

Armenpolitik in Graubünden im 19. und beginnenden 20. Jahrhundert : Kampf gegen den "Pauperismus" und die "Soziale Frage"

Objektyp: **Chapter**

Zeitschrift: **Quellen und Forschungen zur Bündner Geschichte**

Band (Jahr): **34 (2017)**

PDF erstellt am: **27.07.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

2 Armenpolitik in Graubünden im 19. und beginnenden 20. Jahrhundert: Kampf gegen den «Pauperismus» und die «Soziale Frage»

Der 1848 gegründete Schweizer Bundesstaat überliess viele Aufgaben den Kantonen, Gemeinden oder privaten Verbänden. Dazu zählte insbesondere auch die Armenpolitik, die von den Kantonen und Gemeinden organisatorisch und finanziell zu regeln war. Im Anschluss an eine lange Tradition der Caritas erbrachten dabei philanthropische und kirchliche Kreise weiterhin substanzielle Leistungen und stifteten Waisen- oder Armenhäuser und gründeten Hilfswerke wie zum Beispiel Waisenunterstützungsvereine. Die Tätigkeit dieser Institutionen war eng mit jener der staatlichen Instanzen verflochten, wodurch sich im 19. und 20. Jahrhundert eine durchmischte Fürsorgelandschaft mit einer Vielzahl von Akteurinnen und Akteuren entwickelte.

Die Debatten über die Ursachen von Armut und mögliche Bekämpfungsformen, die im 19. Jahrhundert nicht nur in der Schweiz, sondern in vielen Teilen Europas intensiv geführt wurden, waren eine Reaktion auf tiefgreifende politische und wirtschaftliche Umwälzungen, die unzählige Menschen in die Armut drängten. Die «Massen» von Armen empfand die bürgerliche Gesellschaft zunehmend als Bedrohung.¹⁰⁴ So wurde auch in Graubünden in der Mitte des 19. Jahrhunderts konstatiert, dass seit einigen Jahren ein «immer stärkeres Anwachsen des Pauperismus» zu beobachten sei. Dabei wäre nicht allein die Menge der Armen ein Problem, sondern auch das Gesicht der Armut habe sich auf besorgniserregende Weise zu verändern begonnen. Armut würde nun, stärker als früher, recht eigentlich gesellschaftszersetzend wirken. Immer mehr Menschen würden ihr Hab und Gut nicht sorgfältig verwenden und sich stattdessen aus reiner Bequemlichkeit auf die Armenunterstützung verlassen. Dadurch würden sie nicht nur die immer knappen Mittel der Gemeinden unnötig belasten, sondern mit ihrem amoralischen Verhalten auch andere Men-

schen anstecken. So schilderte der Grossrat, Arzt und Bezirksarmenkommissar Johann Arpagaus im Grossen Rat 1855 in bildstarken Worten, dass «seit den letzten acht bis zehn Jahren die Armennoth in unserem Kanton, sowohl nach äusserer Ausdehnung als nach tiefgreifender Intensität riesenhafte Fortschritte gemacht und dermalen bereits einen so bedenklichen Höhepunkt erreicht [hat], dass nur durch schleunige und kräftige Abwehr den weitem Zerstörungen dieses gleich einem Krebschaden am Landeswohl nagenden Uebels Einhalt gethan werden [kann]».¹⁰⁵

Die Ursachen für die sich verschärfende Armutproblematik glaubten Politik und Behörden zu grossen Teilen im individuellen Fehlverhalten einzelner Personen zu finden. «Genussucht» verdränge immer mehr die «frühere Genügsamkeit», so die moralisierende Deutung. In vielen Familien reisse ein «Hang zum Wohlleben und zum Müssiggange» ein, welcher «nach und nach eine gänzliche Zerrüttung einst geordneter, behäbiger Vermögensverhältnisse» zur Folge habe. Auch die «zahlreichen leichtsinnigen Heirathen» wurden als eine «unerschöpfliche Quelle des Wachstums der Armenzahl» angesehen; die jungen Familien würden Nachkommen in die Welt setzen, die allzu rasch wieder von der Gemeinde unterstützt werden müssten.¹⁰⁶ Die Mehrheit der Zeitgenossinnen und Zeitgenossen betrachtete Armut als weitgehend durch die betroffenen Personen selbst verschuldet und nahm strukturelle oder konjunkturelle Armutursachen nur am Rand wahr. Vielschichtige wirtschaftliche Faktoren wie der Verlust von Verdienstmöglichkeiten, Landwirtschaftskrisen und Teuerungen, die Hunger und bittere Armut zur Folge hatten, aber auch Naturka-

¹⁰⁴ JÄGGI Stefan, Pauperismus, in: HLS, Version vom 24. Nov. 2009, www.hls.ch. – Viele Armuterscheinungen, wie zum Beispiel das Betteln auf offener Strasse, wurden seit den politisch-gesellschaftlichen Umbrüchen des 19. Jahrhunderts mit der alten feudalen Ständegesellschaft verknüpft, die es in einer modernen Bürgergesellschaft zu überwinden galt.

¹⁰⁵ VGR 1855, S. 99. – Zu Johann Arpagaus vgl. RAGETH Flurin, «... eine solche Menge Faulenzer und Liederliche und Unverschämte, dass es ein Jammer ist.» Die Berichterstattung der Bündner Bezirksarmenkommissare und ihr Schreiben über Armut und «Armenwesen» im Kanton Graubünden (1839–1857), Zürich 2012 (unpubl. Lizentiatsarbeit), S. 52; SIMONETT Jürg, Arpagaus, Johann Barthlome, in: HLS, Version vom 20. Sept. 2001, www.hls.ch.

¹⁰⁶ Kantonale Armenkommission, Bericht 1853 bis 1855, S. 16.

tastrophen oder nachteilige Erb- und steuerrechtliche Regelungen fanden kaum Erwähnung.¹⁰⁷ Tatsächlich zeigen zeitgenössische Statistiken und Berichte für Graubünden um die Mitte des 19. Jahrhunderts ein Bild drückender Armut.¹⁰⁸

So mussten einzelne Gemeinden über ein Viertel ihrer heimatberechtigten Bürgerinnen und Bürger unterstützen. Einen traurigen Spitzenplatz nahm nach Berichten der Armenbehörden zu Beginn der 1850er-Jahre die Gemeinde Trun in der Surselva mit einem Anteil von fast 40 Prozent Unterstützten ein. Die gleichen Berichte zeigten grosse regionale Unterschiede auf und wiesen zum Beispiel für das Oberengadin sehr tiefe Unterstützungsziffern aus.¹⁰⁹ Die Moralisation und gesellschaftliche Abwertung der Armen resultierte in einer rechtlichen Zurücksetzung von armengehörigen Personen (Verlust des Wahlrechts von Männern, Niederlassungsverbote, Eheverbote etc.) und einem Ausschluss von Rechten, wie sie sich die Urheber der bürgerlich-liberalen Verfassungen des 19. Jahrhunderts selbst garantierten.

2.1 Die Armenordnungen und ihre Massnahmen der offenen und der geschlossenen Fürsorge

Vor dem Hintergrund solcher Armutsdeutungen fand in vielen Teilen Europas eine rege armengesetzgeberische Tätigkeit statt. Die Bestimmungen regelten, wie die staatlichen Strukturen der Armenfürsorge auszugestalten waren und welche Personengruppen durch den Staat materiell unterstützt werden sollten. Gleichzeitig definierten sie repressiv-straftende, so genannte armenpolizeiliche Massnahmen, mit denen die Verfehlungen Armer geahndet werden konnten. Darunter fielen zum Beispiel Bettelverbote oder Gefängnisstrafen bei «Missbrauch» von Unterstützungsleistungen.

¹⁰⁷ BOLLIER Peter, Der Bevölkerungswandel, in: HBG, Bd. 3, S. 135–143.

¹⁰⁸ Aufschlussreich sind insbesondere die Berichte der elf Bezirksarmenkommissare und der kantonalen Armenkommission, die zwischen 1839 und 1857 die Aufgabe hatten, die Entwicklung einer geregelten Armenfürsorge in den Gemeinden voranzutreiben. Vgl. hierzu RAGETH, «Faulenzer» (2012).

¹⁰⁹ Kantonale Armenkommission, Bericht 1853 bis 1855. Allgemein geht die Forschung für die Schweiz in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts von einem Anteil von 10–20 Prozent an unterstützten Personen aus. Vgl. SCHNEGG Brigitte, Armut, in: HLS, Version vom 11. Mai 2015, www.hls.ch.

Solche gesetzlichen Bestimmungen erliess auch Graubünden im 19. Jahrhundert. Ein wichtiges Regelwerk war die Bündner Armenordnung von 1839.¹¹⁰ Sie bildete die Grundlage für die Eröffnung der «Zwangsarbeitsanstalt Fürstenau», in die «arbeitsscheue», «liederliche» und «herumziehende» Arme eingewiesen werden konnten.¹¹¹ Diese Armenordnung ersetzte der Bündner Grosse Rat 1857 durch eine revidierte Ordnung. Sie war die erste rechtliche Regelung, die nicht mehr lediglich festhielt, dass die Gemeinden ihre «hülfebedürftigen Bürger und Angehörigen selbst und aus eigenen Mitteln zu unterstützen» hatten, sondern präziserte, welchen Personengruppen Hilfe zustand.¹¹² So sah sie vor, dass jene als «unterstützungsbedürftig» anzusehen waren, die «vorübergehend oder dauernd ausser Fall sind, sich selbst zu helfen, namentlich altersschwache, gebrechliche oder kranke Personen».¹¹³ Die Gemeinden waren also nur verpflichtet, «würdige» Arme – solche, die nicht aufgrund eigenen Verschuldens unterstützungsbedürftig geworden waren – zu unterstützen. Auch hatten die Gemeinden bloss ihre eigenen Armen zu unterstützen, das heisst Personen, die in der Gemeinde heimatberechtigt waren. Lediglich Niedergelassene konnten weg- gewiesen werden, wenn sie der Gemeinde durch «Verarmung zur Last» fielen.¹¹⁴

Die Formen der geleisteten Unterstützung können grundsätzlich in zwei Kategorien aufgeteilt werden: Die offene Fürsorge, bei der Mittel an Arme und Bedürftige abgegeben wurden, und die geschlossene Fürsorge, welche die Unterbringung in einer Anstalt bedeutete. Die Leistungen

¹¹⁰ Zur Bündner Armenordnung von 1839 vgl. KAUFMANN Andréa, Armenordnungen und «Vagantenfürsorge». Entwicklungen im Bündner Armen- und Fürsorgewesen, in: DAZZI Guadench et al., Puur und Kessler. Sesshafte und Fahrende in Graubünden, Baden 2008, S. 102–142, hier S. 102–110; RAGETH, «Faulenzer» (2012), S. 39–49; MIRER Eduard, Das Armenwesen des Kantons Graubünden, Erlangen 1922, S. 8–10.

¹¹¹ Armenordnung 1839, Art. 11; Verordnung Armenkommission 1840, Art. 6. Zu Fürstenau vgl. BIETENHADER, «Schule» (2015).

¹¹² Armenordnung 1839. Die finanzielle Verantwortlichkeitszuweisung beruhte dabei auf kantonalen Verordnungen seit dem frühen 19. Jahrhundert.

¹¹³ Armenordnung 1857, Art. 3.

¹¹⁴ Armenordnung 1857, Art. 4. – Wie die Armenordnung von 1857 zur Bekämpfung der jenischen Lebensweise herangezogen wurde, vgl. BORRELLI Graziella, Die Vagantenbekämpfung. Direkte und indirekte Massnahmen gegen die Bündner Jenischen (1850–1920er-Jahre), Freiburg 1998 (unpubl. Seminararbeit).

der offenen Fürsorge bestanden in der Vergabe von Nahrungsmitteln, Heiz- oder Baumaterialien, in Mietzinszuschüssen, Bargeld oder Zurverfügung-Stellen von Land. Wie knapp dies ausfallen und in welchem Elend sich betroffene Personen weiterhin befinden konnten, zeigte ein Rapport des Bezirksarmenkommissars Franz Capeder für das Jahr 1856, in dem er über eine kleine Ansiedlung von «Bettlerhütten» in der Gemeinde Alvaschein berichtete.¹¹⁵ Zwei aus ihren Wohngemeinden ausgewiesenen vielköpfigen Familien musste man Unterschlupf bieten. Die Gemeinde stellte ihnen in einem «etwa eine halbe Stunde vom Dorf entlegenen Tobel, mit vollem Recht genannt *Val Mala* [Herv. i. O.]» ein «Grundstückelchen» zur Verfügung. Auf diesem bauten die Familien «2 oder 3 Hütten, urbarisierten um die Hütten herum einige Stückchen Allmend zu Gärten oder unbedeutendem Ackerland». Die Unterstützung der Gemeinde beim Bau, so Capeder, sei dabei allerdings kaum eine Hilfe, denn auch wenn ein solches Häuschen einmal fertig gebaut sei, könne es «schwehrlich ein vor Kälte genügend schützendes Haus werden, da blos ein inn und auswendiger Mörtelbestrich wohl schwehrlich Wind und Kälte abwehren» würde. Der rapportierende Bezirksarmenkommissar hielt fest, das «Verweisen der Armen in diesen verwünschten Tobel gefällt sehr wenigen; daraus wird nach und

nach ein Lumpennest, wenn's nicht schon eines ist, ohne Kirche und Schule, somit ohne Religion und Erziehung, zuletzt ganz leicht ein Banditennest». Daher forderte er im Anschluss an diese düstere Zeichnung der zu erwartenden sozialen Folgen, es sei der Gemeinde Alvaschein «zu untersagen im besagten Tobel mehr Bettlerhütten zu bauen».¹¹⁶ Alternative Leistungen der Gemeinden bestanden vor allem ab der Mitte des 19. Jahrhunderts darin, dass sie die Auswanderung Armer nach Übersee unterstützten, damit diese künftig die kommunalen Armenkassen nicht mehr belasteten.¹¹⁷

Neben der offenen umfasste die Fürsorgepraxis Massnahmen der geschlossenen Fürsorge. Dies konnte die Unterbringung in einem Armenhaus sein, wobei die Kosten von den Gemeinden getragen wurden. Eine andere Massnahme der geschlossenen Fürsorge war die Unterbringung in einem Erziehungsheim oder in einer Arbeitsanstalt. Dies beinhaltete stärker einen Erziehungs-, Heil- oder Disziplinierungscharakter und wurde kostenmässig – im Unterschied zu den Armenhäusern – auch von den Betroffenen, dem Kanton oder weiteren Hilfsinstitutionen getragen.

¹¹⁵ LB 1855/56, S. 162; RAGETH, «Faulenzer» (2012), S. 107–108.

¹¹⁶ Capeder, Bericht vom 6. März 1856 zit. nach RAGETH, a. a. O., S. 107–108.

¹¹⁷ Zur Bündner Auswanderung vgl. BOLLIER, Bevölkerungswandel (2000), S. 122–124; SPRECHER Georg, Die Bündner Gemeinde. Ihre wirtschaftliche und finanzielle Entwicklung und heutige Struktur, Chur 1942, S. 153–189.

Das Armenhaus von Trun: «Ils alums della casa pauperila cuostan buca ton.»¹¹⁸

In der Fürsorgepraxis der Gemeinde Trun in der Surselva nahm das kommunale Armenhaus eine Schlüsselstellung ein. Seit dem Jahr 1889 unterhielt die Gemeinde ein Armenhaus, das von der einheimischen rätoromanischen Bevölkerung «il spital» genannt wurde. Es wurde zunächst von zwei Barmherzigen Schwestern des katholischen St. Josef-Instituts in Ilanz geleitet.¹¹⁹ Der fünfköpfigen Gemeindefürsorgekommission war dabei die Oberaufsicht über das Haus, das Platz für etwa 15 Personen bot, zugebracht. Ferner entschied die Kommission über Unterstützungsgesuche von armengemässigen Bürgerinnen und Bürgern und verwaltete den Armenfonds der Gemeinde. Auch andere Gemeinden des Kantons gründeten in dieser Zeit Armenhäuser, so Obervaz (1894)

¹¹⁸ Dieser Kastenbeitrag wurde von Sandro Buchli verfasst und beruht auf BUCHLI Sandro, Kontrolle in der kommunalen Fürsorgepraxis der Gemeinde Trun (Graubünden) im Zeitraum von 1920–1955, Zürich 2016 (unpubl. BA-Arbeit).

¹¹⁹ Ab 1916 wurde zusätzlich ein männlicher Aufseher eingestellt. Vgl. GA Trun: Protocols, radunonza da vischnaunca, 1902–1943, sesiun dils 4 d'october 1915; DECURTINS-DEPLAZES Giuseppe et al., Trun. Vargau e present, Trun 2011, S. 54.

oder Schiers (1895).¹²⁰ Die Gründung eines Armenhauses in Trun hatte der Benediktinermönch und Trunser Bürger Placidus Spescha (1752–1833) bereits im Jahr 1821 angeregt, als er eine bessere Organisation des Armenwesens gefordert hatte.¹²¹ Neben den Lawinen und dem Hochwasser betrachtete Spescha die Armen als die grössten «Feinde» («inimitgs») der Gemeinde.¹²² Das Armenhaus Trun beherbergte eine heterogene Klientel: altersgebrechliche und krankheitsgeschwächte Personen, Kinder oder Personen, die eigentlich in eine Korrekptions- oder Arbeitsanstalt hätten eingewiesen werden sollen, die jedoch im kostengünstigeren Armenhaus untergebracht wurden.¹²³

Wie im gesamten 19. Jahrhundert befand sich Trun auch in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts in einer schwierigen wirtschaftlichen Lage: In den 1920er- und 1930er-Jahren war die Gemeinde permanent verschuldet. Ab den 1930er-Jahren betrug die Aufwendungen für das Armenwesen zeitweise beinahe ein Drittel der Gesamtausgaben. Dies führte regelmässig zu Klagen der Einwohner von Trun über die hohen Kosten für die Armenpflege. Erst mit dem Übergang zum wohnörtlichen Unterstützungsprinzip mit dem Armengesetz von 1955 konnten die Armenlasten vieler Gemeinden, so auch jener von Trun, eingedämmt werden.¹²⁴ Vor diesem Hintergrund ist es plausibel, dass die Gemeindearmenkommission nach Strategien Ausschau hielt, um die Kosten für das Armenwesen zu senken. Diesbezüglich war das 1889 errichtete Armenhaus in mehrfacher Hinsicht eine Art Wirtschaftsmodell. Diese Feststellung wird beispielsweise durch einen Kommissionsbericht aus dem Jahr 1930 gestützt, in dem es heisst: «Die Bewohner des Armenhauses kosten die Gemeinde nicht so viel wie die Personen im Fremden, welche die Gemeinde unterstützen muss. Aus diesem Grund sind diese Leute so weit wie möglich ins Armenhaus zu bringen [Übers.].»¹²⁵

Zuweilen war die Kostenfrage wichtiger als die «angemessene» Form der Unterbringung. Das zeigt das Beispiel der unterstützungsbedürftigen Bürgerin N.W. von Trun: Die Gemeindearmenkommission wurde im Jahr 1930 um die Übernahme der Kosten für die Einweisung in eine Arbeitsanstalt angefragt. Die Kommission antwortete, sie sei bereit, die Hälfte des Kostgeldes zu bezahlen. Wenn dies aber nicht genüge, solle N.W. «in das Armenhaus transportiert» werden [Übers.].¹²⁶ Oft ist es allerdings schwierig, bei den jeweiligen Entscheiden der Gemeindearmenkommission über Unterstützungsgesuche zu erkennen, inwiefern finanzielle Argumente im Einzelnen eine Rolle spielten. Aus dem Gesamtbild der getroffenen Entscheide lässt sich jedoch schliessen, dass ökonomische Überlegungen einen wichtigen Einfluss auf die Entscheidungen der Kommission hatten.

Das Armenhaus Trun fügte sich aus einem weiteren Grund in die Wirtschaftsstruktur der Gemeinde ein. So bestimmte die Hausordnung des Armenhauses unter anderem: «Die Schwestern verteilen die anstehenden Arbeiten und sorgen dafür, dass alle Personen, die wenig oder viel arbeiten können, nicht stundenlang untätig bleiben.»¹²⁷ Der Aufenthalt im Armenhaus war also mit Arbeitspflicht verbunden. Da die Bewohnerinnen und Bewohner von der öffentlichen Hand

¹²⁰ GALLE Sara / MEIER Thomas, Von Menschen und Akten. Die Aktion «Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute, Zürich 2009, S. 37; KAUFMANN, Armenordnungen (2008), S. 119.

¹²¹ NAY Giachen Michel, In manuscret romontsch dal reverendissim Pader Placidus a Spescha, in: ASR 26 (1912), S. 221.

¹²² NAY, In manuscret (1912), S. 217.

¹²³ BUCHLI, Kontrolle (2016), S. 27–31.

¹²⁴ COLLENBERG Adrian, Drei Berggemeinden – drei Entwicklungen: Trun, Andeer und Saas i.P. (1850–1950), Kiel 2002, S. 71; DAZZI Guadench / KAUFMANN Andréa, «Zur Sanierung der Kesslerfrage». Jenische und Jenischenpolitik in Graubünden um 1900, in: MOTTIER Véronique / MANDACH von Laura (Hg.), Pflege, Stigmatisierung und Eugenik. Integration und Ausschluss in Medizin, Psychiatrie und Sozialhilfe, Zürich 2007, S. 76–88, hier S. 79.

¹²⁵ GA Trun, Protocols, radunonza da vischnaunca, 1902–1943: Rapport della comissiuun examinadora della vischnaunca de Trun, 27. Juli 1930, S. 467.

¹²⁶ GA Trun 8.16 A: Cudisch da protocols, cumissiuun pauperila, Nr. 369.

¹²⁷ GA Trun 9.1.2, Pauperesser e casa pauperila, Trun 1840–1846: Uorden pils paupers el spital, pauperesser e provediment general.

unterstützt wurden, wurde es als selbstverständlich angesehen, dass sie im Gegenzug ihre eigene Arbeitskraft, sofern dies möglich war, in den Dienst der Öffentlichkeit stellten. So konnten sie zum Beispiel für kommunale Arbeiten wie die Holzbeschaffung für das Schulhaus eingesetzt werden, die wirtschaftlich zwar keinen Gewinn abwarfen, aber trotzdem wichtig für das Gemeinwohl waren.¹²⁸ Das Protokoll der Gemeindeversammlung für das Betriebsjahr 1927 wies auf den mit Arbeit verbundenen Charakter des Armenhauses hin: «Die Arbeitskräfte des Armenhauses konnten gut zusammengehalten werden und so für die Gemeinde viel Arbeit leisten.»¹²⁹ Zum Armenhaus gehörte ein kleiner bäuerlicher Betrieb, wo sich die Bewohnerinnen und Bewohner des Armenhauses ebenfalls betätigten.¹³⁰

Allgemein herrschte im Armenhaus ein strenges Regime, zum Beispiel bezüglich der sozialen Interaktion mit der übrigen Dorfbevölkerung. Ohne die Erlaubnis der Schwestern durfte sich die Klientel des Armenhauses nicht frei in der Gemeinde bewegen und auch keinen Besuch empfangen. Zudem galt gegenüber der Dorfbevölkerung eine Schweigepflicht betreffend der Armenhausleitung.¹³¹ Ob und wie strikte diese Hausordnung normativen Inhalts in der Praxis umgesetzt wurde, bleibt allerdings fraglich.

Dass die Gemeindearmenhäuser auf kantonaler Ebene zu Diskussionen führten respektive auf Kritik stiessen, zeigte die Antwort des Bündner Erziehungsdepartements an den Pfarrer Albert Wild, der im Jahr 1909 um Auskunft über die sozialen Einrichtungen im Kanton Graubünden bat.¹³² Im Antwortschreiben des Kantons hiess es: «Unsere Armenhäuser sind zum Teil notdürftige Unterkunftsstätten für Armengenössige. In den meisten Gemeindearmenhäusern sind die Insassen sich selbst überlassen.»¹³³ Die sehr dürftige Ausstattung vieler Armenhäuser war auch Thema in Eduard Mirers Studie *Das Armenwesen des Kantons Graubünden* aus dem Jahr 1922. Dabei hob der Autor die ökonomischen Überlegungen der Gemeinden hervor: «Die Armenhäuser wurden vielfach errichtet unter dem Gesichtspunkt eines notwendigen Übels, als Bauten, die einer Verbilligung und nicht einer Verbesserung der Armenpflege zugutekommen sollten, die das in ihrem öden Dasein weltverlassene Leben nur noch trauriger zu gestalten vermögen. Einförmige und schlechte Ernährung, nebst Mangel jeder geistigen Pflege der Insassen konnten dieser sozial und kulturell sein sollenden Einrichtung jenen bitteren Beigeschmack geben, den man in der Öffentlichkeit bei Nennung ihres Namens empfindet.»¹³⁴

Das Gemeindearmenhaus Trun erfüllte in der kommunalen Fürsorgepraxis mehrere Funktionen: Einerseits konnten die Bewohnerinnen und Bewohner kontrolliert werden; andererseits war es möglich, die Kosten für das Armenwesen zu verringern. Das Heimatprinzip der Bündner Armenordnung von 1857 hatte festgelegt, dass die Heimatgemeinde für verarmte Mitbürgerinnen und Mitbürger sorgen müsse, auch wenn sie nicht in der Heimatgemeinde ansässig waren. Dies führte dazu, dass ohnehin wirtschaftlich schwache Gemeinden, die von Abwanderung betroffen waren, zusätzlich das Risiko trugen, ihre auswärtigen Bürgerinnen und Bürger im Verarmungsfall

¹²⁸ Rapport de quen della vischnaunca de Trun 1949–1953, Disentis/Mustér. – Eine zusätzliche Einnahmequelle bildete für die Gemeinde die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), die 1948 eingeführt wurde. 1949 beschloss die Gemeinde, die Alterspensionen direkt oder indirekt in die Gemeindekasse für den Erhalt des Armenhauses fliessen zu lassen, aber auch den bezugsberechtigten Personen im Armenhaus einen Betrag abzugeben. Vgl. BUCHLI, Kontrolle (2016), S. 29.

¹²⁹ GA Trun, Protocols, radunonza da vischnaunca, 1902-1943: Protocol della vischnaunca generala, 15. Mai 1927, S. 413.

¹³⁰ DECURTINS-DEPLAZES et. al., Trun (2011), S. 54.

¹³¹ GA Trun 9.1.2, Pauperesser e casa pauperila, Trun 1840–1846: Uorden pils paupers el spital, pauperesser e provediment general. – Ein strenges Reglement galt etwa auch für das Armenhaus der Bürgergemeinde Chur. Ohne Bewilligung der Hauseltern war das Verlassen der Anstalt nicht gestattet, Bewilligungen wurden mit einer Legitimationskarte bestätigt. Vgl. GIACOMETTI Enrico, Die Bürgergemeinde Chur. Ihre Entstehung, ihre Entwicklung und ihre Aktivitäten bis heute, Chur 1999, S. 146.

¹³² KAUFMANN, Armenordnungen (2008), S. 121.

¹³³ Ebd.

¹³⁴ MIRER, Armenwesen (1922), S. 27; zur Kritik an den kommunalen Armenhäusern vgl. auch KAUFMANN, Armenordnungen (2008), S. 117–121.

zu unterstützen. Reüssierten die abgewanderten Bürger wirtschaftlich, profitierte hingegen nur die Wohngemeinde – etwa über die Steuern, die sie am Wohnort entrichteten –, während der Heimatort keinen wirtschaftlichen Profit davon trug. 1966 wurde das kommunale Armenhaus von Trun geschlossen, da es nicht mehr den Anforderungen der Zeit entsprach.¹³⁵ Gleichzeitig wurde ein Altersheim eröffnet, wo die ehemaligen Bewohnerinnen und Bewohner des Armenhauses untergebracht wurden.¹³⁶

¹³⁵ DECURTINS-DEPLAZES et al., Trun (2011), S. 54.

¹³⁶ Ebd.



Abb. 3: Das 1889 errichtete kommunale Armenhaus von Trun (Foto um 1920).

Immer wieder kam es vor, dass Gemeindebehörden Bewohnerinnen und Bewohner von Armenhäusern, die sich «renitent» verhielten und die Armenhausordnung störten, zur Disziplinierung in eine Arbeitsanstalt einweisen liessen (Quelle: Fototeca DRG).

«Volkserziehung»

Für den Kanton Graubünden kann – wie für weite Teile der Schweiz und Europas – von einer eigentlichen Anstaltsbegeisterung im 19. Jahrhundert gesprochen werden. Dies traf auf Einrichtungen zu, die von Kanton, Privaten oder kirchlichen Kreisen gegründet wurden.¹³⁷ Die «Volkserziehung» bildete dabei ein leitendes Paradigma. Mittel dieser Erziehung waren die Vermittlung christlicher Werte und die Arbeit. «Bete und arbeite», lautete eine zentrale Losung. Immer ging es bei der Volkserziehung auch um das öffentliche Wohl. Das «gesunde Volksganze», der gesellschaftliche Fortschritt und die Entwicklung des Staatswesens wurden als gefährdet erachtet, wenn sich der gefürchtete Pauperismus ungehindert verbreiten könnte. Von diesem Gedankengut liessen sich in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts protestantische Kreise in der Schweiz und in Europa beflügeln. Der reformierte Bündner Pfarrer Benedict Hartmann (1873–1955) etwa sprach von einem «grossen geistigen Strom, der damals den europäischen Protestantismus zu bewegen begann: die Erneuerung der christlichen Liebestätigkeit im Sinne sozialen Wirkens unter den Entfremdeten jeder Art».¹³⁸ Für Graubünden konstatierte er: «Stiftungen zur Eindämmung der Armennot folgen sich durch gewisse Jahre hindurch fast Schlag auf Schlag.»¹³⁹ Unter all diesen Stiftungen ragte jene des Bündner Kaufmanns Johann Peter Hosang (1788–1841) heraus. Diese hatte er mit einem Grossteil seines Vermögens, das er unter anderem als hoher Angestellter in einem Seidenhandelsgeschäft in Bergamo erworben hatte, gegründet und dem Kanton vermacht. Der Zweck war die «öffentliche Wohltätigkeit und Unterstützung der Armen, die derselben würdig [sind]».¹⁴⁰ Mit den finanziellen Mitteln Hosangs eröffnete der Kanton Graubünden 1845 die landwirtschaftliche Armenerziehungsanstalt Plankis bei Chur (das

spätere Erziehungs- und Kinderheim Plankis).¹⁴¹ Mit dieser Einrichtung verknüpfte der Kanton das Ziel, ein «paar Dutzend Kinder, Knaben und Mädchen, der Armut und Vernachlässigung zu entreissen und ihnen den Weg ins Leben zu weisen nach den Grundsätzen Pestalozzis und Fellenbergs».¹⁴² Etwas später als bei den Protestanten setzte bei den Katholiken eine Welle von ähnlichen Anstaltsgründungen ein.¹⁴³ Die reformierten Anstalten dienten dabei vielfach als Modelle. Wichtiger Protagonist war der Bündner Kapuzinerpater Theodosius Florentini (1808–1865). Über die Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft (SGG) kam er mit Reformierten in Kontakt, die «ein grosses Interesse daran hatten, dass die in ihren Augen unterentwickelte katholische Schweiz Rettungsanstalten nach reformiertem Vorbild aufbaute».¹⁴⁴ Florentini, dem zuweilen die Bedeutung eines katholischen Pendantes zum reformierten Johann Heinrich Pestalozzi (1746–1827) im Bereich der Armenerziehung zugesprochen wird,¹⁴⁵ eröffnete 1851 im Schloss Löwenberg in Schluen eine Waisen- und Erziehungsanstalt.¹⁴⁶

¹³⁷ Für Graubünden vgl. KAUFMANN, Armenordnungen (2008), S. 108; METZ Peter, Geschichte des Kantons Graubünden, Bd. 2, Chur 1991, S. 432–448; PIETH Friedrich, Bündnergeschichte, Chur 1945, S. 391–394.

¹³⁸ HARTMANN Benedict, Johann Peter Hosang und sein Testament. Zum hundertjährigen Bestehen des Erziehungs- und Kinderheims Plankis bei Chur, 1845–1945, Chur 1945, S. 55.

¹³⁹ HARTMANN, Hosang (1945), S. 56–57.

¹⁴⁰ A. a. O., S. 35.

¹⁴¹ Im Anhang 1 befindet sich eine Übersicht über die wichtigsten Anstalten, die für Kinder im 19. und beginnenden 20. Jahrhundert gegründet wurden.

¹⁴² HARTMANN, Hosang (1945), S. 7.

¹⁴³ HAFNER Urs, Heimkinder. Eine Geschichte des Aufwachsens in der Anstalt, Baden 2011, S. 89.

¹⁴⁴ HAFNER, Heimkinder (2011), S. 89.

¹⁴⁵ A. a. O., S. 142.

¹⁴⁶ KAUFMANN, Armenordnungen (2008), S. 108.



Abb. 4: Waisen- und Erziehungsanstalt Löwenberg in Schluen (Ansichtskarte um 1900).

Innenansichten von Heimen und Anstalten finden sich selten. Wenn Heimkinder oder Anstaltsinsassinnen und -insassen gezeigt wurden, verrichteten sie oft Arbeiten. Hier wurden die Kinder in der «Laubsägerei» beschäftigt (Quelle: Fundaziun Capauliana).

2.2 Administrative Anstaltsversorgung

Die Bündner Armenordnung von 1839 sowie eine ergänzende Verordnung der kantonalen Armenkommission von 1840, die 1857 von einer revidierten Armenordnung abgelöst wurden, sahen vor, dass «arbeitsscheue» und «liederliche» Personen in eine Arbeitsanstalt eingewiesen werden konnten.¹⁴⁷ Der Unterbringungsort war von 1840 bis 1855 die Zwangsarbeitsanstalt Fürstenau, danach die Arbeitsanstalt Realta. Auf die institutionelle Entwicklung dieser Einrichtungen wird weiter unten eingegangen.¹⁴⁸

Die Armenordnung von 1857 regelte die Einweisungen nach Realta ausführlich.¹⁴⁹ Ein Teil der Bestimmungen hatte dabei einen strafrechtlich-armenpolizeilichen Charakter: Es konnten Personen in die Arbeitsanstalt eingewiesen werden, wenn sie wiederholt gebettelt oder Unterstützungsleistungen «missbraucht» hatten und eine zuvor erteilte Strafe von «1–2 Tagen Gefängnis bei Wasser und Brot» fruchtlos geblieben war.¹⁵⁰ Die übrigen Einweisungsbestimmungen waren stärker durch disziplinarisch-fürsorgerische respektive fürsorgepolitische Ausrichtungen geprägt: Frauen und Männer konnten in die Arbeitsanstalt eingewiesen werden, wenn sie in den Augen der Behörden aufgrund eines «arbeitsscheuen und liederlichen»

¹⁴⁷ Vgl. hierzu die Verordnung der Armenkommission von 1840 im Anhang 3 sowie das Register der Armenordnung von 1857 im Anhang 4.

¹⁴⁸ Ein Überblick über die wichtigsten Etappen dieser Entwicklung findet sich im Anhang 2.

¹⁴⁹ Armenordnung 1857, Art. 29–46.

¹⁵⁰ Armenordnung 1857, Art. 26.

Verhaltens fürsorgebedürftig zu werden drohten und getroffene Anmahnungen missachteten.¹⁵¹ Ziel war es, sie auf dem «Wege der bessernden Zucht für ihre Selbsterhaltung zu befähigen und so als brauchbare Glieder ihren Familien und Gemeinden wiederzugeben [...]»¹⁵² Die Insassinnen und Insassen der Arbeitsanstalt Realta wurden zeitgenössisch als «Korrektionelle» bezeichnet, die Arbeitsanstalt entsprechend auch «Korrektionsanstalt» genannt.¹⁵³

Die Bündner Armenordnungen des 19. Jahrhunderts erlaubten Internierungen aus armenrechtlich-präventiven Gründen. Jemand konnte zwangsweise in der Arbeitsanstalt interniert werden, selbst wenn die betroffene Person gar keine Unterstützungsleistungen bezogen hatte und lediglich befürchtet wurde, dass dies aufgrund von «Arbeitsscheu» oder «Liederlichkeit» in absehbarer Zeit der Fall sein würde. Dies eröffnete den Behörden einen grossen Ermessensspielraum bei der Begründung von Versorgungsentscheiden. Der aktuelle Forschungsstand lässt vermuten, dass der Kanton Graubünden mit diesen Bestimmungen zur vorbeugenden Versorgung im schweizerischen Vergleich früh auftrat. In der Tendenz erliessen die anderen Kantone erst später Bestimmungen, die es erlaubten, Personen auf die genannte Weise in vorbeugender Absicht einzuschliessen.¹⁵⁴

¹⁵¹ Armenordnung 1857, Art. 25, Art. 26 und Art. 30.

¹⁵² Armenordnung 1857, Art. 29.

¹⁵³ Auch die Insassinnen und Insassen der thurgauischen Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain wurden als «Correctionelle» bezeichnet. Vgl. LIPPUNER Sabine, Bessern oder verwahren? Die Praxis der administrativen Versorgung von «Liederlichen» und «Arbeitsscheuen» in der thurgauischen Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain (19. und frühes 20. Jahrhundert), Frauenfeld 2005, S. 71. – Im Kanton Zug findet sich für diese Form der Anstaltsversorgung der Begriff der «korrektionalen Versorgung». Vgl. KÄLIN Judith, Gefährliche Devianz. Die Korrektionalen Anstaltsversorgung von «Liederlichen» und «Arbeitsscheuen» als fürsorgerische Zwangsmassnahme und Instrument der Biomacht im Kanton Zug, mit besonderer Berücksichtigung der Bürgergemeinde Unterägeri (1880–1945), Zürich 2015 (unpubl. Masterarbeit), S. 3. – In einem in der Schweiz verbreiteten Fürsorgehandbuch aus dem Jahr 1902 hiess es, die «Korrektion» habe den «Zweck, liederliche, arbeitsscheue Individuen zu bestrafen und sie zur Arbeit und einer geordneten Lebensführung anzuhalten». Vgl. SCHMID Carl Alfred / WILD Albert, Vademecum für Armenpfleger, Zürich 1902, S. 187.

¹⁵⁴ BOSSART Peter, Persönliche Freiheit und administrative Versorgung, Winterthur 1965, S. 61–62; KNECHT Sibylle, Zwangsversorgungen. Administrative Anstaltseinweisungen im Kanton St. Gallen 1872–1971, St. Gallen

Diese Form der Versorgung in den Anstalten Fürstenau und Realta wird als administrative Versorgung bezeichnet. Damit sind Versorgungen gemeint, die auf der Grundlage kantonalen öffentlichen Rechts erfolgten und sich vor allem gegen «arbeitsscheue», «liederliche» oder «trunksüchtige» Personen richteten.¹⁵⁵ Das Ziel bestand darin, dass sie durch eine Anstaltsinternierung diszipliniert und gebessert werden sollten. Bei der administrativen Anstaltsversorgung ging es in einem allgemeinen Sinn um die soziale Korrektur eines betroffenen Individuums. Das Ziel war weniger die Sanktionierung einer einzelnen Tat, sondern vielmehr die Sanktionierung einer devianten Lebensführung, eines Missverhaltens, das sich wiederholte Male gezeigt hatte. Diese Form von freiheitsentziehenden Massnahmen kann von zwei weiteren wichtigen Arten der Freiheitsentziehung abgegrenzt werden, dem Freiheitsentzug aufgrund eines strafrechtlichen Delikts und demjenigen aufgrund einer psychiatrischen Indikation. Dabei existierten zwischen diesen drei Formen Überschneidungsbereiche. Die Bezeichnung «administrative Versorgung» stammt daher, dass die Massnahmen in der Regel nicht von einem Gericht, sondern von Verwaltungsbehörden beschlossen wurden.¹⁵⁶

In Graubünden war dies zuerst die kantonale Armenkommission,¹⁵⁷ ab 1857 die Vormundschaftsbehörden. Die Vormundschaftsbehörde konnte, wie zuvor die Armenkommission, eine Einweisung auf Antrag einer Gemeinde oder einer Familie, aber auch von sich aus beschliessen.¹⁵⁸ Dabei hatte sie bei einem Versorgungsbeschluss dem Kleinen Rat «durch abschriftliche Mitteilung

2015, S. 13–14; RIETMANN Tanja, «Liederlich» und «arbeitsscheu». Die administrative Anstaltsversorgung im Kanton Bern (1884–1981), Zürich 2013, S. 61 und 115–116; LIPPUNER, Bessern (2005), S. 71, Fn. 363.

¹⁵⁵ Die privatrechtlichen Versorgungsbestimmungen, die mit dem Inkrafttreten des ZGB 1912 auf vergleichbare Weise die zwangsweise Anstaltsunterbringung von unter Vormundschaft stehenden «Arbeitsscheuen», «Liederlichen» oder «Trunksüchtigen» ermöglichte, wird erst in jüngerer Zeit ebenfalls unter dem Begriff der «administrativen Versorgung» gefasst. Vgl. BG über die Rehabilitation administrativ versorgter Menschen vom 21. März 2014 (SR 211.223.12), in Kraft seit dem 1. Aug. 2014; RIETMANN, «Liederlich» (2013), S. 13.

¹⁵⁶ BOSSART, Freiheit (1965), S. 4–5; LIPPUNER, Bessern (2005), S. 9; RIETMANN, «Liederlich» (2013), S. 12–13.

¹⁵⁷ BIETENHADER, «Schule» (2015), S. 112. Die kantonale Armenkommission war von 1830 bis 1857 tätig. Vgl. hierzu RAGETH, «Faulenzer» (2012).

¹⁵⁸ Armenordnung 1857, Art. 31 und Art. 32.

des motivierten Beschlusses zu weiterer Verfügung Anzeige zu machen».¹⁵⁹ Konkret bedeutete dies, dass die Kantonsregierung Einweisungen und Entlassungen bewilligte oder gestellte Anträge korrigierte.¹⁶⁰ Im Amtsbericht des Kleinen Rats hiess es in diesem Zusammenhang beispielsweise für das Jahr 1866, die Aufnahmeversuche seien «nach Massgabe der Erfüllung der vorgeschriebenen Bedingungen, in der Regel entspre-

¹⁵⁹ Ebd.

¹⁶⁰ Der Kleine Rat hatte die Oberaufsicht über Realta und stattete der Anstalt regelmässige Inspektionsbesuche ab. Bei diesen Gelegenheiten wurden auch direkt Entlassungen verfügt. So hiess es für das Jahr 1862: «Bei den von uns vorgenommenen Inspectionen derselben haben wir jeweilen die Entlassung mehrerer Individuen aus derselben angeordnet, auch andere nöthig erachtete Verfügungen getroffen [...]» Vgl. LB 1862/63, S. 17–18.

chend, behandelt» worden.¹⁶¹ Welche Spielräume sich der Kleine Rat hierbei herausnahm und in welchen Fällen er einzelne Anträge auf welche Weise korrigierte, müssten vertiefte Forschungen klären. Vor der Übertragung der Einweisungskompetenzen an die Vormundschaftsbehörden war diskutiert worden, ob die Einweisungsbefugnis an eine richterliche Instanz übertragen werden sollte. Die Grossräte entschieden sich aber dagegen, da es sich nicht um eine Strafe im engeren Sinn, sondern um eine Erziehungsmassnahme handeln würde.¹⁶²

¹⁶¹ LB 1866/67, S. 21.

¹⁶² MEYER Clo, «Unkraut der Landstrasse». Industriegesellschaft und Nichtsesshaftigkeit. Am Beispiel der Wandersippen und der schweizerischen Politik an den Bündner Jenischen, Disentis 1988, S. 139.

«Arbeitsscheu», «Liederlichkeit» und geschlechtsspezifische Versorgungspraxis

In den Bündner Armenordnungen von 1839 und 1857 wie in Versorgungsbestimmungen anderer Kantone waren die Begriffe der «Arbeitsscheu» und der «Liederlichkeit» zentral. Über eine Definition dieser Begriffe, etwa in Zusammenhang mit ihrer Aufnahme in das Versorgungsrecht, fanden kaum zeitgenössische Auseinandersetzungen statt. Sie schienen für die Verwaltungsbehörden, die Politik, aber auch die breite Öffentlichkeit ausreichend verständlich gewesen zu sein, sodass es keine genaueren Erklärungen brauchte. «Arbeitsscheu» und «Liederlichkeit» können im 19. und bis weit in das 20. Jahrhundert hinein als die kennzeichnenden Untugenden einer Gesellschaft verstanden werden, die sich an bürgerlichen Werten orientierte. Sie bildeten das negative Gegenstück zu einem bürgerlichen Tugendkanon, der Fleiss, Arbeitsamkeit, Enthaltbarkeit und sexuelle Sittsamkeit vorschrieb. Die Behörden beriefen sich hauptsächlich auf Verletzungen solcher Werte, um administrative Versorgungsungen zu begründen.

Wie verschiedene Untersuchungen gezeigt haben, wurde diese Form der sozialen Devianz in hohem Mass geschlechtsspezifisch gedeutet.¹⁶³ Während bei den Männern vor allem Arbeitsamkeit respektive kontinuierliche Erwerbstätigkeit nebst massvollem Alkoholkonsum Massstab der Verhaltensbeurteilung war, betraf dies bei den Frauen überwiegend sexuell-sittliche Enthaltbarkeit. Weibliches Fehlverhalten manifestierte sich in den Augen der Gesellschaft in Form von unschicklichen Kontakten zu Männern, ausserehelichem Geschlechtsverkehr, ausserehelichen Geburten oder Prostitution. Bei den Männern und den Frauen gaben also nicht dieselben Normverletzungen Anlass zu Kritik und Massregelung.

Mit Internierungen in Arbeitsanstalten zum Zweck der «Arbeitserziehung» wurde vor allem auf Verletzungen sozialer Normen reagiert, die für Männer galten. So haben denn auch verschiedene Untersuchungen gezeigt, dass der Anteil von in Arbeitsanstalten versorgten Männern gegenüber dem Anteil von versorgten Frauen deutlich höher war. Der Männeranteil machte durchwegs einen Anteil von drei Vierteln oder mehr aus, wobei die Schere im Laufe des 20. Jahrhunderts tenden-

¹⁶³ KÄLIN, Devianz (2015), S. 33–62; KNECHT, Zwangsversorgungsungen (2015), S. 73–75; LIPPUNER, Bessern (2009), S. 141–186; RIETMANN, «Liederlich» (2013), S. 96–99.

ziell weiter auseinanderging.¹⁶⁴ Dies bestätigen auch die Zahlen zu Graubünden: Im Zeitraum zwischen 1919 und 1949 befanden sich im Durchschnitt 81 Prozent Männer und 19 Prozent Frauen in der Arbeitsanstalt Realta.¹⁶⁵ Gegen weibliche Devianz, die vorab an sittlich-sexuellem Fehlverhalten gemessen wurde, griffen die Behörden mit anderen Instrumenten – und je nachdem mit anderen Rechtsgrundlagen – ein. So wurden Frauen in Erziehungsheime für «sittlich gefährdete» oder «gefallene» Mädchen eingewiesen, und die Massnahme der (Zwangs-)Sterilisation fand vor allem gegenüber ihnen Anwendung. Dass Menschen aufgrund von vage definierten Kriterien wie «Arbeitsscheu» oder «Liederlichkeit» und lediglich, um sozial «korrigiert» zu werden, in geschlossenen Anstalten interniert werden konnten, war denn auch einer der Gründe, weswegen das schweizerische Versorgungsrecht nicht mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) konform war.

¹⁶⁴ BADRAN Mounir, «Wiederholt versorgt gewesen.» Zur «administrativen Anstaltsversorgung» im Kanton Nidwalden von 1942–1981, in: Beiträge zur Geschichte Nidwaldens 47 (2012), S. 49–76, hier S. 60; KÄLIN, Devianz (2015), S. 33–62 und 92–93; LIPPUNER, Bessern (2005), S. 89 und 141–161; RIETMANN, «Liederlich» (2013), S. 96–99; KNECHT, Zwangsversorgungen (2015), S. 73–75. Eine Ausnahme stellte der Kanton Waadt dar, dessen Versorgungsgesetz von 1939 gezielt gegen Prostituierte gerichtet war. Vgl. COLLAUD Yves, «Protéger le peuple» du Canton de Vaud. Histoire de la commission cantonale d'internement administratif (1935–1942), Lausanne 2013 (unpubl. Masterarbeit).

¹⁶⁵ Die Grafik 3 in Kapitel 4 zeigt dies genauer auf.

Zögerlicher Ausbau des Rechtsschutzes

Die Versorgungsbestimmungen, wie sie die Bündner Armenordnung in der Fassung von 1857 definierte, sahen für die betroffenen Personen weder ein Recht auf Anhörung noch ein Recht auf Rekurs vor. Letzteres war explizit ausgeschlossen: «Gegen diesfällige Beschlüsse der Vormundschaftsbehörde findet kein Weiterzug statt.»¹⁶⁶ In den folgenden Jahrzehnten wurden im Rahmen von verschiedenen Revisionsarbeiten kleine Schritte in Richtung eines besseren Rechtsschutzes unternommen. So ergänzte der Kleine Rat 1864 die Armenordnung um die Bestimmung, dass eine betroffene Person «vorher angehört» und ihr «Gelegenheit zu allfälliger Rechtfertigung» gegeben werden musste.¹⁶⁷ Verschiedenen Hinweisen ist zu entnehmen, dass es bei der oben erwähnten Prüfung der Gesuche um Anstaltsversorgung durch den Kleinen Rat vielfach darum ging, ob die Vormundschaftsbehörden die seit 1864 vorgeschriebene Anhörung vornahmen. Dass sie dazu verpflichtet waren, habe ihnen der

Kleine Rat «zum Öfftern in Erinnerung» bringen müssen, hiess es beispielsweise 1872.¹⁶⁸ Im Jahre 1907 kam die Regelung hinzu, dass sowohl die Familien als auch die Heimat- und Wohngemeinden gegen Beschlüsse der Vormundschaftsbehörde beim Bezirksgerichtsausschuss innerhalb von 14 Tagen eine Beschwerde einlegen konnten.¹⁶⁹ In den vorgängigen Grossratsverhandlungen war in diesem Zusammenhang die Frage aufgeworfen worden, ob nicht die betroffene Person selbst die Möglichkeit haben musste, einen Rekurs einzulegen. Dies lehnten die Grossräte jedoch mehrheitlich ab: Nicht nur würden ihnen die Versorgungsbestimmungen bereits die Möglichkeit zur Stellungnahme einräumen, sondern ein solches Rekursrecht würde auch «Tür und Tor für unendliche Trölereien» öffnen. Nicht zuletzt sei «wohl noch niemals Einer, der es nicht verdient hätte, nach Realta versetzt» worden.¹⁷⁰ Erst im Rahmen neuer Versorgungsbestimmungen in den 1910er- und 1920er-Jahren – siehe hierzu die Kapitel 5 und 6 – wurde es auch für Betroffene möglich, gegen administrative Versorgungsentscheide Rekurse einzulegen.

¹⁶⁶ Armenordnung 1857, Art. 33.

¹⁶⁷ Armenordnung 1857, Art. 31, Fn. Die Vormundschaftsbehörden hatten in ihren Beschlüssen zu vermerken, dass die zu versorgenden Personen angehört worden waren.

¹⁶⁸ LB 1872/73, S. 19.

¹⁶⁹ Revision Armenordnung 1907, Art. 33.

¹⁷⁰ VGR 29. Mai 1906, S. 85.

Revision der Bestimmungen zur Anstaltsversorgung 1907

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts regten einige Mitglieder des Grossen Rats an, den Anstaltsversorgungsabschnitt der Armenordnung von 1857 zu revidieren. Anlass hierzu war das Anliegen verschiedener Gemeinden gewesen, den Lohn, den die Insassinnen und Insassen für ihre Arbeit in der Anstalt erhielten, zu erhöhen. «Es wäre für die Gemeinden, namentlich für die ärmeren, welche solche Leute zu versorgen haben, von Wichtigkeit», wurde im Grossen Rat argumentiert.¹⁷¹ Vom Verdienst der Insassinnen und Insassen wurde nämlich das Kostgeld abgezogen, das die Gemeinden für eine Unterbringung in der Arbeitsanstalt zu entrichten hatten. Würde man nun den Verdienst – der aus den Kassen des Kantons kam – erhöhen, hätte dies die Gemeinden von einem Teil der Kostgeldlasten entbunden. Tatsächlich beschlossen die Grossräte sowohl eine Erhöhung des Verdiensts als auch des Kostgelds. Dabei fiel die Erhöhung des Verdiensts verhältnismässig grösser aus, sodass sich im Endeffekt die Lasten, die die Gemeinden zu tragen hatten, verringerten. Konkret bedeutete dies, dass die Männer künftig einen Lohn von 50 Rappen bis zu einem Franken pro Tag erhielten, die Frauen einen solchen von 40 Rappen bis zu einem Franken. Demgegenüber betrug das Kostgeld für Männer 60 Rappen und für Frauen 50 Rappen pro Tag.¹⁷² Wenn nun der Anstaltsdirektor den Lohn für einen Mann nach den neuen Bestimmungen auf das Minimum ansetzte, hatte die Gemeinde maximal noch eine Differenz von 10 Rappen zu begleichen. Das gleiche galt für eine Frau. Zuvor hatten die Gemeinden gemäss den älteren Versorgungsbestimmungen der Armenordnung von 1857 noch einen Minimalbetrag von 35 Rappen für Männer beziehungsweise von 28 Rappen für Frauen aufbringen müssen.¹⁷³

Kurzum: Selbst wenn gemäss der neuen Regelung der Lohn auf ein Minimum angesetzt wurde, hatten die Gemeinden dennoch einen geringeren Anteil zu bezahlen, als dies im alten System der Fall gewesen war. Anstaltsversorgungen in Realta wurden für die Gemeinden also mit den revidierten Anstaltsbestimmungen, die am 1. Januar 1907 in Kraft traten, billiger. Es kam zu einem gewissen Lastenausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Die Debatten zeigen, dass finanzielle Argumente respektive die Kosten, die eine Internierung in der Arbeitsanstalt Realta mit sich brachte, durchaus handlungsleitend für die Gemeinden waren. Allerdings lässt sich etwa in der Grafik 2 in Kapitel 3, welche die Entwicklung des Insassinnen- und Insassenbestands zwischen 1858 und 1918 zeigt, nicht ablesen, dass nach 1907 die Zahl der Einweisungen in die Höhe gegangen wäre. Die vorgenommenen Modifikationen in der Finanzierung waren vermutlich zu gering, um sich direkt auf die quantitative Versorgungspraxis auszuwirken. Ein solcher Befund konnte hingegen beispielsweise für den Kanton Bern gemacht werden, wo in den 1890er-Jahren die Reduktion des Kostgelds für Versorgungen in Arbeitsanstalten um zwei Drittel zu einem deutlichen Anstieg der Anzahl administrativer Versorgungen führte.¹⁷⁴

Eine wichtige Änderung, die mit der Revision der Versorgungsbestimmungen 1907 vorgenommen wurde, war die Erweiterung der einzuweisenden Personengruppen. Zu den «liederlichen und arbeitsscheuen Personen» kamen neu «Gewohnheitstrinker» sowie «Personen, die nach Polizei- oder Strafgesetz zur korrekionellen Behandlung überwiesen wurden» hinzu.¹⁷⁵ Diese Erweiterungen waren unumstritten, sodass hierüber im Grossen Rat keine Debatten geführt wurden.

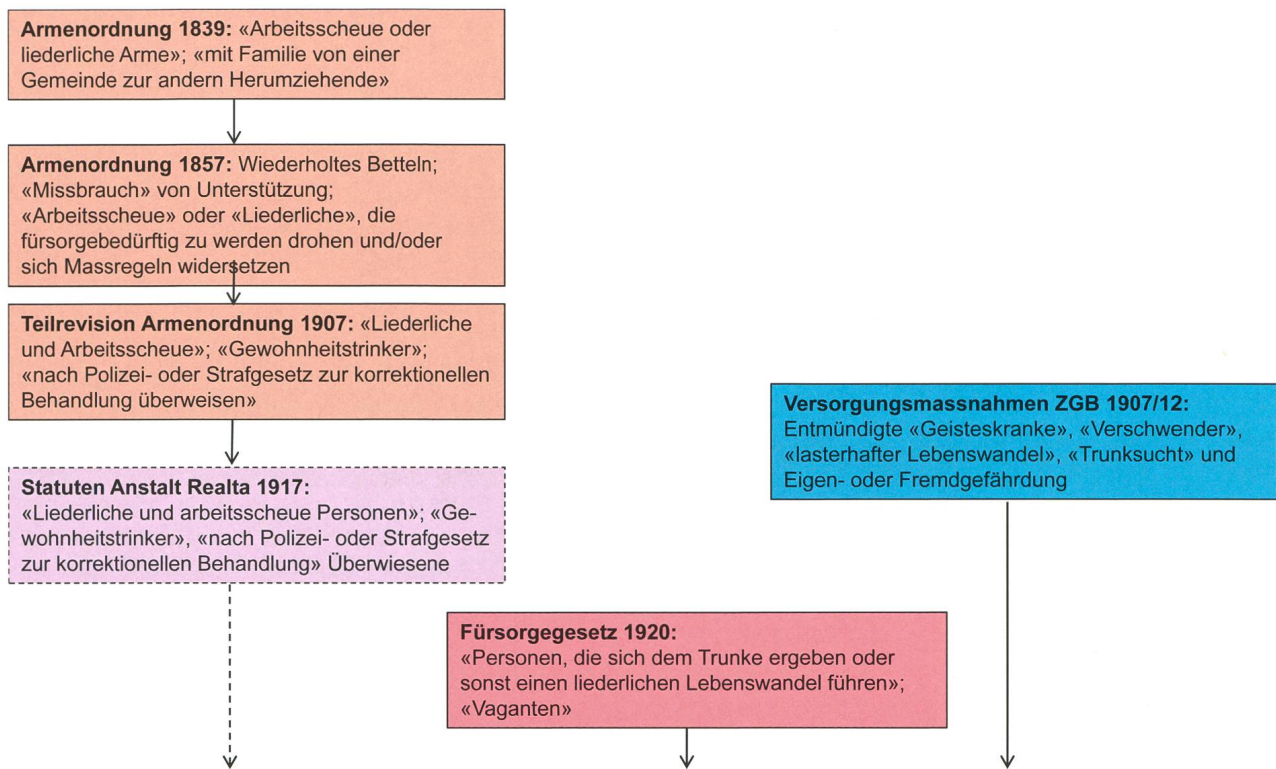
¹⁷¹ VGR 27. Mai 1903, S. 67.

¹⁷² Revision Armenordnung 1907, Art. 43.

¹⁷³ Armenordnung 1857, Art. 41. – Der Direktor konnte gemäss den früheren Bestimmungen eine Lohnhöhe zwischen 20 und 80 Rappen pro Tag bestimmen; dieser Ansatz galt sowohl für Männer als auch für Frauen.

¹⁷⁴ RIETMANN, «Liederlich» (2013), S. 94–95.

¹⁷⁵ Revision Armenordnung 1907, Art. 30.



Grafik 1: Armen- und fürsorge- sowie bundeszivilrechtlicher Rechtsrahmen der Anstaltsversorgung Erwachsener in Graubünden im 19. und in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts.

Die Bündner Armenordnung von 1839 war die erste, die administrative Anstaltsversorgungen von Erwachsenen ermöglichte. Ihre Versorgungsbestimmungen wurden 1837 und 1907 revidiert und 1917 aufgehoben.¹⁷⁶ Die rechtlichen Grundlagen für die administrativen Versorgungen in Graubünden bildeten seit 1912 das zivilrechtliche Versorgungsrecht sowie das seit 1920 geltende kantonale Fürsorgegesetz.

¹⁷⁶ Statuten Waldhaus und Realta, Art. 96. In diesem Artikel werden die Statuten als «Verordnung» bezeichnet. Es finden sich in den untersuchten Akten einzelne Fälle, in denen Vormundschaftsbehörden Versorgungen in die Arbeitsanstalt Realta auf diese Anstaltsstatuten stützten. Experten monierten, dass dies rechtlich nicht zulässig sei. Vgl. StAGR III 15 a, Mappe: Vormundschaftspräsidentenkurs 3./4. Okt. 1938: CAHANNES August, Das Verfahren bei der Entmündigung, bei Bestellung des Vormundes, bei der Versorgung nach Realta und bei Verhängung des Alkoholverbots, in: Justiz- und Polizeidepartement, Kurs der Vormundschaftspräsidenten, Okt. 1938, S. 3–16, hier S. 13–14; StAGR IV 10 b 2, Mappe: Korrektionsanstalt Realta, Reorganisationsfragen etc. 1932: C. Hess an das Justizdepartement des Kantons Graubünden, 30. Dez. 1931.