständig betrachten würde.

III. Maßnahmen zur allgemeinen Verbesserung der Säuglingspflege

1. Entwicklung

Krippen und Kinderheime erfassen nur wenige Prozent der Säuglinge und noch einen kleinern Teil der Kleinkinder. Die auffallende Besserung der Lebensaussichten und des Gesundheitszustandes der Säuglinge und Kleinkinder konnte also nur zum kleinsten Teil von ihnen ausgehen, sondern ist auf allgemeine Maßnahmen und gewiß auch zu einem guten Teil auf die Verbesserung der Lebensverhältnisse der minderbemittelten Bevölkerung zurückzuführen.

Erst um 1900 herum fing die ärztliche Wissenschaft an, die Bedürfnisse des Säuglings gründlich zu studieren, den Ursachen der hohen Säuglingssterblichkeit nachzugehen und diese planmäßige zu bekämpfen. Die Politiker der Großstaaten, die schon damals durch den einsetzenden Geburtenrückgang beunruhigt wurden, gaben ihren Bestrebungen eine starke Verbreitung und Durchschlagskraft. So ist es kein Zufall, daß die Mütterberatungsstelle, ebenso wie einst die Krippe, in Paris erfunden, und daß das Kaiserin Auguste-Victoria Haus zur Bekämpfung der Säuglingssterblichkeit, Charlottenburg, zu einem internationalen Zentrum der Säuglingsforschung wurde. In der Schweiz allerdings spielten staatspolitische Erwägungen beim Kampf um die bessere Säuglingspflege eine geringe Rolle und abgesehen von einigen ärztlichen Pionieren (z. B. Prof. Bernheim-Karrer in Zürich, die Ärztinnen Dr. Champendale in Genf und Dr. Imboden-Kaiser in St. Gallen) ging die Initiative mit der Zeit mehr auf die Kreise der sozialen Arbeit über.

Die Kenntnis der Ursachen der Säuglingssterblichkeit gab erst die Ansatzpunkte für ihre wirksame Bekämpfung. Durch bessere Ausbildung der Ärzte, der Hebammen und der Säuglingspflegerinnen, durch die starke Zunahme der Klinikgeburten und sorgfältige Pflege der Frühgeburten konnte die Sterblichkeit in den ersten Tagen und Wochen in den letzten 60 Jahren auf rund ein Drittel herabgesetzt werden. Sie beträgt aber im ersten Lebensmonat noch immer jährlich rund 2000 Kinder.

Der Hauptfeind der Säuglinge lag in den Krankheiten der Verdauungsorgane, die 1901 noch 3594, im Jahre 1946 aber in der ganzen Schweiz nur noch 231 Kinder im ersten Lebensjahr dahintrafen. Gegen diese mörderische Säuglingsenteritis ging man im wesentlichen in drei Richtungen vor, durch Förderung des Stillens, Verbesserung der Milchversorgung und Mütterberatung. Durch intensive Stillpropaganda wurde die Bevölkerung und zuerst vor allem die Ärzte und die Hebammen, von deren Ratschlägen so viel abhängt, über die lebenswichtige Bedeutung der natürlichen Ernährung aufgeklärt. Ferner wurde auch den Müttern in wirtschaftlich bedrängten Verhältnissen durch Ausbau der Wöchnerinnenfürsorge und durch die Einführung von Stillgeldern die Erfüllung ihrer Mutterpflicht erleichtert. Das Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung führte für die bei einer Krankenkasse versicherten Wöchnerinnen ein Bundesstillgeld von Fr. 20.— ein, das zwar nie der seitherigen Geldentwertung angepaßt wurde, aber in

manchen Gegenden durch zusätzliche Stillgelder von Kantonen und Gemeinden (Nr. 1386 ff.), vereinzelt auch durch solche aus gemeinnützigen Mitteln, ergänzt wurde.

Da aber doch manchmal nicht und vor allem nicht lange genug gestillt werden kann, mußte auch die künstliche Ernährung weniger lebensbedrohend gestaltet werden. Zu diesem Zweck wurde einer hygienischen Milchversorgung größere Aufmerksamkeit geschenkt und in einigen Städten schuf man Säuglingsmilchküchen, in denen die Nahrung für Säuglinge trinkfertig zubereitet den Müttern abgegeben wird. Als das Wichtigste erwies sich aber die wissenschaftliche Erforschung der zweckmäßigsten Säuglingsernährung und die Verbreitung der gewonnenen Erkenntnisse.

Gewiß trug auch die Verbesserung der Wohnverhältnisse viel zur Bekämpfung der Sterblichkeit der Säuglinge und Kleinkinder bei. Man denke nur daran, daß sich die kinderreichen Familien früher in den Altstädten drängten, während heute doch viele von ihnen in hygienisch und seelisch befriedigenden Wohnkolonien an der Peripherie der Städte leben. Schlechter sind heute die Wohnverhältnisse in manchen Berggegenden, was mit ein Grund für ihre immer noch hohe Säuglingssterblichkeit ist.

2. Mütterberatung

Der Schwerpunkt der allgemeinen Säuglingshilfe wurde immer mehr auf die bei der Mütterhilfe behandelte Mütterschulung, die allgemeine Aufklärung über die Wichtigkeit des Stillens und die sachkundige Beratung jeder einzelnen Mutter gelegt. Die Mütterberatung erfolgt heute in zwei Formen, die in manchen Gegenden verbunden werden, die Mütterberatungsstelle und die Hausbesuche einer Säuglingsfürsorgerin. Beide Einrichtungen waren früher hauptsächlich Fürsorgestellen für bedürftige Mütter, heute aber sind sie in erster Linie soziale Dienste für alle Mütter. Denn es zeigte sich immer mehr, daß sozusagen jede Mutter, ganz unabhängig von ihrer sozialen Lage, bei der Pflege ihres Säuglings Beratung durch fachkundige Spezialisten nötig hat und schätzt.

Als Mütterberatungsstelle bezeichnet man eine Sprechstunde, an der eine Säuglingsfürsorgerin und ein Arzt, vereinzelt auch nur eine dieser beiden Personen, unterstützt durch freiwillige Hilfskräfte, die Mütter auf Grund der Kontrolle ihres Säuglings über dessen Ernährung und Pflege beraten. Sie finden an den meisten Orten wöchentlich oder alle vierzehn Tage statt und werden oft in einem Schulhaus, einem Gemeindehaus oder einem andern, häufig von der Gemeinde unentgeltlich zur Verfügung gestellten Lokale abgehalten. Die Finanzierung erfolgt meist auf gemeinnütziger Grundlage, vor allem durch Pro Juventute und Frauenvereine; es leisten aber auch manche Gemeinden einen regelmäßigen Beitrag.

Eine weitere Entwicklung bedeutet die Anstellung einer Säuglingsfürsorgerin, welche die Mütter in ihren Wohnungen aufsucht. Hausbesuche sind in schweizerischen Verhältnissen vor allem in ländlichen Gegenden mit Streusiedlung ein Bedürfnis, da die Mütter aus Zeitmangel und wegen schwieriger Verkehrsverhältnisse nicht gut eine entfernte Mütterberatungsstelle aufsuchen können. Sie werden aber auch an manchen

Orten mit Mütterberatungsstellen bei gesundheitlich gefährdeten Kindern oder besonders ungeschickten Müttern durchgeführt. Denn im Haushalt kann der Mutter mancher Ratschlag besser den Verhältnissen angepaßt und verständlich gemacht werden, als dies in der Mütterberatungsstelle möglich ist. Säuglingsfürsorgerinnen, die einen ganzen Bezirk oder einige Gemeinden bearbeiten, werden häufig von einem Verein (Nr. 150 ff.) angestellt, dem neben sozial interessierten Organisationen auch die beteiligten Gemeinden angehören.

Einige Vereine für Säuglingsfürsorge und das Jugendamt des Kantons Zürich bemühen sich seit Jahrzehnten darum, die lokalen Bestrebungen für Mütterberatung und Aufklärung der Bevölkerung über Säuglingspflege nach Kräften zu fördern, z. B. durch Wanderausstellungen und Förderung von Säuglingspflegekursen. Auf gesamtschweizerischem Boden haben auch die Samaritervereine durch die von ihnen durchgeführten Säuglingspflegekurse viel zur Aufklärung beigetragen. Und vor allem bildet die Abteilung Mutter und Kind des Zentralsekretariates Pro Juventute (Nr. 149) mit ihrer sachkundigen Beratung und ihren Hilfsmitteln (z. B. Ausstellungen, Aufklärungsschriften, Lehrmaterial für Kurse, Film) ein aktives Zentrum für alle diesbezüglichen Bestrebungen.

So konnte die Mütterberatung, wie die Karte Nr. 165 zeigt, recht gut ausgebaut werden, trotzdem sie sich weniger als in andern Staaten, z. B. England, auf die Behörden stützen kann. Die Mütterberatung und die verschiedenen Formen der Mütterschulung haben besonders in den letzten Jahren einen starken Aufschwung genommen, was wohl mit dem allgemeinen Umschwung zu einer positiven Haltung gegenüber dem Kinde zusammenhängt. Denn diese erhöhte die Bereitschaft, Anregungen und Belehrungen aufzugreifen und das Möglichste für Leben und Gesundheit der Kleinen zu tun.

C. Schulkinderhilfe

Die Volksschule, in der sich alle Kinder zusammenfinden, bringt an den Tag, wo es ihnen fehlt. Sie gibt aber auch gute Gelegenheit zu wirksamer Hilfe. Die Schulkinderhilfe ist deshalb eines der ältesten und bestausgebautesten Gebiete der sozialen Arbeit.

I. Grundsätzliches und Geschichtliches

Die Volksschule selbst war in ihren Anfängen an manchen Orten eine gemeinnützige Einrichtung für die ärmere Bevölkerung, während die wohlhabenden Bürger ihre Kinder in andere Schulen schickten. Noch Gottfried Keller ging ja in eine solche „Armenschule“ im Brunnenturm. Und selbst in der Dorfschule, die von allen Kindern besucht wurde, brauchte es nach Jeremias Gotthelf einen langen Kampf, bis auch die ärmeren Kinder schreiben und rechnen lernen durften. Erst im Laufe der demokratischen Entwicklung des 19. und 20. Jahrhunderts wurde die Volksschule zum selbstverständlichen unentgeltlichen öffentlichen Dienst für alle Kinder. Es gibt aber noch heute Rest-

bestände der alten Auffassung, indem in einzelnen Kantonen die Lehrmittel auch in der Primarschule nicht allgemein, sondern nur den Kindern bedürftiger oder kinderreicher Familien unentgeltlich abgegeben werden und für die Sekundarschule da und dort sogar noch Schulgeld bezahlt werden muß.

Die Schulkinderhilfe hat ein doppeltes Ziel. Sie will, besonders soweit sie von den Behörden ausgeht, vor allem der Schule als solcher dienen, indem sie dafür sorgt, daß die Kinder regelmäßig und in aufnahmefähigem Zustand zur Schule kommen. Denn dies ist eine notwendige Voraussetzung für den Erfolg des Unterrichts. Sie will aber auch dem einzelnen Kinde beistehen, für dessen Nöte die meisten Lehrer und Schulbehörden teilnehmendes Verständnis empfinden. Die Hilfe für das einzelne steht vor allem bei der privaten Schulkinderhilfe im Vordergrund, doch gehen die beiden Gesichtspunkte ohne scharfe Grenzen ineinander über.

Die erste große soziale Leistung der Volksschule war der Kampf um das Kind gegenüber der Fabrikarbeit. Noch während Jahrzehnten mußten sich Lehrer und Schulbehörden immer wieder für die armen, blassen Fabrikinder einsetzen, die nach der Schule, an manchen Orten sogar während der Nacht, verdienen mußten und deshalb während des Unterrichts häufig erschöpft einschliefen. Aber auch anderer Kinderarbeit, vor allem der Heimarbeit und übermäßiger Beanspruchung durch Mithilfe im Bauerngewerbe, mußten und müssen z. T. noch heute, vor allem für das neunte Schuljahr, die Kinder mühsam abgerungen werden. Basel und Genf haben auch die von der Bundesgesetzgebung zugelassene Kinderarbeit (vergleiche 9. Kapitel) gesetzlich beschränkt. In Genf lehnt sich die betreffende Regelung eng an die Schulkinderhilfe an, indem die Arbeitsbewilligung nur erteilt wird, wenn der Schularzt dagegen keine Bedenken äußert. Im Falle ihrer Verweigerung kann den Eltern ein Erziehungsbeitrag gewährt werden.

Die Schulkinderhilfe stand um die Jahrhundertwende im Vordergrund der sozialen Arbeit. Die Schweiz. Gesellschaft für Schulgesundheitspflege behandelte an ihren Tagungen und in ihren Jahrbüchern die verschiedenen Aufgaben der gesamten Schulkinderhilfe und es gab sogar großangelegte internationale Kongresse, an denen Fachleute aus zahlreichen Ländern ihre Ansichten und Erfahrungen über die Ausgestaltung der Ferienkolonien, des schulärztlichen Dienstes und ähnlicher harmlos-friedlicher Probleme austauschten. Seither hat sich in den einzelnen Aufgaben der Schulkinderhilfe, abgesehen von den Auswirkungen neuer medizinischer Erkenntnisse, nicht viel geändert. Aber die Schulkinderhilfe als solche ist an Bedeutung zurückgetreten. Sie wurde ein Glied in der Hilfe für die gesamte Jugend. Und vor allem sieht man das Schulkind nicht mehr nur als Einzelwesen und als Glied der Schule, sondern fragt nach der Familie, die es nicht richtig ernähren und bekleiden kann, und sucht ihr zu helfen, selbst für ihre Kinder zu sorgen. Höhere Löhne und Familienzulagen, Arbeitslosenversicherung, Arbeitszeitverkürzung, bessere Wohnverhältnisse und andere soziale Wandlungen machen deshalb in vielen Fällen Einrich-

tungen der Schulkinderhilfe überflüssig, so daß manche von ihnen, z. B. die Ernährung bedürftiger Schulkinder und die Kinderhorte, in den letzten 20 Jahren im Verhältnis zur Schülerzahl oder sogar absolut zurückgegangen sind.

Die Schulkinderhilfe ging in ihren Anfängen meist von gemeinnützigen Vereinen aus, die noch heute manche Einrichtungen tragen. Sie wurde aber, da sie innerlich und äußerlich so eng mit dem Schulwesen verbunden ist, mit der Zeit an vielen Orten von der Schulbehörde übernommen oder ging überhaupt von dieser aus. Die Initiative liegt bei den Gemeinden, wenn auch einige Einrichtungen von den Kantonen und indirekt vom Bund unterstützt werden. Nur der kleinste Teil der Schulkinderhilfe ist von Gesetzes wegen vorgeschrieben. Die meisten Einrichtungen sind freiwillige Gemeindeleistungen und werden nur da eingeführt oder ausgebaut, wo dafür Verständnis vorhanden ist. Diese Dezentralisation ermöglicht weitgehende Anpassung an die örtlichen Verhältnisse, läßt aber auch manche Lücke offen, oft gerade da, wo Hilfe besonders notwendig wäre. Es ist deshalb ein Glück, daß vor allem die Stiftung Pro Juventute die örtliche Initiative ergänzt und nötigenfalls auch da mit Rat und Hilfe eintritt, wo es am einzelnen Ort am nötigen Verständnis oder den Mitteln fehlt. Dies trifft häufig bei der Hilfe für Bergkinder zu, für die wir auf das 10. Kapitel verweisen.

II. Wirtschaftliche Schulkinderhilfe

Wirtschaftliche Not hinderte vor allem in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts nicht selten den Schulbesuch oder hemmte doch den Erfolg des Unterrichts — wie es heute wieder in den kriegsgeschädigten Ländern der Fall ist. Denn hungrige Kinder wenden ihr Interesse aus gesundem Selbsterhaltungstrieb eher der Suche nach Nahrung zu, als den für den Augenblick brotlosen Künsten der Schule, auch wenn sie nicht direkt von den Eltern zu Erwerbsarbeit oder zum Bettel angehalten werden; und Kinder ohne ganze Schuhe und warme Kleider können entweder die Schule bei schlechtem Wetter nicht besuchen oder ziehen sich Erkältungskrankheiten zu. Ernährung und Bekleidung bedürftiger Schulkinder gehören deshalb zu den ältesten Einrichtungen der Schulkinderhilfe. Nach einer Erhebung im Jahre 1894¹⁰⁾ erhielten damals schon rund 25 000 Kinder Schülerspeisung, meist Suppe, allerdings meist nur während einiger Wintermonate, und rund 35 000, z. T. die gleichen wie die Teilnehmer an der Speisung, Schuhe oder Kleidungsstücke.

1. Schülerspeisung

Die ungenügende Ernährung der Kinder hatte damals wie heute drei verschiedene Gründe, deren Berücksichtigung der *Schülerspeisung*, je nach dem Vorwiegen des einen oder andern von ihnen, einen verschiedenen Charakter gibt. In den Industrieorten handelte es sich vor allem um Kinder aus armen Familien. Ihre Not war besonders groß während der Wintermonate, wenn viele Arbeiter keine Arbeit und damals auch keine oder doch keine ausreichende Unterstüt-

zung erhielten. Die Teilnehmer an Schulkinderspeisungen, wie sie zuerst in den Juradörfern der Uhrenindustrie und dann in den Städten durchgeführt wurden, waren deshalb um die Jahrhundertwende sehr zahlreich und stiegen z. B. in Basel und Zürich 1905 und 1906 bis über 3000. Begreiflich, daß diese Massen in der damals kleinern Stadt auch massenweise, z. B. in Turnhallen, abgefüttert wurden. Bot doch sogar das Speisungslokal in St-Imier Platz für 200 Kinder.¹¹⁾

Ganz anders lagen und liegen noch heute die Verhältnisse in Schulen mit einem großen Einzugsgebiet, wo die Kinder wegen des weiten Schulweges im Winter oder während des ganzen Jahres über Mittag nicht nach Hause gehen können und deshalb oft nur das mitgebrachte Brot und günstigenfalls noch die mitgebrachte Milch zu verzehren hatten. Ihnen sollte vor allem im Winter am Mittag eine warme und nahrhafte Suppe am Schultort verabreicht werden, ohne daß man dafür von den meist armen Bewohnern der Berggüter mehr als einen kleinen Beitrag verlangen könnte. Es wurden deshalb in manchen Bergkantonen, vor allem Uri und Unterwalden, schon im 19. Jahrhundert gemeinnützige Suppenanstalten für die Schuljugend gegründet. Im Emmental und ähnlichen Gegenden mit Streusiedlung wurde es Sitte, daß die Lehrerin oder Lehrersfrau den entfernt wohnenden Kindern Suppe kochte, und im Jura nahmen die Kinder von den Berggütern zusammen mit den armen Arbeiterkindern an der Schulsuppe teil. Diese Form der Schülerspeisung bleibt ein Bedürfnis, das auch heute noch lange nicht überall befriedigt wird, wo es im Interesse der Kinder nötig wäre. Es besteht nicht nur bei der Primarschule, sondern vor allem auch bei der Sekundarschule und der Werkschule mit größerem Einzugsgebiet, ja z. T. auch bei der Berufsschule.

Neben oder an Stelle einer Mittagsverpflegung wurde schon früh in manchen Schulen an bedürftige Schüler eine Zwischenverpflegung abgegeben. Diese wurde in der Wirtschaftskrise der dreißiger Jahre an vielen Orten als Zusatznahrung für die Kinder Arbeitsloser bevorzugt, weil sie die Kinder nicht dem häuslichen Mittagstisch entfremdete. Abgesehen von einer Krisenhilfe hat die Zwischenverpflegung durch die Schule heute aber ihren Charakter geändert. Sie wird an vielen Orten sozusagen allen Kindern verabreicht, wobei die Schulgemeinde nur für Minderbemittelte einen Teil der Kosten übernimmt, und besteht in pasteurisierter Milch, manchmal aber, besonders im Welschland, auch aus Schokolade oder einem andern Nährgetränk. Aus einer Fürsorgeeinrichtung für Bedürftige wurde damit eine Einrichtung für jedermann, die im Interesse der Gesundheit der Kinder erfolgt und nur aus organisatorischen Gründen in die Schule verlegt wird. Auch die von Pro Juventute durchgeführte *Obstspende* für Bergschulen kommt dort allen Kindern zugute, um ihre vitaminarme Ernährung zu verbessern, und schafft überdies wertvolle direkte Beziehungen zwischen den Schulkindern von Berg und Mittelland.

2. Bekleidung bedürftiger Schulkinder

Ohne Schuhe kein regelmäßiger Schulbesuch. Schuhe sind deshalb das wichtigste Kleidungsstück, das den Schulkindern seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhun-

derts von gemeinnützigen Vereinen und Schulgemeinden abgegeben wird. Je ärmer die Gegend, je unentwickelter die übrige Fürsorge, um so notwendiger sind solche Leistungen, wie z. B. die Freiburger „Oeuvres de galoches“, was nicht Gummischuhe, sondern Schuhe mit Holzsohlen bedeutet. Besonders während der großen Wirtschaftskrise und wieder infolge der Kriegsteuerung war die Beschaffung der nötigen Kinderschuhe für viele Familien ein nicht ohne fremde Hilfe lösbares Problem. In den Bergen braucht man aber heute nicht nur Schuhe, sondern Ski, um weite Schulwege ohne zu große Anstrengung zurücklegen zu können. Da deren Anschaffungskosten aber die Mittel vieler kleiner Bergbauern übersteigen, werden solche vom Schweiz. Skiverband und von Pro Juventute den Bergschulen gestiftet, damit sie sie an bedürftige Schüler ausleihen können. Auch Wäsche und Kleider werden bedürftigen Kindern seit Jahrzehnten von vielen gemeinnützigen Vereinen und manchen Schulgemeinden abgegeben, sei es als Weihnachtsbescherung oder dann, wenn sich die Notwendigkeit dafür im einzelnen Falle zeigt.

Diese Spenden von Schuhen und Kleidern unterscheiden sich von der Armenfürsorge vor allem dadurch, daß sie alle Schulkinder ohne Rücksicht auf die armenrechtliche Zuständigkeit berücksichtigen. Ihre Inanspruchnahme gilt deshalb nicht als ehrenrührig und erleichtert manchen Eltern, auch eine zahlreiche Kinderschar ohne Inanspruchnahme der Armenfürsorge durchzubringen. Die Bedeutung der Kleiderabgabe an Schulkinder nimmt aber, wenn auch durch die Kriegsteuerung aufgehoben, eher ab, weil die Besserstellung der Arbeiterschaft und die kleinere Kinderzahl der einzelnen Familien den Eltern eher erlauben, ihre Kinder ohne fremde Hilfe zu kleiden.

III. Gesundheitliche Schulkinderhilfe (Schulgesundheitspflege)¹²⁾

Im Gegensatz zur wirtschaftlichen ist die gesundheitliche Schulkinderhilfe nicht im Rückgang, sondern in lebhaftem Ausbau begriffen. Das hängt damit zusammen, daß sie nicht in erster Linie Fürsorge für einzelne Kinder, sondern eine hygienische Gestaltung der Schule als solcher bezweckt. Und auch wo sie dem Einzelnen zu Hilfe kommt, nimmt sie nicht den Eltern eine Aufgabe ab, welche sie traditionsgemäß selbst erfüllten, sondern leistet etwas für das Kind, was ihm die meisten Eltern nie geboten haben und auch heute nicht oder doch nicht ohne öffentliche Hilfe zu bieten imstande sind. Sie gewinnt deshalb immer mehr den Charakter eines öffentlichen Dienstes für alle Kinder, wenn auch mit fürsorgerischen Ergänzungen.

Die Schulgesundheitspflege hat seit ihren Anfängen drei *Hauptaufgaben*: die hygienisch befriedigende Gestaltung der Schuleinrichtungen und des Schulbetriebes, die gesundheitliche Überwachung aller Schulkinder und Lehrer und die Hilfe für diejenigen, deren Gesundheit gefährdet oder geschädigt ist.

1. Hygienisch befriedigende Gestaltung der Schule

Die Volksschule hat vor allem früher nicht nur gesundheitliche Mängel der Kinder zum Vorschein ge-

¹⁰⁾ Huber, s. Jahrbuch des Unterrichtswesens in der Schweiz, 1894.

¹¹⁾ César, s. Lit. ¹²⁾ Lit. s. bes. Lauener und Jahrbücher der Schweiz. Gesellschaft für Schulgesundheitspflege.

bracht, sondern solche auch selbst hervorgerufen. Ertragen es doch die meisten Kinder nicht ohne Schaden, stundenlang in enge, überfüllte und düstere Räume eingepfercht zu werden und sich nicht bewegen zu können. Solche Zustände, wie sie drastisch bei Jeremias Gotthelf geschildert werden, aber auch noch Jahrzehnte später vorkamen, erschweren Reinlichkeit und Lüftung und erhöhen die Infektionsgefahr und die Gelegenheit zur Übertragung der Kopfläuse.

Es galt deshalb in erster Linie, diese äußeren gesundheitsgefährlichen Zustände zu bekämpfen. Man sorgte für Reinlichkeit, für Luft und Licht, schrieb eine ausreichende Größe der Schulzimmer vor und schuf raffiniert ausgedachte Schulbänke. In den letzten Jahrzehnten verschob sich der Schwerpunkt vom Rahmen des Schullebens auf das Kind selbst. Man wurde sich bewußt, daß es ein bewegungsbedürftiges junges Lebewesen ist, das in der bestangepaßten Schulbank verkümmern kann, und bemüht sich immer mehr, die Schule und den Unterricht seinen biologischen Bedürfnissen anzupassen. Zuerst geschah dies in den Freiluftschulen (Nr. 736), die in der Umgebung der Städte und z. T. auch in Erholungsheimen für gesundheitlich geschädigte Kinder geschaffen wurden. Sie erteilen den Unterricht so viel wie möglich in freier Natur und bei häufigem Wechsel der Beschäftigung. Seit den dreißiger Jahren drang das Prinzip der Freiluftschule auch in die allgemeine Volksschule ein. Als Ideal gilt nicht mehr der repräsentative Schulbau mit Hunderten von Kindern, sondern das kleine Quartiersschulhaus mit leichtem Zugang ins Freie, wie es da und dort, vor allem in Bern, schon verwirklicht wurde. Dazu gehört auch die schon mehr verbreitete bewegliche Bestuhlung, die nicht nur die Verlegung des Unterrichts ins Freie erleichtert, sondern auch im Schulzimmer selbst eine mannigfachere Betätigung und eine gemeinschaftsfördernde Anordnung der Klasse ermöglicht als die alten starren Schulbankreihen.

Neben der innern Anlage ist auch der Betrieb der Schule von gesundheitlicher Bedeutung, man denke nur z. B. an den Beginn des Vormittagsunterrichts und die Ansetzung der Ferien. Wichtiger als diese äußeren Dinge ist aber auch für die Gesundheit des Kindes der Geist, der in der Schule herrscht. Von ihm hängt nicht nur die seelische, sondern in manchen Fällen auch die körperliche Gesundheit des Schulkindes ab. In einem guten seelischen Schulklima gedeiht das Kind bei einigermaßen ordentlichen äußeren Verhältnissen. Wo es aber statt mit Freude mit Angst zur Schule geht, Demütigungen erleidet oder auch nur häufig von Langeweile geplagt wird, da kann es im schönsten Schulhaus schwer geschädigt werden. Die hygienisch einwandfreie Gestaltung der Schulumwelt ist Sache der Schulbehörde, der Schulgeist wird durch die Lehrer bestimmt, aber sie beachten auch den sachverständigen Rat des erfahrenen Schulhygienikers, wenn ihnen die Gesundheit der anvertrauten Kinder am Herzen liegt.

2. Gesundheitliche Überwachung der Schulkinder und des Lehrpersonals

Gewiß sind die Eltern die Erstverantwortlichen für die Gesundheit ihrer Kinder, auch im Schulalter. Da diese aber einen beträchtlichen Teil ihrer wachen Zeit

in den Räumen und unter der Verfügungsgewalt der Schule verbringen, so hat diese auch die Pflicht, auf die Gesundheit der Schüler zu achten. Sie obliegt zunächst den Lehrern, die täglich mit den Kindern in Berührung kommen. Sie sehen oft zuerst, wenn dem Kinde etwas fehlt, und führen den täglichen Kampf um die Reinlichkeit. In manchen welschen Städten werden sie von den Schulschwestern (infirmières scolaires), die regelmäßig in die Schulen kommen, unterstützt.

Der zuständige Fachmann für die gesundheitliche Überwachung ist aber doch der Arzt, der meist allein imstande ist, mit einiger Sicherheit festzustellen, ob dem Kinde überhaupt etwas fehlt und welche Maßnahmen getroffen werden sollen. Die schulärztlichen Untersuchungen sind deshalb das Kernstück der gesundheitlichen Überwachung der Schuljugend, ja der gesamten Schulgesundheitspflege. Sie stehen als Hauptaufgabe des Schularztes so sehr im Mittelpunkt, daß man darob sogar gelegentlich in Gefahr kommt, ihren eigentlichen Charakter zu übersehen. Denn sie sind nicht Selbstzweck, sondern nur ein wesentliches Hilfsmittel einerseits für die hygienisch einwandfreie Gestaltung der Schule als solcher und andererseits für die Hilfe für gesundheitlich gefährdete Kinder.

Schon in den achtziger Jahren führte man in den Zürcher Schulen systematische Untersuchungen der Augen und bald auch des Gehörs der Schulkinder durch. Um die Jahrhundertwende wurden an vielen Orten auch die Schulneulinge ärztlich untersucht, vor allem als Grundlage für die Entscheidung über ihre Schulreife. Erst der Ausbau der Tuberkulosebekämpfung hat allgemein zur Erkenntnis geführt, daß die da und dort durchgeführten schulärztlichen Untersuchungen und die Überwachung aller Kinder während der ganzen Schulzeit notwendig sind. Das eidgenössische Tuberkulosegesetz hat sie deshalb für alle Schulen vorgeschrieben. Die gesetzliche Pflicht bezieht sich allerdings nur auf die Beobachtung auf Tuberkulose, aber es wäre unvernünftig, nur nach dieser zu fahnden und dabei andere gesundheitliche Mängel zu übersehen. Die Kantone haben deshalb die schulärztliche Überwachung in der Regel ganz allgemein vorgeschrieben. An den meisten Orten werden die Kinder dreimal während ihrer obligatorischen Schulzeit, im 1., im 4. oder 5. und im letzten oder am Ende des vorletzten Schuljahres durch den Schularzt gründlich untersucht, wobei meist Tuberkulinproben gemacht oder Durchleuchtungen und neuerdings Schirmbildaufnahmen vorgenommen werden. Einige Gemeinden lassen die Untersuchungen alle zwei Jahre oder sogar jährlich durchführen, andere begnügen sich damit, in der Zwischenzeit nur gesundheitlich gefährdete Kinder und solche, für die besondere gesundheitliche oder erzieherische Maßnahmen vorgesehen sind, einer Untersuchung durch den Schularzt zuzuführen. Für Untersuchungen des Gesichts und Gehörs werden in der Regel, soweit nicht die Voruntersuchung einwandfrei einen normalen Befund ergibt, Spezialärzte zugezogen. Nötigenfalls geschieht dies auch für andere Gebrechen und vor allem für die Zähne.

Die schulärztliche Überwachung muß sich auch auf das Lehrpersonal erstrecken, damit tuberkulöse und andere Krankheiten rechtzeitig entdeckt und die im Interesse der Schule wie der Betroffenen nötigen Maßnahmen getroffen werden können.

Die schulärztliche Untersuchung erfolgt in der Schweiz nur in den größeren Städten und im Bezirk Olten-Gösgen durch Schulärzte im Hauptamt (Nr. 445). In allen andern Gemeinden werden praktizierende Ärzte damit beauftragt. Der hauptamtliche Schularzt kann sich auf die Schulhygiene spezialisieren und damit tiefer in ihre Probleme eindringen, als es dem Schularzt im Nebenamt möglich ist. Dieser hat aber den Vorteil einer besseren Kenntnis der häuslichen Verhältnisse der Schüler seiner Gemeinde. Als Hilfspersonen stehen dem Schularzt für gewisse Aufgaben, z. B. Messen und Wägen der Kinder, die Lehrer, für andere Gemeindegewestern oder besondere Schulschwestern zur Verfügung.

3. Hilfe für gesundheitlich gefährdete, kranke und gebrechliche Schulkinder

Sie erfolgt z. T. im Rahmen der Schule selbst, besonders soweit sie vorbeugenden Charakter hat. So wurde z. B. in vielen Schulen eine allgemeine Kropfprophylaxe durchgeführt und damit das für Körper und Geist gleich gefährliche Leiden wesentlich verringert. Kinder mit geringer Sehschwäche werden in die vordersten Schulbänke gesetzt und man gibt den Eltern nötigenfalls Beiträge an die Anschaffung einer Brille. Für Kinder mit Haltungsfehlern werden Spezialturnkurse geführt; Zarte und Erholungsbedürftige werden in eine Freiluftschule, Geistesschwache in eine Spezialklasse eingewiesen. Diese und manche anderen Maßnahmen stützen sich auf den Befund des Schularztes. Vereinzelt, z. B. in Lausanne, entscheidet er auch darüber, welche Kinder eine Zwischenverpflegung erhalten.

Häufig aber braucht das Kind gesundheitliche Hilfe außerhalb der Schule. Das kranke Kind muß ärztlich behandelt und gepflegt, das erholungsbedürftige Kind der einen oder andern Form der Erholungsfürsorge zugewiesen werden. Diese Maßnahmen sind zwar grundsätzlich Aufgaben der Eltern, doch muß sie der Schularzt nötigenfalls auf die Bedürfnisse des Kindes aufmerksam machen und vor allem müssen Einrichtungen geschaffen werden, die auch den minderbemittelten Eltern ermöglichen, das Nötige für die Gesundheit ihrer Kinder vorzukehren.

Die *obligatorische Krankenversicherung*, sei es für Schüler oder für die unbemittelte Bevölkerung, ermöglicht an vielen Orten, aber noch lange nicht überall, kranke Kinder ohne Rücksicht auf das elterliche Einkommen rechtzeitig ärztlich behandeln zu lassen. Die *Versicherung der Schüler gegen Unfall*, die von vielen Gemeinden durchgeführt wird, sei es mit oder ohne Kostenbeitrag der Eltern, erleichtert die Behandlung auch in diesen Fällen. Wo die Versicherungen noch fehlen oder nicht alle Kosten übernehmen, muß nötigenfalls die Fürsorge, z. B. für Tuberkulose oder Gebrechliche, manchmal aber auch heute noch die Armenpflege eintreten.

Für die Stärkung gesundheitlich gefährdeter Kinder wurden die verschiedenen Einrichtungen der Ferien- und Erholungshilfe geschaffen, die aber wenigstens in der deutschen Schweiz meist nicht vorwiegend hygienischen, sondern mehr sozialpädagogischen Charakter tragen und deshalb in einem eigenen Abschnitt behandelt werden.

4. Schulzahnpflege

Der schulzahnärztliche Dienst beschränkt sich in der Regel nicht nur auf die Untersuchung der Kindergebisse, sondern organisiert auch ihre Behandlung. Das ist notwendig, weil noch manche Eltern nicht einsehen, daß kranke Zähne behandelt werden müssen, bevor sie Schmerzen bereiten, und vor allem, weil die private Zahnbehandlung für die meisten zu teuer kommt. Die Untersuchung geht zu Lasten der Schule, die Behandlung wird meist z. T. von der Schule und z. T. von den Eltern getragen. Sie erfolgt entweder durch eine feste oder wandernde Schulzahnklinik oder gemäß Vertrag mit einem Zahnarzt in dessen Praxis (Nr. 448 ff.). Die Kosten kommen dabei nicht allzu hoch, wenn nicht nur untersucht und behandelt, sondern die Kinder zu planmäßiger Zahnpflege erzogen werden und wenn überdies die Behandlung stufenweise eingeführt wird. Man fängt mit einer ersten, eventuell den zwei untersten Klassen an, bringt deren Gebisse in Ordnung und verhütet durch jährliche Nachbehandlung die Entstehung größerer Schäden. Vom Zeitpunkt an, wo die Erstbehandelten die Schule verlassen, geschieht dies dann bei allen Schülern mit saniertem Gebiß.

5. Ferien- und Erholungshilfe für Schulkinder

Es war im Jahr 1876, als zum erstenmal eine Kindergruppe aus der dicht bevölkerten Zürcher Altstadt unter pädagogischer Leitung für einige Ferienwochen ins Appenzellerland zog. Pfarrer Bion, der den Wert solcher Erholung an seinen eigenen Kindern erlebt hatte, ist der Schöpfer dieser Einrichtung und fand Verständnis und bald Nachahmer in der Schweiz und im Ausland. Die Ferienkolonie ist heute eines der verbreitetsten und vielleicht das volkstümlichste Werk der Schulkinderhilfe, wurden doch in der ganzen Schweiz 1946 rund 700 Kolonien mit gegen 30 000 Kindern durchgeführt.

Als *Ferienkolonie* bezeichnet man eine Gruppe von Kindern, die unter Leitung von Erwachsenen einige Ferienwochen in einer gesundheitlich günstigen Gegend, entweder in einem Gasthaus oder in einem gemieteten Heim oder in einem eigenen Ferienheim verbringt. Die Verpflegung erfolgt entweder durch den Wirt oder, vor allem im eigenen Heim, durch das Personal der Kolonie selbst. Die Eltern leisten meist einen Kostenbeitrag, doch gibt es auch Vollzahler und Gratisgäste. Die deutschschweizerischen Kolonien haben aus ihrem Ursprung her ebenso sehr sozialpädagogischen wie hygienischen Charakter und werden meist von Lehrerehepaaren geleitet. Im Welschland sind Kolonien für gesundheitlich gefährdete Kinder, die häufig von Tuberkulose-Ligen ausgehen, zahlreicher. Doch werden solche auch in der deutschen Schweiz von manchen Koloniewerken und Gemeinden durchgeführt. Ferner veranstaltet man hie und da Spezialkolonien für schwerhörige, sprachgestörte oder schwererziehbare Kinder und auch Anstaltskinder ziehen heute an manchen Orten als Kolonie in die Ferien.

Verwandt mit der Ferienkolonie sind die sogenannten *Ferienlager*, wie sie vor allem von Jugendorganisationen durchgeführt werden. Manchmal wird der Ausdruck aber auch für Einrichtungen gebraucht, die

sich nicht wesentlich von den Ferienkolonien unterscheiden. Immerhin hat er eine etwas andere Färbung als das alte Koloniewort, indem er einerseits äußerlich recht einfache Verhältnisse, andererseits mehr Selbständigkeit der Kinder andeutet, als sie wenigstens in den Ferienkolonien alten Stiles üblich ist. Keine Erholungsfürsorge ist die sogenannte Schulkolonie, welche eine ganze Klasse vorübergehend zum Unterricht mit Lebensgemeinschaft außerhalb ihres Wohnortes vereinigt.

Da die Ferienkolonie für Tuberkulosegefährdete oder sonst gesundheitlich schwache und nicht bloß schulmüde Kinder oft nicht lange genug dauert und meist auch zu primitiv und zu laut ist, so wurde sie bald durch die Versorgung erholungsbedürftiger Kinder in geeignete Heime auch während der Schulzeit ergänzt. Diese *Kurversorgungen* finden im Welschland oft ebenfalls gruppenweise in den Kolonieheimen statt, während in der deutschen Schweiz dafür besondere, im 6. Kapitel behandelte Erholungsheime geschaffen wurden. Der Heimaufenthalt während mehrerer Wochen oder gar Monate verursacht auch in gemeinnützigen Heimen Kosten, die nur vom kleineren Teil der Eltern allein aufgebracht werden können. Die Schulfürsorge oder die allgemeine Jugendfürsorge muß sich deshalb der Kinder annehmen und Mittel aus andern Quellen als dem Armengut bereitstellen, weil sonst notwendige Kuren häufig unterbleiben würden. Die Einweisung der Kinder in Erholungsheime und die Finanzierung ihrer Kur erfolgt deshalb meist, wenn auch im Einverständnis und wenn möglich mit Kostenbeteiligung der Eltern, durch Schulbehörden, Schulfürsorgeämter, allgemeine Jugendämter oder die Bezirksjugendsekretariate Pro Juventute.

Die dritte Grundform der Ferienerholung ist die *Familienversorgung auf dem Lande*. Sie eignet sich vor allem für Kinder, die keiner besonderen Pflege bedürfen, sondern vor allem gute Ernährung, Fernhaltung vom Gassenleben und Gelegenheit zur Betätigung in freier Luft nötig haben. Sie wurde zuerst für Hortkinder eingeführt, aber noch im Anfang des zwanzigsten Jahrhunderts zweifelte man an der Möglichkeit zu ihrer Durchführung im großen oder bekämpfte sie sogar grundsätzlich. Der erste Weltkrieg brachte den Umschwung zugunsten der Familienversorgung. Nicht daß die Kolonien zurückgegangen wären, aber daneben werden seither durch Pro Juventute und andere Organisationen, vor allem das Arbeiterhilfswerk und die Caritas, jährlich über 1000 Kinder — in der Krisenzeit ihrer Tausende — aus gesundheitlichen oder sozialen Gründen zur Erholung in Familien untergebracht. Dazu kommen noch die Auslandschweizerkinder (Näheres 14. Kap.) und die kriegsgeschädigten Kinder, für die allerdings viele Familien zur Verfügung stehen, die keine Schweizerkinder aufnehmen. Die Kinder erholen sich, gute Auswahl der Familien natürlich vorausgesetzt, ebenso gut wie in Kolonien und gewinnen überdies Einblick in neue Lebensverhältnisse. Ferner entstehen durch die Familienversorgung menschliche Beziehungen zwischen verschiedenen Volkskreisen, vor allem zwischen Stadt und Land.

Gesundheitliche und erzieherische Ziele verfolgen die *Ferienwanderungen*, wie sie vor allem von den Wanderkommissionen der meisten Sektionen des Schweizerischen Lehrerturnvereins durchgeführt und von

manchen Schulen unterstützt werden, und ferner die Winterferienlager und Skikurse, die infolge der kriegsbedingten Verlängerung der Winterferien an manchen Orten neu eingeführt wurden.

Die fünfte Form der Ferienhilfe ist der *Ferienhort* (Nr. 738), der vor allem von jüngeren, für Familienversorgung und Kolonien noch nicht geeigneten Kindern besucht wird. Anfänglich hatte er nur die Aufsicht über die Kinder erwerbstätiger Mütter im Auge und wurde ähnlich wie die Horte während der Schulzeit durchgeführt. Dann ging man aber zum ganztägigen Freiluft- oder Waldhort über, der sein Standort außerhalb der Stadt hat und ähnlich wie eine Ferienkolonie betrieben wird, nur daß die Kinder zu Hause übernachten. Der Ferienhort ist eine ausgesprochen städtische Einrichtung, da die nicht koloniebedürftigen Schulkinder auf dem Lande nötigenfalls leichter älteren Geschwistern, Nachbarn oder Verwandten oder auch sich selbst überlassen werden können, soweit sie nicht bei der Landarbeit mithelfen müssen.

IV. Erzieherische Schulkinderhilfe

1. Horte und Tagesheime

Die Erziehung der Kinder außerhalb der Schulzeit ist grundsätzlich Sache der Eltern, wichtigste Erziehungsstätten die Wohnstube, Haus und Garten und deren nächste Umgebung. Wo die Eltern aber beide außerhäuslicher Erwerbsarbeit nachgehen müssen und die Wohnung in einem vielstöckigen Miethaus liegt, sind die Kinder ohne rechte Beschäftigung sich selbst und den Einflüssen der Straße überlassen und deshalb in der Gefahr, zu verwaorlosen. Ihnen will der *Kinderhort* helfen, der ihnen eine Ersatzstube und unter erzieherisch geschulter oder doch befähigter Aufsicht Gelegenheit und Anleitung zu Spiel und nützlicher Beschäftigung bietet. Die ersten Horte wurden schon in den achtziger Jahren eingeführt und nahmen die Kinder, wie es heute noch an den meisten Orten der Fall ist, nur nach der Nachmittagsschule und an den freien Nachmittagen auf. Sie entsprachen vor dem ersten Weltkrieg einem verbreiteten Bedürfnis, da damals die Arbeitszeit in den Fabriken noch viel länger war und die kinderreichen Arbeiterfamilien häufiger als heute mit Wohnungen ohne Garten vorliebnehmen mußten. Es wurden deshalb nicht nur in den Städten, sondern auch in manchen industriellen Landgemeinden Kinderhorte eingerichtet und meist von einem oder zwei Lehrern nebenamtlich geführt.

Nach dem ersten Weltkrieg zeigte sich ein deutlicher Wandel. Einerseits war die Betreuung der Kinder nach der Nachmittagsschule in vielen Fällen nicht mehr so nötig, da die Eltern schon bald nach Schulschluß von der Arbeit heimkamen. Die Bedeutung der Horte nahm deshalb auf dem Lande ab und manche gingen ein. In der Stadt dagegen, wo die Mütter häufiger in Haushaltungen und andern Berufen mit spätem Arbeitschluß beschäftigt sind, blieb das Betreuungsbedürfnis für ihre Kinder bestehen. Ferner erkannte man, daß viele Kinder, deren Mutter den ganzen Tag über nicht zu Hause ist, auch zu andern Tageszeiten ein Heim haben sollten. Allerdings werden auch die Teilnehmer an den Schülerspeisungen z. T. beaufsich-

tigt, aber es ist doch nicht gut, wenn die Kinder außer den Eltern und dem Lehrer jeden Tag auch noch verschiedenen andern Aufsichtspersonen unterstehen. Man schuf deshalb die *Tagesheime*, in denen die Kinder ihre schulfreie Zeit bis zur Heimkehr der Eltern verbringen, beaufsichtigt, erzogen und auch gepflegt werden. Sie bestehen vor allem in Zürich in jedem Quartier und sind in Lausanne geplant und werden in Zürich vom Schulwesen, an den andern Orten meist von gemeinnützigen Organisationen geführt.

Die Leitung der Tagesheime obliegt zwei Leiterinnen, die über die Mittagszeit zusammen arbeiten. Die Lokale sind freundliche große Stuben mit den nötigen Nebenräumen, während Nachmittagshorte an manchen Orten noch in Schulräumen abgehalten werden müssen. Der familienhafte Charakter wird erstrebt, läßt sich aber bei größerer Kinderzahl schwer durchführen.

Die „Classes gardiennes“ des Welschlandes entsprechen ungefähr unsern Horten, haben aber geringere Bedeutung und werden auch in Lausanne und Genf nur im Winter geführt. Man hat dort großes Verständnis für den Drang der Schuljugend, ihre Freizeit nach eigenem Gutdünken zu gestalten, und nimmt jüngere Schüler wie an manchen ländlichen Industrieorten etwa in die Krippe auf.

Neben den konfessionell neutralen Horten und Heimen gibt es verschiedene Einrichtungen konfessioneller Kreise, welche die Kinder vor allem auch in religiöser Beziehung erziehen wollen. Dazu gehören z. B. die katholischen Kinderhorte und die „Ecoles du Jeudi“ im Welschland.

Horte und Tagesheime sind Fürsorgeeinrichtungen, die eigentlich nicht nötig sein sollten und an manchen Orten schon durch die Verbesserung der Lebensverhältnisse der Arbeiterschaft unnötig wurden. Anders verhält es sich mit Freizeiteinrichtungen, welche die Erziehung im Elternhaus nur in bestimmter Richtung ergänzen, und mehr den Charakter eines Hilfsmittels als eines Ersatzes haben.

2. Einrichtungen zur Ergänzung der elterlichen Erziehung

Die wenigsten Eltern können den Lesehunger ihrer Kinder in ausreichender und angemessener Weise befriedigen. Das Schweiz. Jugendschriftenwerk (Nr. 799) stellt deshalb geeignete Lektüre zu billigem Preis zur Verfügung. *Schülerbibliotheken*, wie sie in den meisten größeren und vielen kleinen Gemeinden bestehen und von manchen Kantonen unterstützt werden, verleihen an Schulkinder geeignete Bücher. In den welschen Städten haben überdies die Volksbibliotheken eigene Kinderabteilungen und ferner besteht in Lausanne eine „Bibliothèque enfantine“ auf gemeinnütziger Grundlage. Sie wird in der Art eines Kinderclubs geführt, indem die Kinder dort nicht nur Bücher beziehen und lesen, sondern sich auch in anderer Weise betätigen können.

Noch seltener können die Eltern, vor allem in städtischen Verhältnissen, ihren Kindern Gelegenheit und Anleitung zu handwerklicher Betätigung geben, vor allem aus Platzmangel und wegen des Ruhebedürfnisses der Mitbewohner. Da tritt die *Freizeitwerkstatt* in die Lücke, für die wir auf S. 36 verweisen. Ihr

Besuch steht allen Kindern offen und muß nicht regelmäßig erfolgen, wie dies beim Hort der Fall ist.

Wenig verbreitet sind *Schülergärten* als Freizeiteinrichtungen, vor allem weil sich seit ihrer Gründung sowohl diejenigen Schülergärten, in denen im Rahmen des Unterrichts gearbeitet wird, wie die Familiengärten stark vermehrt haben.

Vor allem aber brauchen die Kinder im oberen Schulalter Kameradschaft und Gelegenheit zum Leben in freier Natur. Die *Kindergruppen*, die im Zusammenhang mit den Jugendorganisationen dargestellt werden, bieten ihnen beides und ergänzen deshalb bei geeigneter Leitung in wertvoller Weise die Erziehung im Elternhaus. Sie knüpfen an den Gruppeneifer und den Selbstständigkeitsdrang der Kinder von etwa 12 bis 16 Jahren an und sind bei ihnen deshalb meist sehr beliebt.

3. Elternrecht und Schulrecht

Grundsätzlich haben nach dem Zivilgesetzbuch die Eltern darüber zu verfügen, was ihre Kinder außerhalb der Schulzeit tun und lassen und ob sie eine Freizeiteinrichtung aufsuchen oder einer Jugendgruppe beitreten. Doch stellen manche Schulordnungen oder sogar Schulgesetze auch über das Verhalten der Schüler außerhalb der Schule Vorschriften auf und verbieten ihnen z. B. das Rauchen, das Maskengehen und auch etwa den Beitritt zu Vereinen. Solche Vorschriften ergeben sich bis zu einem gewissen Grade aus dem Erziehungsziel der Schule oder haben vorwiegend polizeilichen Charakter. Doch greift ein allgemeines Verbot, auch mit der Möglichkeit zu Ausnahmebewilligungen, doch wohl zu tief in die Elternrechte ein. Immerhin ist die Abgrenzung zwischen Schulhoheit und elterlicher Gewalt nicht leicht zu ziehen und praktisch wichtiger ist die gute Zusammenarbeit dieser Erziehungsträger. Der Entwurf zu einem Zürcher Schulgesetz sieht dafür die folgende Formulierung vor:

§ 52, Absatz 1: Lehrer und Schulbehörden halten zusammen mit den Eltern die Schüler innerhalb und außerhalb der Schule zu anständigem Betragen an. Sie schreiten mit ihren Disziplinarmitteln gegen Schüler ein, die sich außerhalb des Elternhauses ungebührlich benehmen. Die Schulpflege ist berechtigt, nach Anhörung der Eltern einem Schüler die Teilnahme an Vereinigungen und Veranstaltungen zu untersagen, durch die sein Fortkommen in der Schule, sein sittliches oder gesundheitliches Wohl gefährdet sind.

Erziehungsschwierigkeiten, Gefährdung und Verwaorlosung von Schulkindern werden oft von den Lehrern zuerst beobachtet und machen sich in der ganzen Klasse störend bemerkbar. Lehrer und Schulbehörden bemühen sich deshalb in vielen Fällen um geeignete Maßnahmen zur Besserung des kindlichen Verhaltens. Sie können aber nur im Rahmen der Schule selbst, sei es mit deren Erziehungs- und Disziplinarmitteln oder durch Versetzung des Kindes in eine Sonderklasse, aus eigener Kompetenz vorgehen, aber nicht von sich aus in die elterlichen Rechte eingreifen. Oft kann dem Kinde aber schon durch sachverständige Beratung der Eltern und durch ihre Gewinnung für die nötigen Maßnahmen, z. B. die Einweisung des Kindes in ein

Tagesheim oder in ein Erziehungsheim, geholfen werden, besonders wenn die Schule mit den Organen der Jugendhilfe, vor allem Jugendämtern und Pro Juventute-Sekretären, zusammenarbeitet. Das Ergreifen der nötigen Maßnahmen wird sehr erleichtert, wenn die Schulbehörden, wie es in manchen Kantonen geschieht, an allfällige Kosten, z. B. von Heimversorgungen, beitragen und damit die Eltern davor bewahren, wegen eines gebrechlichen Kindes armengünstig werden zu müssen. Kommt man auf freiwilligem Wege nicht zum Ziel, so muß die im Abschnitt E behandelte vormundschaftliche Hilfe eintreten. Und ferner hat die Schulbehörde das Recht, besonders schwierige Kinder, welche ihre Mitschüler gefährden, von der Schule auszuschließen.

D. Hilfe für die schulentlassene Jugend

Das Jugendalter von der Entlassung aus der Volksschule bis zur Mündigkeit ist die Zeit der großen Wandlungen im Individuum selbst und in seiner Stellung innerhalb der Gesellschaft. Aus den Schulkindern werden über die Schwierigkeiten und Nöte der Pubertät mit ihrer erhöhten Krankheitsanfälligkeit und ihren Stimmungsschwankungen und über den Aufschwung der Adoleszenz erwachsene Männer und Frauen. Während dieser Wandlung in ihnen selbst müssen die jungen Menschen den Weg finden von der abhängigen Geborgenheit des durch Eltern und Schule geführten Kindes zur Freiheit und Selbstverantwortung wie zu den Pflichten des Erwachsenen.

Aus den Besonderheiten des Wesens und der Stellung der Jugendlichen ergeben sich Inhalt und Form der besondern Hilfe für sie. Ihre Aufgaben liegen vor allem darin, die Härten des Überganges zu mildern und den Weg zur Selbsthilfe und Selbsterziehung zu zeigen und zu erleichtern. Dabei sind die Übergänge zwischen Hilfe von außen und Selbsthilfe, wie sie vor allem in den Jugendorganisationen erfolgt, in der Schweiz durchaus fließend, und die Träger der beiden Arten der Jugendarbeit wirken eng zusammen.

a) Einführung in Arbeit und Beruf

I. Grundlagen

Die *Arbeit* eines Menschen ist sowohl für ihn selbst wie für die Gesellschaft von entscheidender Bedeutung. In ihr entfaltet und betätigt er seine Kräfte und Fähigkeiten und durch sie trägt er zur Befriedigung der mannigfachen menschlichen Bedürfnisse nach Sachgütern und Diensten bei.

Die Arbeit wird heute größtenteils als *Beruf* geleistet, d. h. sie bezieht sich auf ein bestimmtes, durch Tradition und Recht abgegrenztes, aber in steter Entwicklung begriffenes Tätigkeitsgebiet, in das der junge Mensch planmäßig eingeführt wird und das er nach Möglichkeit während seines ganzen Lebens ausübt. Der Beruf gibt dem Menschen nicht nur das tägliche Brot, sondern auch einen festen Platz im Leben und damit innere Sicherheit und das Bewußtsein von Wert und

Würde. Er bestimmt weitgehend sein Verhalten und seine Anschauungen auch in Fragen, die außerhalb der Arbeitswelt liegen.

Der Beruf erfüllt den Menschen aber nur dann, wenn er technisch und sozial so gestaltet ist, daß er den Einsatz seiner besten Kräfte und Fähigkeiten ermöglicht und belohnt und einigermaßen seinen Neigungen entspricht. Diese Voraussetzungen sind wegen der weitgehenden Zergliederung der Arbeitsvorgänge nicht mehr in allen Berufsgruppen vorhanden.

Die Zugehörigkeit des Einzelnen zu einem Beruf oder doch einer Berufsgruppe wurde bis ins 19. Jahrhundert in der Regel durch seine wirtschaftliche und rechtliche Lage bestimmt. Erst seither drang der Gedanke der freien *Berufswahl* durch, die auch heute noch durch die wirtschaftliche Lage mancher Berufsuchenden, beziehungsweise ihrer Familien, eingeschränkt ist. Die Wahl des Berufes der Kinder erfolgt durch die Eltern, die auch für die berufliche Ausbildung zu sorgen haben. Dabei sind sie nach Art. 276 des Zivilgesetzbuches verpflichtet, auf die körperlichen und geistigen Fähigkeiten und die Neigung der Kinder soweit möglich Rücksicht zu nehmen. Die wenigsten Eltern sind aber infolge der großen, immer noch zunehmenden Zahl der Berufe imstande, diesen verantwortungsvollen Entscheid aus eigener Einsicht zu treffen, weshalb in den letzten Jahrzehnten als besonderer sozialer Dienst die *Berufsberatung* geschaffen wurde.

Die Ratschläge der Berufsberatung können nur dann auch befolgt werden, wenn jeder junge Mensch die praktische Möglichkeit hat, den für ihn geeigneten Beruf auch wirklich zu ergreifen. Um dies zu ermöglichen, gibt es verschiedene *Hilfsmittel zur Berufserlernung*, vor allem Stipendien und Lehrlingsheime, mit deren Hilfe die in der wirtschaftlichen Lage oder dem Wohnort der Eltern liegenden Schwierigkeiten wenigstens in vielen Fällen überwunden werden können.

Die *Ausbildung zu einem Beruf*, im 19. Jahrhundert weitgehend der Tradition und dem Zufall überlassen, wird heute planmäßig, teils durch geregelte Einführung in die praktische Arbeit und teils durch Schul- und Werkstattunterricht vorgenommen. Sie ist, ebenso wie die Volksschule, aus dem Rahmen der sozialen Arbeit herausgewachsen und zu einer für jedermann geltenden Gemeinschaftsordnung geworden.

Während die Berufsbildung im wesentlichen befriedigend geregelt ist, läßt der *Schutz der erwerbstätigen Jugend* noch viel zu wünschen übrig. Das Arbeitsleben nimmt nur wenig Rücksicht auf die körperlichen und seelischen Bedürfnisse und die Eigenart der in Entwicklung begriffenen jungen Menschen. Und auch die gesetzlichen Schutzbestimmungen für sie (Nr. 7977) sind vor allem für die Nichtlehrlinge unzulänglich. Und doch schädigen unbefriedigende Arbeitsverhältnisse nicht nur die Jugendlichen selbst, sondern auch durch Verminderung ihrer Leistungen und Schwächung ihrer Berufsfreude die gesamte Volkswirtschaft und Gesellschaft. Die Übelstände können durch soziale Betriebspolitik und Betriebsfürsorge (Nr. 7948 ff.) zwar gemildert, aber nur durch tiefergehende äußere und innere Wandlungen des Arbeitslebens überwunden werden.

Das *Berufsleben der Frauen* weist einige wesentliche

Besonderheiten auf. Das junge Mädchen weiß nicht zum Voraus, ob und wie lange es einen Erwerbsberuf ausüben wird, ob es diesen später zugunsten der Hausfrauentätigkeit aufgeben, oder ob es gar beide miteinander verbinden wird. Es muß sich deshalb auf beide einstellen und auf beide vorbereiten. Diese Ausrichtung auf ein doppeltes Ziel erschwert die Einführung der weiblichen Jugend in Beruf und Arbeit insofern, als der Aufwand an Zeit und Geld für die Berufserlernung gelegentlich gescheut wird. Immerhin ist der Wille zu einer gründlichen Berufsausbildung bei der jungen Mädchengeneration stark. Den Mädchen steht heute theoretisch der Zugang zu den meisten Berufen offen. Praktisch begegnen ihnen aber schon bei der Berufsausbildung und mehr noch bei der Berufarbeit Hindernisse, die in der heutigen Stellung der Frau in Gesellschaft und Recht begründet sind.

II. Die organisierte Berufsberatung

1. Ziel, Wesen und Grundsätze

Die Berufsberatung hat die doppelte Aufgabe, dem Berufsanwärter beim Eintritt in das Berufsleben behilflich zu sein und der Volkswirtschaft zu dienen, indem sie soweit möglich eine Synthese zwischen den Berufswünschen des Einzelnen und dem beruflichen Nachwuchsbedarf der Volkswirtschaft herstellt. Sie soll der Jugend die Berufswelt zeigen und ihr durch sachkundige Beratung und planmäßige Hilfe den Eintritt in einen Beruf ermöglichen oder erleichtern, der ihren individuellen Neigungen und ihrer beruflichen Eignung entspricht und zugleich eine gewisse berufliche Sicherheit und möglichste Befriedigung gewährleistet.

Eine solche Hilfe kann nur auf der Basis der Freiwilligkeit erfolgen. Denn eine obligatorische Berufsberatung würde die Gefahr in sich bergen, daß daraus durch staatliche Eingriffe eine Berufslenkung würde, die nur in einem totalen Wirtschaftssystem möglich und angezeigt ist. In der Schweiz bleibt aber das Recht der freien Entscheidung in der Berufswahl dem jungen Menschen und seinen Eltern auf jeden Fall vorbehalten.

Die Berufsberatung, in ihren Anfängen eng mit der Fürsorge für bedürftige Lehrlinge verbunden, ist heute zum öffentlichen Dienst geworden und steht grundsätzlich jedermann unentgeltlich zur Verfügung. Sie ist wirtschafts- und berufspolitisch neutral, indem sie sich verpflichtet, die Nachwuchsbedürfnisse aller Berufsgruppen unparteiisch zu berücksichtigen. Sie bekämpft die ungesunde Überschätzung einzelner Berufe, weist auf solche hin, denen es an Nachwuchs fehlt, und wird so zu einem regulierenden Faktor in der Berufswelt.

Die Berufsberatung darf weder einseitig im Dienste der Wirtschaft stehen noch nur die individuellen Faktoren berücksichtigen. Doch muß sie sich nach den wirtschaftlichen Gegebenheiten und Entwicklungstendenzen und nach den regionalen Verhältnissen richten, damit der vorgeschlagene Weg auch verwirklicht werden kann. Dank des Berufsreichtums der Schweiz und ihres großen Bedarfes an Qualitätsarbeit ist aber trotzdem häufig eine befriedigende Berufswahl möglich. Hilfsmittel dazu sind das Sti-

pendienwesen, die Laufbahnberatung und eine sorgfältig aufgebaute Lehrstellenvermittlung, die deshalb zum vornherein in das Tätigkeitsgebiet der Berufsberatung gehören.

Die Berufsberatung der Mädchen hat auf die besondere Stellung der Frau im Berufsleben Rücksicht zu nehmen und muß in vielen Fällen sich zuerst darum bemühen, daß die Berufswahl und die Berufserlernung überhaupt mit dem nötigen Ernst und einer Verantwortung, welche den Eltern einem Sohne gegenüber in der Regel selbstverständlich ist, vorgenommen werde.

2. Tätigkeit und Methoden

Die Tätigkeit der Berufsberatung besteht in zwei recht verschiedenen Aufgaben: der Berufswahlvorbereitung und der individuellen Beratung. Die *Berufswahlvorbereitung* sucht durch systematische Aufklärung in Presse, Radio, Ausstellungen, durch Elternabende, Vorträge und Literatur vor allem die direkt interessierten Kreise der Eltern, Lehrer und Berufsverbände auf die Wichtigkeit der Berufswahl und der Berufsberatung hinzuweisen und die Kinder durch Betriebsbesichtigungen, Schulbesprechungen und andere Mittel der Aufklärung und Erziehung auf die Berufswahl vorzubereiten. Durch diese Bestrebungen wird den Eltern und den Kindern die objektive Berufswirklichkeit gezeigt, die von ihren Wünschen und Vorstellungen oft abweicht.

Durch die *Einzelberatung* wird diese Aufklärung vertieft und dem einzelnen Ratsuchenden angepaßt. In offener, psychologisch und berufskundlich unterbauter Aussprache und vertrauensvoller Zusammenarbeit lernt der Berufsanwärter sich selbst, seine Bedürfnisse und Fähigkeiten wie seine soziale Ausgangslage erkennen und bewerten. Nötigenfalls wird zusammen mit dem Arzt oder Psychologen untersucht, ob das Kind körperlich, geistig und seelisch überhaupt berufsreif ist oder ob Behinderungen vorliegen, die gewisse Berufe ausschließen.

Ziel des Berufswahlgespräches ist, aus dem unklar Berufsuchenden einen sicher Urteilenden zu machen. Dagegen wäre es weder nötig noch richtig, ihm gewisse Lösungen aufzudrängen. Aus einer richtigen Beratung wächst der eigene Entschluß organisch hervor, die Verantwortung bleibt aber beim Ratsuchenden und seinen Eltern, was für die Überwindung von später auftauchenden Schwierigkeiten von Bedeutung ist.

Neben der eigentlichen Berufsberatung befassen sich die Berufsberatungsstellen, wenigstens in der deutschen Schweiz, immer auch mit der Vermittlung von Lehrstellen und mit den mannigfachen Formen der Hilfe für Jugendliche, die in den folgenden Abschnitten behandelt wird. Überdies widmen sich vor allem ihre Zentralen auch der *Berufsforschung*, welche die sachlichen Unterlagen für zuverlässige Berufsberatung zur Verfügung stellt, und wirken beim Aufbau neuer und der Sanierung notleidender Berufe mit.

3. Organisation der schweizerischen Berufsberatung

Die durch die Statistik des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit erfaßten Berufsberatungs-

stellen haben im Jahr 1946 33 824 Berufsanwärter beraten. Die Zahl der Beratungsfälle von im gleichen Jahr aus der obligatorischen Volksschulpflicht Entlassenen belief sich auf 21 399, das sind rund 40% aller im Zuständigkeitskreis einer Berufsberatungsstelle wohnhaften Jugendlichen, welche vor der Schulentlassung standen. An einzelnen Orten wurden aber 60 und mehr Prozent der Schulentlassenen erfaßt.

Die Berufsberatungsstellen sind, wenigstens in der deutschen Schweiz, meist so organisiert, daß die Knaben durch den Berufsberater und die Mädchen durch die Berufsberaterin beraten werden. In den meisten Städten, aber auch in einzelnen Landbezirken, sind Berufsberater und Berufsberaterinnen im Hauptamt tätig. Auf dem Lande wird die Berufsberatung öfters Lehrkräften, Fürsorgerinnen oder Gewerbetreibenden im Nebenamt übertragen. Haupt- und nebenamtliche Berufsberater und Berufsberaterinnen sollen bestimmten Mindestanforderungen entsprechen, über die der Schweiz. Verband für Berufsberatung und Lehrlingsfürsorge in Verbindung mit der Berufsberaterkonferenz und dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit Richtlinien aufgestellt hat. Für die Beitragsleistung des Bundes sollen künftig nur solche Berufsberatungsstellen in Frage kommen, deren Leiter und die in der Berufsberatung tätigen Mitarbeiter die Aus- und Weiterbildungskurse des Schweiz. Verbandes für Berufsberatung und Lehrlingsfürsorge besucht haben und in ihrer praktischen Arbeit erfolgreich wirken.

Besondere Kenntnisse und Erfahrungen sind in vielen Fällen notwendig für die *Berufsberatung Teilerwerbsfähiger*. Diese erfolgt deshalb in enger Zusammenarbeit mit den Fürsorgerinnen Pro Infirmis und andern Spezialisten der Gebrechlichenhilfe.

Für die Beratung von Mittelschülern bestehen in Basel, Brig und Zürich besondere Beratungsstellen, die sogenannte *akademische Berufsberatung*. An andern Orten setzen sich die Berufsberater für akademische Berufe nötigenfalls im Einzelfall mit Sachverständigen in Verbindung, wie es auch bei manchen andern, z. B. künstlerischen Berufen wünschenswert ist.

In allen Kantonen gibt es eine *Zentralstelle für Berufsberatung* (Nr. 765), die meist entweder der Volkswirtschaftsdirektion oder der Erziehungsdirektion untersteht. Ihre Aufgaben bestehen neben, vereinzelt auch an Stelle der direkten Berufsberatung, in der Förderung der Berufsberatung in ihrem Kanton.

Auf schweizerischem Boden wird die Berufsberatung durch den *Schweizerischen Verband für Berufsberatung und Lehrlingsfürsorge* (Nr. 769) zusammengefaßt. Er steht in engem Kontakt mit dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit und in vertraglich geregelter Arbeitsgemeinschaft mit der Abteilung Frauenberufe des Schweiz. Frauensekretariates (Nr. 8041). Dieses bearbeitet die speziellen Fragen der weiblichen Berufsberatung und der Berufsforschung in den Frauenberufen. Darüber hinaus arbeitet der Schweiz. Verband für Berufsberatung und Lehrlingsfürsorge mit allen an der Berufsberatung beteiligten oder daran interessierten Verbänden, Institutionen und Einzelpersonen zusammen. Für die Abklärung der Berufsneigung leisten in manchen Fällen die psychotechnischen Institute (Nr. 772) wertvolle

Dienste. Die Hauptaufgaben des Verbandes bestehen in der gegenseitigen Orientierung (*Zeitschrift „Berufsberatung und Berufsbildung“*, Fachbibliothek, Verlagswesen, Materialausleihe), der Aussprache über die Mittel und Richtlinien der Berufsberatung, der Berufsforschung, der Förderung des Ausbaues der Berufsberatung in den Kantonen und der Vertiefung und Förderung der Tätigkeit der Berufsberater vor allem durch Kurse, Konferenzen, Tagungen und anderes mehr, wofür ihm ein Sekretariat zur Verfügung steht. Die Aus- und Weiterbildung der Berufsberater erfolgt in Verbindung mit dem BIGA, das die Berufsberatung auf Grund des Bundesgesetzes über die berufliche Ausbildung unterstützt.

Die dem Verband angehörenden praktisch tätigen Berufsberater sind in seinem Rahmen in der *Berufsberater-Konferenz* zusammengeschlossen, die vor allem die Methodik der Berufsberatung bespricht und als Organ des Gesamtverbandes zu den Fragen der praktischen Berufsberatung Stellung nimmt. Als eigenes Fachorgan besitzt sie ein internes „Bulletin“, das unter anderem auch dem interkantonalen Lehrstellenaustausch dient.

III. Die berufliche Ausbildung und ihre Hilfsmittel

1. Rechtliche Regelung

Die berufliche Ausbildung erfolgt entweder in einer Schule (Mittel-, Fach- und Hochschule) oder durch die praktische planmäßige Einführung in den Beruf. Sie ist für die Ausbildung zu den Berufen des Handwerkes, der Industrie, des Verkehrs, des Handels und verwandter Wirtschaftszweige durch das *Bundesgesetz über die berufliche Ausbildung* vom 26. Juni 1930 gesetzlich geregelt und besteht in einer Verbindung praktischer mit schulmäßiger Ausbildung. Doch betrifft diese Regelung nur die sogenannten gelernten Berufe, während die Einführung der Jugend in die ungelernete und die angelernte Arbeit meist noch dem Zufall und dem mehr oder weniger vorhandenen Verständnis der Arbeitgeber und Vorarbeiter überlassen bleibt. Die praktische Ausbildung in den durch das Berufsbildungsgesetz geregelten Berufen wird durch die Lehrlingsreglemente näher geregelt und durch die kantonalen Lehrlingsämter (Nr. 766) und die Sektion für berufliche Ausbildung des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit überwacht. Die Ausbildung für andere, vor allem die erzieherischen und akademischen Berufe, ist im wesentlichen kantonal geregelt, während für die Ausbildung zu den haus- und landwirtschaftlichen, den pflegerischen, den künstlerischen Berufen und für die soziale Arbeit keine gesetzliche Grundlage besteht.

2. Stipendien

Die berufliche Ausbildung durch Schulbesuch oder Berufslehre erfordert z. T. beträchtliche Aufwendungen, die von minderbemittelten Eltern und vor allem kinderreichen Familien nicht oder nur z. T. geleistet werden können. Ihre Kinder müssen deshalb ohne fremde Hilfe oft eine Arbeit ausüben, die bald Verdienst einbringt, aber ihren Fähigkeiten nicht an-

gemessen ist. Dadurch wird nicht nur ihre persönliche Entwicklung schwer beeinträchtigt, sondern auch die auf die Entfaltung und Betätigung aller wertvollen Fähigkeiten angewiesene schweizerische Volkswirtschaft geschädigt. Die Gewährung von *Stipendien* (Nr. 774), die diesen Übelständen abhelfen oder sie doch mildern, gehört deshalb zu den ältesten und verbreitetsten Leistungen der schweizerischen Jugendhilfe. Stipendien sind Beiträge an die Kosten der beruflichen Ausbildung bedürftiger und fähiger Knaben und Mädchen, deren Eltern nicht imstande sind, dafür allein aufzukommen, und die auch keine eigenen Mittel besitzen. Eine weitere Voraussetzung der Stipendiengewährung ist die berufliche Eignung des Gesuchstellers, die entweder durch ein Gutachten des Berufsberaters oder durch ein Zeugnis des Lehrmeisters oder der Schule belegt werden muß.

Ein beträchtlicher Teil der Stipendien wird aus dem Ertrag bestimmter Stipendienfonds, d. h. für diesen Zweck festgelegter, meist aus Legaten stammender Gelder gewährt, die durch Gemeinden, gemeinnützige Organisationen oder Kantone verwaltet werden. In neuerer Zeit kamen dazu jährliche Kredite, die vom Bund, von den Kantonen, von manchen Gemeinden und gemeinnützigen Gesellschaften für diesen Zweck bewilligt werden. Es gibt in der Schweiz über 1000 Stipendienquellen, die im Schweiz. Stipendienverzeichnis zusammengefaßt sind. Dieses wurde vom Schweiz. Verband für Berufsberatung und Lehrlingsfürsorge 1940 in 3. Auflage herausgegeben und wird ständig nachgeführt. Das Kapital der Stipendienfonds beträgt rund 40 Millionen Franken. Der Betrag der jährlich in der Schweiz ausgerichteten Stipendien beläuft sich nach einer Schätzung von E. Jucker (1944) auf rund 2 Millionen Franken.

Die meisten Stipendienfonds berücksichtigen gemäß ihren bei der Schaffung festgelegten Bestimmungen nur bestimmte Gemeinden oder Gegenden, bestimmte Berufe oder Schulen und sind auch in anderer Weise mannigfachen Beschränkungen unterworfen. Zudem ist ihr Ertrag infolge des Sinkens des Zinsfußes im letzten Jahrzehnt zurückgegangen, während das Bedürfnis nach Beihilfen infolge der Teuerung zunahm. Ferner befinden sie sich eher in den wohlhabenderen Gegenden, während sie in den Bergen, für deren Bevölkerung die berufliche Ausbildung besondere Kosten verursacht, nur spärlich vertreten sind. Ein gewisser Ausgleich wird durch gesamtschweizerische Stipendienfonds (Nr. 774c) und durch die Bundesbeiträge geschaffen. Trotzdem sind die Fachleute darin einig, daß eine gründliche Reform des Stipendienwesens im Interesse der berufsuchenden Jugend wie der Volkswirtschaft notwendig ist.

Die Orientierung über die in Betracht kommenden Stipendien und die Gesuchsstellung oder doch die Empfehlung von Gesuchen erfolgt zweckmäßigerweise durch die Berufsberatungsstellen. Dabei sollte immer ein Voranschlag über die gesamten Ausbildungskosten (einschließlich Unterkunft und Verpflegung, Berufskleider, Schulgelder u. a.) und alle Möglichkeiten zu ihrer Aufbringung aufgestellt werden.

Jugendliche, die für die Berufserlernung das Elternhaus verlassen müssen, brauchen oft nicht nur eine finanzielle Beihilfe, sondern auch eine geeignete Unterkunft zu erschwinglichem Preis und Menschen, die

sich ihrer persönlich annehmen. Die im Abschnitt c) behandelte *Beratung und Fürsorge für Jugendliche* trägt deshalb wesentlich dazu bei, die Jugend in richtiger Weise in Arbeit und Beruf einzuführen, weshalb sowohl die einzelnen Berufsberater wie auch der Schweiz. Verband für Berufsberatung und Lehrlingsfürsorge dabei tätig mitwirken.

IV. Der Schutz der erwerbstätigen Jugend

Der im 9. Kapitel behandelte gesetzliche Schutz der Arbeitnehmer ist vom Schutz der Fabrikinder ausgegangen, berücksichtigt aber auch heute noch die Bedürfnisse der Jugend nur in unzulänglicher Weise.

Die *Erwerbsarbeit der Kinder* ist in den letzten hundert Jahren, z. T. infolge gesetzlicher Verbote und vor allem durch die bessern Lebensverhältnisse der minderbemittelten Bevölkerung, stark zurückgegangen. Sie ist bis zum vollendeten 15. Altersjahr in den Fabriken vollständig, in Handel, Gewerbe und verwandten Wirtschaftszweigen bis auf einige Ausnahmen für leichte Hilfsarbeiten, vor allem Botengänge, verboten. Auf andern Arbeitsgebieten, die, abgesehen von Hauswirtschaft und Landwirtschaft, keine große praktische Bedeutung haben, bestehen nur vereinzelt Schutzbestimmungen (Nr. 7977, Rubriken Mindestalter und Jugendschutz). Die bis vor einigen Jahrzehnten, ja vereinzelt noch heute für die Gesundheit der Kinder so verhängnisvolle Mithilfe der Kinder bei der Heimarbeit der Eltern kann weniger durch direkte Schutzbestimmungen als durch Besserstellung der erwachsenen Heimarbeiter zurückgedämmt werden.

Der *Schutz der jugendlichen Arbeitnehmer* erfolgte zuerst durch das eidgenössische Fabrikgesetz, dann durch kantonale Gesetze, von denen sich die meisten aber nur auf Arbeiterinnen oder bestimmte Berufe beziehen. 1922 hat der Bund im Bundesgesetz über die Beschäftigung der jugendlichen und weiblichen Personen in den Gewerben ganz wenige einheitliche Bestimmungen aufgestellt, die durch das in Ausarbeitung begriffene Bundesgesetz über die Arbeit im Handel und in den Gewerben erweitert werden sollen. Die auf der Arbeiterschutztafel, Nr. 7977, im einzelnen angeführten Schutzbestimmungen beziehen sich im wesentlichen auf die Begrenzung der Arbeitszeit, die Nachtruhe und den Ausschluß von bestimmten, besonders schädlichen Arbeiten. Die zum Teil veralteten Bestimmungen wurden in manchen Betrieben durch die Praxis und Gesamtarbeitsverträge verbessert, die aber lange nicht allen erwerbstätigen Jugendlichen zugute kommen. Die Schutzbestimmungen für sie sollten deshalb gemäß den Auffassungen von Hygienikern, Erziehern und Fürsorgern besonders durch Beschränkung der täglichen Arbeitszeit, die in manchen Fällen neun Stunden und noch mehr beträgt, und durch die Sicherung ausreichender Ferien, vor allem für die jüngeren Jahrgänge der Schulentlassenen, verbessert werden.

Die *Lehrlinge* sind in mancher Beziehung etwas besser geschützt, indem sie von Bundes wegen einen Ferienanspruch von einer Woche, in manchen Kantonen mehr, haben und nicht länger als die erwachsenen Arbeiter beschäftigt werden dürfen. Vor allem aber ist ihre Stellung in der Regel in seelischer Bezie-

hung befriedigender als diejenige der ungelerten und angelernten Jugendlichen. Denn sie haben eine durch den Lehrvertrag gesicherte Stellung im Betrieb und ein festes Ziel vor Augen. Die Nichtlehrlinge dagegen werden oft nur als leicht auswechselbare Arbeitskraft gewertet und behandelt, was ihren guten Willen schwächt und zu manchen Übelständen, wie z. B. Sportsucht und Sensationshunger beiträgt.

b) Außerberufliche Erziehung und Selbsterziehung

I. Entwicklung und Bedeutung

Die jungen Leute zwischen Kindheit und Eheschließung wurden in den meisten Kulturen in traditionell festgelegten Formen in das Leben der Erwachsenen hinübergeführt. Der junge Mensch wuchs, wie das in abgelegenen Landgemeinden zum Teil heute noch geschieht, in Anschauungen und Bräuche hinein, ohne daß ihm auch nur der Gedanke kam, daß er diese auch ablehnen könnte. Und er gab sie, einmal in die älteren Jahrgänge der Jugend vorgerückt, mit der gleichen Selbstverständlichkeit weiter.

Dieser statische Zustand hat sich durch Aufklärung und Liberalismus, industrielle Entwicklung und Bevölkerungsmischung im 19. Jahrhundert von Grund auf geändert, und die Weltkriege haben überdeutlich gemacht, daß die Aufgabe nicht mehr nur darin bestehen kann, Übernommenes weiterzugeben. Der junge Mensch steht vor einer verwirrenden Fülle und Verschiedenheit von Anschauungen und Lebensformen, in denen er sich zurechtfinden soll. Er muß in den Entwicklungsjahren nicht nur mit sich selbst ins reine kommen, sondern auch eine Weltanschauung erarbeiten und in die Freiheit und Selbstverantwortung des Erwachsenen hineinwachsen.

Eltern, Lehrer und Vorgesetzte können ihm dabei nur in beschränktem Maße behilflich sein. Denn sie verkörpern die Autorität der Erwachsenen, von der er sich aus innerer Notwendigkeit lösen muß, und überdies wandeln sich die Probleme heute so rasch, daß in vielen Entscheidungen gar nicht mehr an die Vergangenheit angeknüpft werden kann.

So steht der noch ungefestigte junge Mensch vor ungeheuer schweren Aufgaben, die er unmöglich allein, aus eigener Kraft bewältigen kann. In dieser Lage flüchten sich viele in den bloßen Zeitvertreib. Sie füllen die Bänke der Rennbahnen und Fußballplätze, sie kompensieren ihre Unsicherheit mit großspurigen Getue in Bars und Dancings und füllen ihre Leere mit üblen Magazinen und Sensationsfilmen. Andere stürzen sich in die Berufsarbeit und nehmen, wie so viele Erwachsene, nichts mehr ernst als den eigenen, rücksichtslos geführten Existenzkampf. Aber der beste Teil der Jugend sucht heute wie je, mehr oder weniger bewußt, über sich selbst und den Sinn des Lebens klar zu werden und Ziele und Aufgaben zu finden, die den gläubigen Einsatz ihrer jungen Kräfte wert sind. Daß sie dabei nüchterner und skeptischer vorgehen als die Jugend vor einigen Jahrzehnten, ist nicht zu verwundern.

Es entspricht weder dem Wesen des Jugendlichen noch des freiheitlich-demokratischen Staates, wenn

dem Suchenden Ziel und Weg vorgeschrieben werden. Die außerberufliche Erziehung der Jugendlichen erfolgt deshalb in der Schweiz wie in andern demokratischen Ländern nicht in festen, allgemeinverbindlichen Formen. Die arbeitsfreie Zeit wird nicht zum obligatorischen Dienst gestaltet, wie es in totalen Staaten geschieht. Sondern der junge Mensch kann grundsätzlich frei wählen, was er tun und wem er folgen will.

Zwar braucht der Jugendliche in diesem Alter eine gewisse Führung, aber sie muß mit viel Takt und für ihn fast unmerklich erfolgen. Denn gerade aus seiner inneren Unsicherheit heraus möchte er seine Freizeit selbständig und ohne Zwang verbringen und nach außen als eigener Herr und Meister auftreten.

Die Schweizer Jugend hat deshalb in ihrer großen Mehrzahl alle Versuche abgelehnt, ihr auch im Frieden obligatorische Dienstleistungen, wie Vorunterricht, Arbeitsdienst und Landdienst, aufzuerlegen, die ja mit Kriegsende auch wieder gefallen sind. Was die Jungen brauchen, sind vor allem *Wegweiser*, die ihnen Ziele zeigen, und *Vorbilder*, denen sie in freier Entscheidung nacheifern können. Dabei folgen sie am ehesten wenige Jahre älteren Kameraden, mit denen sie leichter Kontakt finden als mit den meisten Erwachsenen älterer Jahrgänge. Auch die überkommenen Autoritäten der Kirche, der Berufsgemeinschaft und des Staates weisen den Weg zum Leben der Erwachsenen. Aber sie müssen dem jungen Menschen so nahe gebracht werden, daß er seinem Wesen entsprechend in sie hineinwachsen und sie als ständig neu zu gestaltende Aufgabe erfassen kann.

Man kann und soll der Jugend Ziele zeigen und Wege weisen. Aber sich entscheiden und den gewählten Weg einschlagen, muß im freiheitlich-demokratischen Staat jeder Mensch selbst. Daß er davor nicht zurückschreckt und in die Befolgung von Führerbefehlen flüchtet, ist eine Grundvoraussetzung des Weiterbestandes und der Weiterentwicklung unserer Kultur.

II. Aufgaben

1. Erziehung zur Persönlichkeit

Die erste Aufgabe der außerberuflichen Erziehung besteht in der *Erziehung zur Persönlichkeit*. Dazu gehört die Entfaltung derjenigen Kräfte und Fähigkeiten, die im eigentlichen Berufsleben zu kurz kommen, gehört die Erarbeitung einer Welt- und Lebensanschauung und die Bildung des Charakters, d. h. vor allem des Willens und der Fähigkeit, das als gut und recht Erkannte auch durchzuführen, Kameradschaft und Rücksicht zu üben und dem Nächsten nötigenfalls auch Opfer zu bringen. Gerade für die Charakterbildung ist es entscheidend wichtig, daß im Jugendalter ein organischer Übergang von der Fremderziehung zur Selbsterziehung stattfindet, da diese auch später weitergeführt werden muß. Die Charakterbildung wird durch theoretische Lehre, wie sie vor allem im Religionsunterricht geboten wird, noch mehr aber durch persönliche Vorbilder beeinflusst.

2. Vorbereitung für Ehe und Familie

Die gesamte Erziehung und das Vorbild der Eltern sind und bleiben wohl vor allem andern entscheidend

für die Vorbereitung der Jugend auf ihre späteren Aufgaben als Ehegatten, Väter und Mütter. Sie sollten aber doch ergänzt werden durch planmäßige Bildung von dritter Seite. Denn manche Eltern bieten kein gutes Beispiel und vielen fehlt es an Zeit und Geduld, Kenntnissen und pädagogischem Geschick, um ihren Kindern eine Einführung zu geben, die der Bedeutung und Schwierigkeit der zukünftigen Familienaufgaben entspricht.

Die *Vorbereitung auf die Ehe* (Nr. 1367) erfolgt vor allem durch die Kirchen, religiöse und sozialpädagogische Organisationen und viele Jugendgruppen. Diese Kreise bemühen sich in erster Linie um die Gesinnungsbildung. Die Vermittlung von Wissen, soweit möglich ebenfalls in erzieherischer Haltung vorgebracht, erfolgt erst vereinzelt und sehr knapp in den von den Jugendlichen besuchten Schulen, kann aber durch die allgemeine Volksbildung (siehe 7. Kapitel) in mannigfacher Weise ergänzt werden.

Die *Vorbereitung der Mädchen auf die Aufgaben der Hausfrau und Mutter* ist, da sie möglicherweise künftig ihre ganze Zeit beanspruchen werden, auch eine Art Berufsvorbereitung, die aber an vielen Orten noch beträchtliche Lücken aufweist. Sie erfolgt an den oberen Klassen vieler Volksschulen, in den hauswirtschaftlichen Fortbildungsschulen, den Haushaltungsschulen und manchen Berufs- und Mittelschulen, und bezieht sich sowohl auf erzieherische Beeinflussung wie auf die Vermittlung von Kenntnissen und Fertigkeiten. Dabei wird der technischen Seite der Haushaltsführung im Vergleich zu den gesundheitlichen und erzieherisch-geistigen Aufgaben der Frau und Mutter verhältnismäßig sehr viel Zeit eingeräumt. Manche Mädchengruppen ergänzen die Bestrebungen der Schulen vor allem nach der Seite der Gesinnungsbildung hin, vermitteln aber z. T. auch in jugendgemäßen Formen (z. B. Pfadfinderinnen) praktische Kenntnisse und Fertigkeiten.

Auch die Stellung und Haltung eines Ehemannes und Vaters ist für das Wohl seiner Familie wie die Gesellschaft von so großer Wichtigkeit, daß die Vorbereitung dafür nicht dem Zufall überlassen werden sollte. Die *Vorbereitung auf die Vateraufgaben* steckt aber in der Schweiz noch in den Anfängen. Doch nehmen sich gemeinnützige Kreise und vor allem manche Jugendorganisationen ihrer an. Im britischen Kulturkreis ist sie stärker entwickelt und es werden dafür, bei Burschen und Mädchen, z. T. jugendgemäße Formen, wie vor allem Wettbewerbe angewendet, um den Willen zur Vorbereitung anzuspornen.

3. Einführung in die Volksgemeinschaft und die Völkergemeinschaft

Eine lebendige Gemeinschaft ist nur da möglich, wo die Menschen einander kennen und zu verstehen suchen. Es ist deshalb eine Lebensnotwendigkeit des demokratischen Staates, daß er dazu in immer neuen, den gewandelten Berufs- und Wirtschaftsverhältnissen angepaßten Formen Gelegenheit gibt. Denn Volksschule und Militärdienst genügen heute nicht mehr — haben es wohl nie getan — um die bei der weitgehenden Arbeitsteilung und Klassenscheidung so nötigen inneren Querverbindungen herzustellen. Man hat deshalb zu diesem Zweck bewußt neue Formen zu schaffen gesucht,

die sich allerdings nur insoweit durchgesetzt haben, als sie daneben nüchtern-praktischen Zwecken dienen.

Das *Welschlandjahr* verschafft einem größeren Teil der deutschschweizerischen Jugend nicht nur Sprachkenntnisse, sondern vor allem auch Einblicke in die so andersartigen Lebensverhältnisse und Anschauungen unserer welschen Miteidgenossen. Es in gute Bahnen zu lenken und die jungen Leute vor gesundheitlichem und seelischem Schaden zu bewahren, ist eine der ältesten Aufgaben der Hilfe für die schulentlassene Jugend (Nr. 862 ff.). Sprachferienkolonien, Austauschferien, Briefwechsel und ähnliche Einrichtungen schaffen ebenfalls Verbindungen unter der Jugend, die in vielen Fällen lange bestehen bleiben oder nachwirken. Gesamtschweizerische Jugendorganisationen, am stärksten wohl manche Studentenvereine, bringen die Jugend der verschiedenen Landesteile einander nahe.

Als, nach dem ersten Weltkrieg, Nationalrat Waldvogel einen obligatorischen *Arbeitsdienst* für die gesamte Schweizer Jugend forderte, fand er nur wenig Unterstützung von maßgebender Seite. Aber sein Gedanke der Erziehung zur Volksgemeinschaft durch Gemeinschaftsleben und praktische Tat hat sich doch in manchen Formen durchgesetzt. Allerdings wurden die Dienste, vielleicht abgesehen von den studentischen Arbeitskolonien, zur Bewältigung konkreter Aufgaben und nicht aus erzieherischen Gründen geschaffen. Doch stellten sich die erzieherischen Ergebnisse trotzdem, ja vielleicht gerade deshalb, in erfreulichem Maße ein. So hat der Landdienst (Nr. 8008) nicht nur dem Mehranbau gedient, sondern auch zahlreiche gute Beziehungen zwischen Landdienstjugend und Bauernbevölkerung geschaffen und gerade bei den Mädchen, die noch so oft in Familie und Beruf eingeschlossen sind, viel Hingabe geweckt und zur Erweiterung ihres Horizontes beigetragen. Ein Obligatorium wird aber aus Angst vor Gleichschaltung der Jugend und aus andern Gründen von den jungen Leuten selbst und weiten Kreisen abgelehnt. Um so wichtiger ist es, daß Erzieher und Fürsorger die freiwillige Dienstleistung erleichtern und fördern.

Die Menschen einander näher zu bringen ist eine Aufgabe, die an den Landesgrenzen nicht Halt machen darf. Die gleichen Formen, die sich im Landesinnern bewähren, Dienstleistungen, z. B. durch internationale Zivildienste, Austausch, Briefwechsel, werden deshalb auch zwischen den Völkern angewendet, wobei die Schweiz als neutrales Land besondere Aufgaben zu erfüllen hat.

4. Staatsbürgerliche Erziehung

Staatsbürgerliche Reife ist nicht bloß eine Sache der Begabung und des vaterländischen Instinktes, sondern in hohem Grade eine Frucht der zielbewußten und immerwährenden Erziehung. Denn das Vorhandensein der demokratischen Einrichtungen der Referendumsdemokratie ermöglicht und erleichtert zwar — wenigstens den Männern — die Ausübung staatsbürgerlicher Rechte, aber ihren zweckmäßigen und zielbewußten Gebrauch gewährleistet erst der erzogene Demokrat. Dem, der an die Demokratie glaubt, ist sie deshalb nichts Ererbtes und Bequemes, sondern die sich immer wieder neu stellende Aufgabe und Bewährungsprobe.

Die staatsbürgerliche Erziehung hat ihre Wurzeln in der Familie als der Urzelle auch der staatsbürgerlichen Tugenden und beginnt methodisch in der Schule. Daneben war die geistpolitische Ertüchtigung und das wehrpolitische Training der Jungbürger außerhalb von Schule und Familie schon in der alten Eidgenossenschaft bedeutsam. Zünfte, Knabenschaften, Jugendbünde und Kadettenvereine pflegten vor allem Waffenübungen, militärische Kampfspiele und Körpersport. Der Berner „äußere Stand“ hat als Scheinstaat so rund 300 Jahre lang die Jungbürger durch Pflege ihres politischen Geistes praktisch zu urteilsfähigen und gesinnungstüchtigen Staatsbürgern auszubilden gesucht und die beim Zürcher Insulanum bestehende „Schulakademie“ hatte ähnliche Aufgaben.

Wehrsport und Körpertraining wurden im zweiten Weltkrieg zum freiwilligen Vorunterricht ausgebaut, der unter Heranziehung von Schule, Sportverbänden und Jugendvereinigungen von Bundes wegen gefördert und von den kantonalen Militärdirektionen organisiert wird. In der eidgenössischen Turn- und Sportschule Magglingen hat sich dieser Zweig der staatsbürgerlichen Ertüchtigung eine Arbeits- und Schulungszentrale geschaffen.

Die geistig-politische Erziehung dagegen blieb im wesentlichen der privaten Initiative überlassen. Ihre Träger sind außerhalb des staatsbürgerlichen Unterrichtes an den Mittel-, Fortbildungs- und Berufsschulen die staatsbürgerlichen Vereinigungen, aber auch die Berufsverbände, die politischen Parteien, die Jugendorganisationen und manche Studentenvereine. Sie veranstalten Vorträge, Ausspracheabende und Kurse. Erst in jüngerer Zeit versucht man, diesen vorwiegend lehrhaften Betrieb nach der praktischen Seite hin zu ergänzen durch sinnvolle Anregung oder Anleitung für die Gestaltung von Programmen vaterländischen Inhaltes in den Jugendvereinigungen, durch Beschaffung und Verarbeitung des geeigneten Stoffes aus vorhandenem Literaturgut für Unterlagenmappen zum praktischen Gebrauch, durch Anleitung für heimatkundliches Wandern, Exkursionen und Betriebsbesichtigungen, durch Nachweis und Vermittlung einschlägiger Literatur, Lichtbilder, Filme, Theaterstücke und anderer Hilfsmittel, die zum staatsbürgerlichen Denken anregen können, durch sinnvolle Jungbürger- und Jungbürgerinnenfeiern und anderes mehr. Eine wertvolle Form lebendiger und praxisgemäßer Gestaltung der staatsbürgerlichen Erziehung und Selbsterziehung der Jugend sind die Jugendparlamente (Nr. 780/1), die sich in mancher Beziehung noch weiter entwickeln lassen.

III. Methoden und Einrichtungen

1: Grundsätzliches

Gute Jugendlichenbildung soll *den ganzen Menschen* erfassen und vor allem auch jene Seiten berücksichtigen, die durch die technisierte und spezialisierte Berufsarbeit zu verkümmern drohen. Sie muß sich daher auf Körper und Geist, Gemüt und Willen beziehen. Körperschulung und Wissensvermittlung haben dabei ihre Aufgabe. Die erstere erreicht heute infolge ihrer Bindung an das Militär vorwiegend nur die männliche Jugend. Die Übermittlung eines bestimmten Stoffes

erfolgt vor allem im Religionsunterricht, in der hauswirtschaftlichen Fortbildungsschule und im staatsbürgerlichen Unterricht, wie er z. T. in Fortbildungs- und Gewerbeschulen, z. T. aber auch in freien Vorträgen und Kursen erteilt wird.

Noch wichtiger als diese an sich wertvollen Bemühungen ist aber, daß dem jungen Menschen Gelegenheit geboten werde zu *Erlebnis und eigenem Tun*. Denn sie formen in erster Linie Wesen und Charakter, ja sogar die Anschauungen eines Menschen. Die heutigen Arbeits- und Wohnverhältnisse bilden dafür keine ausreichenden Voraussetzungen. Solche bewußt zu schaffen, einen Rahmen aufzubauen und Dienste einzurichten, die jedem Jugendlichen ohne Unterschied zugänglich sind, ist deshalb eine soziale Aufgabe, die man als *Freizeithilfe* bezeichnet. Sie ermöglicht oder erleichtert dem jungen Menschen, seiner Freizeit selbst Inhalt und Form zu geben. Sie ladet ihn ein und regt ihn an, die Hauptsache ist aber seine eigene Tat.

2. Die wichtigsten Einrichtungen der Freizeithilfe

Freizeitwerkstätten (Nr. 797) bieten dem Jugendlichen Raum, Werkzeug und Anleitung zu manueller Freizeitbeschäftigung. In ihnen werden unter handwerklich und pädagogisch geeigneter, sich nicht aufdrängender Leitung die verschiedenartigsten Handarbeiten nach eigener Wahl und daher liebevoll ausgeführt. Diese beschauliche Tätigkeit gibt Befriedigung, fördert die Geschmacksbildung und führt zur Wertschätzung bodenständiger Handwerksarbeit.

Die Freizeitwerkstätten werden gefördert durch Kurse zur Ausbildung von Werkstatteleitern und -besuchern, in denen die verschiedenen Techniken des Bastelns und des Werkens, sowie jene des Kunstgewerbes in vereinfachter Weise vermittelt und angelernt werden. Vorträge, Lichtbild, Film und Ausstellung von Freizeitarbeiten und die Herausgabe einschlägiger Literatur sorgen für die Verbreitung der Ideen sinnvoller Freizeitgestaltung auch dort, wo feste Einrichtungen noch nicht bestehen.

Freizeitstuben können für vielerlei benützt werden: Film- und Lichtbildervorträge bildender und unterhaltender Art, Vorträge und Aussprachen, Studienzirkel, Arbeitsgruppen, belehrende Kurse, Lektüre (Jugendbibliothek!), Lese- und Schreibgelegenheit, Singen und Musizieren, Theaterspiel, Unterhaltungsspiele, Ausstellungen, bunte Abende, Wettbewerbe und anderes mehr. Manche Jugendorganisation besitzt solche Stuben, doch sind Freizeitstuben, die jedem, auch dem unorganisierten Jugendlichen offenstehen, noch auf wenige Orte beschränkt. Ihre Verbreitung wäre aber vor allem in Industriorten sehr wünschenswert.

Das Ideal einer wirksamen Freizeiteinrichtung ist das *Jugendhaus*, das Freizeitwerkstätte und Freizeitstube verbindet. Ferner kann es als Jugendherberge für junge Durchwanderer ausgebaut werden.

Gutgeleitete Freizeiteinrichtungen geben auch mannigfache Anregungen für die *Freizeitgestaltung in der Familie*. Geliehene Bücher werden zu Hause gelesen. Der Briefschreiber, der sich an dem heute so gerne benutzten *Jugendbriefwechsel* beteiligt, wandert — wenigstens vorerst — nur in Gedanken über die Grenzen. Mehrere Vermittlungsstellen erhalten von verschiedenen Ländern Listen von Interessenten und suchen

aus den eingehenden Anmeldungen aus der Schweiz die passenden Partner heraus. Ist der Faden einmal geknüpft, so geht der Gedankenaustausch ohne Hilfe der Vermittlungsstelle weiter und bewirkt in nicht wenigen Fällen Beziehungen und Freundschaften von bleibendem Wert.

Für die *sportliche Freizeitgestaltung* sorgen die vielen Sportverbände (Nr. 803 ff.) und der Staat. Ihr wird zurzeit eine übergroße Beachtung geschenkt, auch von seiten der Jugendorganisationen. Doch sehen manche Kreise die Gefahr des einseitigen Muskeltrainings und der Hintansetzung der geistig-kulturellen Bestrebungen ein. Ausgleich werden gesucht und z. B. durch geschickte Verbindung sportlicher Tätigkeiten mit allgemein bildenden und erbauenden Beschäftigungen, wie Wandern, Waldlauf, geschaffen.

Das *Wandern* wird durch die Einrichtung der Jugendherbergen (Nr. 6037) und die Markierung schöner Wanderwege wirksam gefördert. Dabei zeigen sich besonders deutlich die Notwendigkeit und die guten Wirkungen eines geeinten und sorgfältig geplanten Vorgehens.

Die *geistige Bildung* wird, soweit sie nicht schulmäßig erfolgt, im wesentlichen durch die gleichen Bildungsmittel erreicht wie bei den Erwachsenen (Näheres siehe 7. Kapitel). Es ist eine Aufgabe der Freizeithilfe, sie auch Jugendlichen z. B. durch Vergünstigungen, zugänglich zu machen, soweit sie sich für sie eignen.

3. Ferienhilfe

Die Ferienhilfe ist vor allem eine Aufgabe im Interesse der Gesundheit der Jugendlichen, bietet aber auch wertvolle Bildungsmöglichkeiten. Die erste Aufgabe bestand und besteht z. T. heute noch darin, der erwerbstätigen Jugend überhaupt einmal zu ausreichenden Ferien zu verhelfen. Näheres siehe im Abschnitt über den Jugendschutz. Gleichzeitig mußten aber auch Einrichtungen geschaffen werden, die es den jungen Leuten ermöglichen oder erleichtern, ihre Ferien ohne große Auslagen in einer für Körper und Geist förderlichen Weise zu verbringen. Solche sind vor allem die Jugendherbergen und diejenigen Ferienheime (Nr. 6061), die auf die Bedürfnisse der Jugendlichen eingestellt sind. Die meisten Jugendorganisationen führen Ferienlager durch, während die Ferien- und Freizeitverbände solche in erster Linie für die keiner Jugendgruppe angeschlossenen Schulentlassenen organisieren und oft Einzelwanderer beraten. Die Abteilung Schulentlassene und Freizeit des Zentralsekretariates Pro Juventute gibt vor allem Auskunft über die verschiedenen Ferienmöglichkeiten und führt Jugendaustausche und Sprachferienkolonien durch.

IV. Träger

1. Übersicht

Die erzieherische Bedeutung der *Familie* ist gerade im Alter des Jugendlichen wenigstens zeitweise ziemlich eingeschränkt. Denn der junge Mensch muß sich aus innerer Notwendigkeit heraus von der Autorität der Eltern lösen, was diese oft nicht verstehen, und sucht deshalb eher anderswo Anschluß und Stütze. Überdies müssen viele junge Leute für den Besuch einer Lehre oder Schule oder für den Erwerb in diesen Jahren das Elternhaus verlassen.

Die *Kirche* erfaßt alle ihr angeschlossenen Jugendlichen im Religionsunterricht und der *Staat* sorgt in Fortbildungs- und Berufsschulen neben der beruflichen auch für eine gewisse allgemeine Weiterbildung. Allzuvielen Jugendlichen, die weder einen anerkannten Beruf erlernen noch eine Mittelschule besuchen, erhalten aber immer noch nach der Entlassung aus der Volksschule keine planmäßige Weiterbildung mehr. Denn sowohl die hauswirtschaftlichen wie die allgemeinen Fortbildungs- oder Bürgerschulen sind nur in einem Teil der Kantone obligatorisch. Ihr Einfluß ist zudem infolge der Schulmüdigkeit und des Selbstständigkeitsbedürfnisses der meisten Jugendlichen ziemlich beschränkt.

Um seine Freizeit aber selbst sinnvoll gestalten und sich weiterbilden zu können, braucht der junge Mensch Anregung, Führung und Hilfsmittel. Viele finden sie in den *Jugendgruppen*. Andern werden sie von den verschiedensten lokalen Kreisen, die sich für die Jugend verantwortlich fühlen, zur Verfügung gestellt. So schaffen da und dort Kirchengemeinden oder Schulen, Pro Juventute-Sekretariate oder gemeinnützige Gesellschaften, Vereine oder Genossenschaften, ja auch Firmen und Privatpersonen, Einrichtungen der Freizeithilfe und stellen Persönlichkeiten zur Verfügung, die den Jungen Anregung und Belehrung bieten können. Auch die Seite 39 behandelten Organisationen für die Fürsorge für Schulentlassene kümmern sich immer mehr um Freizeithilfe. Diese Vielfalt der *lokalen Träger* ermöglicht die Anpassung an die örtlichen Verhältnisse und gibt den Unternehmungen aus dem persönlichen Einsatz heraus Durchschlagskraft.

Viele kleine Träger sind aber in ihren personellen und sachlichen Mitteln sehr beschränkt und müssen deshalb durch umfassendere Organisationen ergänzt und unterstützt werden. Viele Jugendgruppen erhalten die nötige Hilfe durch ihre Spitzenverbände. Selbständige kleine Gruppen und vor allem Einrichtungen, hinter denen keine starke Organisation steht, werden in manchen Städten und Kantonen durch *Kommissionen und Dachorganisationen für Ferien und Freizeit* (Nr. 790 ff.) gefördert und ergänzt. Ihre Tätigkeit bietet nicht nur eine wertvolle Stütze für die Bestrebungen vor allem der kleineren Jugendgruppen, sondern dient vor allem auch denjenigen Jugendlichen, die sich keiner Gruppe anschließen wollen. Sie können durch Zusammenfassung der Interessenten manches erreichen, was einzelnen von ihnen unmöglich wäre, z. B. Betriebsbesichtigungen und Kunstführungen veranstalten, Ermäßigungen für Theater und Konzerte erwirken.

Die *Ferien- und Freizeiddienste Pro Juventute* (Nr. 788) haben auf schweizerischem Boden den Weg zu den verschiedensten Kreisen gefunden und pflegen diese Verbindung nach Möglichkeit. Ihre zentralen und regionalen Kurse und Tagungen führen alljährlich viele Interessenten aus allen beteiligten Kreisen zusammen und gewähren eine gemeinsame Orientierung und Weiterbildung in Freizeitfragen.

2. Die Jugendorganisationen

a) Wesen und Bedeutung.

Die jungen Leute zwischen Kindheit und Eheschließung werden in den meisten Kulturen in tradi-

tionell festgelegten Formen zusammengefaßt und ihre Gemeinschaften haben bestimmte Aufgaben und Bräuche. Noch heute sind in abgelegenen Orten vereinzelte Überreste von solchen Knabenschaften aus alten Zeiten erhalten. Der Individualismus und die Wanderungen des 19. Jahrhunderts haben aber die alten Formen größtenteils aufgelöst. Doch entspricht die Gemeinschaft der Gleichaltrigen in dieser Übergangsstufe so sehr einem Bedürfnis, daß sie in den letzten Jahrzehnten in neuen, bewußt geschaffenen Formen wieder erstanden ist. Diese fassen aber nicht mehr alle Jugendlichen zusammen, sondern nur diejenigen, die sich aus eigenem Willen, manchmal auch durch Eltern und Erzieher veranlaßt, einer Jugendgruppe anschließen.

1941 zählte die Wohnbevölkerung in der Schweiz rund 340 000 Jugendliche im Alter von 15—19 Jahren. Die meisten Jugendgruppen nehmen aber auch 10- bis 14jährige und 20- bis 24jährige auf. Aus dieser Million junger Menschen erfassen die Jugendorganisationen und Sportverbände rund 300 000 Burschen und Mädchen. Eine annähernd genaue Zahl der organisierten Jugendlichen anzugeben, ist allerdings nicht möglich, weil viele zwei oder mehreren Organisationen angehören. Doch steht wohl fest, daß etwa zwei Drittel von ihnen, bei der männlichen Jugend wohl weniger, der weiblichen noch mehr, nicht organisiert sind.

Dennoch wäre es falsch zu glauben, daß die Jugendorganisationen nicht die Schweizer Jugend repräsentieren. Sie spiegeln, ähnlich wie die Parteien in der Politik, die Vielfalt der Auffassungen und Ziele wieder, die in den verschiedenen Kreisen der aktiven Jugend Geltung haben, und besitzen starken Einfluß auf die gesamte Erziehung und das gesellschaftliche und öffentliche Leben. Sie leisten wertvolle staatsbürgerliche Erziehung durch ihre lebensnahe Einführung in die Selbstregierung eines Volkes im kleinen, womit die Jugendorganisationen wohl verglichen werden können. Nicht wenige Männer an verantwortlicher Stelle haben denn auch einst als Mitglied einer Jugendgruppe Verantwortung für die Gemeinschaft, Einordnung und Führung gelernt.

Der Staat anerkennt und schätzt die Arbeit der Jugendorganisationen und versteht es, sich ihrer in Friedens- und vor allem in Kriegszeiten vorteilhaft zu bedienen. So wirbt er durch sie z. B. wirksam für den freiwilligen Landdienst und für den Vorunterricht. Die meisten Jugendorganisationen aber stehen in der Schweiz staatlicher Einmischung sehr zurückhaltend gegenüber und haben sich je und je gegen Maßnahmen zur Wehr gesetzt, die eine Handhabe zur Gleichschaltung der Jugend bieten könnten.

b) Übersicht.

Gut die Hälfte der organisierten Jugend gehört Organisationen an, die sich der Gesamterziehung des jungen Menschen annehmen. Am häufigsten geschieht dies auf *konfessioneller Grundlage*. Die protestantischen Organisationen (Nr. 829 ff.) weisen gemäß der Vielgestaltigkeit protestantischer Auffassungen eine reiche Gliederung auf, wobei die kirchlichen Gruppen der „Jungen Kirche“, wenigstens in der deutschen Schweiz, gegenüber den organisatorisch selbstständigen älteren Vereinen (bes. Christlicher Verein junger Männer und Blaukreuzjugend) im Aufstieg begriffen sind.

Die katholische Jugend ist in der ganzen Schweiz am stärksten durchorganisiert und zusammengefaßt (Nr. 845 ff.) und erfaßt auch einen großen Teil der katholischen Mädchen.

Von den *konfessionell neutralen Erziehungsorganisationen* haben die Pfadfinder (Nr. 815 ff.) mit ihren jugendgemäßen Lebensformen die meisten Mitglieder. Dann folgen die Jugendgruppen bestimmter Berufe (Nr. 820 ff.) und erst in letzter Linie die politischen Jugendorganisationen (Nr. 825 ff.), wenigstens wenn man von den Organisationen erwachsener jüngerer Parteianhänger absieht.

Zehntausende von jungen Leuten gehören einer *Sportorganisation* (Nr. 803 ff.) an, welche aber meist nur die Mitglieder im Volksschulalter zu besondern Jugendgruppen zusammenfassen.

Jugendorganisationen gleicher Richtung sind in *Dachverbänden* zusammengefaßt. Andern Verbänden gehören Gruppen verschiedenster Richtung innerhalb großer Orte oder Kantone an. Die Dachverbände besorgen die Geschäfte von gemeinsamem Interesse, pflegen den Kontakt unter den einzelnen Gruppen, geben Richtlinien für die Arbeit und vertreten die Gesamtheit der Mitgliederverbände gegenüber den Behörden und der Öffentlichkeit. Sie helfen z. B. durch Tagungen, Kurse, Bücher und Schriften zur Vertiefung der Arbeit in den Gruppen. Die Schweiz. Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände (Nr. 814) faßt die größere Zahl der bedeutenden Jugendorganisationen zusammen, führt Aufgaben durch, die allen gemeinsam sind, und fördert durch Aussprachen und gemeinsames Tun das gegenseitige Verständnis.

c) Arbeitsmethoden der Jugendgruppen.

Die verschiedenen Jugendorganisationen wiesen aus ihrer Zielsetzung und Entstehungszeit heraus ursprünglich sehr verschiedene Arbeitsmethoden auf. Als Beispiele dafür sei nur auf Bibelstunden, Abstinenzvorträge, Handarbeiten für bedürftige Mitmenschen und politische Demonstrationen hingewiesen. Der junge Mensch hat in seiner noch ungebrochenen Ganzheit aber die Neigung, in seiner Jugendgemeinschaft nicht bloß irgend eine Spezialität zu treiben, sondern einen möglichst großen Teil seines Wesens in ihrem Rahmen zum Ausdruck zu bringen. So sind denn, z. T. unter dem Einfluß selbständiger Jugendgruppen wie dem Wandervogel, die meisten Jugendgruppen dazu übergegangen, die verschiedenen Lebensformen der Jugend in ihre Tätigkeit aufzunehmen. Sie haben dabei viel voneinander gelernt und gleichen sich deshalb in ihrer Tätigkeit mehr, als man nach der bekenntnismäßigen Verschiedenheit erwarten könnte. So gehören z. B. Ferienlager, Kurse, Singen, Wandern, Herausgabe von Jugendzeitschriften, körperliche Ertüchtigung und anderes mehr, was ursprünglich lange nicht bei allen Brauch war, zum Programm jeder Jugendgruppe.

Die schweizerischen Jugendorganisationen sind, von wenigen Ausnahmen abgesehen, keine Jugendbewegung im Sinne vollständiger Selbständigkeit und betonter Opposition gegenüber den Erwachsenen. Sie sind aber in der Regel auch keine bloße Jugendpflege, bei der die ältere Generation den Jungen etwas aufdrängte, was sie nicht selbst wollte und tätig mitgestaltete. In den meisten Organisationen sind die jungen Leute ziemlich selbständig, wobei die Gruppenleitung

oft bei solchen Anfang der Zwanzigerjahre liegt. Sie haben aber ältere Berater zur Seite, die bei wichtigen Entscheidungen mitzureden haben und der ganzen Organisation eine gewisse Stabilität geben.

Manche Jugendorganisationen bemühen sich auch um die Freizeithilfe für die unorganisierte Jugend, doch geschieht dies nur selten ganz uneigennützig, ohne den Zweck der Mitgliederwerbung.

c) Fürsorge für die schulentlassene Jugend

I. Entwicklung und Bedeutung

Schon lange bevor die Notwendigkeit allgemeiner Berufshilfe und Ferien- und Freizeithilfe durchdrang, zeigte sich das Bedürfnis nach Fürsorgemaßnahmen für besonders gefährdete Jugendliche. Immer häufiger zogen seit der Mitte des 19. Jahrhunderts junge Leute, Burschen und Mädchen, in die Fremde, um dort ihr Brot zu verdienen, eine Sprache zu lernen und ihren Horizont zu erweitern. Und es geschah dies nicht mehr, wie in der Zeit der alten Wanderburschen, nur mit dem Lehrbrief in der Tasche und in festen Formen, die einen gewissen, wenn auch bescheidenen Schutz gewährten. Die jungen Arbeiter und Angestellten, Dienstboten und Volontäre waren ihren Dienstherrn und Logisgebern, die sie hie und da durch nicht ganz einwandfreie Vermittlungsstellen erhalten hatten, ziemlich schutzlos ausgeliefert. Und vor allem die jüngeren Jahrgänge fühlten sich auch dann hilflos verlassen, wenn man ihnen nichts Übles tat, sondern es nur unterließ, sie verständnisvoll in die oft so fremden und z. B. bezüglich Dienstbotenwohnungen schlechteren Verhältnisse des Welschlandes einzuführen.

In dieser Verlassenheit suchten die jungen Menschen Anschluß, wo er sich zufällig bot, und gerieten dabei manchmal in schlechte Gesellschaft. Viele wurden aus ihren Erfahrungen heraus irre an den guten Lehren und dem Glauben, den sie aus Elternhaus, Schule und Religionsunterricht mitgebracht hatten. Denn wich die Wirklichkeit nicht allzusehr davon ab? So kam es, daß viele dieser jungen Leute äußerlich gewandter, aber innerlich enttäuscht und geschwächt, in manchen Fällen auch gesundheitlich geschädigt, aus der Fremde heimkehrten. Viele konnten sich wieder erholen, aber manche Mädchen, die sexueller Verführung erlegen waren, fanden nur schwer wieder den Weg in ein geordnetes Frauenleben.

Die *Not der ortsfremden Jugend* hat deshalb zuerst zu Hilfsmaßnahmen Anlaß gegeben. Die ersten gingen von konfessionellen Kreisen aus und führten zur Gründung der Christlichen Vereine junger Männer und der katholischen Gesellenvereine. Beide richteten sich in erster Linie an die Jugend über 18 Jahren und wurden für die jüngeren Jahrgänge um die Jahrhundertwende durch die Landeskirchliche Stellenvermittlung, die katholischen Jugendämter und die Freunde des jungen Mannes ergänzt.

Besonders gefährdet waren vor allem in früherer Zeit die jungen Mädchen in der Fremde, weil sie weniger wie die Burschen zur Selbstbehauptung erzogen waren und ihnen mehr als diesen sexueller Mißbrauch und Untergang in Mädchenhandel und Prostitution drohten. Gab es doch im 19. Jahrhundert, ja vereinzelt bis nach dem ersten Weltkrieg, in den meisten Städten

staatlich anerkannte Bordelle, die immer neuen Nachschub verlangten. Als tapfere Frauen in den siebziger Jahren den Kampf gegen diese Übelstände aufnahmen (vergleiche 8. Kap. C), gründete Marie Humbert 1877 bei Gelegenheit der ersten Tagung der internationalen abolitionistischen Vereinigung in Genf den Internationalen Verein der Freundinnen junger Mädchen (Nr. 864) als Organisation zu ihrem vorbeugenden Schutze. Denn sie fand mit Recht, es sei aussichtsreicher, *gefährdete Mädchen* zu behüten, als verführte und moralisch gesunkene wieder auf den rechten Weg zu bringen. 1896 wurde als katholische Parallelorganisation der Schweiz. Verband der katholischen Mädchenschutzvereine (Nr. 865) geschaffen. Für die männliche Jugend folgte auf interkonfessioneller Grundlage der Schweiz. Verein der Freunde des jungen Mannes (Nr. 909).

II. Formen der Hilfe

Diese verschiedenen Organisationen arbeiten zwar auf weltanschaulich verschiedener Grundlage, haben aber aus den Bedürfnissen der Praxis im Laufe der Zeit im wesentlichen die gleichen Formen der Hilfe entwickelt. Die wichtigsten sind Auskunft und Beratung, Stellenvermittlung, Bahnhofdienst, Vermittlung oder Beschaffung von Unterkunft und Freizeithilfe.

Auskunft und Beratung auf Grund eines zuverlässigen Informationsdienstes durch Vertrauensleute im In- und Ausland können heute jeden jungen Menschen davor bewahren, aus Unkenntnis in verderbliche Verhältnisse zu geraten oder sich, wenn es doch geschehen sein sollte, nicht mehr heraus helfen zu können. Denn fast überall stehen Vertrauensleute zur Verfügung, an die sich der Jugendliche wenden kann, und die in manchen Fällen schon von seiner Heimat aus auf ihn aufmerksam gemacht werden. Die Sekretariate der verschiedenen Organisationen stehen bei allen möglichen Schwierigkeiten mit Arbeitgebern und Logisgebern, aber auch in persönlichen Nöten, den jungen Leuten mit Rat und Hilfe bei und nehmen sich heute auch mancher schwieriger Söhne und Töchter an.

Die *Stellenvermittlung* ist heute größtenteils an die Berufsberatungsstellen übergegangen, die dabei die Erfordernisse der Berufsausbildung berücksichtigen können, erfolgt aber vor allem für ungelernete Arbeit im anderssprachigen Landesteil noch häufig durch die Landeskirchliche Stellenvermittlung und die katholischen Jugendämter, die ja z. T. selbst auch Berufsberatung treiben. Die plazierten Jugendlichen werden meist von den Leitern der Vermittlungsstellen einmal besucht, wobei diese Einblick in die Verhältnisse erhalten und manche Schwierigkeiten beheben können.

Der Gefährdung auf Reisen sucht der *Bahnhofdienst* vorzubeugen, der von den Freundinnen junger Mädchen und den katholischen Mädchenschutzvereinen organisiert wurde und besonders an den Umsteigstationen und Grenzbahnhöfen manches junge Mädchen vor Gefahren oder auch nur den aus seiner Ungewandtheit entstehenden Unannehmlichkeiten bewahrt. Er wird ergänzt durch die Unterkunftsstuben und *Durchgangsheime*, in denen reisende und stellenlose Mädchen zu bescheidenen Preisen Aufnahme finden.

Die verschiedenen Schutzvereine gingen mit der Zeit von den bewahrenden zu aufbauend-erzieherischen

Tätigkeiten über, ohne deswegen die ersteren zu vernachlässigen. Sie schufen Freizeistuben, Mädchenklubs und andere Einrichtungen der *Freizeithilfe*, wodurch die jungen Menschen in der Fremde am ehesten vor Versuchungen bewahrt werden konnten, und wurden damit zu Pionieren der allgemeinen Freizeithilfe. Da die Jugendlichen meist zu kurze Zeit im Welschland, beziehungsweise in der deutschen Schweiz sind, um selbständig die nötigen Freizeiteinrichtungen schaffen zu können, so wurden für sie von Seiten der Kirchen und der Fürsorge besondere Fürsorgedienste (Nr. 863) und Freizeistuben (Nr. 908) eingerichtet.

Ein Hauptzweig der Hilfe für die ortsfremde Jugend sind die *Wohnheime*, die vor allem für Mädchen (Nr. 920 ff.) sehr zahlreich geschaffen wurden und rund 2800 Plätze, davon zwei Drittel in katholischen Heimen, zählen. Allerdings beherbergen sie neben jungen Mädchen oft auch Erwachsene. Heime für Burschen (Nr. 952 ff.) sind viel seltener, obwohl sie vor allem für Jugendliche, die zur Erlernung eines Berufes das Elternhaus verlassen müssen, einem dringenden Bedürfnis entsprechen. Solche Lehrlingsheime werden deshalb vereinzelt von Gemeinden oder Firmen geführt, während die gemischten Heime wie bei den Mädchenheimen meist konfessionellen Charakter haben.

Noch wenig entwickelt ist die *gesundheitliche Fürsorge* für Schulentlassene, obwohl sie in den Jahren des Heranwachstums mit ihrer erhöhten Anfälligkeit besonders für Tuberkulose oft sehr notwendig wäre. In manchen Fällen nehmen sich Jugendorganisationen oder Fürsorgevereine ihrer an. Manche Sektionen der Freundinnen und des Mädchenschutzvereines führen z. B. Ferienkolonien durch oder haben eigene Ferienheime, die im Verzeichnis der Ferien- und Erholungsheime aufgeführt sind. Im Gegensatz zu den Verhältnissen bei den Schulkindern fehlt es aber noch an einer soliden Grundlage der Gesundheitsfürsorge, nämlich der regelmäßigen ärztlichen Untersuchung der Jugendlichen, die erst in den Mittelschulen und wenigen städtischen Berufsschulen durchgeführt wird.

In Zeiten großer Arbeitslosigkeit leiden vor allem die Jugendlichen nicht nur wirtschaftlich, sondern auch seelisch. Denn der Heranwachsende empfindet nicht nur ungenügende Ernährung besonders hart, sondern verliert nach einiger Zeit leicht jede geregelte Lebensführung, Arbeitsgewohnung und Berufsstolz, ja den Glauben an einen Sinn des Lebens, und droht damit zu verahrlosen. Die wichtigsten Maßnahmen zur *Hilfe für erwerbslose Jugendliche* waren in der großen Krise der dreißiger Jahre in der Schweiz wie anderwärts Arbeitsdienste, Weiterbildungsgelegenheiten und Tagesheime. Sie bilden aber doch nur Notbehelfe, die durch rechtzeitige Arbeitsbeschaffung unnötig gemacht werden sollten.

E. Erzieherische Jugendhilfe

In den Abschnitten B—D wurden nur diejenigen Einrichtungen der Jugendhilfe behandelt, die sich an die speziellen Bedürfnisse einer bestimmten Altersgruppe anschließen. Sie berücksichtigen aber nur einen Teil der Notstände, unter denen viele Kinder leiden. Ihre Behebung oder doch Milderung erfolgt z. T. in Verbindung mit der entsprechenden Not Er-

wachsener. Es steckt deshalb auch in den übrigen Kapiteln des Handbuchs, vor allem der wirtschaftlichen und gesundheitlichen Hilfe wie der Anormalenfürsorge, ein gut Stück Jugendhilfe. Ja, die Hilfe richtete sich auf manchen Gebieten, z. B. der Erholungsfürsorge, zuerst nur auf die Jugend und wurde erst nach und nach auf alle Lebensalter ausgedehnt. Einer besonderen Behandlung bedarf aber noch die erzieherische Jugendhilfe, weil sie an die natürliche Abhängigkeit der Kinder anknüpft.

I. Entwicklung

Unter *erzieherischer Jugendhilfe* faßt man diejenigen Maßnahmen und Einrichtungen zusammen, welche die elterliche Erziehung ergänzen, ersetzen oder sogar korrigieren, soweit sie nicht eng mit einer bestimmten Altersgruppe verbunden sind und deshalb bei dieser behandelt werden. Die erzieherische Jugendhilfe ist besonders stark mit den sittlich-religiösen und rechtlichen Auffassungen verbunden und weist deshalb in den verschiedenen Landesgegenden beträchtliche Unterschiede auf.

Aufklärung und Liberalismus haben trotz allem Interesse für Erziehungsfragen zunächst keine Besserstellung der Kinder, ja z. T. eher eine Verschlechterung ihrer Lage gebracht. Das Elend der Heimarbeit und die überlange Arbeitszeit in den Fabriken untergruben ihre Gesundheit und nahmen ihnen auch diejenigen Kinderfreuden, die das ärmste Bauernbublein hie und da genießen kann. Die Familie, die dem Kinde früher meist einen gewissen Schutz bot, wurde durch die außerhäusliche Arbeit der Mutter und durch die Wanderungen auseinandergerissen. Die Schule konnte, auch als sie sich nach langem Kampfe durchgesetzt hatte, den überlasteten Kindern nicht viel bieten, weil sie gar nicht aufnahmefähig waren.

Sogar die *Rechtsstellung der Kinder* hatte sich gegenüber der alten Vogtschaft des Vaters, die bei aller Selbstherrlichkeit eine Art Familienamt war, keineswegs verbessert. Zwar sahen einige kantonale Rechte vor, daß bei ganz grobem Mißbrauch in die väterliche Vormundschaft eingegriffen werden konnte. Den Kindern wurde aber trotzdem fast nie geholfen, denn die Haltung der Vormundschaftsbehörden entsprach weitherum der Auffassung eines angesehenen Kommentators zu der betreffenden Gesetzesstelle. Er sagte kein Wort von gefährdeten oder mißhandelten Kindern, erklärte aber: „Völlig unerträglich ist es, wenn der Staat mit kalter Hand in das Heiligtum der Familie eingreift, die Eltern lähmt und den Trotz der Kinder stärkt“. In den vom französischen Recht beeinflussten Gesetzgebungen konnte der Vater sogar ein renitentes Kind durch die Behörde einsperren lassen, ohne daß diese den Fall auch nur überprüfen durfte. Ferner gab es in den welschen Rechten keine Vaterschaftsklage.

Es ist nicht zu verwundern, daß eine so absolute Macht, die der Mensch nun einmal schlecht erträgt, zu Mißbräuchen führte, die durch wirtschaftliche Not und Abhängigkeit der Eltern wie durch den damit oft zusammenhängenden Alkoholismus verschärft wurden. Auch die Mütter, die selbst unter Vormundschaft des Ehemannes standen und durch Arbeit und Geburten überlastet waren, konnten den Kindern keinen ausreichenden Schutz bieten. Ja manche, vor allem Stief-

mütter und Mütter unehelicher Kinder, vernachlässigten und mißhandelten diese selbst.

Es lag aber im Individualismus, so ungünstig er sich auch zunächst für das Kind auswirkte, doch schon ein Keim zu dessen Befreiung. Pestalozzi und Jeremias Gotthelf, Goethe und Dickens und manch andere lehrten die Menschen, wie es einst schon Christus getan, das Kind als eigenes Wesen mit selbständiger Seele zu sehen. Und warmberzige Menschen fingen an, nicht nur ihren Kindern nach Möglichkeit eine schöne Jugendzeit zu bieten, sondern auch die Leiden der verschupften und verlassen, der ausgebeuteten und mißhandelten Kinder anderer Leute zu sehen und auf Abhilfe zu sinnen.

Zuerst nahmen sich gemeinnützige und religiöse Kreise verlassener und durch die Armut der Eltern verwaorster Kinder an und schufen für sie Waisenhäuser und Erziehungsanstalten. Dann entstanden die Kinderversorgungsvereine und die ersten Bestrebungen zur öffentlichen Überwachung des Pflegekinderwesens. In der gleichen Zeit wurde die Fabrikarbeit der Kinder zuerst eingeschränkt und dann verboten, während die Heimarbeit noch im Anfang des 20. Jahrhunderts die Kinder ganzer Gegenden in jeder schulfreien Minute beanspruchte. Bei der Fürsorge für uneheliche Kinder und dem Schutz gefährdeter Kinder stieß man im 19. Jahrhundert immer wieder an die Schranken der Privatrechtsordnung. Fürsorgekreise, freie Organisationen und Juristen mit Verständnis für diese Fragen bemühten sich deshalb nachdrücklich und mit Erfolg, die Rechtsstellung des Kindes im *Schweizerischen Zivilgesetzbuch* günstiger zu gestalten. Die Durchführung der betreffenden Bestimmungen entspricht allerdings heute noch nicht überall den Anforderungen einer guten Kinderfürsorge. Doch sind Mißhandlungen nach Ansicht der Berufsfürsorger seit einem halben Jahrhundert zurückgegangen, was allerdings nicht nur ein Ergebnis besseren Kinderschutzes ist, sondern auch mit einer dem Kinde günstigeren öffentlichen Meinung und besseren sozialen Verhältnissen zusammenhängt.

Der zivilrechtliche Schutz der Jugend wurde ergänzt durch verschiedene öffentlich-rechtliche Bestimmungen, die bestimmte Schädlichkeiten von der Jugend fernhalten sollen, und durch den strafrechtlichen Kinderschutz, der grobe Schädigungen mit Strafe bedroht. Noch wichtiger wurde das *Schweiz. Strafgesetzbuch* aber für das Jugendstrafrechtswesen, indem es die vorher nur in einigen wenigen Kantonen geltenden modernen Grundsätze der Behandlung jugendlicher Rechtsbrecher für die ganze Schweiz einführte.

II. Freiwillige erzieherische Jugendhilfe

Sowohl private Vereinigungen und Stiftungen wie einzelne Ämter nehmen sich gefährdeter Kinder an, ohne dazu durch eine andere Instanz als ihr Gewissen verpflichtet zu sein. Doch denkt man bei der Bezeichnung „freiwillig“ meist weniger an den Träger als an die Eltern. Von ihnen aus gesehen ist freiwillig alle Hilfe, deren Benützung ihnen freisteht.

Da man sich im 19. Jahrhundert meist nur der schwereren Fälle annahm, wurde das elterliche Entscheidungsrecht bei manchem Erziehungsversuch zum Verhängnis. Denn immer wieder nahmen die Eltern,

wie schon Pestalozzi erfahren mußte, und wie es leider auch heute noch oft vorkommt, die versorgten Kinder zu früh wieder in schlechte Verhältnisse zurück. Manche Kinderversorgungsvereine und andere Fürsorgeorganisationen suchten deshalb den Einfluß der Eltern möglichst auszuschalten, und ließen sich z. T. „freiwillig“ die Rechte über ein zu versorgendes Kind abtreten, wenn dies nicht durch behördlichen Beschluß geschehen konnte.

In den letzten Jahrzehnten hat sich die Haltung der freiwilligen Fürsorgeorganisationen zugunsten der Eltern geändert. Die schweren Fälle konnten auf gesetzlicher Grundlage behandelt werden. Die Ausbeutung und Vernachlässigung der Kinder aus Not ist durch bessere Lebensverhältnisse und nötigenfalls Unterstützung nahezu verschwunden. Nun zeigte sich, daß die meisten Eltern ihre Kinder gerne richtig erziehen und behandeln wollen, daß sie sich aber in vielen Fällen, besonders gegenüber schwererziehbaren Kindern, nur nicht zu helfen wissen. Was sie brauchten, war also in erster Linie Rat und Hilfe. Sie wird ihnen durch Jugendfürsorgevereine, Pro Juventute und Jugendsekretariate und durch die immer wichtiger werdenden Erziehungsberatungsstellen und kinderpsychiatrischen Dienste (Nr. 8103 ff.), für geistig oder körperlich gebrechliche Kinder auch durch die Fürsorgestelle Pro Infirmis und diejenigen für die einzelnen Gebrechen, zuteil.

Aber auch da, wo Verfehlungen der Eltern gegenüber einem Kinde vorliegen, denkt man zur Hilfe nicht nur an seine Wegnahme, sondern vor allem an eine *Sanierung seiner Familie* und weist die Eltern, soweit man von der Jugendfürsorge aus nicht zum Ziel kommt, z. B. an eine Eheberatungsstelle oder die Alkoholfürsorge. Denn sehr oft ist die Gefährdung eines Kindes ja gar nicht im Eltern- und Kindesverhältnis begründet, sondern durch die Auswirkung einer Ehekrise oder sonstigen Störung. Dem Kinde ist in solchen Fällen ebenso wie den Eltern am besten gedient, wenn das Grundübel beseitigt, z. B. der Alkoholismus des Vaters behandelt wird. Und wenn das Kind nur vorübergehend aus dem Elternhaus weggebracht werden sollte, so kann dies z. B. in der harmlosen Form einer meist ja in solchen Fällen durchaus angebrachten Versorgung in einem Erholungsheim geschehen. Wird so die Eigenliebe der Eltern geschont, so sind sie eher als bei Zwangsmaßnahmen bereit, Ratschläge einer Fürsorgerin zu befolgen. So wird dem Kinde sein Familienkreis erhalten, was gegenüber dem völligen Bruch mit seiner Vergangenheit erzieherisch große Vorteile bietet. Naturgemäß gilt das nur dann, wenn schwere Gefährdung des Kindes ausgeschaltet werden kann. Ist dies nicht möglich, so muß der gesetzlich begründete Zwang eintreten.

Die Erziehungsfürsorge im Einzelfall wäre oft unnötig, wenn die Eltern für ihre Erziehungsaufgaben vorbereitet würden. Die wertvollste vorbeugende Hilfe für die Erziehung der Kinder liegt deshalb in der Elternschulung, wie sie z. B. durch Elternabende der Schulpflegen oder Lehrer, durch Schriften und Kurse und die verschiedenen Maßnahmen der Müttertschulung erfolgt. Hier liegt eine wichtige Volksbildungsaufgabe, die noch sehr des Ausbaues bedarf.

III. Erzieherische Jugendhilfe auf gesetzlicher Grundlage¹³⁾

Die Hilfe für Waisen wird bei der Hilfe für die Familie, Abschnitt F, behandelt.

1. Hilfe für außereheliche Kinder

Um die Jahrhundertwende war die Hilfe für außereheliche Kinder eine der dringendsten Aufgaben der Jugendfürsorge. Einmal wurden bis 1914 jährlich über 4000 Uneheliche geboren, während es 1946 noch 3008 und in den Jahren vor dem Kriege beträchtlich weniger waren, und ferner starben damals ein Fünftel bis ein Viertel im ersten Lebensjahr. Was durch Mütter- und Säuglingsheime für sie geschah, wurde bei der Säuglingsfürsorge erwähnt. Ebenso wichtig wie diese Einrichtungen war aber, daß sich jemand auf gesetzlicher Grundlage des Kindes annahm. Die meisten außerehelichen Mütter sind geistig und charakterlich zu schwach und besonders in der ersten Lebenszeit des Kindes zu sehr durch wirtschaftliche Not und gesellschaftliche Mißachtung gehemmt, um seine und ihre Rechte gegenüber dem Erzeuger wahren und für seine Erziehung und Pflege allein sorgen zu können¹⁴⁾. Und nur ein kleiner Teil der außerehelichen Väter ist von sich aus zur Anerkennung des Kindes und zur Übernahme eines Teils der Verantwortung bereit.

Auch der Vater der Mutter, der nach altem Recht die Vogtschaft über das Kind erhielt, war meist weder gewillt noch geeignet, diese gegenüber früheren Verhältnissen schwieriger gewordene Aufgabe zu übernehmen. Das Zivilgesetzbuch hat deshalb in Art. 311 vorgeschrieben, daß die Vormundschaftsbehörde jedem Kinde einen Beistand zu ernennen hat, sobald sie von der außerehelichen Geburt Kenntnis erhält oder die Mutter ihr die außereheliche Schwangerschaft angezeigt hat. Der Beistand hat in erster Linie die Rechte des Kindes gegenüber seinem Vater wahrzunehmen, d. h. die Vaterschaft abzuklären und den als Vater in Betracht fallenden Mann durch Übereinkunft oder Klage zur Zahlung der vom Gesetz vorgeschriebenen Unterhaltsbeiträge für das Kind zu verpflichten. Diese Rechtshilfe ist in der Schweiz im Gegensatz z. B. zu den skandinavischen Staaten dadurch erschwert, daß die beim Eingeständnis oder Nachweis des Geschlechtsverkehrs in der Empfängniszeit gegebene gesetzliche Vermutung der Vaterschaft wegfällt, sobald im Sinne der *exemptio plurium* Tatsachen nachgewiesen werden, die erhebliche Zweifel über die Vaterschaft des Beklagten rechtfertigen, oder entfällt von vorneherein, wenn die Mutter um die Zeit der Empfängnis einen unzüchtigen Lebenswandel geführt hat. Ferner genügt sie meist nicht, sondern das Kind braucht auch fürsorgliche Hilfe und über die Zeit der Geburt ist eine solche meist auch für die Wöchnerin notwendig. Auch wenn das Kind über die Säuglingszeit hinaus ist, kann es nur ausnahmsweise seiner Mutter ganz selbstständig überlassen werden, wenn es nicht Schaden leiden soll. Das Zivilgesetzbuch sieht deshalb vor, daß der Beistand nach Regelung der Vaterschaftsangelegenheit durch einen Vormund ersetzt oder zum Vormund ernannt wird, wenn es nicht gerechtfertigt erscheint, das Kind unter die elterliche Gewalt einer besonders vertrauenswürdigen Mutter

oder eines Vaters, der es mit Standesfolge anerkannt hat, zu stellen.

Beistandschaft und Vormundschaft werden für das außereheliche Kind nur dann zum Segen, wenn sie geeigneten und sachverständigen Personen übertragen werden, worauf wir bei der Behandlung der Amtsvormundschaft zurückkommen.

2. Schutz gefährdeter und verwahrloster ehelicher Kinder

Das Zivilgesetzbuch regelt in schöner Weise die Erziehungspflichten der Eltern und gibt ihnen — bei Meinungsverschiedenheiten der Eltern mit Entscheidungsrecht des Vaters — die dazu als nötig erachteten Rechte. Das Kind ist aber nicht mehr schutzlos unfähigen oder brutalen Eltern ausgeliefert, wenn es auch heute noch praktisch ziemlich großer Mißbräuche bedarf, bis die Behörden zu seinem Schutze eingreifen. Art. 283 ZGB schreibt vor, daß die vormundschaftlichen Behörden bei pflichtwidrigem Verhalten der Eltern die zum Schutze des Kindes geeigneten Vorkehrungen zu treffen haben. Die Zuständigkeit kann entsprechend den kantonalen Verhältnissen ganz verschieden geregelt werden, meistens aber ist die Vormundschaftsbehörde (Nr. 973) zu allen Eingriffen befugt außer dem Entzug der elterlichen Gewalt, wobei zum mindesten an höhere Instanzen (Nr. 974) gelangt werden kann. Das Wertvolle dieses Artikels liegt in seiner weiten Fassung, die der Vormundschaftsbehörde erlaubt, gerade das vorzukehren, was im einzelnen Falle zum Schutze des Kindes geeignet ist. Sie kann z. B. die Erziehung der Kinder unter die Aufsicht einer Amtsvormundschaft stellen, aber auch nur eine einzelne Maßnahme, z. B. die Behandlung eines kranken oder gebrechlichen Kindes, anordnen oder seinem Vater vorschreiben, ein begabtes Kind, nötigenfalls unter Zuhilfenahme von Stipendien, einen Beruf erlernen zu lassen. Die Pflichtwidrigkeit der Eltern braucht nicht unbedingt schuldhaft zu sein, um einen Eingriff im Interesse des Kindes zu rechtfertigen.

Kann durch einzelne Verfügungen dem Kinde nicht genügend geholfen werden und ist es in seinem leiblichen oder geistigen Wohl dauernd gefährdet oder verwahrlost, so soll es die Vormundschaftsbehörde gemäß Art. 284 ZGB den Eltern wegnehmen und in einer Familie oder Anstalt unterbringen. Wenn also ein Kind zu Hause immer wieder mißhandelt oder ein geistesschwaches oder gebrechliches Kind nicht der nötigen Spezialausbildung zugeführt wird, so kann die Vormundschaftsbehörde die Fremdversorgung in einer geeigneten Familie oder Erziehungsanstalt, aber auch nötigenfalls z. B. eines krüppelhaften Kindes im Balgrist oder eines tuberkulösen in einer Kinderheilstätte, anordnen. Bei Jugendlichen geht der Versorgungsantrag gelegentlich auch von den Eltern selbst aus, doch muß die Vormundschaftsbehörde diesem nicht mehr wie im alten französischen Recht einfach Folge leisten, sondern die Fälle von sich aus überprüfen und das geeignete Erziehungsmittel anordnen.

Nur im äußersten Falle, wenn die Eltern nicht imstande sind, die elterliche Gewalt auszuüben, selbst unter Vormundschaft fallen oder sich eines schweren Mißbrauches der Gewalt oder einer groben Vernach-

lässigung ihrer Pflichten schuldig gemacht haben, soll ihnen die zuständige Behörde (Nr. 974) die elterliche Gewalt entziehen. Wird beiden Eltern die Gewalt entzogen, was, solange sie zusammenleben, meist aus praktischen Gründen notwendig ist, so erhalten die Kinder einen Vormund. Zu diesem schärfsten Mittel greifen die Behörden, besonders gegenüber bekannten Mitbürgern kleiner Gemeinden, nur sehr selten. Es ist deshalb das große Verdienst des Zivilgesetzbuches, daneben die oben erwähnten weniger weitgehenden Eingriffe ermöglicht zu haben, die allerdings auch noch nicht immer angewandt werden, wenn es im Interesse der Kinder nötig wäre.

3. Hilfe für Kinder während und nach einer Ehescheidung

Die Kinder aus geschiedenen Ehen sind meistens erzieherisch gefährdet, natürlich nicht erst infolge der Ehescheidung, sondern schon durch die vorangehende Zerrüttung der elterlichen Ehe. Abgesehen von der allgemeinen Ehe- und Familienhilfe, die manche Scheidung verhüten kann, gibt das Gesetz auch einige Möglichkeiten der Hilfe für die von Scheidung betroffenen Kinder. Während des Prozesses sollten die Kinder, wenigstens wenn die Eltern noch zusammenleben, aus der von Streit erfüllten Atmosphäre entfernt werden, was aber nur mit deren Zustimmung geschehen kann. Das Gericht ist frei, die Kinder dem einen oder andern Elternteil zuzusprechen, und kann und soll sich also in erster Linie von den Interessen des betreffenden Kindes leiten lassen und im Gegensatz zum früheren Recht weder auf die Schuld an der Ehescheidung, noch irgendeine schematische Regel, z. B. bezüglich Alter oder Geschlecht, abstellen. Derjenige Elternteil, dem das Kind zugesprochen wird — in der Mehrzahl der Fälle die Mutter — erhält die volle elterliche Gewalt, doch muß der andere Elternteil meist einen Beitrag an dessen Unterhaltskosten leisten und hat auch ein Recht zu angemessenem persönlichem Verkehr. Die weitere Entwicklung der betreffenden Kinder hängt neben der Einsicht der Eltern vor allem von der Gestaltung der Elternrechte und des Besuchsrechtes ab. Es ist deshalb sehr zu begrüßen, daß immer mehr Gerichte allgemein oder in nicht ganz klaren Fällen nicht nur auf die Ansicht der Eltern abstellen, sondern ein Gutachten der Vormundschaftsbehörde oder einer Kinderfürsorgestelle (z. B. Jugendamt, Erziehungsberatung) einholen. Denn ein Fürsorger, der die Familie kennt, eine Fürsorgerin, die Hausbesuche macht und auch mit dem Kinde spricht, sind viel besser als der Richter imstande, die tatsächlichen Verhältnisse im Interesse des Kindes zu beurteilen. Sie kennen auch oft die Fälle, wo das Kind besser keinem Elternteil zugesprochen, sondern der Vormundschaftsbehörde unterstellt werden soll. Auch nach vollzogener Scheidung sind die Organe der Jugendfürsorge in vielen Fällen am ehesten geeignet, der Mutter mit Rat und Tat beizustehen und dem Kinde, soweit das überhaupt möglich ist, für geordnete Erziehungsverhältnisse zu sorgen.

4. Organe des zivilrechtlichen Kinderschutzes

Die schönsten Bestimmungen des Zivilgesetzbuches werden erst dann zu einer praktischen Hilfe für die

bedrängten Kinder, wenn sich ein zuständiges Organ mit Herz und Verstand für die Kinder einsetzt. Die im Gesetz vorgesehene *Vormundschaftsbehörde* eignet sich infolge ihrer Zusammensetzung und ihrer in kleinen Gemeinden geringen Erfahrung nur sehr bedingt. Sie braucht deshalb sachverständige Hilfsorgane, die sich in den verschiedenen Landesgegenden recht verschieden entwickelt haben. Es gibt dafür vier Hauptformen: private Organisationen der Jugendhilfe, öffentliche Kinderschutzkommissionen, Kinder- oder Jugendfürsorgeämter und, als besondere Art solcher Amtsstellen, die Amtsvormundschaften.

Die privaten *Kinderfürsorgeorganisationen* gewannen für den gesetzlichen Kinderschutz keine so große Bedeutung, wie man bei der Schaffung des Zivilgesetzbuches im Anschluß besonders an englische Verhältnisse erwartet hatte. Auch die zuerst im Kanton St. Gallen eingeführten *Kinderschutzkommissionen* faßten nur in wenigen Kantonen Fuß. Manche ihrer Mitglieder geben sich große Mühe um gefährdete Kinder. Doch ist deren Schutz gegenüber oft einflußreichen und in einzelnen Fällen auch bösartigen Eltern zu schwierig, als daß er ohne große Erfahrung und Unabhängigkeit wirksam durchgeführt werden könnte. In Genf, Waadt und Basel hat man deshalb den Vormundschaftsbehörden *hauptamtliche Hilfsorgane* (Nr. 975 ff.) beigegeben, die mit mehr Sachkunde und Erfahrung im Interesse der Kinder der Vormundschaftsbehörde behilflich sein können.

Zum wichtigsten Hilfsorgan wurde wenigstens in der deutschen Schweiz die von Leipzig ausgegangene Einrichtung der *Amtsvormundschaft* (Nr. 993 ff.). Sie wurde zuerst für die außerehelichen Kinder eingeführt, hat aber heute mindestens so große Bedeutung für den Schutz gefährdeter ehelicher Kinder. Eine ausgebaute Amtsvormundschaft, die eigentlich allein diesen Namen tragen sollte, verbindet rechtliche und fürsorglich-erzieherische Hilfe. Der rechtskundige Amtsvormund kehrt z. B. das Nötige vor, um den Vater des außerehelichen Kindes zu den schuldigen Leistungen heranzuziehen, während eine Fürsorgerin die Mutter schon in der Klinik besucht, für rechte Unterbringung des Kindes sorgt und sodann seine Erziehung durch Heimbesuche überwacht. In der Schweiz tritt der Amtsvormund im Gegensatz zum deutschen Recht nicht von Amtes wegen für jedes uneheliche Kind ein, sondern wird in jedem einzelnen Falle von der Vormundschaftsbehörde als Beistand und gegebenenfalls später als Vormund ernannt, wenn keine geeignete Privatperson zur Verfügung steht. Es handelt sich also um eine Sammelvormundschaft und nicht um eine gesetzliche Vormundschaft, wird doch die Amtsvormundschaft im Zivilgesetzbuch trotz eines Vorstoßes dafür von Prof. Zürcher im Nationalrat überhaupt nicht erwähnt.

Die Amtsvormundschaft ist, wie im Nachschlage- teil im einzelnen angegeben wurde, in den verschiedenen Landesgegenden sehr unterschiedlich gestaltet. Sie kann ihre Aufgabe nur dann richtig erfüllen, wenn Amtsvormund und Fürsorgerin zur Verfügung stehen und eine größere Zahl von Fällen behandeln, sei es hauptamtlich oder in Verbindung mit einer andern verwandten Aufgabe, z. B. einem Jugendsekretariat. Auf dem Lande läßt sich eine Amtsvormundschaft deshalb nur bezirkswise richtig organisieren, was aber

¹³⁾ Näheres s. bes. Egger, Kommentar.

¹⁴⁾ H. Binder, s. Lit.

an vielen Orten noch nicht geschehen ist. Im Welschland ist die Amtsvormundschaft noch wenig ausgebaut, was z. T. mit dem Vorhandensein anderer Hilfsorganisationen der Vormundschaftsbehörden und z. T. mit einer größeren Zurückhaltung gegenüber der Fürsorge für uneheliche Kinder zusammenhängt. Die Vereinigung schweizerischer Amtsvormünder (Nr. 1055) fördert die Tätigkeit der Amtsvormünder vor allem durch Auskunft, Rechtshilfe und Veröffentlichungen.

Jugendgerichte haben im Gegensatz zu England als solche keine Aufgaben gegenüber Jugendlichen, die keine mit Strafe bedrohte Handlung begangen haben. Doch wirken die Vormundschaftsbehörden in einigen Kantonen im Jugendstrafverfahren mit (Nr. 1320 ff.).

5. Jugendschutz im öffentlichen Recht

Kinder und vor allem Jugendliche, die kein rechtes Heim haben und in Elternhaus und Schule weder Liebe erhalten noch zur Geltung kommen können, sind besonders empfänglich für Sensationen und bedenkliche Vergnügungen, welche ihnen überall so geschäftstüchtig angeboten werden. Sie verschlingen Schundliteratur in größerem Maße als innerlich gesunde Menschen, rauchen nicht bloß ausnahmsweise einmal, sehen gerne die übelsten Filme und treiben sich in Bars, Dancings und andern bedenklichen Vergnügungsstätten herum. Da solches Gebaren die jungen Menschen noch weiter schädigt, wird es oft als Ursache ihrer Verwahrlosung betrachtet. Weite Kreise verlangen deshalb, die Jugend von solchen Veranstaltungen auszuschließen, was denn auch in manchen Gesetzen und Verordnungen (Nr. 1312) geschehen ist. So nötig solche Verbote aber auch sind, so darf man dabei doch nicht vergessen, daß sie meist nicht die eigentliche Ursache, sondern bloß ein Symptom der Gefährdung treffen, das durch andere Symptome ersetzt werden kann. Noch wichtiger als solche Verbote ist deshalb eine aufbauende Freizeithilfe und eine gut-ausgebaute Erziehungsfürsorge, die den Schwierigkeiten des gefährdeten Kindes auf den Grund geht.

Das *Schweiz. Strafgesetzbuch* hat die in den meisten kantonalen Rechten spärlichen und stark verklausulierten Tatbestände strafbarer Handlungen gegenüber Kindern und Jugendlichen ausgedehnt und besser gefaßt (Nr. 1313 und 7842). Die wichtigsten betreffen Mißhandlung und Vernachlässigung, Überanstrengung aus Selbstsucht oder Bosheit, Verabreichung offenbar schädlicher Mengen alkoholischer Getränke an Kinder unter 16 Jahren, Vernachlässigung von Unterstützungspflichten gegenüber ehelichen und außerehelichen Nachkommen, Überlassen eines Kindes an Personen, bei denen es offenbar gefährdet ist, und die Vornahme unzüchtiger Handlungen. Das sogenannte Schutzalter wurde auf 16 Jahre angesetzt, das heißt, jeder Beischlaf oder eine ähnliche Handlung mit jüngeren Mädchen wird mit Zuchthaus bedroht. Adoptiv-, Stief- und Pflegekinder, Mündel, Schüler, Zöglinge und Lehrlinge sind bis zur Mündigkeit, Dienstboten bis zu 18 Jahren gegen geschlechtliche Angriffe strafrechtlich geschützt. Die Strafbestimmungen gegen unzüchtige Veröffentlichungen berücksichtigen besonders den Schutz der Jugend. (Näheres siehe 8. Kapitel, S. 101.)

Diese Strafbestimmungen haben gewiß einigen Wert

als Ausdruck der Volksmeinung und Abschreckungsmittel, werden aber doch im Einzelfall meist erst wirksam, wenn das Kind schon einen Schaden erlitten hat. Wichtig ist deshalb vor allem, daß wenigstens weiteres Unheil verhütet wird, was in bestimmten Fällen durch Entziehung der elterlichen Gewalt durch den Strafrichter, in andern wenigstens durch Überweisung des Falles an die zuständige Vormundschaftsbehörde, die dann das Nötige anordnen soll, geschehen kann.

IV. Kinderversorgung in Pflegefamilien und Heimen

1. Bedeutung der Versorgung

Zehntausende von Kindern leben in der Schweiz nicht bei ihren Eltern, sondern in Pflegefamilien und Heimen. Sie bedürfen der Fremderziehung vor allem aus den folgenden Gründen:

- Erwerbstätigkeit, längere Krankheit der Mutter und andere vorübergehende Gründe,
- Fehlen oder Nichtzusammenleben ihrer Eltern (Waisen, Uneheliche, Kinder aus geschiedenen und getrennten Ehen), falls die Kinder aus innern oder äußern Gründen nicht bei einem der beiden Elternteile aufwachsen können,
- Gefährdung des Kindes in dem vorhandenen Elternhaus. Diese liegt entweder vorwiegend im Kind, wenn dieses wegen eines geistigen oder körperlichen Gebrechens einer Spezialerziehung bedarf, oder bei den Eltern, wenn diese nicht imstande sind, einem normalen Kinde dasjenige Mindestmaß von Erziehung zu geben, auf das es nach Auffassung der zuständigen Behörden Anspruch hat.

Die *Art der Kinderversorgung* zeigt nach Landesgegend und Konfession deutliche Unterschiede, die z. T. in Tradition und Weltanschauung, z. T. aber auch in wirtschaftlichen Verhältnissen begründet sind. So gibt es z. B. in der Ostschweiz zahlreiche Waisenhäuser, heute als allgemeine Kinderheime geführt, während solche in den Kantonen Aargau und Solothurn vollständig fehlen. In katholischen Gegenden, aber auch im Kanton Neuenburg, überwiegt die Heimunterbringung, während in andern Gegenden Kinder, die keine besondern Erziehungsschwierigkeiten bieten, in der Regel in Familien versorgt werden. Beide Formen der Unterbringung haben bestimmte Vorzüge, aber auch ihre eigene Gefahren, die man heute an vielen Orten durch gute Auswahl und Überwachung der Fremderziehung soweit möglich zu vermindern sucht.

Die *Verantwortung* für das Wohlergehen des Kindes liegt in allen Fällen rechtlich in erster Linie beim Inhaber der elterlichen oder vormundschaftlichen Gewalt oder bei derjenigen Behörde, die aus eigenem Recht versorgt hat (Vormundschaftsbehörde, Armenpflege, Vollzugsorgan der Jugendstrafrechtspflege). In manchen Kantonen wird die Verantwortung vor allem für behördlich versorgte Kinder aber häufig einem Erziehungsverein übertragen, der aber nicht aus eigenem Recht über die ihm anvertrauten Kinder verfügen kann, es sei denn, daß ihm, d. h. seinem Geschäftsführer oder einem andern Mitglied, in aller Form die Vormundschaft übertragen wurde und er namens des Vormundes handelt.

Die Hauptaufgabe der verantwortlichen Versorger besteht in der guten Auswahl der Erziehungsstätte des Kindes und in der Aufsicht über diese, während die praktische Pflege und Erziehung durch die Pflegefamilie oder die Heimeltern erfolgt. Das Kind hängt besonders in jüngeren Jahren ganz von diesen ab und kann sich selbst kaum gegen Gefährdung wehren. Es erhält auch bei manchen Versorgern keinen ausreichenden Schutz, da diese sich wegen Entfernung oder Unverständnis nicht um es kümmern oder seine Gefährdung nicht wahrnehmen. Es ist deshalb notwendig, daß Pflegefamilien und Kinderheime auch unabhängig von den Versorgern durch Personen kontrolliert werden, die in der Nähe wohnen und vor allem Verständnis für Kindererziehung und Kenntnisse darüber besitzen. Eine solche *Aufsicht* ist guten Erziehern nicht unwillkommen, wenn sie den Schwierigkeiten ihrer Aufgabe Verständnis entgegenbringt und ihnen mit Rat und Tat zur Seite steht.

2. Pflegekinderwesen

Die Versorgung verwaister und verlassener Kinder bei Verwandten oder, vor allem in der protestantischen deutschen Schweiz, in fremden Familien, ist seit alters her verbreitet. Dazu kamen in neuerer Zeit zahlreiche Versorgungen wegen Gefährdung der Kinder im Elternhaus, während die Fremdversorgung nur wegen Armut ordentlicher Eltern an den meisten Orten nahezu verschwunden ist.

Eine große Zahl von Pflegekindern werden von ihren Pflegeeltern gut betreut, andere leiden unter Zurücksetzung und manche sind durch Unverständnis oder Eigennutz der Pflegeeltern ernstlich gefährdet. Dabei ist nicht entscheidend, ob das Kind unentgeltlich, gegen einen Kostenbeitrag oder für ein die Selbstkosten deckendes oder gar übersteigendes Pflegegeld versorgt ist, sondern aus welchen Motiven das Kind aufgenommen wurde. Eigennützige Motive und erzieherische Unfähigkeit kommen auch bei Verwandten und unentgeltlichen Versorgungen vor, weshalb diese in eine umfassende Pflegekinderaufsicht einbezogen werden müssen. Erhöhung der Pflegegelder vermindert die Gefährdung, weil sie ermöglicht, erzieherisch geeigneten Pflegeeltern ohne Rücksicht auf ihre wirtschaftliche Lage ein Kind anzuvertrauen, und bei andern jeden Vorwand zur Ausnützung beseitigt.

Seit der 1. Hälfte des 19. Jahrhunderts hat man, vor allem auf Grund der Anklagen durch Jeremias Gotthelf, verschiedene Versuche zur Verbesserung des Loses der Pflegekinder unternommen, z. B. das Absteigern verboten, Waisenhäuser und Erziehungsanstalten gegründet und *Armenerziehungsvereine* und verwandte Organisationen (Nr. 1089 ff.) geschaffen, welche den Gemeinden die Versorgung und Überwachung vieler Kinder abnehmen und auch einen Beitrag an deren Pflegegeld zahlen. Diese Maßnahmen erfaßten aber doch nur einen Teil der Pflegekinder und waren auch nicht immer wirksam. Man führte deshalb im Laufe der Zeit in den meisten Kantonen eine behördliche Aufsicht über die Pflegekinder unabhängig vom Versorger ein (Nr. 1058 ff.).

In einer ersten Gruppe von Kantonen, vor allem Zürich und Basel-Stadt, wurde die gesetzliche Grundlage für die *Pflegekinderaufsicht* in den kantonalen

Gesundheitsgesetzen geschaffen und ihre Durchführung in Verordnungen eingehend geregelt. In einer zweiten, späteren Gruppe ging man von den Kinderschutzbestimmungen des Zivilgesetzbuches aus und übertrug die Aufsicht den Vormundschaftsbehörden oder vormundschaftlichen Hilfsorganen. In den übrigen Kantonen wurde die Aufsicht auf Grund des Tuberkulosegesetzes allgemein oder doch in sanitätspolizeilicher Hinsicht und beschränkt auf die behördlich versorgten Kinder vorgeschrieben, ohne daß überall eine entsprechende Organisation geschaffen worden wäre. In allen drei Gruppen wurde die praktische Aufsicht in einigen Kantonen von der zuständigen Behörde auf ein für diese Aufgabe besser geeignetes Organ, z. B. Jugendfürsorgestellen und weibliche Vertrauensleute, übertragen. So entstand das buntscheckige Bild der heutigen Pflegekinderaufsicht, bei der überdies die Verantwortlichkeit der Versorger und die öffentlich-rechtliche örtliche Aufsicht über das Pflegeverhältnis nicht immer klar auseinandergehalten werden. Für Einzelheiten verweisen wir auf den Nachschlageband.

Da das Pflegekinderwesen, wie bedenkliche Einzelfälle immer wieder zeigen, an manchen Orten noch nicht befriedigend geordnet ist, hat die Schweiz. Landeskongress für soziale Arbeit eine Studienkommission für das Pflegekinderwesen (Nr. 1083) eingesetzt, die Richtlinien aufgestellt hat und Auskünfte erteilt.

Wie immer die Pflegekinderaufsicht auch geregelt sei, so gehören zu ihrer Wirksamkeit zwei Voraussetzungen:

- Es muß die Pflicht bestehen, für die Aufnahme eines Pflegekindes, das nicht bloß für kürzere Zeit, z. B. zur Erholung, in eine Familie kommen soll, eine behördliche Bewilligung einzuholen, die nur nach gründlicher Prüfung erteilt wird. Ohne Bewilligungspflicht können weder alle Pflegeverhältnisse erfaßt noch schlechte ausgeschaltet werden.
- Die praktische Aufsicht muß unabhängig von der gesetzlichen Zuständigkeit für Eingriffe einem Organ übertragen werden, das Interesse und Verständnis für Kinder und auch für die Schwierigkeiten der Pflegeeltern hat. Es kann dies eine behördliche Kommission mit oder aus Frauen, eine Fürsorgerin oder ein geeigneter Erzieher oder ein Fürsorge- oder Frauenverein sein. Eine sachverständige Zentralstelle soll den Aufsichtspersonen raten und nötigenfalls helfen.

Aber auch das beste Aufsichtsorgan kann den Kindern nur dann ausreichenden Schutz bieten, wenn die zuständige Behörde nötigenfalls eingreift, wenn die öffentliche Meinung sich auf die Seite eines gefährdeten Kindes stellt und die Nachbarn dieses nicht aus Gleichgültigkeit oder Feigheit seinem Schicksal überlassen, bis etwas Sensationelles geschehen ist.

Eine besondere Gruppe der Pflegefamilien sind diejenigen, welche das Kind später als eigen annehmen wollen. Auch sie sollten beaufsichtigt werden, bis man sich davon überzeugt hat, daß das Kind in seiner neuen Familie vollständig zu Hause ist und wie ein eigenes Kind behandelt wird. *Adoptionen* werden durch Amtsvormundschaften, Kinderversorgungsvereine und Spezialorganisationen, wie die Kinderversorgungsstelle des Schweiz. Gemeinnützigen Frauenvereins (Nr. 1135), vermittelt, kommen aber verhältnismäßig selten vor. Zum wahrscheinlichen Gelingen

einer Adoption gehören neben der erzieherischen Eignung der Adoptiveltern ordentliche erbliche Anlagen des Adoptivkindes und die völlige Sicherheit vor störenden Eingriffen durch die natürlichen Eltern, Voraussetzungen, die nur in Ausnahmefällen vorhanden sind. Ferner läßt es sich nur selten rechtfertigen, einer Mutter ihr Kind ohne die Möglichkeit zu weiterem Kontakt zu entziehen.

3. Heimversorgung

Im Mittelalter und den folgenden Jahrhunderten wurden verlassene Kinder hie und da im Spital untergebracht, spezielle Anstalten für sie gab es aber in der Schweiz nicht. Erst im 17. und 18. Jahrhundert wurden die städtischen Waisenhäuser, anfänglich verbunden mit Zucht- und Arbeitshäusern, gegründet. Im 19. Jahrhundert schufen auch ländliche Gemeinden eigene Waisenhäuser, vorwiegend für ihre armenunterstützten Kinder, und gemeinnützige Kreise riefen, anknüpfend an Pestalozzi und Wehrli, die sogenannten Armenziehungsanstalten ins Leben. Ihnen folgten die pietistisch geführten „Rettungsanstalten“ und in der 2. Hälfte des Jahrhunderts katholische Erziehungsanstalten, die meist von Kongregationsschwestern geführt werden.

Alle diese Heime nahmen anfänglich verlassene und verwaiste Kinder sehr verschiedener Art auf. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts und vor allem in neuerer Zeit spezialisierten sich die Erziehungsheime immer mehr nach der Eigenart ihrer Zöglinge und die Geisteschwachen und ausgesprochen Schwererziehbaren wurden den für sie geschaffenen Spezialanstalten überwiesen. Näheres darüber siehe im Kapitel über die Gebrechlichenhilfe. Dazu kamen im 20. Jahrhundert besondere Heime für Säuglinge und Kleinkinder auf der einen und für Jugendliche auf der andern Seite, für die wir auf die Hilfe für die betreffende Altersstufe verweisen. Ferner wurden zahlreiche Erholungsheime (Nr. 6062 ff.) gegründet, welche nicht selten auch Kinder aufnehmen, die aus erzieherischen Gründen vorübergehend heimbefürhtig sind.

Im folgenden handelt es sich nur um diejenigen Erziehungsheime (Verzeichnis Nr. 1137 ff.), welche vorwiegend Kinder im Schulalter aufnehmen, die keiner Spezialerziehung bedürfen. Man kann dabei die folgenden Typen unterscheiden, zwischen denen aber fließende Übergänge bestehen.

a) *Städtische Waisenhäuser*, meist gut eingerichtet und von erzieherisch geschultem Personal geführt.

b) *Ländliche Waisenhäuser*, von den Gemeinden vor allem zur Aufnahme der von ihnen unterstützten Kinder, die nicht gut im Elternhaus leben können, bestimmt. Viele von ihnen sind mit einem Landwirtschaftsbetrieb verbunden, der Selbstversorgung ermöglicht, aber Hauseltern und Zöglinge manchmal zu sehr belastet.

c) *Protestantische und interkonfessionelle Heime auf gemeinnütziger Grundlage*. Sie gehören meist Vereinen oder Stiftungen und zählen selten mehr als 30—40 Kinder. Ihr Charakter hängt vor allem von den leitenden Persönlichkeiten, meist Hauseltern, ab, doch leiden manche unter ungenügenden Mitteln.

Eine neuere Form sind die Familienkinderheime, im

Welschland „Petites familles“ genannt, die meist von einer Hausmutter geführt werden und 12—15 Kinder vom Kleinkindalter bis zur Erwerbstätigkeit aufnehmen.

d) *Katholische Erziehungsheime*, meist von Stiftungen, Vereinen oder Kongregationen getragen und von Kongregationsschwestern, Knabenheime auch etwa von einem Priester, geführt. Sie sind durchschnittlich größer als die protestantischen Heime und viele von ihnen nehmen seit ihren Anfängen auch Kleinkinder auf. Bei manchen ist die Kinderschar in Gruppen oder Familien gegliedert.

e) *Durchgangsheime*, meist im Besitz von größeren Gemeinden, welche die Kinder nicht zu jahrelanger Erziehung, sondern nur vorübergehend aufnehmen, sei es bei nur vorübergehender Versorgungsbedürftigkeit oder bis sich eine Dauerstätte gefunden hat.

f) *Privatkinderheime*. Auf eigene Rechnung der Leiter geführte Kinderheime werden nur berücksichtigt, soweit sie bei guter Führung bescheidene Preise verlangen, was meist nicht ohne finanzielle und persönliche Opfer der Inhaberin möglich ist, und häufig auch für Fürsorgekinder benutzt werden.

V. Jugendstrafrechtswesen

1. Entwicklung

So wenig sich der Staat vor allem früher auch bei Mißbräuchen in die Elternrechte einmischte; wenn das Kind eine strafbare Handlung beging, griff er unnachsichtlich ein. So wurde z. B., wie eine Luzerner Chronik von 1513 sogar im Bilde überliefert, ein Knabe von 12 Jahren nicht gehenkt, sondern „von Bitt seiner Fründ ouch seiner Jugend wegen, geschach ihm die Gnad, ihn zu ertrenken“¹⁵⁾. Auch das Strafrecht des 19. Jahrhunderts, das in vielen Kantonen bis zur Einführung des Schweiz. Strafgesetzbuches im Jahr 1942 galt, behandelte die jungen Rechtsbrecher nicht grundsätzlich anders als Erwachsene, wenn auch die Strafen stärker gemildert wurden.

Ende des 19. Jahrhunderts setzte der große Wandel des Strafrechtes von der Vergeltung zur Verbrechensbekämpfung durch seinem Wesen angepaßte Behandlung des Täters ein. Am reinsten kommt dieser neue Charakter im Jugendstrafrecht zum Ausdruck, das deshalb bei Fachleuten und Bevölkerung besondere Beachtung genießt. Bei seiner Gestaltung haben von Anfang an Juristen, Erzieher und Fürsorger zusammengewirkt, wie es auch bei seiner praktischen Durchführung notwendig ist. Wichtig für die Abklärung seiner Probleme wurden vor allem die drei Schweiz. Jugendgerichtstage¹⁶⁾ 1912, 1930 und 1939, die beiden letzteren organisiert durch Pro Juventute, die sich auch durch Veröffentlichungen und Eingaben um das schweizerische Jugendstrafrecht verdient gemacht hat.

2. Materielles Jugendstrafrecht

Das Schweiz. Strafgesetzbuch stellt die Normen auf, nach denen Kinder und Jugendliche, die eine durch das Gesetz mit Strafe bedrohte Tat begangen haben, behandelt werden sollen, überläßt es aber den Kantonen, die zu ihrer Durchführung zuständigen Behörden

¹⁵⁾ Feuz, E. Schweizergeschichte, S. 80.

¹⁶⁾ Berichte s. Literaturverzeichnis.

zu bestimmen. Diese haben nicht nur den Sachverhalt festzustellen, sondern soweit die Beurteilung des Kindes oder Jugendlichen es erfordert, auch die Persönlichkeit zu erforschen: „Sie macht Erhebungen über das Verhalten, die Erziehung und die Lebensverhältnisse des Kindes oder Jugendlichen und zieht Berichte und Gutachten über dessen körperlichen und geistigen Zustand ein“. Bei der Behandlung des Rechtsbrechers wird in doppelter Weise unterschieden, einmal zwischen Kindern von 6—14 Jahren und Jugendlichen von 14—18 Jahren und ferner nach dem Zustand des Täters.

Kinder und Jugendliche, die „sittlich verwaist, sittlich verdorben oder gefährdet“ sind, sollen zur Erziehung in eine Familie oder eine Erziehungsanstalt eingewiesen, können aber auch der eigenen Familie zur Erziehung überlassen werden. Jugendliche, die besonders verdorben sind oder ein Verbrechen oder ein schweres Vergehen begangen haben, das einen hohen Grad von Gefährlichkeit offenbart, müssen nicht nur für mindestens drei Jahre in eine Erziehungsanstalt eingewiesen werden, sondern sollen dort auch von den übrigen Eingewiesenen getrennt werden. Da dies aus erzieherischen und praktischen Gründen kaum durchführbar ist, sollte für sie mindestens eine Spezialanstalt bestehen, was man durch die in Beratung befindliche Anstaltsplanung zu erreichen sucht.

Wenn das Kind oder der Jugendliche, namentlich wegen seiner geistigen oder körperlichen Gebrechlichkeit, einer besondern Behandlung bedarf, so ordnet die zuständige Behörde diese an. Kinder, die weder einer Sondererziehung noch besondern Behandlung bedürfen, da ihre Tat bloß ein Jugendstreich oder das Ergebnis einer besonders großen Versuchung, nicht aber ein Symptom einer Verwaistung oder Gefährdung ist, werden mit Verweis oder Schularrest disziplinarisch behandelt. Jugendliche werden unter den selben Voraussetzungen, immerhin nur, wenn sie kein Verbrechen oder schweres Vergehen begangen haben, das einen hohen Grad von Gefährlichkeit offenbart, mit Buße oder Einschließung bestraft oder erhalten einen Verweis. Die Einschließung darf nicht in einem Gebäude vollzogen werden, das als Straf- oder Arbeitsanstalt für Erwachsene dient, doch stehen noch nicht überall geeignete Einschließungsorte zur Verfügung. Der Wert dieser Maßnahme, die eine gewisse Konzession an die alte Gefängnisstrafe darstellt, ist umstritten, doch bietet sie bei bedingtem Strafvollzug eine Grundlage für die Führung der Schutzaufsicht. Weitere für das Jugendstrafrecht charakteristische Bestimmungen sind die Möglichkeit der Änderung beschlossener Maßnahmen und des Absehens von solchen.

3. Jugendstrafverfahren

Das Jugendstrafrecht kann nur in dem Maße Wirklichkeit werden, als das Jugendstrafverfahren seinem Sinn und Geist entspricht. Die Bewegung zur Reform der Behandlung rechtsbrecherischer Jugendlicher hat deshalb immer großes Gewicht auf das Verfahren gelegt. Und manche Pioniere haben in Amerika und Deutschland wie in einzelnen Kantonen durch ein dem Wesen der straffälligen Jugend angepaßtes Verfahren Reformen eingeführt und ausprobiert, bevor solche

in den schwer beweglichen Strafgesetzbüchern Aufnahme fanden.

Das Verfahren besteht aus der polizeilichen Ermittlung, der Untersuchung, der Hauptverhandlung und dem Strafvollzug. Das Vorgehen der Polizei entspricht nicht immer den psychologischen Anforderungen, die man im Interesse der Kinder stellen sollte, weil viele Polizeibeamten dafür nicht die nötige Schulung und Erfahrung besitzen und weibliche Beamte, die über die nötige Schulung verfügen (Nr. 7846 ff.) noch selten sind. Der Schwerpunkt des Verfahrens liegt auf der *Untersuchung*, da diese nicht nur die objektive Tat, sondern vor allem die Persönlichkeit und die Umwelt des Kindes oder Jugendlichen abklären muß. Ihre Aufgabe ist also sowohl juristisch, wie sozial. Eine eingehende Persönlichkeitsforschung ist in allen Fällen notwendig, wo nicht ein offenbar normales Kind in geordneten Verhältnissen ohne erhebliches Verschulden gegen das Strafgesetz verstoßen hat, z. B. indem es mit seinem Velo einen Menschen umstieß und damit zu Schaden brachte. Sie sollte sich sowohl auf den biologischen Zustand einschließlich der Anlage, wie auf den Erziehungszustand und die Erziehungsverhältnisse des Fehlbaren erstrecken, weil nur so der richtige Behandlungsweg gefunden und seine Erfolgsaussichten beurteilt werden können. An manchen Orten, besonders wo das moderne Jugendstrafverfahren erst mit dem Schweiz. Strafgesetzbuch eingeführt wurde, wird die Persönlichkeitsprüfung noch nicht mit der nötigen Gründlichkeit durchgeführt. Es ist dies ja auch nur da möglich, wo ein dafür geeigneter Beamte, der sich Erfahrung aneignen kann und am besten durch eine sozial und psychologisch geschulte Frau ergänzt wird, zur Verfügung steht.

Der *Entscheid* erfolgt entweder auf Grund einer Hauptverhandlung durch das Gericht oder eine andere urteilende Behörde oder durch den Jugendanwalt, beziehungsweise die gleiche Behörde, welche die Untersuchung geführt hat. Spezielle Jugendgerichte gibt es nur in wenigen Kantonen. Die Verhandlung vor den ordentlichen Gerichten entspricht aber nicht immer den Anforderungen eines pädagogischen Jugendstrafverfahrens, weil dafür keine speziell geeigneten Richter zur Verfügung stehen und das Gericht in der Regel auf Grund der Akten und des Antrages des Jugendanwaltes entscheidet, ohne daß es Gelegenheit — und Zeit — hätte, sich selbst ein begründetes Urteil über den vor den Schranken stehenden jungen Menschen zu bilden. Dieser wird meist durch seinen Vater, gelegentlich auch durch einen von diesem bestellten Vertreter oder einen vom Gericht ernannten Beistand oder Verteidiger verbeiständet. Doch sollen alle Beteiligten die Interessen des Fehlbaren wahren. Gerichtsverhandlungen gegenüber Jugendlichen sind nirgends öffentlich.

Der *Vollzug* ist entscheidend für die Wirkung vor allem der erzieherischen Maßnahmen. Er wird deshalb meist dem Jugendanwalt übertragen, manchmal in Verbindung mit Hilfsorganen. Die Hauptaufgabe besteht in der Durchführung und Überwachung der Versorgung in Pflegefamilien und Erziehungsheimen, aber auch in der Beaufsichtigung und Beratung von Jugendlichen, die bei ihren Eltern oder in einer Lehr- oder Arbeitsstelle leben. Der Vollzug unterscheidet sich also zwar nach dem Rechtsgrund, nicht aber seinem Wesen nach von der entsprechenden Tätigkeit eines

Amtsvormundes oder andern Jugendfürsorgers. Es liegt deshalb vor allem für ländliche Verhältnisse nahe, die beiden Aufgaben durch Personalunion miteinander zu verbinden, wie es z. B. in manchen Zürcher und Berner Bezirken geschehen ist.

Die Organe des Jugendstrafverfahrens (Nr. 1320 ff.) sind in den verschiedenen Kantonen außerordentlich verschieden, da sie bald an die Schulorganisation, bald an die Vormundschaftsbehörden und bald an das Gerichtswesen, oft an mehrere dieser verschiedenen Behördengruppen, anknüpfen. Zudem gilt als örtliche Einheit im einen Kanton die Gemeinde, im andern der Bezirk und im dritten der Kanton. Jede Organisationsform kann dem Zweck des Jugendstrafrechtes dienen, wenn sie ermöglicht, die fehlbaren jungen Menschen durch Persönlichkeiten behandeln zu lassen, die ihr Wesen verstehen und ihnen aufrichtig helfen wollen.

VI. Kostentragung für die erzieherische Jugendhilfe

Die Eltern sind auch dann verpflichtet, die Kosten des Unterhaltes und der Erziehung ihrer Kinder zu tragen, wenn diese gemäß behördlicher Verfügung bei einer fremden Familie oder in einem Heim untergebracht werden. Doch übersteigen vor allem die Kosten einer Heimversorgung häufig die Zahlungsfähigkeit der Eltern. Für die praktische Durchführung der sowohl im Zivilgesetzbuch, wie im Strafgesetzbuch vorgesehenen Ersatzerziehung ist deshalb von großer Bedeutung, wer dafür die Kosten trägt.

1. Erziehungsfürsorge im Rahmen des Armenrechtes

Am einfachsten liegen die Verhältnisse, wenn die Versorgung eines Kindes als Teilaufgabe der Armenfürsorge in Frage kommt. Denn in solchen, sogenannten „Armenfällen“, in denen die Familie an sich unterstützungsbedürftig ist, hat die Armenbehörde nicht nur die Zahlungspflicht, sondern auch das Recht, eine aus erzieherischen Gründen notwendig werdende Versorgung von sich aus zu beschließen.

2. Erziehungsmaßnahmen auf Grund des Zivilgesetzbuches

Das Vormundschaftsrecht regelt die Zuständigkeit für die Versorgung gefährdeter Kinder und stellt dabei in der Regel auf ihren Wohnsitz ab. Die Zahlungspflicht für solche Maßnahmen richtet sich aber — Unterhaltspflicht der Eltern und Unterstützungspflicht der Verwandten vorbehalten — nach dem kantonalen öffentlichen Recht. Dieses anerkennt aber meist eine Pflicht zur Kostentragung nur für Kantonsbürger und Bürger eines Konkordatskantones (näheres siehe 5. Kapitel). Die Zahlungspflicht der Armenpflegen anderer Kantone für Versorgungen durch Behörden außerhalb ihres Kantons ist nicht nur rechtlich fraglich, sondern läßt sich auch praktisch in manchen Fällen kaum durchführen, weil z. B. eine einzige längere Versorgung in einer Spezialanstalt die Mittel einer armen Berggemeinde übersteigen kann. Die Versorgung eines gefährdeten Kindes scheidet deshalb manchmal an finanziellen Schwierigkeiten, trotzdem einzelne Wohn- oder Schulgemeinden, vor allem für die Versorgung von Schulkindern in Spezialanstalten,

Beiträge daran leisten. In manchen Fällen können aber private Stiftungen und Hilfsorganisationen einspringen.

Aber auch dann, wenn die Zahlungspflicht für eine Versorgung von der zuständigen Armenbehörde anerkannt wird, ergeben sich manchmal Schwierigkeiten, weil die zahlende Behörde bei der Art der Versorgung mitreden oder diese nach ihrem Gutdünken anordnen — oder unterlassen — möchte. Nach einem Entscheid des Bundesgerichtes vom 15. Dezember 1926 ist sie dazu aber nicht berechtigt, sondern hat sich an die Anordnungen der zuständigen Vormundschaftsbehörde zu halten. Die Vormundschaftsbehörden suchen sich zwar meist mit den Armenbehörden zu verständigen, sollten aber doch auf ihrem Entscheidungsrecht beharren, wenn dies im Interesse der Erziehung des Kindes notwendig erscheint.

Diese Schwierigkeiten könnten am ehesten durch eine verbindliche Bundesregelung der Tragung von Versorgungskosten überwunden werden, womit aber aus politischen und finanziellen Gründen in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist. Man versucht deshalb, sie wenigstens zu mildern und zwar durch die erwähnten Beiträge von Schulkassen und Hilfsorganisationen, durch bessern Finanzausgleich im Armenwesen und durch erhöhte Subventionierung der verschiedenen Erziehungsheime durch die Kantone und den Bund, wodurch die Versorgungskosten eher auf einer für die meisten Gemeinden tragbaren Höhe gehalten werden können.

3. Erziehungsmaßnahmen auf Grund des Jugendstrafrechtes

Auch die Kostentragung für Erziehungsmaßnahmen gegenüber jugendlichen Rechtsbrechern wird —, Zahlungspflicht der Eltern und unterstützungspflichtiger Verwandter vorbehalten — durch das öffentliche Recht der Kantone geregelt und kann deshalb, wie es in manchen Kantonen geschieht, den Armenpflegen überbunden werden. Doch übernehmen einige Kantone diese Auslagen wenigstens für ihre eigenen Bürger entweder vollständig (z. B. Kanton Waadt) oder zum größten Teil (Kt. Zürich z. B. 75%). Die Kosten für die Versorgung von Jugendlichen, für welche der urteilende Kanton armenrechtlich nicht zuständig ist, werden für die ihm angeschlossenen Kantone nach dem Konkordat über die Kosten des Stravollzuges vom 23. Juni 1944 oder nach demjenigen über die wohnortliche Unterstützung zwischen Wohn- und Heimatkanton geteilt. Wo keines der beiden Konkordate in Frage kommt, sucht sich der Wohnkanton mit der Heimatbehörde über die Kostentragung im Einzelfall zu verständigen, übernimmt aber in einigen Kantonen wenigstens vorläufig die gesamten Kosten.

Die Inanspruchnahme der Armenpflege ist für diejenigen zahlungspflichtigen Eltern, die bisher keine Unterstützung bezogen, unter Umständen sehr hart, besonders wenn die Verfehlung ihres Kindes, an der sie vielleicht kein Verschulden trifft, dadurch in der manchmal engherzig urteilenden heimatlichen Landgemeinde bekannt wird. Es ist deshalb in manchen Fällen wünschbar, auch für solche Versorgungen vor Inanspruchnahme der Armenpflege Zuschüsse aus andern Quellen, z. B. von Schulgemeinden, aus dem Alkoholzehntel, von Pro Juventute usw., in Anspruch zu nehmen.

3. Kapitel — Hilfe für die Familie

A. Grundsätzliches und Geschichtliches

I. Entwicklung und Bedeutung der Familie

Einst war die Familie die tragende Gemeinschaft für Kultur und Religion, für Wirtschaft und Politik, wovon z. B. in abgelegenen Walliser Dörfern noch heute manche Spuren erhalten sind. Das Individuum war in ihr soweit möglich geborgen, aber auch abhängig und oft kaum seiner selbst bewußt. Aufklärung und Liberalismus haben es befreit und auf sich selbst gestellt und die kapitalistische Wirtschaft hat die Selbstversorgung eingeschränkt und die Produktion in außerfamiliäre Betriebe verlegt. Die Familie trat so sehr in den Hintergrund, daß sie in den Verfassungen des 19. Jahrhunderts überhaupt nicht erwähnt und z. B. in volkswirtschaftlichen Lehrbüchern jener Zeit ganz übergangen wurde. Ja manche glaubten, sie sei dem Untergang geweiht. Heute wird diese Auffassung kaum mehr vertreten. Die Familie hat sich den veränderten Auffassungen und Bedürfnissen angepaßt oder ist im Begriffe, es zu tun. Ihre Lebenskraft blieb von diesen Veränderungen im Kern unberührt und ihre Lebensnotwendigkeit wird allgemein anerkannt.

Beim Ausdruck „Familie“ denkt man heute in erster Linie an die Gemeinschaft der Eltern und Kinder, d. h. die Kleinfamilie, um die es sich auch im vorliegenden Kapitel vorwiegend handelt. Im weiteren Sinne gehören dazu aber auch die Großeltern und deren Nachkommen und als weitester, manchmal als Sippe bezeichneter Kreis alle Personen, deren Verwandtschaft noch feststellbar ist. Die Kleinfamilie wird durch die beiden engsten menschlichen Beziehungen, diejenigen zwischen den Ehegatten und diejenigen zwischen den Eltern, vor allem den Müttern, und ihren Kindern zusammengehalten. Der Familienzusammenhang wird gefestigt durch die Lebensgemeinschaft des Alltags, die heute meist nur noch zwischen Eltern und minderjährigen Kindern, ausnahmsweise aber auch noch mit Großeltern oder ledigen Geschwistern besteht. Die weitere Familie wird durch die Tradition und ferner materiell durch Unterstützungspflicht und Erbrecht und ideell durch gemeinsame Erinnerungen und Wesenszüge in sehr verschiedenem Maße zusammengehalten.

Die soziale Bedeutung der Familie liegt in ihrer Funktion als Hort und Schutz für diejenigen, welche nicht selbst für sich sorgen können. Die Kleinfamilie sorgt auch heute noch weitgehend für Kinder und Alte, für Kranke und Gebrechliche. Wenn diese Tätigkeit viel häufiger als in früheren Zeiten der Ergänzung bedarf, so rührt dies weniger von der Verminderung ihrer Leistung als von der Erhöhung der Anforderungen an die Sorge für diese Hilfsbedürftigen her. Immerhin hat die

Enge der städtischen Wohnverhältnisse und die Differenzierung und Empfindlichkeit des modernen Menschen manche Leistungen, vor allem die Verpflegung von Greisen und Gebrechlichen im eigenen Haushalt erschwert.

Stärker zurückgegangen sind die Leistungen der weitem Familie, welche früher ohne weiteres Waisen und verlassene Kinder aufzog und eher hilfsbedürftigen Verwandten beisprang, als dies heute meist der Fall ist.

Mindestens so wichtig wie die soziale Aufgabe der Familie ist ihre *erzieherische und kulturelle Bedeutung*. Eine gute Familie gibt den Ehegatten und vor allem den Kindern den Halt und die Geborgenheit einer durch Liebe und Pflicht gefestigten Gemeinschaft und verbindet die Geschlechter und die Generationen. Die Familie führt im günstigen Falle sowohl zur inneren Freiheit wie zum Bewußtsein der gegenseitigen Verpflichtung der Menschen untereinander. Sie ist damit, auch wenn sie je nach der Zeitströmung bald mehr nach der Autorität und bald mehr nach der individuellen Selbstständigkeit neigt, ein Vorbild und eine Vorschule für das wichtigste und schwierigste Problem des menschlichen Zusammenlebens, den richtigen Ausgleich von Freiheit und Bindung, von Selbständigkeit und Autorität. Die Familie mit mindestens zwei Kindern ist so wichtig für die frühzeitige Gewöhnung an Anpassung und Rücksicht, an Hilfsbereitschaft und in mancher Beziehung auch an Selbstverteidigung, daß man den meisten Menschen zeitlebens anmerkt, wenn sie diese Schule entbehrt haben. Die Familie ist aber auch der Ort, wo die Ideen und Werke der Kultur und der Religion gehütet, gepflegt und von Geschlecht zu Geschlecht übertragen werden, auch wenn sie von jeder Generation wieder neu erworben werden müssen und damit oft ein neues Gesicht erbalten.

Die Familie ist wandelbar sowohl in ihrem innern Aufbau wie in ihrem Umfang. So ist die abnehmende Bedeutung der weitem Familie wohl eine notwendige Folge der Differenzierung des modernen Lebens. Wenn aber die Kleinfamilie ihre Bedeutung behalten soll, so müssen doch die folgenden *Grunderfordernisse* erfüllt sein: eine innerlich gesunde, auf die Dauer angelegte Ehe, ein gewisser, den Zeitverhältnissen entsprechender Schutz der Mutterschaft, eine der Lage der Ledigen und Kinderlosen einigermaßen entsprechende wirtschaftliche Stellung der Familie und das Bewußtsein ihrer Würde und Verantwortung sowohl bei ihr selbst wie auch in der öffentlichen Meinung. In diesen vier Grundbeziehungen weisen manche heutige Familien Schwächen und Störungen auf, die je nach der Einstellung des Beurteilers als Zerfallserscheinungen oder als Übergangsschwierigkeiten zu neuen Formen betrachtet werden. Wie dem aber auch sei, so gefährden sie das sinnerfüllte Leben vieler Familien und schädigen damit ihre Glieder und die Allgemeinheit.

II. Familienschutzbewegung

Als Gegenbewegung gegen die Familiengefährdung entstand vor allem im letzten Jahrzehnt die sogenannte *Familienschutzbewegung*, die aus ganz verschiedenen Quellen zusammengefließen und damit zu einer gewissen Bedeutung gelangt ist. Die Kirchen setzen sich vor allem für die religiöse und ethische Festigung von Ehe und Familie ein. Die Frauenorganisationen und Fürsorgekreise suchen in erster Linie die Stellung der Mütter und Kinder zu verbessern und nehmen sich der Hilfsbedürftigen unter ihnen an. Gemeinnützige und sozialpolitische Vereine und Persönlichkeiten möchten die Stellung der Familie aus dem Willen zu sozialer Gerechtigkeit verbessern und die Selbsthilfeorganisationen der Familien wehren sich in ihrem eigenen Interesse für ihr Ansehen und ihre Bedürfnisse. Vorübergehend spielten auch bevölkerungspolitische Gesichtspunkte mit, die aber heute wenigstens in der Schweiz in den Hintergrund getreten sind. Bei der Familienschutzbewegung handelt es sich also nicht darum, einzelnen hilfsbedürftigen Familien zu helfen, was Aufgabe der Fürsorge ist, sondern um die Hebung und Festigung der Stellung der Familie als solcher um ihrer Bedeutung willen. Der Ausdruck Familien-„Schutz“ trifft das Wesen der Bestrebungen weniger als die Ausdrücke Familienförderung oder Familienpolitik, hat sich aber eingebürgert.

Sprachrohre der Familienschutzbewegung sind vor allem zwei Organisationen, einerseits die konfessionell und politisch neutrale, aus Vertretern verschiedener Volkskreise und Richtungen zusammengesetzte Schweiz. Familienschutzkommission (Nr. 1349) und andererseits die Selbsthilfeorganisationen der Familien. Die Ligen und Verbände „Für die Familie“ sind im Eidgenössischen Verband für die Familie (Nr. 1350) zusammengeschlossen. Daneben bestehen zwei weitere Selbsthilfeverbände mit Sonderzielen, einerseits der Bund kinderreicher Familien (Nr. 1362), der sich speziell für diese einsetzt, und andererseits das „Mouvement populaire des familles“ (Nr. 1363), das in Anlehnung an die entsprechende französische Bewegung sowohl die Familien- wie die Arbeitsinteressen seiner aus der Arbeiterschaft und dem Handwerkerstand stammenden Mitglieder vertritt und die praktische gegenseitige Hilfe ausbaut.

Der *Zusammenschluß der Familien* zu gegenseitiger Hilfe und zu gemeinsamer Bewältigung von Aufgaben, welche die Kräfte der einzelnen Familie übersteigen, ist keineswegs neu, sondern macht schon das Wesen der alten Markgenossenschaft und jeder lebendigen bäuerlichen Korporation aus. Auch die Genossenschaften für den Bezug von Konsumgütern und für den Wohnungsbau, ebenso wie die auf dem Grundsatz der Gegenseitigkeit arbeitenden Versicherungsorganisationen sind ihrem Zweck nach im wesentlichen Zusammenschlüsse von Familien zur Förderung ihrer Interessen. Doch haben sie sich alle mit der Zeit verselbständigt und nach ihren eigenen Gesetzen weiterentwickelt, die sich nicht immer mit den Bedürfnissen der Familien decken. So ist es erfreulich, daß die verantwortlichen Glieder der Familien, was sowohl die Väter wie die Mütter wie die urteilsfähigen Kinder sein können, neue Formen des Zusammenschlusses und der gegenseitigen Hilfe finden. Denn

diese Selbsthilfe ist mindestens so wichtig und wertvoller wie alle Forderungen nach außen, so berechtigt und notwendig diese meist auch sind.

B. Ehehilfe

I. Allgemeines

Die Ehe ist die intimste, persönlichste Gemeinschaft von Mann und Frau und damit eine von außen schwer zu beurteilende und zu beeinflussende Angelegenheit der Individuen. Sie ist aber auch der Kern der Familie und damit entscheidend über Wohl und Wehe der Geschlechter und z. T. auch der Berufe und der öffentlichen Körperschaften. Um die richtige Verbindung des individuellen und des sozialen Wesens der Ehe wird immer wieder neu gerungen, wobei je nach dem Zeitgeist bald mehr die eine oder die andere Seite ihres Doppelcharakters im Vordergrund steht. Der verpflichtende Charakter der Ehe kommt sowohl im staatlichen Eherecht wie in der kirchlichen Trauung der Ehe durch die Kirche zu deutlichem Ausdruck.

Die soziale Arbeit hat gegenüber der Ehe vor allem ausgleichende Funktion, indem sie einerseits unglücklichen Eheleuten zu helfen und andererseits gegenüber individualistischer Willkür Bedeutung und Recht der ehelichen Gemeinschaft zu vertreten sucht. Am wertvollsten ist auch auf diesem Gebiet ihre vorbeugende Tätigkeit zur Verhütung von Eheschwierigkeiten.

II. Maßnahmen vor der Eheschließung

1. Vorbereitung auf die Ehe

Die gesamte Erziehung und vor allem das Beispiel der Eltern bereiten im Guten oder Schlechten auf die eigene Ehe vor. Dazu sollte aber in einem Alter, in dem sich die jungen Leute für Ehefragen interessieren, eine spezielle Aufklärung und weitere erzieherische Beeinflussung kommen. Sie erfolgt vor allem durch die Kirchen (Nr. 1367), in zunehmendem Maße aber auch durch Jugendorganisationen und gemeinnützige Kreise, und könnte und sollte noch stark ausgebaut werden. Ihre wichtigsten Formen sind Schriften, Vorträge und vor allem Aussprachen, die bei den jungen Leuten bei geeigneter, durch Beispiele belebter Darstellung Interesse finden, während es sehr schwer ist, sie zu vorehelicher Einzelberatung zu bringen. Bei dieser Aufklärung sollten neben den ethischen, psychologischen und wirtschaftlichen Problemen auch die Gesundheitsfragen behandelt und immer wieder auf die Wünschbarkeit einer ärztlichen Untersuchung der Ehemülligen, eventuell verbunden mit dem Austausch von Gesundheits-Zeugnissen, hingewiesen werden.

Wirtschaftlich wird die Ehe vorbereitet durch die Anlegung von Ersparnissen und die Herstellung oder Anschaffung einer Aussteuer. Das fällt den jungen Leuten in der Zeit der Kriege und wirtschaftlichen Krisen wirtschaftlich und psychologisch nicht leicht. Vielen ist es auch mit dem besten Willen nicht möglich, weil sie zu wenig verdienen oder mit ihrem Erwerb noch ihre Angehörigen unterstützen müssen. Für sie wurden deshalb zwei bescheidene Hilfseinrichtungen geschaffen, die Aussteuer-Beihilfe für landwirtschaft-

liche Dienstboten (Nr. 8006) und die Schweiz. Brautstiftung (Nr. 1368). Staatliche Ehestandsdarlehen konnten sich trotz verschiedener Anläufe bis jetzt in der Schweiz nicht einbürgern, von finanziellen Gründen abgesehen wohl z. T. aus der Ablehnung der damit notwendigerweise verbundenen Kontrolle zur Vermeidung von Mißbräuchen. Doch gewährt die Zürcher Kantonalbank ausdrücklich Ehestandsdarlehen zu günstigen Bedingungen, die in längstens 2—3 Jahren zurückbezahlt werden müssen (Nr. 1369).

Die Aussteuerdarlehen wurden in der Schweiz vor allem als Hilfsmittel im Kampf gegen die für so viele Haushaltungen verhängnisvollen Abzahlungskäufe vertreten. Diese könnten aber auch schon durch eine zweckmäßigere rechtliche Regelung etwas eingedämmt werden, wofür sich die Schweiz. Familienschutz-Kommission eingesetzt hat. Auch eine sachverständige und unabhängige Aussteuerberatung könnte den Verlobten zur Anschaffung von Möbeln raten, welche die junge Haushaltung nicht über Gebühr belasten und damit beim geringsten Zwischenfall zu finanziellen und anderen Schwierigkeiten führen. Geschickte junge Männer können auch das eine oder andere Möbelstück selbst herstellen, wenn sie in den immer mehr verbreiteten Freizeit-Werkstätten dazu Gelegenheit und Anleitung erhalten.

Die Schweiz. Armenpflegerkonferenz hat kleine Plakate herausgegeben, auf denen sie zur Vorsicht bei Käufen auf Abzahlung mahnt.

2. Ehefreiheit und Partnerwahl

Die Eheschließung ist heute weitgehend der Freiheit der Ehemülligen überlassen. Das *Recht zur Ehe* steht unter dem Schutz des Bundes und darf nicht mehr wie früher aus kirchlichen oder wirtschaftlichen Rücksichten, wegen bisherigen Verhaltens oder aus anderen polizeilichen Gründen verweigert werden. Doch müssen die Verlobten, um eine Ehe eingehen zu können, urteilsfähig sein (ZGB Art. 97, Abs. 1). „Urteilsunfähigkeit liegt stets dann vor, wenn dem Ehemülligen die Fassungskraft und Einsicht in das Wesen und die Bedeutung der Ehe, das Verständnis für die Aufgaben und Pflichten, die mit der Ehe verbunden sind, abgehen.“ Das Erfordernis der Urteilsfähigkeit fehlt bei erheblicher Geistesschwäche. Geistesranke sind nach Art. 97, Abs. 2 des Zivilgesetzbuches in keinem Falle ehfähig. Dieses Verbot ist nach Egger¹⁾ nach seinem Zweck auszulegen, der sowohl im Schutz des kranken und des gesunden Ehepartners, wie in der Verhütung erbkranken Nachwuchses besteht. Danach kommt es bei geringfügigen Störungen, die nach den Verhältnissen im einzelnen Falle weder nach der einen noch der andern Seite eine Gefahr bedeuten, nicht in Frage. Dagegen ist der Begriff der Geisteskrankheit im weitem Sinne aufzufassen, d. h. auch auf schwerere Psychopathien, Geistesschwäche, pathologische Trunksucht und verwandte Zustände anzuwenden. Das Verbot bezieht sich nicht auf selbst gesunde aber erblich belastete Menschen. Unmündige Ehemüllige bedürfen zur Eheschließung der Zustimmung beider Eltern, soweit diesen die elterliche Gewalt zusteht, oder diejenige des Vormundes. Sie ist auch bei entmündigten Erwachsenen erforderlich.

¹⁾ Egger, Kommentar zum Eherecht.

Trotz dieser Einschränkungen, die noch lange nicht immer angewendet werden, wo es im Interesse der Beteiligten wie der Gesellschaft wünschenswert wäre, ermöglicht das heutige Eherecht manche unüberlegte Eheschließung und kann das Einheiraten in belastete Familien nicht verhindern. Doch hat die Ehefreiheit andererseits manche Mißstände, wie sie z. B. von Jeremias Gotthelf im „Bauernspiegel“ geschildert werden, beseitigt. Weitergehende Ehebeschränkungen aus erbgewerblichen Gründen müssen deshalb wohl überlegt werden und solche aus wirtschaftlichen Gründen lassen sich kaum einführen, weil die Gefahr ihres Mißbrauchs zu groß ist. Um so wichtiger ist die voreheliche Aufklärung und Beratung der Ehemülligen.

Die *Wahl des Ehepartners*, früher und in manchen Kulturen auch heute vorwiegend eine Angelegenheit der Familie, wird der freien Entscheidung der Ehemülligen anheimgestellt. Damit wird eine Vergewaltigung der Jungen aus eigensüchtigen Motiven und wirtschaftlichen Interessen verunmöglicht, ihnen aber auch eine Entscheidung auferlegt, die viel Einsicht und Verantwortungsbewußtsein erfordert. Auch aus diesem Grunde ist vermehrte voreheliche Aufklärung und Beratung so wichtig. Die meisten Eheberatungsstellen bemühen sich deshalb, die jungen Leute schon vor der Ehe zu erreichen, doch werden sie noch selten zu vorbeugender Einzelberatung aufgesucht. Einige Organisationen auf gemeinnütziger Grundlage (Nr. 1371/1373) sind bestimmten Gruppen von Ehemülligen beim Finden eines geeigneten Partners behilflich.

III. Wesen und Schutz der ehelichen Gemeinschaft

Mit der Trauung werden die Eheleute nach dem schweizerischen Zivilgesetzbuch zur ehelichen Gemeinschaft verbunden. Nach strengreligiöser Auffassung treten sie in die göttliche Stiftung der Ehe ein. Nach beiden Vorstellungen ist die Ehe nicht bloß eine Beziehung von Individuen, sondern ein über der persönlichen Willkür der Eheleute stehendes Gebilde, an das sie gebunden bleiben, auch wenn sie gerne anders möchten. Zwar mischt sich heute keine weltliche oder kirchliche Behörde mehr von sich aus in die Eheführung, aber der objektive Charakter der Ehe kommt zum Ausdruck, wenn die Eheleute in Konflikten behördlichen Schutz suchen oder die Ehe auflösen wollen.

1. Eheberatung

Dafür zu sorgen, daß es nicht so weit kommt, ist neben der Hilfe für die leidenden Ehegatten eine Hauptaufgabe aller *Beratung in Eheschwierigkeiten*. Diese wird von Geistlichen und Ärzten, Fürsorgern und speziellen Eheberatungsstellen (Nr. 1374ff.) ausgeübt. Spezialisierung ist auch auf diesem Gebiet wertvoll, weil die tieferen Ursachen der Schwierigkeiten oft den Partnern selbst nicht bewußt sind und nicht gleich herausgefunden werden können. Ohne Diagnose und Sachkenntnis kann aber meist mit dem besten Willen kein Erfolg erreicht werden. Die Eheberatungsstellen sind mit Ausnahme derjenigen von Basel gemeinnützige Einrichtungen. Je nach der beratenden Person liegt der Schwerpunkt bei der ärzt-

lichen, der psychologischen oder der juristisch-sozialen Beratung. Bei ausgebauten Eheberatungsstellen werden die Ratsuchenden nötigenfalls für diejenigen Fragen, die nicht zur Zuständigkeit des Beraters gehören, an mitarbeitende oder außenstehende Sachverständige gewiesen. Die unentgeltlichen Rechtsauskunftsstellen (Nr. 90 ff.) werden oft in Eheschwierigkeiten aufgesucht, meist allerdings erst dann, wenn die Ratsuchenden schon an Scheidung denken.

2. Eheschutz durch den Richter

„Ist ein Ehegatte gegenüber der Gemeinschaft pflichtvergessen oder bringt seine Handlungsweise den andern in Gefahr, Schande oder Schaden, so kann dieser den Richter um Hilfe anheben. Der Richter hat den pflichtvergessenen Ehegatten an seine Pflicht zu mahnen und trifft nach fruchtloser Mahnung die zum Schutze der Gemeinschaft erforderlichen, vom Gesetz vorgesehenen Maßregeln (ZGB Art. 169). Er kann die Berechtigung zur Aufhebung des gemeinsamen Haushaltes feststellen, wenn die Gesundheit, der gute Ruf oder das wirtschaftliche Auskommen eines Ehegatten durch das Zusammenleben ernstlich gefährdet ist. Unter dieser Voraussetzung ist der gefährdete Ehegatte zwar auch ohne richterliche Ermächtigung zur Aufhebung berechtigt, aber es empfiehlt sich wegen der Beweislast für später und der Regelung der praktischen Fragen der Auflösung des Haushaltes, sich an den Richter zu wenden. Die andere, in vielen Fürsorgefällen nützliche Maßnahme besteht darin, daß der Richter die Schuldner des Ehemannes, der „die Sorge für Weib und Kind vernachlässigt“, anweist, ihre Zahlungen ganz oder zum Teil der Ehefrau zu leisten. Durch dieses Verfahren zum Schutze der ehelichen Gemeinschaft, das auf die alte kirchliche Ehegerichtsbarkeit zurückgeht, kann manche Ehe in einer Krise gerettet werden, wenn der Richter seiner Aufgabe gewachsen ist und nötigenfalls mit Eheberatungsstellen und andern Sachverständigen zusammenarbeitet.“

IV. Soziale Probleme der Ehescheidung

Manche zerrüttete Ehe läßt sich aber mit keiner Bemühung mehr retten, sondern ist nur noch ein Zerrbild ihres Wesens und eine Qual für die Beteiligten. Für solche Fälle hat das Zivilgesetzbuch die Ehescheidung vorgesehen, während die katholische Kirche unter allen Umständen an der Unauflöslichkeit des Ehebandes festhält und nur in schweren Fällen eine Trennung ohne die Möglichkeit der Wiederverheiratung gestattet. Die hohe Zahl der Ehescheidungen in der Schweiz (4298 im Jahr 1946), die Erfahrungen der Fürsorger mit den Schwierigkeiten der Kinder aus geschiedenen Ehen und andere Gründe haben zur Forderung einer Erschwerung der Scheidung geführt. Daran ist sicher berechtigt, daß jeder Fall sorgfältig geprüft und alles versucht werden soll, um eine zerrüttete Ehe wieder in Ordnung zu bringen. Zu diesem Zweck wäre an manchen Orten eine engere Zusammenarbeit der Richter mit Eheberatungsstellen und andern Sachverständigen wünschenswert. Manchmal könnten auch gutgesinnte Laien, die dem Lebenskreis der Scheidungswilligen angehören und Geschick

im Umgang mit Menschen haben, zur Hilfe herangezogen werden.

Gelingt die Sanierung einer Ehe aber nicht oder sind diesbezügliche Versuche zum vornherein aussichtslos, so muß der Richter einem Begehren auf Scheidung oder Trennung der Ehe entsprechen. Dabei ist für die Zukunft der Beteiligten und vor allem der Kinder von großer Bedeutung, wie die Elternrechte gestaltet und das Besuchsrecht geregelt werden. Auch für diese Entscheidung sollte der Richter in der Regel den Rat von Sachverständigen einholen. Das Gesetz sieht vor, daß er nötigenfalls darüber die Vormundschaftsbehörde anhört. In der Praxis haben sich Gutachten von Jugendfürsorgestellen, die über die Vormundschaftsbehörde oder direkt (als Sachverständigen-Gutachten) eingeholt werden, an vielen Gerichten eingebürgert. Sie geben denjenigen Stellen Gelegenheit zur Meinungsäußerung, die Erfahrung in Kindererziehung haben und die betreffende Familie vielleicht schon kennen, wodurch manche unzweckmäßige Anordnung vermieden werden kann.

C. Mütterhilfe

I. Hilfe für Schwangerschaft, Geburt und Wochenbett

Die Geburt eines Kindes ist wohl der älteste Anlaß, bei dem gesunde Erwachsene fremder Hilfe bedürfen, zuerst nur für die Entbindung, mit zunehmender Kultur auch für die Pflege der Wöchnerin und des Säuglings, für die Besorgung ihres Haushaltes und in bedürftigen Verhältnissen für den Lebensunterhalt von Mutter und Kind. Auf all diesen Gebieten geht die Entwicklung von der freiwilligen Hilfe durch Verwandte und Nachbarinnen zur organisierten und zur beruflichen Hilfe, ohne daß deswegen freiwillige Leistungen ganz wegfallen würden.

1. Geburtshilfe

Die Geburtshilfe, noch vor wenigen Jahrhunderten durch Nachbarinnen und verwandte Frauen geleistet, wurde zuerst zu einem Beruf, demjenigen der Hebamme, der immer noch Züge seiner alten Geschichte trägt. Mit den Fortschritten der ärztlichen Kunst und der allgemeinen Zivilisation trat neben die Hausgeburt die Spitalentbindung mit all ihren Fachleuten und Hilfsmitteln. Sie wird heute im schweizerischen Durchschnitt schon von mehr als der Hälfte der Frauen, in den Städten von neunzig und mehr Prozent von ihnen, der Hausgeburt vorgezogen und durch kantonale Beiträge an die Entbindungsanstalten erleichtert.

Da berufliche Helfer zur Verfügung stehen, ist Hilfe im sozialen Sinne nur noch notwendig für diejenigen Frauen, welche die berufliche Hilfe nicht bezahlen können. Da die Inanspruchnahme der Armenpflege für die Bezahlung der Hebamme als besonders stoßend empfunden wird, übernehmen in manchen Kantonen die Wohngemeinden uneinbringliche Geburtstaxen. Aber auch diese Notlösung befriedigt nicht, weil viele Familien durch die Geburt eines Kindes in finanzielle Bedrängnis geraten und doch nicht unterstützt werden

wollen. Man hat deshalb nach Wegen gesucht, wie man der Mutter einen Rechtsanspruch auf Geburtshilfe geben könnte, und dafür die unentgeltliche Geburtshilfe und die Wöchnerinnenversicherung geschaffen.

Wo die *unentgeltliche Geburtshilfe*, eine schöpferische Leistung der schweizerischen Gemeinde-Autonomie, besteht, bezahlt die Wohngemeinde außerhalb der Armenpflege entweder allen Müttern oder doch denjenigen, deren Familieneinkommen eine bestimmte Maximalgrenze nicht erreicht, die Hebammentaxe und an manchen Orten auch weitere Geburtskosten. Diese schöne Einrichtung bildet ein Gegenstück zur unentgeltlichen Bestattung, konnte sich aber nur in verhältnismäßig wenigen Industriegemeinden durchsetzen (Nr. 1386 ff.).

Verbreiteter ist die mit der Krankenversicherung verbundene *Wöchnerinnenversicherung*, der rund die Hälfte aller Frauen angehören. Die Krankenpflegekassen sind aber von Gesetzes wegen nur zur Leistung von Arzt und Arznei verpflichtet; doch bezahlen manche von ihnen, vor allem in Städten mit obligatorischer Krankenpflegeversicherung, auch die Hebamme und die Spitalentbindung. Die Versicherung ist in den verschiedenen Landesgegenden sehr ungleich verbreitet und erfaßt gerade viele kinderreiche Familien auf dem Lande noch nicht.

2. Hilfe für Schwangere

Mit der ärztlichen Untersuchung gesunder Schwangerer können oft wertvolle Ratschläge verbunden und allfällige Störungen rechtzeitig erkannt und behoben werden. Sie erfolgt aber, vor allem auf dem Lande, noch allzu selten und wird von den meisten Krankenkassen nicht bezahlt. Doch haben bedürftige Schwangere an größeren Orten meist Gelegenheit, sich vom Arzt der Entbindungsanstalt oder in einer Poliklinik unentgeltlich oder gegen eine kleine Gebühr untersuchen zu lassen.

Viele Frauen brauchen in diesem Zustand aber nicht nur ärztlichen Rat, sondern vor allem verständnisvolle Beratung und Hilfe, um mit ihren inneren und äußern Schwierigkeiten fertig zu werden. Für diese menschlich-soziale Hilfe besteht heute an den meisten Polikliniken und größeren Entbindungsanstalten ein Fürsorgedienst und überdies gibt es in den Städten besondere Beratungsstellen für werdende Mütter (Nr. 1409—13). Die Hauptaufgabe der Fürsorgerinnen besteht darin, den Frauen, die oft nicht mehr ein und aus wissen, durch Beratung, Aufmunterung und nötigenfalls Spenden und Vermittlung von Unterstützung etwas Zuversicht für das zu erwartende Kindlein zu geben und ihnen bei der Vorbereitung von Geburt, Wochenbett und Säuglingsausstattung behilflich zu sein. Durch solche Maßnahmen kann manche Abtreibung verhindert und Mutterfreude geweckt werden, vor allem, wenn sie schon in den ersten, psychologisch schwierigsten Monaten der Schwangerschaft einsetzen. Auch Pro Juventute und andere Organe der Jugendhilfe und der allgemeinen Fürsorge nehmen sich nötigenfalls schwangerer Frauen an. Doch wird alle Fürsorge von Leuten, die sich sonst selbst zu helfen wissen, nur im äußersten Notfall aufgesucht, so daß immer noch die meisten Frauen in bedrängten Verhältnissen und ebenso Bäuerinnen, die keine Hilfskraft finden, bis

zur Entbindung über ihre Kräfte arbeiten müssen und damit ihre und ihres Kindes Gesundheit gefährden.

3. Hilfe für Wöchnerinnen

Im Gegensatz zur Schwangerenilfe entspricht die Hilfe für die Wöchnerin alter Tradition. Einst ermöglichten die Dorfgenossen durch ihre Gabe von Eiern und andern feinen Nahrungsmitteln jeder Frau, sich im Wochenbett besser als sonst zu ernähren. Mit zunehmendem Wohlstand wurden solche Gaben nur noch der bedürftigen Wöchnerin gebracht, bis die Geldwirtschaft auch in diese Beziehung eindrang. Immerhin stellen auch die „Schlütli“ und andern Dinge für das Kindlein, die man heute der Wöchnerin in allen Volkskreisen zu schenken pflegt, eine für Bedürftige, aber doch sozial eingeordnete Frauen beachtliche Hilfe durch die Gemeinschaft dar.

Als dann mit der Industrialisierung die Dörfer größer und die persönlichen Beziehungen lockerer wurden, mußte auch die Hilfe für bedürftige Wöchnerinnen organisiert werden. Sie erfolgte zum Teil durch die allgemeinen Frauenvereine und z. T. durch besondere Fürsorgevereine für arme Wöchnerinnen. Diese führten anfänglich die früheren Hilfsformen fort, indem die Vereinsmitglieder reihum für die jeweils zu betreuende Wöchnerin mitkochten und ihr das Essen brachten.

Neben besserer Nahrung sollte die Wöchnerin jemanden haben, der sie und das Kindlein pflegt und, wenigstens wenn schon andere Kinder da sind, auch diese betreut und den Haushalt besorgt. Auch die *Pflege von Wöchnerin und Säugling* wurde anfänglich von Angehörigen oder freiwilligen Nachbarinnen und später, soweit nicht fremde Hilfskräfte bezahlt werden konnten, von den Aktivmitgliedern der Vereine für arme Wöchnerinnen besorgt. Heute sind auch diese Aufgaben zu Berufen geworden, so daß die Fürsorge nur noch einspringen muß, wo keine berufliche Helferinnen zu finden ist oder bezahlt werden kann. Wochen- und Säuglingspflegerinnen pflegen vor allem die Wöchnerin und den Säugling, besorgen aber nötigenfalls auch den Haushalt. Sie stehen aber noch lange nicht in allen Fällen zur Verfügung, wo fachgemäße Pflege notwendig wäre. Haus- oder Heimpfegerinnen oder -helferinnen besorgen vor allem den Haushalt, werden aber neuerdings auch in die Grundzüge der Pflege eingeführt. Die sogenannten Familienpflegerinnen sind in den Grundzügen der Kranken- wie der Wochen- und Säuglingspflege ausgebildet und besorgen daneben auch den Haushalt. Diese Kombination ist vor allem wertvoll für Berggegenden, wo es meist sehr schwierig ist, einer armen Bäuerin mit vielen Kindern für Pflege und Haushalt wenigstens eine Helferin mit bescheidenen Ansprüchen und doch einiger Sicherheit im Pflegen zuzuweisen. Da die Familienpflegerinnen religiösen Vereinen angehören (siehe 16. Kap.) können sie auch an Orte geschickt werden, die man kaum mit freien Schwestern besetzen könnte. Die Bezahlung von Hauspflegerinnen für Minderbemittelte wird meist von der Hauspflege-Organisation oder einer andern Fürsorgestelle oder der Armenpflege übernommen.

Eine Haupttätigkeit der Schwangeren- und Wöchnerinnenhilfe besteht in der Sorge für all diejenigen Dinge, welche der Säugling benötigt, wofür wir auf die Darstellung der Jugendhilfe, Seite 22 verweisen.

4. Gesetzlicher Mutterschutz

In den Fabriken dürfen Wöchnerinnen von ihrer Niederkunft an sechs, auf ihren Wunsch acht Wochen nicht beschäftigt werden, ohne daß ihnen während dieser Zeit oder auf einen Termin, der in diese Zeit fällt, gekündigt werden könnte. Die sehr verschiedenartigen kantonalen Schutzbestimmungen sind in der Tabelle des Arbeiterschutzes (Nr. 7977) erwähnt. Schwangere dürfen auf bloße Anzeige hin die Arbeit vorübergehend verlassen und müssen von Arbeiten, die ihnen beschwerlich fallen, befreit werden. Diese Verbotsbestimmungen wurden im Interesse der Gesundheit von Mutter und Kind erlassen, bringen aber für Frauen, die auf ihren Verdienst angewiesen sind, einen sehr unvollkommenen Schutz, da sie den Erwerb einschränken, ohne dafür einen Ersatz zu bieten. Die gegen Krankengeld versicherten Frauen erhalten wenigstens ein oft sehr bescheidenes Taggeld, während die andern häufig Not leiden, zu früh wieder dem Erwerb nachgehen oder Unterstützung nachsuchen müssen.

5. Mutterschaftsversicherung

Die erwähnten Fürsorgeeinrichtungen sind in vielen Fällen unzureichend. Überdies haben sie für aufrechte und tüchtige Familien leicht etwas Demütigendes an sich und werden deshalb von ihnen nur im äußersten Notfalle in Anspruch genommen. Statt dessen sucht man sich, meist zu Lasten der Gesundheit der Mutter und manchmal auch des Kindes, so gut als möglich selbst zu helfen. Dagegen bedeuten die Leistungen der unentgeltlichen Geburtshilfe und der Wöchnerinnenhilfe, auf die ein Rechtsanspruch besteht, keine Minderung der Ehre und des Selbstbewußtseins. Sie genügen aber sehr häufig nicht, um Arbeiterfrauen, Arbeiterinnen und Kleinbäuerinnen, welche die meisten Kinder aufziehen, vor Not oder Überanstrengung zu bewahren.

Dieser Zustand wird immer mehr, vor allem von den Frauen, nicht nur als schädlich für Mutter, Kind und Familie, sondern auch als eine schwere Ungerechtigkeit empfunden. Denn, sagen sie sich, unsere reiche Gesellschaft sollte doch wohl imstande sein, diejenige gesellschaftliche Leistung, von der schließlich alles andere abhängt, nämlich die Geburt von Kindern, in gesicherten Verhältnissen, ohne schwere Sorgen und Überanstrengung vor sich gehen zu lassen.

Schon vor siebzig Jahren, bei der Einführung der Schonfrist des Fabrikgesetzes, sah man die Unvollständigkeit des bloßen Arbeitsverbotes ein und sprach von einer zu schaffenden Versicherung für den Erwerbsausfall. Die Krankengeldversicherung hat sich seither ausgebreitet, ihre Leistungen sind aber meist sehr bescheiden und gewähren keine ausreichende Hilfe für die nötigen Anschaffungen. 1921 wurde von Bundesrat und Bundesversammlung wieder von einer Mutterschaftsversicherung gesprochen, die vom Bundesrat erstrebt werde. Seither hat sich immer mehr gezeigt, daß nicht nur die Arbeiterin, sondern alle minderbemittelten Mütter, vor allem auch viele Arbeiterfrauen und Kleinbäuerinnen, eine Versicherung notwendig haben. Der Familienschutzartikel der Bundesverfassung hat die Grundlage dafür gelegt, eine

solche auch über den engen Rahmen der Krankenversicherung hinausgehend zu schaffen. Ein Entwurf des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes vom 30. August 1946 sieht Naturalleistungen (Kontrolluntersuchungen, Hebamme, Arzt und Arznei, Spitalentbindung und nötigenfalls Transportkosten) vor, ferner einen Beitrag an die mit dem Wochenbett verbundenen Auslagen für alle versicherten Wöchnerinnen und Lohnausfallentschädigung für die Erwerbstätigen unter ihnen. Der Entwurf verknüpft die Mutterschaftsversicherung mit der Krankenversicherung und soll in Verbindung mit der Revision des Bundesgesetzes über die Kranken- und Unfallversicherung verwirklicht werden.

II. Mütterschulung

Die wichtigen und schweren Aufgaben der Mütter müssen wie jede andere nicht ganz einfache Arbeit gelernt werden. Das geschah in früheren Zeiten durch Anleitung der Mütter und Übung der jungen Mädchen an kleinen Geschwistern, Nichten und Neffen. Heute stehen solche meist nicht zur Verfügung, die Töchter sind durch ihre Berufsausbildung stark in Anspruch genommen und überdies haben sich die Säuglingskinder wie die Erziehungslehre in den letzten Jahrzehnten so stark entwickelt, daß traditionelle Gebräuche nur mit Vorsicht und Auswahl weiter geübt werden sollten. Die Ausbildung für die Pflege und Erziehung der eigenen Kinder muß deshalb planmäßig organisiert werden. Sie ist erst vereinzelt in die allgemeine Mädchenbildung eingebaut und wird viel seltener als die technischen Aufgaben der Haushaltsführung in Schulen gelehrt. Soziale Organisationen und Frauenvereine haben sich deshalb im Interesse der Mütter selbst wie der Kinder und der Familien dieser Schulungsaufgaben angenommen.

Eine erste Anregung und Einführung geben Wanderausstellungen und Filme über Kinderpflege, wie sie vor allem vom Zentralsekretariat Pro Juventute zur Verfügung gestellt werden. Näheren Anschluß, verbunden mit Übungsgelegenheit an geeigneten Kursgruppen, bieten die Säuglingspflegekurse, die landauf landab von Frauenvereinen, Pro Juventute und Samariternvereinen veranstaltet und vom Zentralsekretariat Pro Juventute, vom Jugendamt des Kantons Zürich und andern Stellen gefördert werden. Noch lebensnäher ist die praktische und theoretische Einführung in den Mütterschulen (Nr. 1399ff.), in denen meist Bräute und junge Frauen neben theoretischer Belehrung über ihre vielseitigen Aufgaben Gelegenheit zur Pflege von Säuglingen unter Anleitung erhalten. Um auch Frauen an Orten ohne Mütterschule eine ähnliche Schulungsmöglichkeit zu bieten, veranstaltet die Abteilung Mutter und Kind des Zentralsekretariates Pro Juventute neuerdings kürzere interne Kurse an Orten, welche den Kursteilnehmerinnen zugleich eine gewisse Erholung ermöglichen.

All diese Schulungsgelegenheiten geben der jungen Mutter aber doch nicht so viel Sicherheit, daß sie nicht noch Beratung für die Pflege ihres Kindes nötig hätte. Sie wird durch die Mütterberatungsstellen (Nr. 165) erteilt, die bei der Säuglingshilfe behandelt wurden.

III. Allgemeine Mütterhilfe

Während die Mutterschaft in Wort und Bild immer wieder verherrlicht wird, kommen die wirklichen Mütter auch außerhalb von Schwangerschaft, Geburt und Wochenbett in unsern Sitten und Ordnungen häufig zu kurz. Gewiß, sie sind durch das Kind nicht nur angebonden, sondern erleben auch Glück und Freude der Mutterschaft. Das wäre aber noch viel mehr der Fall, wenn sie nicht, wie es bei Frauen mit außerhäuslichem Erwerb und Bäuerinnen ohne Hilfskraft so oft geschieht, über ihre Kräfte arbeiten müßten, auch am Sonntag wenig Ruhe hätten und Ferien nur als Kindheitserinnerung kennten. Zudem sparen die Mütter meist zuerst an sich, bevor sie Mann und Kinder darben lassen, so daß es ihnen in beschränkten Verhältnissen nicht selten an ausreichender Ernährung, ordentlicher warmer Kleidung und andern Lebensnotwendigkeiten fehlt.

Die Umwelt macht sich über die Zurücksetzung und Überlastung der Mutter oft noch wenig Gedanken, bis diese einfach nicht mehr kann, gesundheitlich zusammenbricht oder so übermüdet und überreizt wird, daß das Familienleben darunter leidet. Dann sucht man manchmal eine Hilfe zu beschaffen und der Mutter eine Kur zu ermöglichen. Viel besser wäre es aber, nicht bis zum Zusammenbruch zu warten, sondern einer überlasteten Mutter schon vorher zu Ferien zu verhelfen oder noch besser, ihre Überlastung zu verhüten. Ferienhilfe für Mütter ist recht schwierig, weil sich die meisten schwer von ihrer Familie losreißen und nur dann ordentlich erholen können, wenn während ihrer Abwesenheit richtig für ihre Familie gesorgt wird. Fürsorgerinnen der verschiedensten Stellen bemühen sich aber immer häufiger, erholungsbedürftigen unbemittelten Müttern durch Beiträge, Versorgung der Kinder oder Vermittlung einer Vertreterin Ferien zu ermöglichen, und gemeinnützige und kirchliche Organisationen helfen mit (Nr. 6042ff.) und haben für sie einige besondere Ferienheime geschaffen. Für andere dringende Bedürfnisse unbemittelter, aber nicht armengeössiger Mütter kommen in manchen Fällen Frauenvereine, Pro Juventute und andere Organe der Jugend- und Familienhilfe auf. Doch reichen ihre Mittel in vielen Fällen nicht aus.

Um den bedürftigen Müttern, die nicht zur Armenpflege wollen und sollen, ausreichende Hilfe bringen zu können, wurde mit den Bundesfeiersammlungen 1939 und 1945 die *Schweizerische Mütterspende* (Nr. 1407) geschaffen. Sie wird durch Kantonalkomitee verwaltet und gewährt Beiträge an die Erholungsfürsorge und andere Formen der Mütterhilfe. In Kantonen mit gutausgebautem Fürsorgewesen und gehobener Lebenshaltung werden ihre Mittel vor allem für vorbeugende Hilfe, wie Mütterferien verwendet, während sie in den andern häufiger Spitalaufenthalte und Hauspflegen finanzieren hilft, Zahnreparaturen ermöglicht und eigentliche Notunterstützung leistet, z. B. Kleider spendet.

D. Hilfe für die gesamte Familie

a) Wirtschaftlicher Familienschutz

I. Familienzulagen

Das Volkseinkommen wird zunächst unter diejenigen Personen aufgeteilt, welche Arbeit oder Kapital oder beides zu seiner Schaffung beigetragen haben. Die Unterhaltspflichten der Bezüger werden dabei in keiner Weise berücksichtigt, so daß solche mit mehreren unterhaltsberechtigten Angehörigen pro Person entsprechend weniger erhalten und die Lebenshaltung gleich verdienender Personen mit jedem weiteren Kinde tiefer sinkt, in den untern Einkommensschichten nicht selten unter das landesübliche Existenzminimum.

Dieser Zustand wird heute von weiten Kreisen nicht mehr als ein notwendiges Übel hingenommen, das in den Gesetzen der freien Wirtschaft begründet ist und deshalb angeblich nicht geändert werden könne. Man bemüht sich vielmehr, der Familie auch innerhalb der Volkswirtschaft eine ihrer Bedeutung und Leistung entsprechende Stellung zu geben. Ausschlaggebendes Motiv dafür ist in der Schweiz der Wille zur Gerechtigkeit gegenüber den Familien, wenn auch, neben den Interessen der direkt Beteiligten, noch verschiedene andere Motive mitspielen.

Die Benachteiligung der Familie bei der Einkommensgestaltung kann durch Fürsorge für besonders bedürftige Familien und durch allgemeine öffentliche Leistungen für die Jugend, wie z. B. Lehrmittelfreiheit, Schulzahnklinik, gemildert, aber nur durch ein neues Prinzip, die grundsätzliche *Berücksichtigung der Familie bei der Einkommensverteilung*, überwunden werden. Sie erfolgt, indem man der Familie als solcher von Rechtes wegen einen Anspruch auf Familienzulagen, d. h. einen nach der Kinderzahl abgestuften Zuschuß zum übrigen Familieneinkommen, gewährt. Die Familienzulagen werden entweder vom Staat oder der Wirtschaft direkt oder einer Versicherungseinrichtung gewährt. Die Wahl zwischen diesen möglichen Formen hängt weitgehend von der Struktur des in Frage stehenden Staates und der Einstellung der Bevölkerung ihm gegenüber ab.

1. Familienzulagen aus öffentlichen Mitteln

Sie ergänzen das Familieneinkommen meist ohne Rücksicht auf dessen Herkunft und werden z. B. in England an alle Familien vom zweiten Kinde an gewährt. In der Schweiz kommen sie nur ausnahmsweise, in Basel z. B. als Wohnungszulagen, vor, auf die bis zu einem gewissen, nach der Kinderzahl abgestuften Einkommen ein Rechtsanspruch besteht. Eine andere Form wären Zulagen an Mütter kinderreicher Familien, um ihnen den Verzicht auf außerhäusliche Erwerbsarbeit zu ermöglichen. Die Kriegsnothilfe hat an verschiedenen Orten Beihilfen an kinderreiche Familien gebracht, die z. T. auch heute noch fortgeführt werden. Als eine Art Familienzulagen kann man sie aber nur dann betrachten, wenn bis zu einem gewissen Einkommen ein Rechtsanspruch geschaffen

wurde, während es sich in andern Fällen, wo im einzelnen Falle eine Notlage nachgewiesen werden muß, um bloße Fürsorge handelt.

2. Familienzulagen direkt durch die Wirtschaft

Die Familienzulagen haben mit dem Beruf und dem Arbeitsverhältnis des Familienvaters ihrer inneren Begründung nach zunächst nichts zu tun. Sie sollen aber doch sein Arbeitseinkommen ergänzen und müssen auch, ebenso wie dieses, aus der Produktion herausgewirtschaftet werden. Es lag deshalb nahe, ihre Bezahlung direkt durch die Wirtschaft einzuführen, statt den Umweg über Steuer und Staatsleistung zu gehen, vor allem in Ländern, in denen man sich vor etatistischen Lösungen scheut. Zulagen durch die Wirtschaft werden entweder durch den einzelnen Arbeitgeber oder durch besondere Einrichtungen, die Ausgleichskassen für Familienzulagen, ausgerichtet. In beiden Fällen knüpfen sie an das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses oder, beim Selbständigerwerbenden, einer bestimmten Berufszugehörigkeit an und fallen bei ihrem Ende dahin. Es besteht aber in der Regel für die Berechtigung keine Einkommensgrenze.

a) Familienzulagen durch den einzelnen Arbeitgeber.

Sie werden nach seinem freien Belieben oder gemäß Vereinbarung mit der Arbeiterschaft ausbezahlt und vereinzelt innerhalb größerer Betriebe durch eine betriebliche Ausgleichskasse innerhalb des Betriebes ausgeglichen. Solche innerbetriebliche Familienzulagen werden vor allem als Teuerungszulage gewährt und sind so eng mit dem einzelnen Arbeitsverhältnis verbunden, daß man sie wohl als Lohnbestandteil betrachten muß. Sie sind in Krisenzeiten mit der Gefahr der Entlassung oder Nichtanstellung von Familienvätern verbunden und bedeuten deshalb auf lange Sicht keine Lösung des wirtschaftlichen Familienproblems. Auch kommen sie nur für Arbeitnehmer in Betracht.

b) Familienzulagen aus Ausgleichskassen.

Auch sie sind, ähnlich wie die Unfallversicherung, an das Bestehen eines bestimmten Arbeitsverhältnisses oder einer bestimmten Berufszugehörigkeit geknüpft. Zahlungspflichtig ist aber nicht der einzelne Arbeitgeber, sondern die Ausgleichskasse für Familienzulagen, auch wenn die Zulagen meist zu ihren Lasten vom einzelnen Arbeitgeber ausbezahlt und mit seinen Beiträgen an die Kasse verrechnet werden. Deren Höhe ist unabhängig von der Kinderzahl der Betriebsangehörigen des einzelnen Arbeitgebers; sie wird nach der Lohnsumme oder andern außerhalb des einzelnen Arbeitsverhältnisses liegenden Merkmalen bestimmt. Die Zulagen sind damit rechtlich und wirtschaftlich soweit vom einzelnen Arbeitsverhältnis gelöst, daß man sie nicht mehr zum Lohn im engeren Sinne, sondern zu den *Sozialleistungen* zählen muß. Am eindeutigsten ist dies in den Kantonen mit gesetzlichem Obligatorium, wo der Arbeitgeber zur Leistung von Beiträgen an die Familienausgleichskassen gezwungen wird, ähnlich wie dies mit den Beiträgen an die SUVA geschieht. Seine Leistung wird damit aus einem freiwilligen Beitrag eine Art Sondersteuer oder Gebühr für einen sozialen

Zweck. Der Charakter der Familienzulagen als Sozialleistung schließt aber sowenig wie bei andern Sozialleistungen aus, daß sie betriebswirtschaftlich als generelle Lohnkosten behandelt werden.

Ausgleichskassen für Familienzulagen werden entweder durch Beschluß eines Berufsverbandes oder durch Gesetz geschaffen. Vorherrschend sind in der Schweiz die Ausgleichskassen der Berufsverbände (Nr. 1420), da auch die Kantone mit Obligatorium in erster Linie auf die Verbandskassen abstellen und nur subsidiär eigene kantonale Kassen geschaffen haben. Die Kassenverwaltung ist häufig mit derjenigen für die Ausgleichskassen für die Alters- und Hinterlassenenversicherung und den Lohn- und Verdienstersatz verbunden und deshalb zur Zeit der Einführung der Altersversicherung an manchen Orten in Umwandlung begriffen. Die Zugehörigkeit der Arbeitgeber zu einer Ausgleichskasse für Familienzulagen ist in den Kantonen Freiburg, Genf, Luzern, Neuenburg und Waadt von Gesetzes wegen vorgeschrieben. Im Kanton Wallis wird sie auf Grund eines Staatsratsbeschlusses wenigstens von denjenigen Arbeitgebern verlangt, welche öffentliche Subventionen oder Aufträge erhalten. Nach einer in Beratung des Großen Rates befindlichen Gesetzesvorlage sollen Familienzulagen für Arbeitnehmer allgemein und für kinderreiche Familien Selbständigerwerbender bis zu einem bestimmten bescheidenen Einkommen vorgeschrieben werden. In den übrigen Kantonen gehören meist nur diejenigen Arbeitgeber einer Ausgleichskasse für Familienzulagen an, deren Berufsverband eine solche geschaffen und für seine Mitglieder obligatorisch erklärt hat. Da dies durch die gutorganisierte Maschinen- und Metallindustrie und mehrere andere Berufsverbände geschehen ist, sind die Familienzulagen aus Ausgleichskassen auch in der deutschen Schweiz schon ziemlich verbreitet, ohne daß ihre Empfänger immer darüber orientiert werden, ob ein Ausgleich besteht. Die Ausgleichskassen fehlen aber z. B. noch im Baugewerbe der deutschen Schweiz, in der Textilindustrie und in den meisten Kleinbetrieben verschiedener Erwerbszweige.

Die Pflichten der Arbeitgeber gegenüber den Ausgleichskassen und dieser gegenüber den Zulageberechtigten werden entweder durch Gesetz oder durch Verbandsbeschlüsse und im einzelnen durch die Kassenstatuten geregelt. Die öffentlichen Kassen beruhen auf gesetzlicher Grundlage, die freiwilligen Verbandskassen auf Verbandsbeschluß und bei den Berufskassen in den Kantonen mit gesetzlichem Obligatorium sind beide Regelungen miteinander verbunden, indem das Gesetz bestimmte Mindestnormen aufstellt, die dem Verbandsrecht aber noch einen gewissen Spielraum lassen. Die Regelung der Ausgleichskassen schweizerischer Berufsverbände wird durch die kantonale Gesetzgebung mit ihren sehr verschiedenen Anforderungen erschwert, weshalb die Gefahr besteht, daß diese ganz im Belieben der Berufsverbände stehenden Kassen aufgehoben und nicht vermehrt werden. Am besten könnte dem durch die allgemeine Einführung der Ausgleichskassen in der ganzen Schweiz begegnet werden. Ein solches Bundesgesetz hätte aber vorläufig noch wenig Aussicht auf Annahme, ganz abgesehen von der Schwierigkeit, für die in dieser Frage sehr auseinandergehenden Verhältnisse und Auffas-

sungen eine mittlere Linie zu finden. Der Bund hat deshalb vorläufig nur ein mehr technisches Koordinationsgesetz vorgesehen, das die Kantone ausdrücklich zum Erlaß von Gesetzen über Familienzulagen ermächtigen, die gesamtschweizerischen Berufskassen aber unter bestimmten Bedingungen von der kantonalen Regelung ausnehmen will.

Die meisten Ausgleichskassen leisten Familienzulagen an die Arbeitnehmer der angeschlossenen Arbeitgeber. Einzelne berücksichtigen auch selbständig erwerbende Mitglieder, doch sind solche Zulagen noch nirgends obligatorisch, wenigstens wenn man von der Sonderregelung für die Gebirgsbauern absieht. Die Familienzulagen werden im Welschland mit seinen durchschnittlich tieferen Löhnen meist schon vom zweiten oder ersten Kinde an gewährt und sind im Kanton Genf vom ersten Kinde an vorgeschrieben. Auch die Teuerungszulagen, für die in manchen Berufen ebenfalls ein Ausgleich besteht, werden meist vom ersten Kinde an ausgerichtet. Die Ausgleichskasse des Arbeitgeberverbandes der Maschinen- und Metallindustrie und einige andere Kassen übernehmen die Zulagen erst vom dritten Kinde an, was Teuerungszulagen zulasten der einzelnen Firmen für das erste und zweite Kind nicht ausschließt. Die Schweiz. Familienschutzkommission hat sich grundsätzlich für den Beginn der Zulagen beim dritten Kinde ausgesprochen, weil der Lohn für eine Familie mit zwei Kindern ausreichen und auch dem Ledigen für die Vorbereitung der Familiengründung und andere Bedürfnisse und Pflichten einen gewissen Spielraum lassen sollte. Da die Zulagen bei dieser Regelung nur für einen verhältnismäßig kleinen Teil der Arbeitnehmer in Frage kommen, bleibt ihr Charakter als Sozialleistung für besondere Bedürfnisse deutlich gewahrt und wird am ehesten die Gefahr eines allgemeinen Lohndruckes durch sie vermieden. Kann aber das Arbeitseinkommen nicht auf eine ausreichende Höhe gebracht werden, so sind Familienzulagen schon vom zweiten oder gar ersten Kinde an berechtigt oder notwendig.

Die Familienzulagen werden meist nur für die Kinder des Berechtigten, d. h. als *Kinderzulagen*, ausbezahlt. Vereinzelt kommen aber auch Zulagen für unterhaltene Eltern oder Geschwister vor. Die Zulagen werden entweder als Zuschlag zum Stundenlohn oder, was ihr Wesen besser zum Ausdruck bringt, als fester Monatsbeitrag ausgerichtet. Ihre Höhe liegt meist zwischen Fr. 10.— und Fr. 25.— monatlich, welcher Betrag im Kanton Genf für alle Kinder vorgeschrieben ist. Auch diese Zulage deckt ja noch lange nicht die Unterhaltskosten eines Kindes, ist aber doch so hoch, daß sie bei der Festsetzung der Grundlöhne in Betracht fällt. Damit wird die einheitliche Lohnpolitik gesamtschweizerischer Berufsverbände gefährdet, ein wichtiger Grund, um diese von der kantonalen Gesetzgebung über die Ausgleichskassen auszunehmen, soweit dies der Föderalismus der Kantone zuläßt.

Die Familienzulagen werden meist bis zum Abschluß der Berufsausbildung der Kinder oder doch bis zum 18. Altersjahr ausgerichtet. Wünschenswert wären besondere Berufslehrebeiträge für kinderreiche Familien, da das Stipendienwesen auf dem Lande, wo diese meist wohnen, oft nicht genügend ausgebaut ist. Einzelne Kassen richten Geburtsbeiträge aus, und es

wurde schon vorgeschlagen, die Leistungen der vorgesehenen Mutterschaftsversicherung ganz oder bezüglich der Barbeiträge den Familienausgleichskassen zu übertragen.

II. Berücksichtigung der Familie in der Versicherung

Dabei sind zwei Möglichkeiten zu unterscheiden: die Versicherung für ein zusätzliches Einkommen an die Familie, deren Haupteinkommen aus anderer Quelle stammt, und, was die Regel bildet, die Versicherung für ein Ersatzeinkommen, welches in bestimmten Fällen an die Stelle des ausfallenden ordentlichen Einkommens tritt.

1. Versicherung für Zusatzleistungen an die Familie

Die Leistung von Familienzulagen durch die Sozialversicherung besteht nur in der Tschechoslowakei, wo sie vom Ausgleichsfonds der zentralisierten Sozialversicherungsinstitute, der dafür erhebliche staatliche Zuschüsse erhält, in beträchtlicher Höhe für jedes Kind der versicherten Arbeitnehmer ausgerichtet werden. Auch die geplante eidgenössische Mutterschaftsversicherung sieht Leistungen an alle versicherten Mütter vor, wenn auch nur für Schwangerschaft, Geburt und Wochenbett. Eine gewisse Bedeutung als Familienhilfe hat auch die private Kinderversicherung, in der ein schon geborenes Kind auf einen bestimmten Zeitpunkt für ein kleines Kapital versichert wird, das seine Berufserlernung oder die Anschaffung einer Aussteuer erleichtert.

2. Berücksichtigung der Familie in der Sozialversicherung

Die üblichen Formen der Sozialversicherung sollen dem Versicherten und seiner Familie — abgesehen von gewissen Naturalleistungen für die Wiederherstellung der Gesundheit und Arbeitsfähigkeit — ein Ersatzeinkommen sichern, wenn sein ordentliches Erwerbseinkommen wegfällt. Dabei kommt die Berücksichtigung der Familie sowohl bei der Prämienzahlung wie bei den Versicherungsleistungen in Betracht.

Die *Krankenversicherung* ist in der Schweiz grundsätzlich auf dem Individualprinzip aufgebaut, d. h. versichert ist nur, wer Prämien bezahlt. Die Versicherung einer zahlreichen Familie bedeutet deshalb für Minderbemittelte eine beträchtliche Last, die aber durch erhöhte öffentliche Beiträge an die Frauen- und Kinderversicherung, ja in Basel und Zürich durch die Übernahme der Kinderprämien der untersten Einkommensschicht durch das Gemeinwesen erleichtert wird. Die Krankengelder sind unabhängig von der Familiengröße, es sei denn, daß sich der Familienvater von sich aus für ein höheres Krankengeld versichere.

Bei der *Unfallversicherung* und der *Militärversicherung* richten sich die Leistungen in erster Linie nach dem Lohn des Versicherten, doch sind die Hinterlassenenrenten nach der Kinderzahl abgestuft. Bei der *Arbeitslosenversicherung* wird die Familie im Gesetz nur ganz ungenügend berücksichtigt, doch haben Bundesratsbeschlüsse einige Verbesserungen vor allem für

Familien mit geringem Einkommen gebracht. Am besten wird die Familie in der im Abschnitt F behandelten *Hinterlassenversicherung berücksichtigt*, indem nur der Familienvater Prämien zahlen muß und die verhältnismäßig hohen Hinterlassenrenten ohne Rücksicht auf die Dauer der Beitragszahlung geleistet werden.

Grundsätzlich bestehen zwei Möglichkeiten, bei den Ersatzeinkommen der verschiedenen Sozialversicherungen die Familiengröße zu berücksichtigen. Entweder ersetzt die Versicherungsleistung nur das ausfallende Erwerbseinkommen, wird aber durch Weiterzahlung der Familienzulagen ergänzt (englisches System). Oder die Versicherungsleistung selbst berücksichtigt auch die Familiengröße, während die ordentlichen Familienzulagen wegfallen. Dieses System entspricht den schweizerischen Verhältnissen, auch wenn der Berücksichtigung der Familiengröße in der Versicherung enge Grenzen gezogen sind. Denn es liegt im Wesen der Ersatzleistung, daß sie nicht über das ersetzte Einkommen hinausgeht. Die Familiengröße kann deshalb in der Versicherung nur dann ausreichend berücksichtigt werden, wenn auch das ersetzte Einkommen, bestehend aus Arbeitseinkommen plus Familienzulagen, genügend nach ihr abgestuft ist. Ausreichende Familienzulagen für die Erwerbenden sind deshalb eine notwendige Voraussetzung für eine ausreichende Berücksichtigung auch der größeren Familien in der Sozialversicherung.

III. Berücksichtigung der Familie bei Steuern und Gebühren

Staat und Gemeinde schöpfen ihre Mittel aus den Steuern, die gerechterweise auf die Leistungsfähigkeit Rücksicht nehmen sollten. Bei den *indirekten Steuern* ist dies nur in sehr beschränktem Maße möglich, ja die Zölle und Preiszuschläge auf Lebensmittel belasten minderbemittelte und kinderreiche Familien wegen ihres höheren Verbrauches nicht nur relativ, sondern sogar absolut mehr als Kinderlose. Auch von der Umsatzsteuer werden die Familien mit bescheidenem Einkommen verhältnismäßig stark betroffen, solange nur einige wenige notwendige Lebensmittel von der Steuer befreit sind. Eine Art indirekte Steuer sind auch die Gebühren für die Leistungen öffentlicher Werke, sofern und insoweit sie in die allgemeine öffentliche Kasse einen Reinertrag abliefern. Geschieht dies bei Kochgas und Haushaltstrom, so werden wie bei den Lebensmittelzöllen die größeren Familien stärker belastet. Die indirekten Steuern sind also im ganzen so ungerecht gegenüber den Familien, daß schon starke Gründe vorhanden sein müssen, sie trotzdem zu rechtfertigen.

Die *direkten Steuern* werden von bestimmten Personen erhoben und können deshalb ihrer Leistungsfähigkeit angepaßt werden. Diese hängt sowohl von der Höhe des Einkommens und Vermögens, als auch von den Familienpflichten des Betroffenen ab. Eine gerechte Steuerskala müßte deshalb auf beide Komponenten abstellen, was aber in sehr ungleicher Weise geschieht. Berechnungsgrundlage ist die Einkommenshöhe, auf die durch prozentuale Berechnung des Steuersatzes und seine Progression sorgfältig Rück-

sicht genommen wird. Die bei kleinen und mittleren Einkommen ebenso wichtige Komponente der Familiengröße dagegen wird in manchen Kantonen mehr andeutungsweise als den Verhältnissen entsprechend berücksichtigt. Die meisten Steuergesetze sehen für die Haushaltung und die Kinder steuerfreie Abzüge vom Einkommen vor. Die Kinderabzüge liegen pro Kind zwischen Fr. 100.— und Fr. 800.— (Genf für kleine Einkommen, Zürich vom sechsten Kinde an), am häufigsten bei Fr. 300.—, 400.— und 500.—. Ihre Bedeutung ist verschieden, je nachdem, ob die Abzüge wirklich vom steuerpflichtigen Einkommen vorgenommen werden oder ob nur der Steuerbetrag, der auf den Abzug entfallen würde, von der berechneten Gesamtsteuer abgezogen wird. Getrennte Steuertarife für Verheiratete und Ledige, kombiniert mit Kinderabzügen von Fr. 500.—, kennt nur der Bund in der Wehrsteuer.

Die *Gebühren* für die Leistungen der öffentlichen Werke bedeuten auch dann, wenn sie nur zur Kostendeckung dienen, eine erhebliche Last für die größeren Familien. Denn sie braucht mehr Gas und Strom als Alleinstehende und Schulgelder müssen auch nur von Eltern bezahlt werden. Man hat deshalb die Auffassung vertreten, daß auch die Gebühren nach der Kinderzahl abgestuft werden sollten. Dies läßt sich gut durchführen beim Schulgeld, wie es die meisten Mittelschulen noch verlangen, da es ja auf alle Fälle nur einen kleinen Beitrag an die Schulungskosten darstellt. Bei den Bundesbahnen wird ebenfalls auf die Familie Rücksicht genommen, indem seit einigen Jahren Kinder bis zu sechs Jahren frei und bis zu 16 Jahren zur halben Taxe fahren können und überdies Familienbillette und billige Schülerabonnemente ausgegeben werden. Vereinzelt finden sich ähnliche Vergünstigungen auch bei Straßenbahnen. Bei Strom und Gas dagegen, deren Gebrauch sich nicht nach den Personen ausscheiden läßt, hält man sich wohl zweckmäßiger an den Grundsatz der Kostendeckung.

IV. Das Wohnproblem der Familie

Das Wohnungsproblem wird im Kapitel über die gesundheitliche Hilfe behandelt, denn es betrifft die gesamte Bevölkerung. Für die größeren Familien ist es aber besonders schwer zu lösen, da sie eine größere Wohnung, am besten ein Einfamilienhaus mit Garten, haben sollten, dafür aber wegen der starken Belastung ihres Budgets mit Ausgaben für Nahrung und Kleidung verhältnismäßig wenig auslegen können. Zudem zieht der private Hausmeister kleine Familien und kinderlose Haushaltungen vor. Die Wohnverhältnisse der meisten größeren Familien sind deshalb auch in Zeiten ohne Wohnungsnot unbefriedigend, wo nicht die Öffentlichkeit zu ihrer Verbesserung erhebliche Beiträge aufwendet. Der Familienschutzartikel der Bundesverfassung hat die Grundlage geschaffen für ein Bundesgesetz zur Unterstützung von Wohnungen und Siedlungen für Familien, wofür Vorbereitungen getroffen wurden. Ebenso wertvoll sind Beiträge an die Verbilligung bestehender Wohnungen für Kinderreiche, die entweder an den gemeinnützigen Wohnungsbesitzer oder, als Mietzinsbeihilfe, an die Familie direkt gewährt werden können. Näheres siehe S. 78.

b) Familienfürsorge

Familienfürsorge bedeutet im weiteren Sinne individualisierende Hilfe für Familien, die sich in einer materiellen oder geistigen Not nicht selbst helfen können und auch in ihrer Umwelt keinen Rückhalt finden. Da man sich in guten Familien gegenseitig hilft, wurden solche Notlagen zuerst bei alleinstehenden Personen, Kindern und Alten, Kranken und Gebrechlichen, augenscheinlich, weshalb sich die Fürsorge vor allem ihrer annahm. Aber in den letzten Jahrzehnten zeigte sich doch immer mehr, daß häufig auch vollständige Familien, besonders wenn sie durch die Umwälzungen der liberalen Wirtschaft aus ihren alten Zusammenhängen herausgerissen worden waren, fremder Hilfe bedurften.

Schon die Armenpflege ist eine Art Familienfürsorge, soweit sie auf die Familiengemeinschaft Rücksicht nimmt und die Bedürfnisse der ganzen Familie zu befriedigen sucht. In ähnlichem Sinne leisten viele Fürsorge- und Frauenvereine Familienfürsorge, wobei die letzteren besonders den Frauen und Kindern zu helfen suchen, ebenso die Organe der Jugendhilfe, welche das Kind in seinem Familienzusammenhang betreuen. Dabei versucht man immer mehr, nicht nur die materielle Not zu beheben oder doch zu mildern, sondern auch da mit Rat und Tat beizuspringen, wo es vor allem am Verhalten der Familienglieder und ihren Beziehungen untereinander fehlt. Wenn diese z. B. durch eine untüchtige Frau, einen brutalen Mann oder ein schwererziehbares Kind gestört werden, so sucht man das Verhalten des störenden Teiles und dasjenige der andern Familienglieder ihm gegenüber zu verbessern und denkt erst, wenn dies nicht gelingt, an seine Entfernung aus dem Familienkreis.

Der Ausdruck Familienfürsorge wird aber auch in einem engeren, mehr fachtechnischen Sinne gebraucht und bedeutet dann im Sprachgebrauch der deutschen Schweiz Hilfe für die Haushalt- und Familienführung, besonders soweit sie durch eine geschulte Fürsorgerin geleistet wird. Diese Familienfürsorgerin nimmt sich vor allem verwahrloster unterstützter Familien an und sucht sie durch Beratung der Hausfrau, zeitweise Mithilfe bei ihrer Hausarbeit und nötigenfalls durch Vermittlung von Unterstützung, Erholungsfürsorge und andere Formen der Hilfe zu sanieren. Das fürsorgereiche und das hauswirtschaftliche Element sind bei den verschiedenen Familienfürsorgestellen in verschiedener Weise kombiniert, so daß bei den einen von ihnen, wie bei andern Fürsorgerinnen, Beratung, Aufsicht und Vermittlung von Hilfe, bei den andern aber, wie bei den Hauspflegerinnen, die praktische Arbeit im Haushalt des Schützlings überwiegt.

Die Anstellung von Fürsorgerinnen mit der Aufgabe der Familienanierung hat vor allem in den Kantonen Solothurn (Nr. 1433 ff.) und Bern (Nr. 1428) Boden gefaßt, findet sich aber auch an einigen andern Orten, zum Beispiel in Basel (Nr. 1426). Eine andere Form der Sanierung schlechtgeführter Haushaltungen ist die protestantische Familienanierung durch Hausfrauen gleichen Standes, wie sie von der Zentralstelle für kirchliche Gemeindegemeinschaft in Zürich eingeführt wurde (Nr. 1440).

Der Ausdruck Familienfürsorge hat überdies hauptsächlich im Sprachgebrauch Deutschlands noch eine

dritte Bedeutung, die auch in der Schweiz hie und da mitschwingt. Er bezeichnet dann eine Organisation der Fürsorge, bei der im Gegensatz zur selbständigen Spezialfürsorge für die verschiedenen Hilfsstellen (z. B. Armenpflege, Amtsvormundschaft) jeweils nur eine, eben die Familienfürsorgerin, in die Familie geht.

Familien, die sich gegenseitig helfen, wenn die eigenen Kräfte nicht ausreichen, brauchen selten eigentliche Fürsorge. Solch *gegenseitige Hilfe* kommt in manchen Bräuchen alter Dorfgenossenschaften zum Ausdruck, trat dann mit der Atomisierung der Gesellschaft im 19. Jahrhundert zurück, wird in vielen Fällen ohne Organisation geleistet und heute in manchen Formen neu aufgebaut. Sie machte aus dem Landdienst und der Flickhilfe für Bäuerinnen mehr als eine Maßnahme zur Verbesserung der Volksernährung, schuf in Zürich den interessanten Versuch der Aktion „Mer hälfed enand“, bei der Frauen Arbeit gegen Arbeit, z. B. Kinderhüten gegen Flickerei, austauschen können, und wird im „Mouvement populaire des familles“ in Genf im Rahmen eines Familienverbandes organisiert.

c) Hilfe für Witwen und Waisen und andere unvollständige Familien

I. Geschichtliches und Grundsätzliches

Wo Vater oder Mutter fehlen, bildet der verbleibende Elternteil mit den Kindern eine unvollständige Familie, die sehr häufig fremder Hilfe bedarf. In früheren Zeiten handelte es sich dabei vorwiegend um Witwen und Waisen, aber auch um eheverlassene und ledige Mütter, während heute die geschiedenen Ehen ebenso große Bedeutung haben.

Der Tod des Vaters ist seit alters her ein Hauptgrund von Hilfsbedürftigkeit und Hilfe. Witwen und Waisen werden schon im frühen Christentum, anschließend an jüdische Gebräuche, immer wieder als Schützlinge der christlichen Liebestätigkeit erwähnt und noch heute gelobt jeder Bischof bei seiner Weihe, ein Schützer der Witwen und Waisen zu sein. Auch die Gemeinden nahmen sich seit Jahrhunderten vor allem derjenigen Waisen an, die nicht bei Verwandten Unterkunft finden konnten, woran die Bezeichnungen „Waisenhaus“ und „Waisenamt“ erinnern, die beide heute häufiger mit gefährdeten als mit verwaisten Kindern zu tun haben.

Die unvollständigen Familien bedürfen der Hilfe sowohl in wirtschaftlicher wie in erzieherischer Hinsicht, da der zurückbleibende Elternteil meist mit beschränkten Mitteln einer schwierigeren Aufgabe gegenübersteht. Die Formen der wirtschaftlichen Hilfe sind für die verschiedenen Gruppen der unvollständigen Familien ganz verschieden, während ihre erzieherische und fürsorgereiche Behandlung keine großen Unterschiede aufweist.

II. Wirtschaftliche Hilfe für Witwen und Waisen

Witwen und Waisen werden noch manchmal von den Eltern der Frau oder des Mannes aufgenommen oder unterstützt. Andere können aus einem Vermögen,

einer Lebensversicherung oder der Rente einer Pensionskasse wenigstens solange durchkommen, bis die Kinder verdienstfähig sind. Auch in solchen Fällen ist meist Verdienstarbeit der Mutter notwendig, die beim Fehlen anderer Hilfsquellen besonders dann nicht ausreicht, wenn mehr als ein nichtverdienstfähiges Kind vorhanden ist. Während es den Witwen in Selbstversorgungsverhältnissen hier und da gelingt, mit Hilfe der Arbeit der heranwachsenden Kinder den Familienbetrieb durchzuhalten, so brauchte sie in industriellen Verhältnissen mit der langen Ausbildungszeit der Kinder häufig die Hilfe der Armenpflege. Um diese Demütigung zu vermeiden, hat der Bund die Hinterlassenenversicherung und als ihren Vorläufer die Bundeshilfe für Witwen- und Waisen eingeführt. Die eidgenössische Versicherung wird durch kantonale Leistungen und Privatversicherung ergänzt.

1. Die eidgenössische Hinterlassenenversicherung

Die eidgenössische Hinterlassenenversicherung wird zusammen mit der Altersversicherung durch das Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 geregelt. Die Erhebung der Beiträge, die Aufbringung der Mittel und die ganze Durchführung erfolgt gemeinsam mit der Altersversicherung (siehe Text zum 4. Kapitel, II., 1.).

Witwenrenten werden ausgerichtet an Witwen, die im Zeitpunkt der Verwitwung eines oder mehrere leibliche Kinder oder an Kindes Statt angenommene Kinder haben, sowie an Witwen ohne solche, die im Zeitpunkt der Verwitwung das 40. Altersjahr zurückgelegt haben und mindestens 5 Jahre verheiratet gewesen sind. Witwen, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen, haben Anspruch auf eine einmalige Abfindung in der Höhe von 1 bis 2 Jahresbeträgen des dem durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente. Die ordentliche Witwenrente beträgt je nach dem Alter der Witwe im Zeitpunkt der Verwitwung 50 bis 90% der einfachen Altersrente, jedoch mindestens Fr. 375.— im Jahr. War der Jahrgang des Mannes im Jahre des Todes weniger als 20 Jahre der Beitragspflicht unterstellt, so gelangen die Bestimmungen über die Teilrenten zur Anwendung (siehe 4. Kapitel, II., 1.). Der Anspruch auf die Witwenrente erlischt mit der Wiederverheiratung, mit dem Tod der Witwe oder mit der Entstehung des Anspruches auf eine Altersrente.

Sind bei der Verwitwung vom Mann nicht mindestens 1 Jahr lang Beiträge bezahlt worden — dies trifft auf alle Witwen zu, die vor dem 1. Januar 1949 verwitwen —, so hat die Witwe, falls sie Schweizerbürgerin ist, Anspruch auf eine Übergangsrente in der Höhe von jährlich Fr. 600.— in städtischen, Fr. 480.— in halbstädtischen und Fr. 375.— in ländlichen Verhältnissen. Die Rente wird gewährt, wenn das Einkommen der Witwe zusammen mit einem angemessenen Teil des Vermögens die Grenzen für den Bezug der einfachen Altersrente nicht übersteigt (siehe 4. Kapitel, II., 1.).

Vaterwaisen und Vollwaisen haben Anspruch auf Waisenrenten bis zur Vollendung des 18. Altersjahres oder, falls sie bis dahin in Ausbildung begriffen oder gebrechlich sind, bis zur Vollendung des 20. Altersjahres.

Die ordentliche einfache Waisenrente beträgt 30% der dem durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente, jedoch mindestens Fr. 145.— und höchstens Fr. 360.— im Jahr. Die Vollwaisenrente beträgt 45% der einfachen Altersrente, jedoch mindestens Fr. 215.— und höchstens Fr. 540.— im Jahr. Waisenrenten werden ohne Rücksicht auf die Beitragsdauer in voller Höhe ausgerichtet. Waisen schweizerischer Nationalität, deren Vater nicht mindestens 1 Jahr lang Beiträge bezahlt hat, haben Anspruch auf Übergangsrenten. Sie betragen für einfache Waisen Fr. 145.— bis Fr. 225.—, für Vollwaisen Fr. 215 bis Fr. 340.— im Jahr. Die Einkommensgrenzen sind auf Fr. 450.— bis Fr. 600.—, bzw. Fr. 700.— bis Fr. 900.— festgesetzt.

2. Kantonale Versicherungen und Beihilfen für Hinterlassene

Die staatliche Alters- und Hinterlassenenversicherung des Kantons Basel-Stadt gewährt an Witwen von Versicherten ein Sterbegeld von Fr. 500.—. Ferner werden den Waisen bis zum 18. Altersjahr Waisenrenten ausgerichtet. Die jährliche Rente beträgt für das erste Kind Fr. 300.—, für jedes weitere Fr. 200.—, im gesamten aber höchstens Fr. 1000.— je Familie.

In den Kantonen Aargau, Basel-Stadt, Bern, Neuenburg, St. Gallen, Schaffhausen, Solothurn und Zürich bestehen Gesetze oder Vorlagen, nach denen die bisher gewährten Leistungen des Kantons zu den Übergangsrenten des Bundes trotz Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung auch weiterhin voll oder teilweise gewährt werden. In den Kantonen Basel-Land, Thurgau und Wallis wird die Einführung zusätzlicher kantonaler Leistungen geprüft. (Näheres siehe 4. Kapitel, Abschnitt Altersversicherung.)

Die kantonale Hinterlassenenhilfe ist vor allem auch da von Bedeutung, wo die bisher ausgerichteten Leistungen der Übergangsordnung auf Grund des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 nicht mehr gewährt werden können, wie es bei Renten an kinderlose Witwen, deren Ehemann starb, bevor sie 40 Jahre alt waren, oder an verwaiste außereheliche Kinder der Fall ist.

3. Private Versicherung für Hinterlassene

•In mehr als 80% sind die Versicherten von *Pensionskassen* auch gegen das Todesfallrisiko geschützt, indem bei ihrem Tode an die Hinterlassenen Renten und (in selteneren Fällen) Kapitalleistungen gewährt werden. (Schon im Jahre 1941 wurden an über 30 000 Hinterlassene mehr als 40 Millionen Franken Renten ausbezahlt.)

Daneben besteht eine kleinere Zahl sogenannter *Witwen- und Waisenkassen*, die ausschließlich Hinterlassenenleistungen gewähren. Die Gesamtleistung dieser Kassen beträgt jedoch nur einen kleinen Bruchteil der Hinterlassenenrenten von Kassen mit kombinierten Leistungen.

Endlich darf auch die soziale Bedeutung der bei den konzessionierten Lebensversicherungsgesellschaften abgeschlossenen *kleinen Kapitalversicherungen* nicht vergessen werden. Auf diese Weise sind im Jahre 1945 bei einem Bestand von rund einer Million Policen

und annähernd 2 Milliarden Franken Versicherungssumme in 4000 Fällen je 6 Millionen Franken bei Todesfällen ausgerichtet worden.

III. Andere Aufgaben der Hilfe für unvollständige Familien

1. Erzieherische Hilfe für verwaiste Familien

Während in früheren Zeiten der Witwe ein Vormund zur Seite gestellt wurde, übt heute jeder überlebende Elternteil die volle elterliche Gewalt aus. Doch sollten sowohl die Witwe wie der Witwer, soweit dieser überhaupt die Familiengemeinschaft weiterführt, in manchen Fällen sachverständigen Rat holen können. Die Witwe hat oft eine Vertrauensperson nötig, die ihr vor allem bei der Erziehung der Söhne zur Seite steht, was in vielen Fällen durch die Organe der Jugendhilfe besorgt wird. Aber auch der Witwer ist seinen Erziehungsaufgaben, vor allem gegenüber den Töchtern, nicht immer gewachsen. In vielen Fällen genügt verständnisvolle Beratung durch Erzieher und Fürsorgereinnen. Auch die Aufnahme der Kinder in ein Tagesheim erleichtert oft die Fortführung der Familiengemeinschaft. Manchmal aber, besonders bei Wiederverheiratung des überlebenden Elternteiles, ist es wünschenswert, daß dem Kinde ein Vormund bestellt wird, wozu Art. 286 ZGB die Möglichkeit gibt, ohne daß erst eine schwere Gefährdung nachgewiesen werden mußte.

2. Hilfe für geschiedene und eheverlassene Frauen mit Kindern

In früheren Zeiten, wo man über der Landesgrenze, ja schon im nächsten Kanton, nicht mehr erreicht wer-

den konnte, wurden zerrüttete oder auch nur wirtschaftlich unhaltbare Ehen nicht selten einfach tatsächlich aufgelöst, z. B. indem der Mann in fremden Kriegsdienst zog. In Ländern mit strengem Scheidungsrecht kommt dies auch heute noch eher vor, während man in der Schweiz in der Regel nur mit richterlicher Bewilligung auseinanderght.

Die geschiedene Frau, der in den meisten Fällen die Kinder zugesprochen werden, braucht noch mehr als die Witwe Beratung und Stütze für die Erziehung und überdies rechtliche und wirtschaftliche Hilfe. Zwar steht ihr mindestens für die Kinder ein im Scheidungsurteil festgelegter Rechtsanspruch auf Unterhaltsbeiträge des geschiedenen Mannes zu. Aber diese reichen meist nicht aus, um die Familie ohne volle Berufstätigkeit der Mutter zu erhalten. Und vor allem bleiben sie allzu oft auf dem Papier, wenn nicht ein erfahrener Fürsorger oder Jurist bei ihrer Eintreibung behilflich ist. Dies geschieht manchmal durch die Armenpflege, die dadurch eigene Leistung ersparen kann, oder durch Rechtsauskunftsstellen. Am zweckmäßigsten ist die Hilfe durch Jugendämter und andere Organe der Jugendhilfe, die der Mutter auch bei der Erziehung der Kinder behilflich sein können.

Ähnliche Aufgaben ergeben sich bei der ledigen Mutter und ihrem Kinde, doch steht nicht die Familiengemeinschaft, sondern das uneheliche Kind im Vordergrund, weshalb wir dafür auf die erzieherische Jugendhilfe verweisen.

4. Kapitel — Hilfe für das Alter

I. Allgemeines

Das Alter ist häufig eine Zeit seelischer und körperlicher Not. Enttäuschungen und Vereinsamung bedrücken die Seele, und Krankheiten verursachen körperliche Beschwerden. Es ist deshalb bitter, wenn zu diesen naturgegebenen Schwierigkeiten noch wirtschaftliche Not dazu kommt, die verunmöglicht, auch die meist so bescheidenen Bedürfnisse dieser Altersstufe aus eigenen Mitteln zu befriedigen.

Die Menschen sind deshalb seit jeher bestrebt, für ihren Lebensunterhalt im Alter vorzusorgen, und werden dies auch weiter tun. Die individuelle *Vorsorge* reicht aber nur für einen kleinen Teil des Volkes aus, denn die bescheidenen Einkommen der meisten Menschen und die Wirtschaftskrisen und andere Zwischenfälle erschweren auch bei gutem Willen die Äufnung eines ausreichenden Spargutes. Ein solches müßte eben schon recht groß sein, um den Unterhalt bis zu einem so hohen Alter zu sichern, wie es die meisten Menschen heute im Gegensatz zu frühern Zeiten erreichen.

Ein beträchtlicher Teil der Vorsorge für das Alter erfolgt deshalb heute durch *Versicherung*, sei es, daß diese individuell abgeschlossen wird, oder daß sie sich aus der Zugehörigkeit zu einem Betrieb oder einer Verwaltung ergibt, und nun durch Zugehörigkeit zur sozialen Altersversicherung des ganzen Volkes. Zwischen Versicherung und Fürsorge stehen die beitragsfreien Altersbeihilfen mancher Gemeinden.

Wo Selbsthilfe und Versicherung nicht ausreichen oder fehlen, sind die alten Leute auf die Hilfe anderer Menschen angewiesen. Sie wird ihnen häufig von ihren Kindern gewährt, aber allzu oft mußten sie bis zur Einführung der eidgenössischen Altersversicherung von privater Unterstützung oder der Armenpflege leben. Jetzt aber kann sich die Altersfürsorge mehr ihrer eigentlichen Aufgabe der Unterstützung von Sonderfällen und vor allem der menschlichen Betreuung alleinstehender und pflegebedürftiger Greise zuwenden und damit zur Linderung vor allem auch der seelischen Altersnot beitragen.

II. Altersversicherung und Altersbeihilfen

1. Die eidgenössische Altersversicherung

Die eidgenössische Altersversicherung hat den Zweck, die schweizerische Wohnbevölkerung und die Schweizer im Ausland vor Not und Armengenössigkeit im Alter zu schützen. Sie gibt jedermann Anspruch auf ein bestimmtes Mindesteinkommen, das zusammen mit der persönlichen Vorsorge (Sachvermögen, Sparguthaben, Leistungen von Pensionskassen, privaten Lebensversicherungen usw.) und allfälligen Fürsorgeleistungen der Kantone und Gemeinden zu einer bescheidenen Lebensführung ausreichen soll.

Die Altersversicherung umfaßt alle Volkskreise, paßt sich aber den vielgestaltigen Verhältnissen unseres Landes an.

Beitragspflichtig sind zur Hauptsache alle Erwerbstätigen sowie die Nichterwerbstätigen zwischen 20 und 65 Jahren mit Ausnahme von nichterwerbstätigen Ehefrauen und Witwen. Nicht beitragspflichtig sind ferner Personen, die vor dem 1. Juli 1883 geboren wurden. Die Beiträge belaufen sich auf 4% des Erwerbseinkommens, wovon, wenn der Versicherte unselbständigerwerbend ist, der Arbeitgeber die Hälfte übernehmen muß. Selbständigerwerbende, deren jährliches Einkommen Fr. 3600.— nicht erreicht, haben Beiträge von 2—4% zu entrichten (AHVG Art. 1—17).

Bei den Leistungen unterscheidet man einfache *Altersrenten* an alleinstehende Versicherte und Ehepaar-Altersrenten, die 160% der einfachen Altersrenten betragen. Die Altersrenten werden ausgerichtet vom 1. Januar des Jahres an, in welchem der Versicherte das 66. Altersjahr zurücklegt. Ehepaar-Altersrenten kommen zur Auszahlung, wenn der Mann allein die Bedingungen zum Bezug einer einfachen Altersrente erfüllen würde, und die Frau das 60. Altersjahr zurückgelegt hat. Die jährliche einfache Altersrente setzt sich zusammen aus einem festen Rententeil von Fr. 300.— und einem veränderlichen Rententeil, der nach dem durchschnittlichen Jahresbeitrag abgestuft wird. Die einfache Altersrente beträgt mindestens Fr. 480.— und höchstens Fr. 1500.— im Jahr; die Ehepaar-Altersrente mindestens Fr. 770.— und höchstens Fr. 2400.— im Jahr. Die zwischen dem 1. Juli 1883 und dem 30. Juni 1902 geborenen Versicherten, die weniger als 20 Jahre lang Beiträge entrichten, haben Anspruch auf sog. Teilrenten, d. h. die auf Grund der durchschnittlichen Beiträge berechneten Vollrenten werden nach Maßgabe der bis zu 20 Jahre fehlenden Beitragsdauer gekürzt, soweit sie Fr. 780.— für Alleinstehende und Fr. 1200.— für Ehepaare übersteigen. Entrichtet ein einzelner Versicherter während einer geringeren Zahl von Jahren, als sein Jahrgang der Beitragspflicht unterstellt war, Beiträge, so wird die Voll- oder Teilrente, auf die die Angehörigen seines Jahrgangs Anspruch hätten, pro rata temporis gekürzt, soweit sie den Mindestbetrag von Fr. 480.—, bzw. Fr. 770.— übersteigt (AHVG Art. 18—41).

Der Bezug der ordentlichen Renten (Voll- oder Teilrenten) setzt voraus, daß mindestens 1 Jahr lang Beiträge entrichtet wurden. In der Schweiz lebende Schweizerbürger und Schweizerbürgerinnen haben indessen Anspruch auf sogenannte *Übergangsrenten*, auch wenn sie keine Beiträge entrichtet haben. Die Übergangsrenten sind nach Ortsklassen abgestuft und betragen:

Ortsverhältnisse	Einfache Altersrenten	Ehepaar-Altersrenten
Städtisch	Fr. 750.—	Fr. 1200.—
Halbstädtisch	„ 600.—	„ 960.—
Ländlich	„ 480.—	„ 770.—

Diese Übergangsrenten, die ausschließlich aus öffentlichen Mitteln und aus Solidaritätsbeiträgen der beitragspflichtigen Versicherten gedeckt werden, kommen nur zur Auszahlung, soweit das Einkommen des Rentenansprechers unter Anrechnung eines angemessenen Teiles des Vermögens folgende Grenzen nicht erreicht:

Ortsverhältnisse	Für Bezüger von	
	Einfache Altersrenten	Ehepaar-Altersrenten
Städtisch	Fr. 2000.—	Fr. 3200.—
Halbstädtisch	„ 1850.—	„ 2950.—
Ländlich	„ 1700.—	„ 2700.—

(AHVG Art. 42 und 43 sowie die ausführliche Regelung in der Vollzugsverordnung.)

Die eigentliche *Durchführung* der Alters- und Hinterlassenenversicherung obliegt den Ausgleichskassen. Sie haben die Aufgabe, die Beiträge festzusetzen und sie einzuziehen. Die Beiträge der Unselbständigerwerbenden werden beim Arbeitgeber erhoben, welcher die Arbeitnehmerbeiträge direkt am Lohne abzieht und sie mit seinen eigenen Arbeitgeberbeiträgen der Kasse abliefern. Die Beiträge der übrigen Versicherten werden direkt bezogen. Die Ausgleichskassen setzen auch die Renten fest und überweisen sie durch die Post den Rentenberechtigten. Die Verfügungen der Kassen können innert 30 Tagen angefochten werden. (AHVG Art. 49—73 und 84—86)¹⁾

Die Durchführung der AHV kann auch unter Mitwirkung *privater Versicherungseinrichtungen* erfolgen, die sich zu diesem Zweck vom Bunde anerkennen lassen müssen. Die Anerkennung wird hauptsächlich nachgesucht von Kassen, die ihre Leistungen nicht zusätzlich zur AHV gewähren wollen, und bewilligt, wenn sie Gewähr dafür bieten, daß ihre eigenen Leistungen denen der AHV in jeder Beziehung mindestens gleichwertig sind. Die anerkannte Kasse entrichtet an Stelle der Versicherten und ihrer Arbeitgeber die Beiträge an die Ausgleichskasse, hat aber auch an Stelle der Versicherten den Anspruch auf die gesetzlichen Leistungen (AHVG Art. 74—83).

Die *jährliche Belastung* der Versicherung wird nach den Vorausberechnungen im ersten Jahr mit 137 Millionen Franken beginnen, in 40 Jahren aber rund 900 Millionen Franken erreichen. Die Beiträge der Versicherten dürften im Jahr 300 bis 400 Millionen Franken ausmachen; der Rest ist durch die öffentliche Hand und Fondszinsen zu decken.

2. Kantonale und kommunale Altersversicherungen und Altersbeihilfen

Die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung soll nur die Grundlage der sozialen Altersvorsorge bilden. Trotz möglicher Anpassung an die verschiedenen wirtschaftlichen Bedürfnisse unseres Landes wird das soziale Versicherungsbedürfnis besonders in Städten und Industriekantonen von ihr nicht in vollem Maße gedeckt. In solchen Gegenden sind daher Bestrebungen im Gange, die Altersversicherung auf regionaler Basis weiter auszubauen. Das AHVG gibt in Art. 83 den Kantonen ausdrücklich das Recht, kantonale Versicherungseinrichtungen zu schaffen.

Nur die Erhebung von Arbeitgeberbeiträgen ist ausgeschlossen.

Es bestehen bereits seit längerer Zeit eine Anzahl kantonaler Versicherungseinrichtungen und Altersbeihilfen.

a) Versicherungen.

Die *staatliche Altersversicherung des Kantons Appenzel A.-Rh.* versichert die Kantonseinwohner obligatorisch²⁾. Der jährliche Beitrag der Versicherten beträgt Fr. 10.—, für Mitglieder außerhalb des Kantons Fr. 20.—. Vom 65. Altersjahr an werden Altersrenten gewährt, die mit Fr. 100.— im Jahr beginnen und bis zu einem Höchstbetrag von Fr. 300.— für Männer und Fr. 240.— für Frauen ansteigen können.

Auf Grund des Gesetzes über die *staatliche Alters- und Hinterlassenenversicherung des Kantons Basel-Stadt* sind alle Kantonseinwohner im Alter von 20—50 Jahren versicherungspflichtig, vorausgesetzt, daß sie als Schweizer mindestens 2, als Ausländer mindestens 15 Jahre im Kanton niedergelassen sind. Die Jahresprämien betragen für männliche Versicherte Fr. 60.—, für ledige Frauen Fr. 50.40. Für minderbemittelte Versicherte leistet der Kanton einen Teil oder die volle Prämie. Die Leistungen sind abgestuft nach der Dauer der Prämienzahlung. Verheirateten Frauen wird während der Dauer der Ehe die halbe Altersrente ausgerichtet. Die jährliche Altersrente beträgt bei 15 Beitragsjahren (Minimaldauer) für Männer Fr. 120.—, für Frauen Fr. 100.— (50.—), bei einer Beitragsdauer von 45 Jahren (Maximum) für Männer Fr. 720.— und für Frauen Fr. 600.— (300.—). Um die Doppelversicherung zu vermeiden, ist für Personen, die bei öffentlich-rechtlichen oder privaten Fürsorgeeinrichtungen ihres Arbeitgebers oder Berufsverbandes versichert sind, eine Sonderregelung getroffen. Die Kassen können sich als Ersatzkassen anerkennen lassen.

Die Beiträge der *staatlichen Alters- und Invalidenversicherung des Kantons Glarus* belaufen sich auf Fr. 8.— im Jahr. Der Beitritt zur Kasse ist für die Einwohner vom 17. bis 45. Altersjahr obligatorisch. Die jährliche Altersrente beträgt bei Vollendung des 65. Altersjahres Fr. 200.— für Männer und Fr. 180.— für Frauen; sie steigt bis zum Höchstbetrag von Fr. 260.—, bzw. Fr. 240.—³⁾.

Im *Kanton Genf* besteht schon seit dem Jahre 1852 eine freiwillige Altersversicherung des Greisenasyls Petit-Saconnex. Es können sich Genfer und im Kanton wohnende Schweizerbürger versichern lassen. Die Beiträge richten sich nach den Altersrenten, die in der Regel vom 60. Jahre an ausgerichtet werden. Der Kanton zahlt keine Beiträge, übt aber die Aufsicht aus und garantiert die Versicherungsleistungen.

Die *Volksversicherungskasse des Kantons Neuenburg* versichert Kantonseinwohner und außerhalb des Kantons wohnende Neuenburger auf freiwilliger Basis. Ähnlich wie eine private Lebensversicherungsgesellschaft umfaßt sie auch die Leibrentenversicherung und die gemischte Versicherung. An Personen, die sich vor dem 40. Altersjahr versichern lassen, gewährt der Staat Prämienzuschüsse bis zu Fr. 3.60 im Jahr. Auf

¹⁾ Weitere Angaben über die Organisation der AHV siehe Nachschlageteil.

²⁾ Die Frage, ob und in welcher Form die Versicherung nach 1949 weitergeführt werden soll, wird gegenwärtig abgeklärt.

³⁾ Die Frage der Weiterführung der Altersversicherung oder der Invalidenversicherung allein wird gegenwärtig abgeklärt.

Gruppenversicherungen wird ein Prämienzuschuß von Fr. 2.40 je Teilpolice unabhängig vom Eintrittsalter gewährt, sofern sich die Monatsrente auf mindestens Fr. 10.— beläuft.

Der Rentenversicherungskasse des Kantons Waadt können Kantonseinwohner und Waadtländer freiwillig beitreten. Es werden Altersrentenversicherungen bis zu Fr. 5000.— im Jahr mit oder ohne Rückgewähr im Todesfall abgeschlossen. Schweizerbürgern werden auf Jahreseinlagen von Fr. 6.— bis 120.— staatliche Prämienzuschüsse von Fr. 6.— bis 12.— als Aufmunterungsprämien gewährt. Schulkinder erhalten einen Zuschuß, auch wenn die Prämie weniger als Fr. 6.— beträgt.

a) Altersbeihilfen.

Unter Altersbeihilfen werden hier unentgeltliche Leistungen der Kantone und Gemeinden verstanden, auf die in der Regel ein Rechtsanspruch besteht, wenn der Ansprecher die Bedürftigkeit nachweisen kann. Mit der Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung hat die Altersbeihilfe der Kantone noch stärker als vorher den Charakter einer wertvollen zusätzlichen Altershilfe bekommen, die z. B. in Basel, Genf und Zürich im Einzelfall die Leistung der eidg. Altersversicherung übersteigen kann, oft aber nur bezweckt, die mit kantonalen und kommunalen Zuschüssen vor 1948 ausgerichteten Renten auch in Zukunft im gleichen Umfange zu gewähren.

Die kantonalen und kommunalen Zusatzleistungen werden an Nichtbürger des Kantons oder der Gemeinde nur gewährt, wenn der Rentenanwärter eine bestimmte Anzahl Jahre (2—20 Jahre) im Kanton, bzw. der Gemeinde wohnhaft war. In verschiedenen Fällen sind selbst für Kantons- und Gemeindebürger Karenzfristen vorgesehen.

Während die Erlasse der Gemeinden über die Beihilfen nur im Nachschlageteil aufgeführt werden, sei kurz auf die kantonalen Gesetze hingewiesen.

Im Kanton *Aargau* sollen nach einem Projekt des Regierungsrates vom 24. Oktober 1947 die Höchstansätze der eidgenössischen Übergangsrenten (siehe oben) an Ehepaare und Witwen in ländlichen und halbstädtischen Verhältnissen und an alleinstehende Greise in ländlichen Verhältnissen erhöht werden. Ordentliche Renten der eidgenössischen Versicherung sollen für Bedürftige bis zur Höhe der Übergangsrenten erhöht werden, wenn sie diese nicht erreichen.

Das Gesetz des Kantons *Basel-Stadt* über die kantonale Alters- und Hinterlassenenversicherung sieht neben den ordentlichen Altersrenten (siehe oben), auf welche ein unbedingter Rechtsanspruch besteht, auch Fürsorgebeiträge an bedürftige Greise vor. Diese Beiträge ergänzen die Renten der eidgenössischen und der kantonalen Versicherung um höchstens Fr. 660.— (Fr. 1320.—, wenn beide Ehegatten über 65 Jahre alt sind), werden aber nur soweit gewährt, als dadurch die Übergangsrenten des Bundes nicht gekürzt werden. Bei der kantonalen Zwangsversicherung handelt es sich um eine Ergänzungsversicherung zur AHV im Sinne von Art. 83 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946.

Im Kanton *Bern* sieht das Gesetz vom 15. Dezember 1947 über die zusätzliche Alters- und Hinterlas-

senenfürsorge zur Alters- und Hinterlassenenversicherung des Bundes die Ausrichtung von Fürsorgebeiträgen von insgesamt höchstens 2,7 Mill. Franken pro Jahr vor. Auf die Fürsorgebeiträge besteht kein Rechtsanspruch. Die Fürsorgebeiträge werden ausgerichtet:

a) an bedürftige Schweizer, die Anspruch auf eidgenössische Renten haben und durch den Zuschuß aus kantonalen und kommunalen Mitteln von der Armen-genössigkeit befreit werden können. Je nach vorhandenen Mitteln können die eidgenössischen Renten bis um 50% erhöht werden.

b) an bisherige Bezüger von Fürsorgebeiträgen, die auf Grund der vor 1946 bestehenden eidgenössischen Fürsorge oder der Übergangsordnung höhere Renten erhielten, sowie an ältere Arbeitslose, die aus der am 31. Dezember dahingefallenen Hilfe an ältere Arbeitslose Renten erhielten.

Im Kanton *Genf* werden die eidgenössischen Renten an alleinstehende Altersrentner auf Fr. 1800.— und an Ehepaare auf Fr. 3000.— im Jahr ergänzt. Die Renten an Hinterlassene werden auf Fr. 1800.—, diejenigen an Vollwaisen auf Fr. 720.— und diejenigen an Halbwaisen auf Fr. 540.— im Jahr ergänzt. Die Einkommensgrenzen entsprechen demjenigen des Bundesgesetzes für städtische Verhältnisse.

Im Kanton *Neuenburg* werden aus Mitteln des Kantons und der Gemeinden

a) die Übergangsrenten an Bezüger in ländlichen Verhältnissen auf die Höhe der Ansätze für halbstädtische Verhältnisse erhöht,

b) Leistungen an Personen, die vor dem 31. Dezember 1947 die Hilfe für ältere Arbeitslose erhielten, weiter gewährt,

c) die ordentlichen Renten an bedürftige Bezüger wenn nötig bis zur Höhe des Ansatzes der Übergangsrenten ergänzt.

Im Kanton *St. Gallen* wird der kantonale Armenfonds in den Fonds für die kantonale Alters- und Hinterlassenenversicherung übergeleitet. Der Regierungsrat wird ermächtigt, aus den Einnahmen der Erträge dieses Fonds zusätzliche Leistungen an rentenberechtigte, bedürftige Personen, oder Beiträge an Organisationen, die solche Leistungen auszahlen, zu gewähren. Die kantonalen Organe der Stiftungen „Für das Alter“ und „Pro Juventute“ richten vorläufig Fürsorgebeiträge aus solchen Mitteln des Kantons aus.

Im Kanton *Schaffhausen* ist ein neues Gesetz über die Ausrichtung von zusätzlichen Leistungen zu den Renten des Bundes in Vorbereitung, das feste, für jede Rentnerkategorie einheitliche Leistungen des Kantons an die Bezüger der eidgenössischen Renten vorsieht. Diese werden gemäß Regierungsbeschluss vom 24. Dezember 1947 bis zur Inkraftsetzung des neuen kantonalen Gesetzes aus kantonalen Mitteln ergänzt und zwar bis zur Höhe der vor 1948 ausgerichteten Übergangsrenten, die auch schon durch kantonale Mittel erhöht worden waren.

Im Kanton *Solothurn* werden bis zur Schaffung einer neuen Vorlage über die Ergänzung der eidgenössischen Versicherungsleistungen kantonale Zulagen von Franken 150.— in städtischen, Fr. 200.— in halbstädtischen und Fr. 240.— in ländlichen Verhältnissen zu den Übergangsrenten gewährt. Für Ehepaare be-

tragen die entsprechenden Ansätze Fr. 200.—, 280.— und 360.—. Die Einkommensgrenzen für die Geltendmachung der kantonalen Zusatzleistungen sind wesentlich geringer als diejenigen des AHVG.

Im Kanton *Thurgau* werden aus einem Fonds für kantonale Hinterlassenenbeihilfen an bedürftige Bezüger eidgenössischer Renten nach Ermessen einer speziellen Kommission jährlich einmal Beiträge in der Höhe bis zu Fr. 150.— gewährt. Ein Rechtsanspruch besteht nicht.

Im Kanton *Wallis* wird die Frage der Einführung einer zusätzlichen Alters- und Hinterlassenenfürsorge des Kantons und der Gemeinde geprüft.

Nach dem Gesetz des Kantons *Zürich* über die Alters- und Hinterlassenenbeihilfen leisten die Gemeinden mit kantonaler Subvention Beihilfen an bedürftige Greise, Witwen und Waisen, die damit vor Armen-genössigkeit bewahrt oder davon befreit werden können. Die Beihilfen werden nach dem Grad der Bedürftigkeit und den örtlichen Verhältnissen abgestuft, doch sieht das Gesetz Höchstsätze vor, die für die Altersbeihilfe an alleinstehende Personen in städtischen Verhältnissen Fr. 800.— und in nichtstädtischen Fr. 720.— betragen. Überdies kennt es Berechtigungsgrenzen bezüglich Vermögen und Einkommen, wobei die letztere durch eigenes Einkommen erhöht werden kann. Die Gemeinden sind frei, zu ihren eigenen Lasten die Berechtigungsgrenzen heraufzusetzen und über die Höchstgrenzen hinaus Zuschüsse zu den Beihilfen zu gewähren.

3. Private Altersversicherungen

a) Altersversicherungs- und Fürsorgeeinrichtungen der Arbeitgeber für ihre Arbeitnehmer.

Die private Altersvorsorge der Arbeitgeber für die Arbeitnehmer hat in der Schweiz einen sehr hohen Stand erreicht. Ihre Bedeutung kann aus der Pensionskassenstatistik 1941/42 ersehen werden, ist aber seither noch stark gestiegen, indem die Zahl der Versicherungseinrichtungen bis Ende 1946 um mehr als die Hälfte zugenommen hat.

Ende 1941 waren nach dieser Statistik rund 300 000 Arbeitnehmer durch solche Einrichtungen für die wirtschaftlichen Folgen ihres Alters versichert. Im Geschäftsjahr 1941/42 wurden an rund 47 000 Rentner etwa 134 Millionen Franken an Alters- und Invalidenrenten ausgerichtet. In diesem Jahre sind außerdem rund 4 Millionen Franken als Einmalzahlungen an alte und invalide Angestellte ausbezahlt worden.

Neben diesen Versicherungsleistungen kamen im gleichen Zeitraum folgende Fürsorgeleistungen zur Ausrichtung:

für etwa 5 Millionen Franken Zeitrenten, Kapitalzahlungen und Abgangschädigungen an Mitglieder von Spareinlegerkassen;

mehr als 3 Millionen Franken als Zuwendungen aus Wohlfahrtsfonds und rund 8 Millionen Franken als Ruhegehälter.

b) Altersversicherungseinrichtungen für Mitglieder von Vereinen und Gewerkschaften.

Diese Versicherungseinrichtungen umfaßten Ende 1941 an die 250 000 Mitglieder. An rund 6000 Alters-

und Invalidenrentner sind im Jahre 1941/42 nicht ganz 2 Millionen Franken an Renten ausgerichtet worden. Dazu kommen Kapitalzahlungen an Alte und Invalide in der Höhe von 1,5 Millionen.

c) Versicherungen durch Einzelabschlüsse bei konzessionierten Lebensversicherungsgesellschaften.

Während die großen Einzel-Kapitalversicherungen auf den Erlebensfall und die Rentenversicherungen, in die man sich oft durch eine einmalige Einlage einkauft, nicht zu den Sozialversicherungen gerechnet werden können, sind die kleinen gemischten Versicherungen so verbreitet, daß ihre soziale Bedeutung im Leben der schweizerischen Volkswirtschaft nicht zu verkennen ist. Bei einem Bestand der kleinen Einzel-Kapitalversicherungen auf den Todesfall von über 1,2 Millionen Policen und 1,85 Milliarden Versicherungssumme sind 1945 auf mehr als 25 000 Policen 27,5 Millionen Franken bei Erreichung des in der gemischten Versicherung vereinbarten Alters ausbezahlt worden.

III. Freiwillige Altershilfe

Selbsthilfe, Unterstützung durch Blutsverwandte, Caritas und öffentliche Armenpflege sind die herkömmlichen Mittel, um der Not des Alters vorzubeugen und sie zu lindern. Weshalb ist daneben in den letzten Jahrzehnten eine besondere freiwillige Altershilfe notwendig geworden?

Die wirtschaftlich bedingte Völkerwanderung der letzten hundert Jahre hat die Familien äußerlich und innerlich auseinandergerissen. Infolge der industriellen Revolution sind an Stelle der selbständigen Bauern und Bürger, in deren Wohn- und Erwerbsgemeinschaft alt und jung Schutz, Arbeit und Nahrung fanden, die unselbständig erwerbenden Arbeiter und Angestellten zur Volksmehrheit geworden. Die medizinisch-hygienischen Errungenschaften haben zu einer Verlängerung der mittleren Lebensdauer und, in Verbindung mit dem bis vor kurzem anhaltenden Geburtenrückgang, zu einer fortschreitenden Überalterung geführt.

Diese wirtschaftlich-sozialen, demographischen und psychisch-moralischen Vorgänge haben eine Reihe für die alte Generation verhängnisvoller Folgen nach sich gezogen und neue Probleme aufgeworfen: 1. eine früher unbekannte materielle Massennot des Alters; 2. das Problem der alleinstehenden Alten ohne Kinder oder mit in der Ferne wohnenden Kindern; 3. die besonderer Pflege bedürftigen Greise und Greisinnen; 4. das Problem angemessener geistiger und körperlicher Beschäftigung der Alten; 5. Ehrung des Alters.

Die freiwillige Altershilfe hat ihre Vorläufer in den von frommen Wohltätern gestifteten Almosen und Hospizen sowie in den Spitälern und Pfrundhäusern der mittelalterlichen Städte. Im 19. Jahrhundert sind dazu zahlreiche von kirchlicher und gemeinnütziger Seite gegründete Altersasyle gekommen, welche dazu bestimmt waren, würdige Greise und Greisinnen vor dem gefürchteten Armenhaus zu bewahren. An vielen Orten wurden auch mehr oder weniger ansehnliche Fonds gestiftet und geäufnet, deren Zinsertrag ganz oder teilweise zur Ausrichtung bescheidener Spenden an die ältesten Bürger einer Gemeinde oder eines Kantons verwendet werden muß (Nr. 1490ff.)

Veranlaßt durch die während des ersten Weltkrieges eingetretene Teuerung, welche die Mängel der bisherigen Verwandten- und Armenunterstützung offenkundig machte, wurde im Herbst 1917 die Initiative zur Schaffung eines Hilfswerks für die notleidenden Alten ergriffen. Aus den Beratungen des zehnköpfigen Komitees ging im Sommer 1918 die Stiftung „Für das Alter“ (Nr. 1489) hervor, welche durch die Schweiz. Gemeinnützige Gesellschaft errichtet wurde. Diese Stiftung mit Sitz und Zentralsekretariat in Zürich und Komitees in allen Kantonen ist der Hauptträger der freiwilligen Altershilfe in der Schweiz. Ohne die verdienstlichen Bemühungen kirchlicher und gemeinnütziger Kreise irgendwie zu verkennen, werden die Anstrengungen und Leistungen der freiwilligen Altershilfe in Verbindung mit der Stiftungsarbeit dargestellt.

1. Die materielle Massennot des Alters

hat den Anstoß zur Gründung der Stiftung „Für das Alter“ gegeben. Bis zur Aufnahme ihrer Tätigkeit stand die Versorgung der bedürftigen Greise und Greisinnen in Armenhäusern, kantonalen Pflegeanstalten oder, wenn es gut ging, in Altersheimen im Vordergrund. Neben dieser sogenannten geschlossenen Altersfürsorge verhalf die Stiftung auch der sogenannten offenen Altersfürsorge zu ihrem Recht. Ihre Mitarbeiter gingen von dem fürsorglich richtigen Grundgedanken aus, daß in zahlreichen Fällen ein verhältnismäßig bescheidener, regelmäßiger Beitrag genüge, um alten Leuten die Verbringung ihres Lebensabends in der eigenen Familie zu ermöglichen. Bloß für ganz alleinstehende und besonderer Pflege bedürftige alte Leute gaben sie der Asylversorgung den Vorzug. So haben die Kantonalkomitees zunächst bloß aus dem Ergebnis der jährlichen Sammlung und weiteren freiwilligen Zuwendungen regelmäßige Beiträge an bedürftige Greise und Greisinnen ausgerichtet. Bald überstieg deren lawinenartig anschwellende Zahl die Leistungsfähigkeit eines rein privaten Werkes und mußten Subventionen von Kantonen, Gemeinden und dem Bund in Anspruch genommen werden, um einigermaßen dem wachsenden Bedürfnis entsprechen zu können.

Die Gründer der Stiftung waren sich von vornherein klar darüber, daß auf freiwilligem Wege allein eine Beseitigung der materiellen Massennot des Alters nie erreicht werden könne. Sie haben daher als einen der drei Hauptzwecke der Stiftung aufgestellt, „alle Bestrebungen zur Förderung der Altersversicherung, und insbesondere auch der gesetzlichen, zu unterstützen“. So hat die Stiftung von Anfang an Pionierarbeit geleistet für den Versicherungsgedanken, indem sie das Schweizervolk auf die oft verborgene Altersnot in seiner Mitte aufmerksam machte und auf das Mißverhältnis zwischen den verfügbaren und den dringend notwendigen Mitteln hinwies. Die überwältigende Annahme der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung durch das Schweizervolk aller Landesgegenden am 6. Juli 1947 bedeutet somit auch einen Ehren- und Freudentag für die Gründer und Mitarbeiter der Stiftung „Für das Alter“.

Das Inkrafttreten der eidgenössischen Altersversicherung am 1. Januar 1948 hat die gesetzliche Grund-

lage zur wirksamen Bekämpfung der materiellen Massennot des Alters geschaffen, diese Not aber noch nicht völlig beseitigt. Neben den zusätzlichen kantonalen und kommunalen Altersbeihilfen ist die Mithilfe der Stiftung „Für das Alter“ weiter nötig in zahlreichen Einzelfällen, welche entweder nicht in den Rahmen des Gesetzes passen oder aus besondern Gründen einer zusätzlichen Hilfe bedürfen. Es würde zu weit führen, dies näher darzulegen. Erwähnt seien nur die vorzeitig Altersgebrechlichen zwischen 60 und 65 Jahren sowie die von den Übergangsrenten ausgeschlossenen betagten Ausländer, namentlich die gebürtigen Schweizerinnen.

2. Die alleinstehenden Alten

bilden ein Problem, das durch die Versicherung nur zum Teil gelöst wird. In vielen Fällen ziehen Vater und Mutter nach Verlust des Verdienstes oder des Lebensgefährten zu einer Tochter oder einem Sohn. Die Kantonalkomitees der Stiftung sehen von einer Karenzfrist für die Gewährung eines regelmäßigen Beitrags an neu in den Kanton zuziehende Eltern ab, während die Altersbeihilfen eine längere Niederlassungsdauer für die Bezugsberechtigung verlangen.

Andere alleinstehende bedürftige Alte haben irgendwo, oft in einem alten Hause, noch eine billige Wohnung inne oder bewohnen ein Zimmer und halten sich stundenlang in Altersstuben, alkoholfreien Restaurants und an ähnlichen Orten auf. Diese selbständige Lebensweise, an der die einigermaßen rüstigen alten Leute sehr hängen, läßt sich aber immer schwieriger verwirklichen, weil Zimmer zu bescheidenen Preisen kaum mehr zu finden sind und alte Häuser abgebrochen und durch Neubauten mit teureren Wohnungen ersetzt werden. Es wird deshalb immer dringender, den alten Leuten *Wohngelegenheiten* zu beschaffen. In Sitten gewährt das Hospice Ste-Catherine (Nr. 1748) alleinstehenden alten Frauen ein Zimmer mit Kochgelegenheit und einen kleinen Zuschuß an ihren Lebensunterhalt, den sie im übrigen selbst verdienen. In Zürich bestehen Ansätze zu ähnlichen Lösungen (Nr. 1847/48). In Genf wurde 1932 vom Kantonalkomitee der Stiftung „Für das Alter“ die „Cité-Vieillesse“ (Nr. 1634) gegründet. Sie besteht aus vier Gebäuden mit 160 Kleinwohnungen aus einem Zimmer mit Küche und W.C. Diese Wohnkolonie für alleinstehende alte Leute hat sich so bewährt, daß von der gleichen Seite eine zweite Wohnkolonie für alte Ehepaare gebaut wird. Ein nachahmenswertes Vorbild für andere große Städte.

Soweit aber die minderbemittelten Alten keine erschwingliche Unterkunft finden und auch nicht bei Verwandten aufgenommen werden können, aber auch wenn sie zu gebrechlich sind, um selbständig zu haushalten, bleibt ihnen in der Regel bloß der Eintritt in ein Altersheim oder, falls das Kostgeld nicht aufgebracht werden kann, in das Armenhaus, bzw. Bürgerheim der Heimatgemeinde übrig. Mit Unterstützung der Stiftung ist in den letzten dreißig Jahren in den meisten Kantonen eine große Zahl von Altersheimen (Nr. 1545 ff.) errichtet und ausgebaut worden. Dabei wurde die Gründung kleinerer Heime mit familienähnlichem Charakter begünstigt. Die schweizerische Stiftung hat in verschiedenen Altersheimen den

Grundstock zu einem Kostgelderfonds gelegt, woraus Beiträge an das sonst unerschwingliche Kostgeld unbemittelter Greise und Greisinnen geleistet werden. Auch gewährt sie regelmäßige Beiträge an das Kostgeld, um alten Leuten den Eintritt in ein Altersheim zu ermöglichen.

3. Die pflegebedürftigen Alten

werden zu einer dringenden Aufgabe, die bloß mit vereinter Kraft von Kantonen, Gemeinden und Gemeinnützigkeit gelöst werden kann. Zunächst stellte sich der Stiftung das Problem der Asylversorgung alter Blinder und Taubstummer, für welche die Angehörigen nicht richtig sorgen können. Die schweizerische Stiftung hat Beiträge an die Errichtung der Blinden-Altersheime in St. Gallen, Kilchberg bei Zürich, Kriens, Genf und Lugano geleistet sowie an den Ausbau des Taubstummenheims für Männer in Uetendorf. Um den Eintritt der alten Blinden und Taubstummer in diese Heime zu erleichtern, gewähren sowohl die Kantonalkomitees als die Zentralkasse der Stiftung regelmäßige Kostgeldbeiträge.

Ein Mangel besteht an Pflegeheimen (Nr. 7596), zur Betreuung chronisch kranker und altersgebrechlicher Personen, welche weder in einem Altersheim noch in einem Spital richtig untergebracht sind. Im Altersheim kann dem einzelnen meist nicht eine so eingehende Pflege zuteil werden, wie sie diese körperlich und oft auch geistig gebrechlichen Greise nötig haben. Auch würden manche von ihnen die Gemeinschaft der ordentlichen alten Leute zu sehr belasten. In den Krankenhäusern sollten sie aber nicht länger bleiben, als unbedingt nötig ist, nicht nur aus finanziellen Gründen und wegen des Mangels an Spitalbetten, sondern auch weil der hygienisch-sachliche Spitalbetrieb ihren gemüthlichen Bedürfnissen nicht entspricht. Die Kantonalkomitees der Stiftung „Für das Alter“, welche dazu finanziell in der Lage sind, sowie die Gesamtstiftung werden deshalb nach Möglichkeit mithelfen bei der Schaffung von Pflegeheimen, deren Vermehrung wegen der zunehmenden Zahl der an chronischen Alterskrankheiten leidenden Menschen dringend notwendig ist.

4. Die Beschäftigung der Alten

bildet auf dem Bauernhof, in der Werkstatt und im Laden kein Problem. Die Landwirte sind, besonders in den Stoßzeiten von Heuet, Emd und Ernte, froh über die Mithilfe der alten Eltern, Knechte und Mägde, welche ihren Altenteil oder das Gnadenbrot genießen. Anders verhält es sich bei den meisten alten Arbeitern und Angestellten, wenigstens in den Städten. Soweit sie keinen Pflanzplatz oder sonst einen Zeitvertreib

haben, fallen sie nach dem Verlust ihrer Stelle sich und den andern zur Last und verkümmern vielfach geistig und körperlich. Deshalb ist das Bedürfnis nach einer besondern Alterspflege entstanden. Zuerst bürgerten sich Weihnachtsfeiern für alleinstehende alte Leute ein, dann Altersnachmittage, an welchen vielerorts arm und reich ohne Unterschied teilnehmen, während die Jungen für Unterhaltung sorgen. Auch Ausflüge mit von Privaten zur Verfügung gestellten Autos und Seefahrten kamen auf, um die Betagten einmal im Jahr aus ihrem einsamen Stübchen herauszuführen und ihnen die Schönheit der Heimat zu zeigen. Schließlich wurden in Städten und Industriegemeinden von Pfarrämtern und andern Kreisen regelmäßig alle Monate oder alle 14 Tage stattfindende Altersstuben eingeführt. Das Basler Kantonalkomitee der Stiftung „Für das Alter“ z. B. hat 1946 an 29 Altersstuben, welche von 2112 alten Frauen und Männern besucht wurden, Beiträge von Fr. 21 120.— geleistet. Diese ganze Alterspflege steht erst in den Anfängen: auch unsere Alten leben nicht von Brot allein, sie brauchen einen Lebensinhalt, der ihren schwindenden Kräften entspricht und sie vor vorzeitigem geistigem und körperlichem Zerfall bewahrt.

5. Die Ehrung des Alters

sucht der alten Generation diejenige Stellung in der Volksgemeinschaft zu wahren, die ihr dank ihrer vollbrachten Lebensarbeit gebührt. Die Ehrfurcht vor dem Alter braucht meist keiner besondern Pflege, solange der Bauer und Bürger als Haupt der Familie und des Betriebes bis zum Tode das Heft in der Hand behält und alles von seiner Entscheidung abhängt. Mit der Lockerung der Familiengemeinschaft verlieren die Alten aber oft auch das ihnen gebührende Ansehen; ihre wirtschaftliche Not und die Schwierigkeit des Zusammenlebens im engen Raum läßt sie da und dort als Belastung empfinden. Schule und Kirche, Gemeinwesen und Stiftung „Für das Alter“ wirken deshalb zusammen, um den Alten neben der Unterstützung auch die für ihre seelischen Schwierigkeiten so nötige Achtung zu verschaffen. Es geschieht dies z. B. durch die Ehrung der Hundert-, Neunzig- und Achzigjährigen und die Feier der goldenen, diamantenen und eisernen Hochzeiten. Auch die Alterstage, an welchen des Alters in Predigt und Kinderlehre gedacht wird und an deren Gestaltung an vielen Orten die Jugend mitwirkt, sollen nicht nur den Alten Freude machen, sondern auch bei den Jungen die Ehrerbietung gegenüber dem Alter wecken und vertiefen. Denn wenn das Alter geehrt und ihm die gebührende Stellung gewährt wird, so erwächst daraus das Verständnis und die Bereitwilligkeit zur nötigen Hilfe.

5. Kapitel — Hilfe für den Lebensunterhalt

A. Grundsätzliches und Geschichtliches

I. Familienhilfe und Unterstützung durch Fremde

Soweit der Einzelne nicht imstande ist, selbst für seinen Lebensunterhalt zu sorgen, tritt nach Sitte und Recht in erster Linie seine *Familie* für ihn ein. Der Ehemann hat nach dem schweizerischen Zivilgesetzbuch „für den Unterhalt von Weib und Kind in gebührender Weise Sorge zu tragen“ und Blutsverwandte in auf- und absteigender Linie und Geschwister — letztere nur, wenn sie sich in günstigen Verhältnissen befinden — sind „gegenseitig verpflichtet, einander zu unterstützen, sobald sie ohne diesen Beistand in Not geraten würden“.

Hilfsbedürftige Menschen haben aber oft keine leistungsfähigen Angehörigen und sind deshalb auf Unterstützung von dritter Seite angewiesen. Diese erfolgt entweder zufällig und unorganisiert, sei es auf Grund persönlicher Beziehungen unter Nachbarn, Freunden oder Berufsgenossen, sei es als Wohltätigkeit Bessergestellter, oder aber sie wird durch bestimmte Organisationen nach gewissen Regeln gewährt. Die wichtigsten dieser Körperschaften sind in geschichtlicher Reihenfolge die Kirchen, Gemeinden und Staat und private Vereine. Bei jeder von ihnen kann die Unterstützung entweder freiwillig erfolgen oder aber auf Grund einer gesetzlichen Pflicht, wenn auch bei den öffentlichen Körperschaften die Pflichtleistungen und bei den Kirchen und privaten Organisationen die Freiwilligkeit die Regel bilden.

II. Aus der Geschichte des Armenwesens

Die Reformation hat das ursprünglich kirchliche Unterstützungswesen in den von Zwingli beeinflussten Kantonen verstaatlicht, während es Calvin den Kirchengemeinden übertrug. Erst in neuerer Zeit finden auch die deutschschweizerischen Kirchen wieder an, ihre Bedürftigen zusätzlich oder bei vorübergehenden Notlagen aus dem Kirchenopfer oder besonders Spendgütern (Nr. 4203 ff.) direkt zu unterstützen. Daneben bestehen protestantische Unterstützungsorganisationen, die z. T. unter Leitung des Pfarrers oder der Pfarrfrau stehen. In den katholischen Kantonen bleiben bis vor wenigen Jahrzehnten die alten kirchlichen Unterstützungsformen: Klosterspende, private Gaben und Stiftungen und Aufnahme Bedürftiger in „Spitäler“, heute Armenhäuser, vorherrschend. Dann setzt mit der Schaffung der Vinzenzkonferenzen und der Elisabethenvereine eine lebhaftere Vereinstätigkeit für Armenfürsorge ein. Und neuerdings wird der Schwerpunkt auf die Zusammenfassung der katholischen Hilfstätigkeit in der Pfarreicaris gelegt.

Die Armenunterstützung durch *Gemeinde und Staat* ging von den protestantischen Orten der deutschen Schweiz aus und hat sich vor allem in der welschen Schweiz bis heute nicht vollständig durchgesetzt, indem z. B. im Kanton Genf die Unterstützung der Bürger durch die selbständige Organisation des „Hospice général“ erfolgt. Parallel ging die Entwicklung von der Freiwilligkeit der Unterstützung, die heute noch in den Armengesetzen von Freiburg und Solothurn betont wird, zur gesetzlichen Unterstützungspflicht, zuerst nur für bestimmte Gruppen und dann für alle Bedürftigen, wenigstens soweit sie im betreffenden Kanton verbürgert sind. Der Ursprung der *Unterstützungspflicht* liegt in den Beschlüssen der Tagsatzung, die schon 1491 verfügte, daß jeder Kanton sich seiner eigenen Armen anzunehmen habe. 1551 beschloß sie erneut, jeder Ort, auch die drei Bünde und Wallis und alle Vogteien und jede Kilehore solle ihre Armen selbst erhalten. Darauf ist es wohl zurückzuführen, daß sich das Armenwesen in der Schweiz auf Grund des Heimatprinzips entwickelte, von dem sich die Kantone nur schwer lösen konnten und können. Die Verbindung von Unterstützungspflicht und Gemeindebürgerrecht ist auch ein wichtiger Grund für die Fernhaltung des Bundes vom Armenwesen.

Während private *Stiftungen* für die Unterstützung Bedürftiger zum Teil sehr alt sind, stammen die *Unterstützungsvereine oder freiwilligen Armenpflegen* (Nr. 4236 ff.) meist aus dem 19. Jahrhundert. Die ältesten freiwilligen Armenpflegen weist die Westschweiz auf (Bourse française in Rolle 1737, Deutsche Hilfskasse in Morges 1750), weil sich an den betreffenden Orten keine Instanz der bedürftigen Franzosen oder Deutschschweizer annahm und die private unorganisierte Hilfe sich als zu schwach erwies. In der deutschen Schweiz traten in der Notzeit um 1800 die Hilfsgesellschaften ins Leben (Zürich 1799, Aarau 1811, Schaffhausen 1816 usw.), dazu kamen in der 2. Hälfte des 19. Jahrhunderts die lokalen Armenvereine und die großen freiwilligen Armenpflegen (Bureau central de Bienfaisance Genf 1867, Allgemeine Armenpflege Basel 1870). Ihre Bedeutung wuchs mit der zunehmenden Wanderung der Bevölkerung, von der sich immer mehr Leute an Orten aufhielten, an denen sie im Falle der Bedürftigkeit keinen Anspruch auf öffentliche Unterstützung hatten.

Öffentliche und private Armenfürsorge arbeiten in verschiedener Weise zusammen. Einerseits nennt die Armengesetzgebung der Kantone Aargau, Solothurn und Baselstadt allgemein die Aufgaben der freiwilligen Armenpflege, andererseits weist sie auf spezielle Aufgaben hin, die ihr übertragen werden können (Bern: Krankenpflege vorübergehend Unterstützter, Solothurn: Fürsorge für Kinder und Jugendliche durch die Armerziehungsvereine, Freiburg: alle Aufgaben der amtlichen Wohlfahrtsausschüsse, Zürich: Unterstützung kantonsfremder Einwohner). Weiter erklärt die

kantonale Armengesetzgebung in den Kantonen Bern, Freiburg, Glarus, St. Gallen, Schaffhausen, Solothurn, Uri und Wallis die *Zusammenarbeit* der gesetzlichen und der privaten Armenfürsorge für wünschenswert. In den Städten Basel und St. Gallen erfolgt das Zusammenwirken in zentralen Armenkommissionen. Endlich sehen verschiedene Kantone die finanzielle Unterstützung der freiwilligen Armenpflege durch den Staat vor.

Die öffentliche wie die private Armenpflege erreichten ihre größte Bedeutung um die Jahrhundertwende, auch wenn die Auslagen seither infolge der Ausdehnung der wohnörtlichen Unterstützung, der Überalterung und höherer Ansätze noch weiter gestiegen sind.

III. Wirtschaftliche Hilfe außerhalb der Armenpflege

In den letzten Jahrzehnten setzte ein deutlicher Abbröckelungsprozeß ein, der den Wirkungsbereich der Armenfürsorge immer mehr einschränkt auf Menschen, die infolge Mängeln in ihrer Person nicht imstande sind, selbst für sich zu sorgen. Einmal entwickelte sich die *Spezialfürsorge*, z. B. die Jugendfürsorge, die Tuberkulosefürsorge, die Fürsorge für Infirmen, mit eigenen Organen, Grundsätzen und weitgehend auch eigenen Mitteln.

Ferner wird die Bedürftigkeit aus äußeren Ursachen, die größere Gruppen der Bevölkerung bedrohen, immer häufiger durch Hilfeleistungen außerhalb der Armenpflege zu beheben versucht. Mit der zunehmenden Einsicht, daß Alter und Verwaisung, Krisen und Kriege Notlagen schaffen, die auch tüchtige Menschen hilfsbedürftig werden lassen, möchte man diese vor der Demütigung der Armenenössigkeit und der ungleichen Behandlung durch die so verschiedenartigen Armenpflegen bewahren. Man führte deshalb neue Formen der Hilfe ein, einmal die *öffentliche Unterstützung außerhalb der Armenpflege*, auf die meist bis zu einem gewissen Einkommen ein Rechtsanspruch besteht, und ferner die *Subventionierung der Selbsthilfe* in der Form der Sozialversicherung. Die wichtigsten Formen der Hilfeleistung aus öffentlichen Mitteln außerhalb der Armenfürsorge sind die kommunalen und kantonalen Altersbeihilfen, die Übergangsrenten der eigenössischen Altersversicherung, die Krisenhilfe für Arbeitslose und die Kriegsnothilfe. Diese wurde vom Bund durch Vollmachtenbeschluß geregelt und subventioniert und wird von einzelnen Kantonen und Gemeinden vorläufig, meist als Familienhilfe, weiter geführt.

Eine neuere Form der Hilfe bei vorübergehender Notlage ist die Gewährung kleiner, amortisationspflichtiger Darlehen zu niedrigem Zinsfuß an unverschuldet in finanzielle Bedrängnis geratene, gutbelebete Personen mit dem Zweck, ihr finanzielles Gleichgewicht wieder herstellen zu helfen und sie vor wucherischer Ausbeutung zu schützen. Solche *Klein- oder Sozialdarlehen* werden von manchen Kantonal- und Lokalbanken, sowie Spar- und Leihkassen gewährt.

B. Das gesetzliche Armenwesen¹⁾

Zweck der Armenfürsorge ist die Behebung der Armut der Notleidenden. Daneben wird von einigen Armengesetzen auch die Verhütung der Armut als Aufgabe genannt. Die Praxis hat schon lange herausgefunden, daß dies am zweckmäßigsten durch eine richtige Fürsorge für die hilfsbedürftige Jugend, die instand gestellt werden soll, sich später selbständig durchzubringen, geschehen kann. Alle Armengesetze enthalten darüber eingehende Bestimmungen und auch die übrigen Armutsursachen, wie Krankheit, Alkoholismus, soziale Untauglichkeit, wurden von den Armenpflegern, wo sie ihnen in Einzelfällen begegneten, immer wieder bekämpft. Neuerdings sind von der Armendirektion Bern aus eingehende Untersuchungen über die Armutsursachen veranlaßt worden und die Schweiz. Konferenz der kantonalen Armendirektoren hat ein Schema von 10 Hauptarmutsursachen aufgestellt und alle Kantone ersucht, ihre Erhebungen für die schweizerische Armenstatistik auf Grund dieser Aufstellung durchzuführen²⁾.

Das Armenwesen ist fast ausschließlich Sache der Kantone, weshalb wir mit dem kantonalen Armenwesen beginnen.

I. Das kantonale Armenwesen

Alle Kantone und Halbkantone besitzen ihre Armen- und Fürsorgegesetze. In 9 von ihnen gehen sie noch ins vorige Jahrhundert zurück. 16 dieser Gesetze sind seit 1900 erlassen worden. Das neueste ist das des Kantons Schwyz vom 2. Mai 1946, das an Stelle der Armenordnung von 1851 getreten ist. Das ehrwürdigste Armengesetz hat Obwalden, von 1851. Es folgen die Gesetze von Graubünden von 1857, Thurgau von 1861 und Genf von 1869.

1. Systeme des Armenrechtes

In den 25 Armengesetzen können wir folgende Gruppen mit vier verschiedenen Armenpflege-Systemen unterscheiden.

a) Nach dem alten *Heimatprinzip* unterstützen immer noch 11 Kantone, nämlich: Appenzell A.-Rh., Basel-Stadt, Freiburg, Genf, Glarus, Graubünden, Nidwalden, Obwalden, Thurgau, Uri und Zug. Auch der Bezirk Oberegg im Kanton Appenzell I.-Rh. gehört zu dieser Gruppe. Die heimatliche Armenpflege hat den großen Vorzug der Einfachheit und Sicherheit mit Bezug auf den Unterstützungsträger: die Gemeinde, die den gültigen Heimatschein ausgestellt hat, ist ohne weiteres unterstützungspflichtig. Als Nachteile der heimatlichen Armenfürsorge ergeben sich: Mißbrauch des Heimrufs und der Heimschaffung, bei der starken Entleerung der Bürgergemeinden Überwiegen der Fernarmenpflege mit ihrer weniger gründlichen Behandlung der Armenfälle durch die nicht interessierten Wohnbehörden, erschwerte Kontrolle, unpersonliche und deshalb auch unbefriedigende Fürsorge, starke, oft untragbare Belastung, namentlich kleiner Heimatgemeinden, vor allem wo es an einem Finanzgleichgewicht und der Mitwirkung des Staates fehlt.

¹⁾ Lit. s. Alhisser, Gander, Kiener, Schmid und Wild.

²⁾ Lit. s. v. Dach.

Eine Kuriosität stellt der Kanton Thurgau dar, wo noch die konfessionelle Fürsorge herrscht und vielleicht eine Revision erschwert, sodann auch Appenzell A.-Rh., das 1934 ein neues Armengesetz geschaffen hat, es aber auf das Heimatprinzip gründete. Man muß sich jedoch dabei daran erinnern, daß dieser Kanton bisher überhaupt kein Armengesetz besaß.

b) Das *Einwohner- oder Wohnortsprinzip* bringen in ihren Armengesetzen zum Ausdruck: Appenzell I.-Rh., Bern, Luzern, Neuenburg, Schaffhausen, Schwyz und Zürich (7). Bei diesem System soll der Unterstützungswohnsitz (UW) die Heimatgemeinde ersetzen, d. h. wo jemand seinen polizeilichen Wohnsitz auf Grund einer Niederlassungsbewilligung hat, da muß er auch unterstützt werden. Es ist aber bis jetzt nicht gelungen, dem Unterstützungswohnsitz denselben Inhalt zu geben, wie ihn die Bürgergemeinde aufweist. So kommt es denn in diesen Kantonen überall zur Beschränkung der Niederlassungsfreiheit der Unterstützten und zur Aufstellung von Bedingungen für die Ausrichtung von Unterstützung durch die Wohngemeinde. Die Feststellung des Unterstützungswohnsitzes, die viel Umtriebe und Streitigkeiten verursacht, ist ein großer Nachteil der Einwohnerarmenpflege.

c) Eine *Kombination des Unterstützungswohnsitzes mit der Heimatgemeinde* zeigen die Kantone: Aargau, Baselland, St. Gallen, Solothurn und Wallis (5). Hier teilen sich Heimat- und Wohngemeinde entsprechend der Wohnsitzdauer in die Unterstützungskosten, dabei offenbar beeinflußt durch das interkantonale Konkordat, namentlich im Kanton Wallis. Im Kanton Solothurn leistet der Staat Beiträge an die Unterstützungskosten der Heimatgemeinden und an diejenige der Wohngemeinden.

d) Kantone mit *Staatsarmenpflege*. Der Kanton Tessin hat 1944 im kantonalen Armenwesen einen entscheidenden Schritt gewagt und als erster und einziger Kanton die Staatsarmenpflege eingeführt, indem die Unterstützungskosten von der Wohngemeinde auf den Staat übertragen wurden. Die Fürsorge wird von der Wohngemeinde ausgeübt. Die Beschlüsse in Unterstützungsfällen sind aber vom Departement des Armenwesens zu genehmigen. Damit sind alle Streitigkeiten der Gemeinde um den UW, das Maß und die Art der Unterstützung gegenstandslos geworden. Auch bei dieser Lösung macht man allerdings auf Schattenseiten aufmerksam, z. B. das Anwachsen der Bürokratie, die Ausrichtung der Unterstützung nach der Schablone, das Bestreben, zu large Unterstützungen zu gewähren. Am nächsten kommt dem Tessin der Kanton Waadt, der mit seinem Fürsorgegesetz von 1938 die finanzielle Staatsarmenpflege einführt, indem der Staat aus einer kantonalen Zentralarmenkasse den Armenkommissionen der Gemeinden die nötigen Unterstützungsgelder zukommen läßt. Endlich haben einige Kantone ihre *auswärtige Armenpflege dem Kanton* übertragen, so Aargau, Appenzell I.-Rh., Baselland, Bern, Luzern und Wallis und dadurch den interkantonalen Verkehr erleichtert und die Gemeindearmenpflegen stark entlastet.

2. Unterstützungsberechtigung

Die *Unterstützung erstreckt sich* nach den älteren Armengesetzen auf Waisen, hilfsbedürftige Kinder,

³⁾ Lit. s. „Entscheide“ zum „Armenpfleger“.

Kranke, Alte, Schwache und Arbeitsunfähige. Neuerdings hat der Kanton Zürich in seinem Armengesetz von 1928 eine Formulierung gefunden: „Wer nicht über die Mittel zur Befriedigung der notwendigen Lebensbedürfnisse für sich und seine Angehörigen verfügt, wird unterstützt“ (§ 24), die auch in die Fürsorgegesetze von Aargau, Baselland, Schaffhausen, Schwyz und Tessin übergegangen ist.

3. Unterstützungspflicht

Sie obliegt in erster Linie den *Verwandten* der Unterstützungsbedürftigen, worauf die Armengesetze der meisten Kantone hinweisen. Diese Pflicht (Kreis der unterstützungspflichtigen Personen und Bedingungen für ihre Inanspruchnahme) ist aber für die gesamte Schweiz durch das Schweiz. Zivilgesetzbuch in Art. 328/30 einheitlich geregelt und kann von den Kantonen nicht abgeändert werden³⁾.

In zweiter Linie ist die *Armenbehörde der Heimat- oder Wohngemeinde* unterstützungspflichtig. Jede Gemeinde hat mindestens eine gesetzliche Armenpflege. Einwohnerarmenpflegen, zum Teil auch von den Gemeinderäten bestimmte Armenkommissionen gibt es in den Kantonen: Aargau, Appenzell A.-Rh., Appenzell I.-Rh. (nur für den inneren Landesteil), Baselland, Baselstadt (Allgemeine Armenpflege), Bern, Freiburg (Wohltätigkeitsausschuß), Genf (Bureau central de Bienfaisance und Assistance publique médicale), Glarus, Graubünden, Neuenburg, Nidwalden, St. Gallen, Schaffhausen (Fürsorgereferat), Schwyz, Solothurn, Tessin, Waadt, Wallis (Wohltätigkeitsausschuß), Zug und Zürich (21). Von diesen haben noch eine bürgerliche Armenpflege: Appenzell I.-Rh. (nur für die Gemeinde Oberegg), Baselstadt (bürgerl. Fürsorgeamt), Bern (für die Gemeinden, die noch eine bürgerliche Armenpflege führen), Genf (Hospice général), Solothurn und Zug. Bern läßt die vorübergehende Armenfürsorge durch eine Spendkommission besorgen. — Nur bürgerliche Armenpflegen befassen sich mit dem Armenwesen in den Kantonen: Luzern, Obwalden, Thurgau (getrennt für die evang. und kath. Konfession) und Uri (4).

In den meisten Kantonen sind auch *Frauen* in die Armenpflegen wählbar oder können zu ihren Verrichtungen herangezogen werden. So namentlich in den neueren Armengesetzen, aber auch in einem älteren (Graubünden von 1857). Leider tritt aber die Frau auch in den Kantonen, in denen das möglich wäre, nicht so stark in die Erscheinung, wie sie es vermöge ihrer Eignung und ihrer Leistungen in der Fürsorgearbeit verdient. — Einzelne Armenpflegen im Kanton Baselland, Basel-Stadt, Bern und St. Gallen haben auch sogenannte *Familienfürsorgerinnen* angestellt mit der Aufgabe, in den unterstützten Familien zum Rechten zu sehen und namentlich untüchtige Hausfrauen anzuleiten. — Endlich werden in allen Kantonen die *Gemeindekrankenpflegerinnen* (Nr. 6547 ff.) von den Armenpflegen gerne in Anspruch genommen.

Die Mitglieder der Armenpflegen arbeiten zum größten Teil ehrenamtlich. Berufsarmenpfleger weisen lediglich die Armendepartemente der größeren Kantone und diejenigen auf, denen die auswärtige Armenpflege obliegt, ferner die lokalen Fürsorgeämter der Städte.

Die *Obliegenheiten der Armenfürsorger* sind, wie die Armengesetze zeigen, überall dieselben, nämlich:

a) *Prüfung* der an den Präsidenten der Armenpflege zu richtenden Gesuche, auch mit Bezug auf die Bürgerrechts- und Niederlassungsverhältnisse, und zwar rechtzeitig. Die Unterstützungspflicht besteht auch, wenn einzelne Angehörige des Gesuchstellers die Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung nicht erfüllen.

b) *Bestimmung von Art und Maß der Unterstützung*: Beschaffung von Arbeit (die überall an erster Stelle steht), Geld- oder Naturalunterstützung, offene Fürsorge in der eigenen oder einer fremden Familie oder geschlossene Fürsorge in den Anstalten der Armenpflege, in *Waisenhäusern* (Nr. 1137 ff.), namentlich in den Kantonen Appenzell A.-Rh. und I.-Rh., Luzern, St. Gallen, Schwyz, oder in Armenhäusern (Nr. 3943 ff.), namentlich in den Kantonen Aargau, Appenzell A.-Rh., Luzern, St. Gallen und Schwyz mit landwirtschaftlicher und verschiedener gewerblicher Beschäftigung, oder in den mannigfachen staatlichen oder privaten Erziehungs- und Versorgungsanstalten aller Art.

Als *Armenhäuser oder Bürgerheime* bezeichnet man meist diejenigen — in der Regel von Gemeinden oder Gemeindeverbänden geführten — Anstalten, die ausschließlich oder vorwiegend unterstützte Personen aufnehmen und zwar ohne Spezialisierung auf bestimmte Gruppen. Immerhin werden wenigstens die Kinder und die Geisteskranken heute meist Spezialanstalten zugewiesen. Diese Sammelanstalten haben in manchen Kantonen keine Bedeutung mehr, in andern aber kann man sich vor allem aus finanziellen Gründen schwer davon lösen. Im ganzen waren 1945 in 254 solchen Armenanstalten immer noch rund 11 500 Personen untergebracht, davon über 500 Minderjährige und von den Erwachsenen etwa die Hälfte unter 65 Jahren. Gutgeführte kleine Heime haben in gewissem Sinne familienhaften Charakter, während sich die größeren Anstalten zum Teil den Pflegeheimen nähern. Die Grenzen sind fließend sowohl nach den Altersheimen (Nr. 1545 ff.) wie nach den Pflegeheimen (Nr. 7596 ff.).

c) *Aufsicht über die Unterstützten*. Diese erfolgt entweder durch die Mitglieder der Armenpflege, besonders dafür bestellte Patrone, Männer und Frauen, oder aber durch berufliche Armeninspektoren für einzelne Kreise oder ganze Kantone.

d) *Anwendung von Erziehungsmitteln* gegenüber den Unterstützten, wie Rüge, Ermahnung, Verwarnung, Arrest, Wirtshausverbot, Auflösung einer Familie (in einigen Kantonen beim Vorliegen bloß finanzieller Gründe nicht gestattet) oder Anstaltsversorgung. Die Entziehung der Unterstützung ist nur noch in wenigen Kantonen mit Einschränkungen zulässig.

e) *Durchführung der Armenpolizei*, vor allem Bekämpfung des Bettelns, namentlich durch Kinder, und Behandlung von Bettlern und Landstreichern (Arrest, Abschiebung). Zur Armenpolizei gehört auch die Durchführung der Strafbestimmungen gegenüber pflichtwidrigem Verhalten von Armenpflegern.

⁴⁾ Lit. s. Waltisbühl.

⁵⁾ Lit. voir Delachaux.

4. Pflichten der Unterstützten

Sie haben über ihre Verhältnisse wahrheitsgetreue Auskunft zu geben, sich den Anordnungen der Armenpflege zu unterziehen, so z. B. eine von ihr angewiesene Arbeit auszuführen, eine Versorgung anzunehmen, auf die Freizügigkeit zu verzichten usw., ferner die erhaltene Unterstützung richtig zu verwenden und endlich sie später nach Möglichkeit zurückzuerstatten.

Die früher allgemeine Regel, daß Armenunterstützung den *Entzug des Stimmrechtes* nach sich ziehen müsse, ist mit Ausnahme eines Kantons überall durch Einschränkungen gemildert worden oder die Anwendung noch vorhandener Bestimmungen ist außer Gebrauch gekommen. Auch die öffentliche Bekanntgabe der Namen der Unterstützten in den Rechnungen findet sich nur noch in wenigen Kantonen und ist in anderen direkt untersagt.

Gegenüber diesen die Ehre beeinträchtigenden Nachteilen der Armengenössigkeit fallen gewisse *Vergrünstigungen* in allen Kantonen, wie die Armentaxen in Kranken- und Versorgungsanstalten, die Armenarzney bei ärztlicher Behandlung zu Hause und das Armenrecht bei Inanspruchnahme der Gerichte, das aber meist nicht auf Unterstützte beschränkt ist, nicht sehr in Betracht.

5. Wanderarmenfürsorge⁴⁾

Sie gehört auch zu den Aufgaben der gesetzlichen Armenpflege. Man versteht darunter die Hilfe für diejenigen bedürftigen Bürger ohne festen Wohnsitz, die auf der Suche nach Arbeit im Lande herumziehen, sich oft aus haltlosen, psychopathischen und liederlichen Elementen, auch älteren Arbeitslosen zusammensetzen, sich vielfach durch Bettel erhalten und gelegentlich auch vor einem Vergehen nicht zurückschrecken. Die meisten Kantone erwähnen in ihren Armengesetzen diese Wanderarmen ausdrücklich. Basel-Stadt und Luzern regeln die Unterstützung armer Durchreisender durch eine besondere Verordnung, Waadt durch ein Reglement vom 5. Dezember 1939, das sich deckt mit den Bestimmungen des interkantonalen Verbandes für Naturalverpflegung (s. Nr. 3924).

6. Aufbringung der Mittel

Die Mittel für die Armenfürsorge der Kantone fließen teils aus den Erträgen der Gemeindefürsorgegüter und Armenfonds, teils müssen sie durch Armensteuern aufgebracht werden. Ende 1934 beliefen sich die Gemeindefürsorgegüter auf 210,9 Millionen Fr. und die kantonalen Armenfonds auf 20,0 Millionen Fr., ihre Einnahmen auf 7,6 Millionen Fr. Die Aufwendungen der gesetzlichen bürgerlichen und wohnörtlichen Armenpflege in der Schweiz betragen im Jahr 1934 Fr. 65 479 000 und im Jahre 1944 Fr. 77 022 100. Der Ertrag der Armenfonds genügt also bei weitem nicht. 19 von den 25 Kantonen erheben daher für die Aufwendungen der Armenfürsorge besondere Armensteuern⁵⁾. Der Staat leistet in allen Kantonen, mit wenigen Ausnahmen, zum Teil sehr erhebliche Beiträge an die Armenfürsorge.

II. Konkordate betreffend die Armenunterstützung

1. Das interkantonale Konkordat betr. wohnörtliche Armenunterstützung

ist 1920 aus dem von der Schweiz. Armenpflegerkonferenz und der Armendirektorenkonferenz bei Beginn des Krieges 1915 vorgeschlagenen und durchgeführten Kriegsnotkonkordat hervorgegangen und wurde 1923 und 1937 revidiert. Dabei ist zu beachten, daß nicht der Bund Initiator für diese Regelung war, sondern die Kantone sich selber zu helfen suchten und dieses Abkommen von sich aus, allerdings mit Genehmigung des Bundes abschlossen. Der Modus der Verteilung der Unterstützungskosten zwischen Wohnort und Heimat, der sich von Anfang an gleich blieb, ist folgender: $\frac{1}{4}$ des Betrages bis zu 10 Jahren Wohnsitzdauer, $\frac{1}{2}$ bei 10—20 Jahren und $\frac{3}{4}$ bei über 20 Jahren Wohnsitzdauer gehen zu Lasten des Wohnortes. Die Wartefrist, ursprünglich 2 Jahre, ist nun auf 4 Jahre verlängert worden als Konzession gegenüber den Wohnkantonen. Die Gründe für die Heimschaffung wurden mit Rücksicht auf die Wohnkantone, diejenigen für den Heimruf mit Rücksicht auf die Heimatkantone vermehrt. Der neue Text von 1937 sagt darüber in Art. 13: Die Heimschaffung ist zulässig, wenn die Unterstützungsbedürftigkeit vorwiegend die Folge fortgesetzter schuldhafter Mißwirtschaft, Verwahrlosung, Liederlichkeit oder Arbeitsscheu ist, sowie wenn Armenunterstützung durch bewußte grobe Täuschung erschlichen oder trotz richtigen Verhaltens der Behörden wiederholt zweckwidrig verwendet worden ist. Der Heimatkanton ist befugt, den Heimruf zu erklären, wenn der Unterstützte der dauernden Versorgung in einer Anstalt oder einer Familie bedarf, sowie wenn er dauernd unterstützungsbedürftig ist und dargetan werden kann, daß die Unterstützung in der Heimat in seinem Interesse vorzuziehen ist. In Streitfällen entscheidet das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement.

Das Schwergewicht der Armenfürsorge ist also im Konkordat auf die Wohngemeinde verlegt. Der Wohnkanton ist verpflichtet, dem Bürger eines Konkordatskantones die gleiche Fürsorge zu gewährleisten, wie sie nach Gesetz und Praxis dem am Wohnorte Verbürgerten zukommt. Art und Maß der Unterstützung sind Sache der Armenbehörde des Wohnortes. Die Unterstützung hat sofort einzutreten, und der Unterstützungsbedürftige braucht nicht zu warten, bis es der entfernten Heimatgemeinde beliebt, sich seiner anzunehmen. Die Kontrolle der Unterstützten bleibt am Wohnorte, weil dieser durch seine Beiträge an die Unterstützung an der Entwicklung des Falles interessiert ist. Das frühere Hin- und Herschieben der Unterstützungsbedürftigen aus nichtigen Gründen ist verunmöglicht. Das Konkordat bezweckt also neben einer gerechteren Lastenverteilung auch eine Verbesserung der Armenfürsorge. Dem Konkordate gehören zurzeit 14 Kantone an: Aargau, Appenzell I.-Rh., Basel-Land, Basel-Stadt, Bern, Graubünden, Luzern, Obwalden, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, Tessin, Uri und Zürich.

Die Durchführung des Konkordates in der Praxis ist durch zahlreiche Entscheide ziemlich lückenlos festgelegt⁶⁾.

2. Die Vereinbarung betr. die Unterstützung von Bedürftigen, die mehrere Kantonsbürgerrechte besitzen, vom 28. Mai 1926

sieht grundsätzlich eine Verteilung der Kosten der Unterstützung von Schweizerbürgern, die in mehreren Kantonen heimatberechtigt sind, zu gleichen Teilen vor, soweit nicht die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Kosten der Verpflegung verarmter Angehöriger anderer Kantone Platz greifen. Dieses Konkordat ist ohne Bedeutung für die Armenfürsorge, und es gehören ihm heute nur noch acht Kantone an: Basel-Stadt, Genf, Glarus, Graubünden, Neuchâtel, Obwalden, Schaffhausen und Wallis. Zwischen den Kantonen Neuenburg und Bern, ebenso zwischen Freiburg und Neuenburg bestehen besondere Übereinkünfte.

3. Das Konkordat über die Kosten des Strafvollzugs vom 23. Juni 1944

enthält Bestimmungen über die Kosten des Strafvollzugs und gerichtlich verfügter Versorgung und Verwahrung von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen in den verschiedenen Erziehungs-, Arbeitserziehungs-, Trinkerheil- und Verwahrungsanstalten der Schweiz. Diese Kosten verteilen sich auf die Urteils-, die Heimat- und Wohnkantone. Wo Heimat- und Wohnkanton an der Kostentragung beteiligt sind, bestimmen sich die Anteile nach der Wohndauer, die der zu Versorgende im Wohnkanton aufweist. Die Verteilungsskala ist diejenige des Konkordates betr. wohnörtliche Unterstützung. Da es sich bei den Verurteilten meistens um Bedürftige handelt und die Armenpflege für die Versorgungskosten aufkommen muß, ist sie an diesem Abkommen sehr interessiert. Deshalb sind ihm auch 14 Kantone beigetreten (Appenzell I.-Rh., Basel-Land, Basel-Stadt, Bern, Luzern, Neuenburg, Obwalden, Schwyz, Solothurn, Tessin, Thurgau, Uri, Waadt und Zug), darunter 10, die auch dem Armenpflegekonkordat angehören.

III. Die Gesetzgebung des Bundes über das Armenwesen und Unterstützungen durch den Bund

1. Art. 45, Abs. 3—5 der Bundesverfassung

bestimmt, daß die *Niederlassung* denjenigen entzogen werden kann, die „dauernd der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last fallen, und deren Heimatgemeinde, bzw. Heimatkanton eine angemessene Unterstützung trotz amtlicher Aufforderung nicht gewährt“; weiter, „daß in Kantonen mit örtlicher Armenpflege die Niederlassung Kantonsangehörigen, wenn sie nicht arbeitsfähig und an ihrem bisherigen Wohnorte im Heimatkanton in dauernder Weise der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last gefallen sind, verweigert werden kann“.

Dieser Artikel redet in seinem ersten Teile von der

dauernden Unterstützungsbedürftigkeit und mangelnder Hilfe aus der Heimat als Bedingungen des Entzugs der Niederlassung von ortsfremden Schweizerbürgern. Über die Leistung vorübergehender Unterstützung am Wohnort durch die öffentliche „Wohltätigkeit“ war man zu verschiedenen Zeiten verschiedener Ansicht, da im Artikel selbst nichts darüber gesagt ist, wer sie übernehmen soll. Früher wurde sie mit Ermächtigung der Behörden von der freiwilligen Armenpflege geleistet, weil als „öffentliche Wohltätigkeit“ in den meisten Kantonen nur die bürgerliche Armenpflege bestand, die nur Bürger unterstützte. Heute hat nach der Auffassung des Bundesgerichtes beim Niederlassungsentzug die vorübergehende Unterstützung der Wohnkanton, die dauernde aber der Heimatkanton zu leisten.

2. Bundesgesetz über die Kosten der Verpflegung erkrankter und der Beerdigung verstorbener armer Angehöriger anderer Kantone

Dieses auf Grund von Art. 48 der Bundesverfassung erlassene Gesetz von 1875 bestimmt, daß nur die nicht transportfähigen Kranken auf Kosten des Niederlassungskantons zu verpflegen und, wenn sie gestorben, zu beerdigen sind. Dieses Gesetz ist durch die Verhältnisse längst überholt, doch konnte sich der Bundesrat noch nicht dazu entschließen, seine Revision zu beantragen.

3. Bundesleistungen für verschiedene Unterstützungen

Diese Gesetzgebung über das Armenwesen verpflichtet den Bund zu keinerlei Leistungen, so daß man von einer Bundesarmenpflege nicht sprechen kann. Und doch konnte sich der Bund der Mitwirkung bei der Unterstützung Bedürftiger nicht ganz entziehen. Solche *Bundesleistungen* sind:

a) die indirekte Unterstützung des kantonalen Armenwesens durch Portofreiheit der Korrespondenz in Armensachen und Fahrbegünstigung für Arme und die eventuell nötige Begleitung (Anmerkung zu Nr. 3890),

b) der *Bundesbeitrag an die Armenauslagen aus Wiedereinbürgerung*. Gemäß BG vom 26. Juni 1920 über den Erwerb des Schweizerbürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe vergütet der Bund den Kantonen, bzw. ihren Gemeinden, die Hälfte der Auslagen, die ihnen aus der Wiedereinbürgerung von früheren Schweizerbürgerinnen und deren Kindern während zehn Jahren seit der Wiedereinbürgerung erwachsen. Auslagen für die Erziehung wiedereingebürgerter Kinder unter 16 Jahren werden auch über diesen Zeitpunkt hinaus berücksichtigt.

c) die *Unterstützung von Auslandschweizern*, begonnen im 1. Weltkrieg und neuerdings geregelt durch den Bundesbeschluß über außerordentliche Leistungen an Auslandschweizer vom 17. Oktober 1946. (Näheres s. 14. Kapitel.) Doch handelt es sich dabei um außerordentliche Leistungen und nicht um die grundsätzliche Anerkennung bestimmter Unterstützungspflichten durch den Bund.

d) die Beteiligung des Bundes an der *Krisenhilfe* für Arbeitslose und der *Kriegsnothilfe*,

e) die Leistungen, welche der Bund vor Inkrafttreten der Alters- und Hinterlassenenversicherung an *Greise, Witwen und Waisen* ausrichtete.

Während es sich bei den Leistungen unter b) noch um die Beteiligung des Bundes an Armenauslagen der zuständigen Gemeinden oder Kantone handelt, rücken die Leistungen an Auslandschweizer, an ausgesteuerte Arbeitslose, an Bedürftige infolge der kriegsbedingten Teuerung und diejenigen an Alte und Hinterlassene deutlich vom Armenwesen ab. Sie wurden nicht zuletzt darum eingeführt, um bestimmte, unverschuldet in Not geratene Personen von der Armenpflege mit ihrer qualitativen und quantitativen Unterschiedlichkeit zu bewahren. Bestrebungen, diese Ungleichheit selbst zu mildern und vor allem stark belasteten Gemeinden zu Hilfe zu kommen, z. B. durch Bundesbeitrag an das Konkordat über wohnörtliche Unterstützung, haben bis heute zu keinem Ergebnis geführt.

4. Unterstützung der in der Schweiz niedergelassenen Ausländer

Der Bund regelt in *Niederlassungsverträgen* oder speziellen Fürsorgeabkommen mit andern Staaten auch die Pflicht zu gegenseitiger unentgeltlicher Unterstützung, überläßt die *Unterstützung der Ausländer* aber vollständig den Kantonen und Gemeinden. Die Kantone weisen in ihren Armengesetzen auf diese Verträge hin, die meist ziemlich unverändert den Inhalt des Bundesgesetzes über die Kosten der Verpflegung und Beerdigung armer Angehöriger anderer Kantone auf Ausländer übertragen. Im Fürsorgeabkommen mit Frankreich vom 9. September 1931 wurde der Grundsatz der Gegenseitigkeit, der die Schweiz immer ungleich teurer zu stehen kam als den andern Vertragspartner, verlassen und die Übernahme der Unterstützungskosten durch den Heimatstaat nach Ablauf von 30 Tagen seit der Anmeldung des Fürsorgefalles durch den Wohnstaat vereinbart.

C. Die freiwillige organisierte Armenfürsorge⁷⁾

I. Allgemeines

Die *allgemeine Aufgabe* der organisierten freiwilligen Armenpflege besteht einmal in der Hilfeleistung für die nicht von der gesetzlichen Armenpflege unterstützten Einwohner. Sie wird in der Regel ohne Unterschied der Konfession, der Nationalität und der politischen Partei gewährt, und auch eine bestimmte Dauer der Niederlassung wird nur noch vereinzelt verlangt. Ferner leistet die freiwillige Fürsorge häufig kleine Unterstützungen in vorübergehenden Notfällen oder wo mit einem Zuschuß geholfen werden kann und bewahrt damit viele Menschen vor der Inanspruchnahme der gesetzlichen Armenpflege.

Die Organisationen sind aber in der Zweckbestimmung und der *Art ihrer Hilfe* vollständig frei. Sie können sich nur bestimmter Gruppen Bedürftiger, z. B. Kindern, Alter, Kranker, annehmen oder ihre Hilfe nur oder vor allem den Angehörigen einer be-

⁶⁾ Lit. s. Albisser, Düby, Python und „Entscheide“ zum „Armenpfleger“.

⁷⁾ Lit. s. Wild. Die organisierte freiwillige Armenpflege in der Schweiz. Schmid und Wild, 2. Band.

stimmten Konfession zukommen lassen. Manche beschenken Bedürftige nur zu bestimmten Zeiten. Da den freiwilligen Organisationen keine disziplinarischen Maßnahmen zu Gebote stehen, so überlassen sie Trunksüchtige, Bettler, Arbeitsscheue, Liederliche, Lasterhafte und andere schwierige Elemente in der Regel der gesetzlichen Armenpflege. Bei der freiwilligen Armenpflege überwiegt im Gegensatz zur gesetzlichen noch heute die Naturalunterstützung durch Lebens- oder Stärkungsmittel, Holz, Kleider, Schuhe, Wäsche usw. Die privaten Organisationen können aber auch durch kleinere oder größere Darlehen oder durch die Mobilisierung finanzieller Leistungen durch Private die Sanierung von Fällen versuchen, bei denen es sich noch nicht um ausgesprochene Armenhilfe handelt, und damit das Abgleiten ganzer Familien in die Armengeossigkeit verhindern.

In der freiwilligen Armenfürsorge sind Männer und Frauen tätig, ungefähr gleich zahlreich und mit wenigen Ausnahmen ehrenamtlich. Die finanziellen Mittel bezieht die organisierte freiwillige Armenpflege aus Mitgliederbeiträgen, Geschenken, Legaten und Zinsen allfälligen Vermögens, welche meist die einzigen Einnahmen der Stiftungen und Fonds bilden. Die in der Hauptliste (Nr. 4236 ff.) genannten Organisationen haben, soweit darüber Angaben vorliegen, Vermögen von zusammen über 68 Millionen Fr. Dazu kommen rund 2,5 Millionen für die Unterstützung von Greisen (Nr. 1490 ff.), mehrere Millionen, die indirekt, durch Beiträge an andere Hilfswerke, der Unterstützung dienen, und die Vermögen der Spezialfürsorge. Die erfaßten jährlichen Auslagen der Unterstützungsorganisationen einschließlich derjenigen für Alte betragen rund 9,5 Millionen Fr., wobei aber einerseits die von den größeren freiwilligen Armenpflegern vermittelten öffentlichen Unterstützungen inbegriffen, andererseits die großen privaten Auslagen für Stipendien und andere Fachfürsorge nicht berücksichtigt sind.

II. Hauptzweige

Die organisierte freiwillige Armenpflege wird von rund 1700 Unterstützungsorganisationen (Nr. 4236 ff.) durchgeführt und umfaßt in der Hauptsache die folgenden Zweige:

1. Interkonnessionelle freiwillige Armenfürsorge

Sie unterstützt alle Einwohner einer Gemeinde ohne Rücksicht auf Herkunft oder Konfession, wenn sie irgendwie in Not geraten, setzt sich auch mit den heimatischen Armenpflegern in Verbindung, vermittelt heimatische Unterstützung und tritt in jeder Beziehung als Anwalt der am Ort nicht unterstützungsberechtigten Bedürftigen auf. Sie will wirklich ausreichende Hilfe leisten, die Armen wieder der wirtschaftlichen Selbständigkeit zuführen und nicht nur unzureichende Almosen verteilen.

Diese umfassende freiwillige Einwohnerarmenfürsorge hatte vor allem große Bedeutung vor Einführung der wohnörtlichen Unterstützung durch das Konkordat. Sie wird zurzeit noch vertreten durch die Allgemeine Armenpflege Basel und das Bureau central de Bienfaisance in Genf, während die freiwillige und Einwohnerarmenpflege der Stadt Zürich mit der Ein-

führung des Armengesetzes von 1928 an die städtische Armenpflege überging. Diese drei freiwilligen Armenpflegern haben nachhaltig auf das schweizerische Armenwesen eingewirkt. Da ihre Tätigkeit sehr umfassend war, bildete sich zuerst bei ihnen eine bestimmte Fürsorgepraxis mit festen, erprobten Grundsätzen, die allmählich auch in der übrigen Armenfürsorge den Dilettantismus zurückdrängten. Bei ihnen gab es auch zuerst Armensekretäre als Berufsarmenpfleger mit bedeutender Verantwortung und Machtvolle. Von ihnen gingen ferner die Schweiz. Armenpflegerkonferenz, das Fachblatt „Der Armenpfleger“, das Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung und die Veranstaltung von Ausbildungs- und Fortbildungskursen für Armenpfleger aus. Bei ihren Leistungen ist aber zu berücksichtigen, daß sie öffentliche Beiträge und zu einem erheblichen Teil Unterstützungen aus öffentlichen Mitteln vermitteln.

Auch die vielen Armenvereine in mittleren und kleineren Gemeinden, die heute noch besonders in Kantonen, die nicht dem Konkordat angehören, von Bedeutung sind, bemühen sich mit ihren bescheideneren Mitteln durch ehrenamtlich geleistete Fürsorge, den am Orte nicht zuständigen Hilfsbedürftigen sachgemäße Hilfe zu bringen.

2. Konfessionelle Armenfürsorge

Sie wird entweder von den Kirchen selbst durch ihre eigenen Organe, besonders die Pfarrer und die Gemeindegewerkschaften, geleistet (Nr. 63 ff.) oder sie erfolgt durch konfessionelle Vereine, Stiftungen und Fonds, die im Verzeichnis der Unterstützungsorganisationen erwähnt werden. Sie ist nicht nur in den Stammländern der Konfessionen, sondern gerade auch in der jeweiligen Diaspora von Bedeutung, wenn auch in der Regel nur zusätzliche Nothilfe geleistet wird; denn der Schwerpunkt der konfessionellen Fürsorge liegt nicht in der eigentlichen Armenfürsorge, sondern auf pädagogisch-seelsorgerischem Gebiet.

3. Unterstützungsorganisationen für bestimmte Gruppen von Bedürftigen

z. B. Schulkinder, Kranke, Alte. Sie wurden meist in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gegründet, als es sich zeigte, wie oft ordentliche Leute in bestimmten Lagen in Not gerieten, sich aber scheuten, sich deswegen an die Armenpflege zu wenden. Diese Spezialorganisationen leisteten meist anfänglich vorwiegend materielle Hilfe nach den Verhältnissen des einzelnen Falles und gehörten damit auch zum Armenwesen. Viele von ihnen gingen aber mit der Zeit zur Vorbeugung über, z. B. von der Unterstützung bedürftiger Wöchnerinnen zur Mütterberatung, von der Verteilung von Mahlzeiten an Kranke zur Anstellung einer Gemeindegewerkschaft und zur Krankenversicherung, von der Familienunterstützung zur hauswirtschaftlichen Schulung. Soweit diese Vereine aber noch Einzelunterstützung leisten, werden sie im Verzeichnis der Unterstützungsorganisationen aufgeführt, während die übrige Tätigkeit beim betreffenden Fachgebiet zu finden ist. Manche Unterstützungsvereine und vor allem ältere Fonds und Stiftungen leisten in alter Weise kleine Beihilfen, deren Bedeutung infolge Geldentwertung und Zinssenkung gesunken ist.

4. Schweiz. Winterhilfe

In der Wirtschaftskrise der Dreißigerjahre genügten diese meist kleinen, zusammenhanglosen und zum Teil altväterischen Organisationen nicht mehr und wurden deshalb durch das auf breitester Grundlage geschaffene Werk der Schweiz. Winterhilfe (Nr. 4234) ergänzt. Diese unterstützte zuerst Arbeitslose, dann durch Militärdienst und Teuerung in Not geratene Familien und heute überhaupt unverschuldet in Not geratene Mitbürger und legt immer mehr Gewicht auf die aufbauende Hilfe zur Wiedererlangung der wirtschaftlichen Selbständigkeit.

III. Hilfseinrichtungen für Bedürftige

Die freiwillige Armenfürsorge hat von Anfang an nicht nur einzelne Personen direkt unterstützt, sondern auch Einrichtungen geschaffen, die ihnen helfen sollen, soweit möglich selbst für sich zu sorgen. Schon in der Zeit der Napoleonischen Kriege und wieder in späteren Notzeiten wurden *Suppenanstalten* (Nr. 5969 ff.) eingerichtet, wo Bedürftige unentgeltlich oder verbilligt die nötigste Nahrung holen konnten. Manche von ihnen bekamen dauernden Charakter, wenn sie auch meist nur im Winter betrieben werden. Ihre Bedeutung ging mit der bessern Unterstützung und Notverhütung durch Versicherung, zum Teil auch infolge der Vermehrung der Betriebskantinen, zurück. Mindestens so wichtig sind heute die *Kleider-*

*und Brockenstuben*⁸⁾, wo der Bedürftige seine Bekleidung und seinen Hausrat ergänzen kann.

Sehr alt sind die meisten *Vermittlungsstellen für Heimarbeit*, die vor allem von Frauenvereinen für Frauen eingerichtet wurden und im Vereinsverzeichnis angeführt werden. *Arbeiterkolonien und Arbeitsstätten* (Nr. 5916 ff.) haben auch heute noch fürsorgeartigen Charakter, indem sie meist Bedürftige beschäftigen, die im Leben gestrandet sind und durch die ordentliche Arbeitsvermittlung kaum mehr untergebracht werden können. Auch die *Obdachlosenheime und Herbergen zur Heimat* (Nr. 5930 ff.) beherbergen meist ältere Alleinstehende, die sich nicht oder nur mit Mühe im Leben behaupten können.

Unser kleines Land zeigt eine große Verschiedenheit in den Grundlagen der Armenfürsorge, was diese nicht wenig erschwert und kompliziert. Es ist jedoch auch deutlich die Tendenz erkennbar, die langsam, aber sicher einer gewissen Vereinheitlichung zustrebt. In der praktischen Fürsorge läßt man sich im allgemeinen von denselben Grundsätzen leiten, wenn auch nicht überall gleich intensiv, da bei vielen Armenpflegern nicht nur das Verständnis und die Kenntnisse fehlen, sondern auch die nötige Zeit mangelt. Es gab und gibt aber immer wieder eine große Schar von Armenfürsorgern, die trotz unzulänglicher Armengesetzgebung dem Zuge des Herzens folgen und dem Bedürftigen als Freund, Berater und Helfer nahe treten und ihn aus der Verarmung innerlich und äußerlich retten.

⁸⁾ Brockenhäuser s. Nr. 5956 ff, kleinere Brockenstuben werden als Leistungen der Unterstützungsvereine erwähnt.