Zeitschrift: Quellen und Forschungen zur Bündner Geschichte

Herausgeber: Staatsarchiv Graubünden

Band: 34 (2017)

Artikel: Fürsorgerische Zwangsmassnahmen : Anstaltsversorgungen, Fremdplatzierungen und Entmündigungen in Graubünden im 19. und 20. Jahrhundert

Autor: Rietmann, Tanja

Kapitel: 5: Zum Bündner Vormundschaftswesen

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-939155

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 07.01.2026

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

5 Zum Bündner Vormundschaftswesen

Ab den 1910er- und 1920er-Jahren wurde das Feld der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen in Graubünden nicht mehr in erster Linie durch das Armen- respektive das Armenpolizeirecht geprägt, sondern durch zwei wichtige neue Gesetzeswerke: Zum einen durch das schweizerische Zivilgesetzbuch (ZGB), das 1907 erlassen und 1912 in Kraft gesetzt wurde, und Bestimmungen enthielt, die gegenüber Kindern und Erwachsenen angewandt werden konnten. So erlaubte das ZGB den Vormundschaftsbehörden, Kinder und Jugendliche, die sie als «gefährdet» oder «verwahrlost» erachteten, ihren Eltern wegzunehmen und in fremde Familien oder Heime zu platzieren. Weiter konnten die Behörden Erwachsene im Zusammenhang mit «Liederlichkeit», «Arbeitsscheu», «Trunksucht» oder «Geisteskrankheit» entmündigen und ebenfalls in Anstalten internieren.[254] Zum andern trat in Graubünden 1920 das kantonale Fürsorgegesetz in Kraft,[255] das materiell und institutionell eng an das ZGB gekoppelt war. Das Fürsorgegesetz erlaubte den Behörden, mit einer Reihe von Massnahmen gegen ähnliche Personengruppen – «Trinker», «Vaganten» und «Liederliche» – vorzugehen. Zu diesen Massnahmen gehörten auch administrative Anstaltsversorgungen. Die Bezeichnung «Fürsorgegesetz» ist aus heutiger Sicht etwas verwirrend, da es sich nicht um eine Ablösung der kantonalen Armenordnung von 1857 handelte, sondern ab 1920 parallel zu dieser bestand und eigene Fürsorgestrukturen ins Leben rief. So schuf der Kanton mit dem Fürsorgegesetz von 1920 eine Fürsorgestelle, die in den 1940er-Jahren durch ein Netz von Bezirksfürsorgestellen ergänzt wurde.

Verantwortlich für die Anordnung von Massnahmen gemäss dem ZGB und dem Fürsorgegesetz waren die Vormundschaftsbehörden. Sie waren die entscheidbefugten Instanzen. Dabei interagierten sie mit weiteren Stellen wie den Gemeinden, der kantonalen Fürsorgestelle oder ab den 1940er-Jahren mit den Bezirksfürsorgestellen.[256] Mit dem ZGB und dem Fürsorgegesetz verdichtete – und verkomplizierte – sich die Rechtslage und die Vormundschaftsbehörden erhielten ein deutlich erweitertes Aufgabengebiet. Dieses Kapitel geht zunächst auf die Organisation des Vormundschaftssystems in Graubünden ein und stellt dar, mit welchen Problemen dieses in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts zu kämpfen hatte. Die Kapitel 6 und 7 greifen im Anschluss daran die Bestimmungen des ZGB von 1907/12 sowie des Fürsorgegesetzes von 1920 auf und untersuchen, wie diese rechtlichen Regelungen in die Praxis umgesetzt wurden.

5.1 Die Organisation der Vormundschaftsbehörden

Die Vormundschaftsbehörden des Kantons Graubünden waren auf der Verwaltungsebene der Kreise angesiedelt. Dies unterschied sie von den meisten anderen Kantonen, in denen das Vormundschaftswesen eine kommunale Angelegenheit und auf der Ebene der Gemeinden organisiert war.[257] Die Bündner Vormundschaftsbehörden wurden 1851 ins Leben gerufen, zum gleichen Zeitpunkt, als die mittlere Verwaltungsstruktur der Kreise geschaffen wurde.[258] Die Kreise nahmen neben dem Vormundschaftswesen Aufgaben in juristischen und armenpolitischen Bereichen wahr. Aufgrund der «Kleinheit der Bündnergemeinden» war man zum Schluss gekommen, einzelne öffentlich-rechtliche Aufgaben aus «Zweckmässigkeitsgründen» in die Zuständigkeit der Kreise zu stellen.[259]

---

254 ZGB 1907/12, Art. 283–285, Art. 369–372 und Art. 406. – Der Inhalt dieser Gesetzesartikel findet sich im Anhang 5.

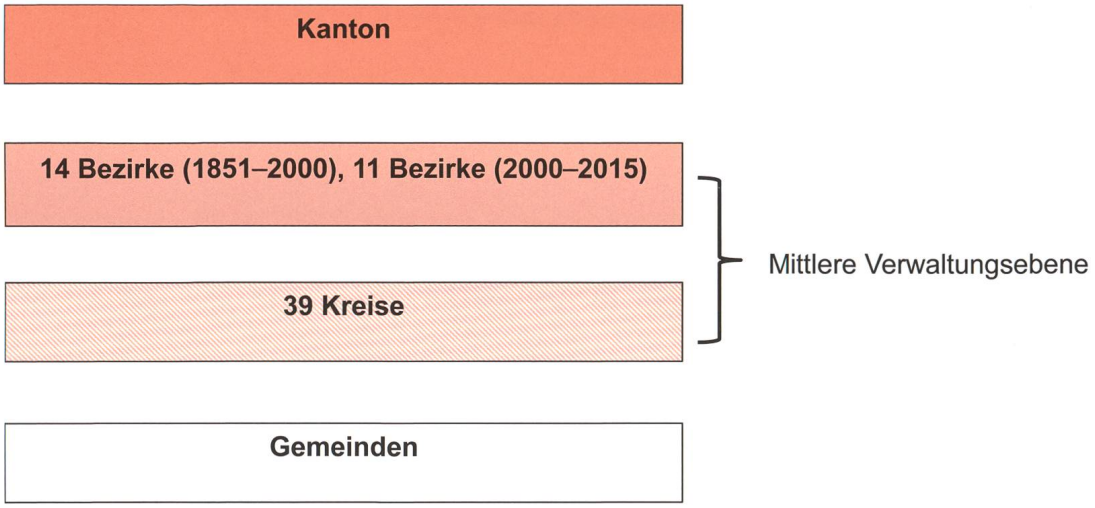
255 Zum Fürsorgegesetz vgl. auch Anhang 6.

256 So konnte zum Beispiel der kantonale Fürsorger gemäss dem Fürsorgegesetz von 1920 selbst keine Massnahmen beschliessen, sondern solche lediglich bei den Vormundschaftsbehörden beantragen. Vgl. Fürsorgegesetz 1920, Art. 2, Art. 8 und Art. 12.

257 Kaufmann Joseph, Kommentar zum schweizerischen Zivilgesetzbuch. Familienrecht, 3. Abteilung: Die Vormundschaft (Art. 360–456), Bern 1924, S. 22–23.

258 Die 39 Kreise ersetzten die 48 alten Gerichtsgemeinden. Vgl. Botschaft der Regierung an den Grossen Rat, Anschlussgesetzgebung Gebietsreform, 10 (2013/14); Dubler Anne-Marie, Kreise, in: HLS, Version vom 4. Nov. 2008, www.hls.ch; Institut für Kulturforschung Graubünden / Verband bündnerischer Kreispräsidentinnen und Kreispräsidenten (Hg.), Kreise ade. Abschied von einer Bündner Institution, Chur 2016; Poltéra-Lang Conrad, Die Kreise und ihre Verwaltung nach dem bündnerischen Staats- und Verwaltungsrecht, o. O. 1921.

259 StAGR III 15 a: Justiz- und Polizeidepartement an die Gemeindevorstände, 3. Jan. 1934.



Grafik 6: Verwaltungsstrukturen in Graubünden von 1851 bis 2015.
Den Kreisen waren die anfänglich über 200 Gemeinden des Kantons zugeteilt. Die Kreise wiederum waren Bezirken zugeordnet. Am 1. Januar 2016 löste Graubünden die Bezirke und Kreise auf und ersetzte sie durch elf Regionen. Die Vormundschaftsbehörden waren bereits am 1. Januar 2013 aufgelöst und durch fünf regionale Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden ersetzt worden.***

* Botschaft der Regierung an den Grossen Rat, Anschlussgesetzgebung Gebietsreform, 10 (2013/14). Einzelne Kreise lösen sich erst Ende 2017 auf, und die Kreise bleiben weiterhin Wahlsprengel für die Wahlen des Grossen Rats.

** Nach 2005 hatten sich einzelne Vormundschaftsbehörden zusammengeschlossen, sodass zum Zeitpunkt ihrer Auflösung 2013 noch 17 Behörden existierten. Vgl. auch Kapitel 9.

Das bevölkerungsmässige Einzugsgebiet der einzelnen Kreise und damit der Vormundschaftsbehörden unterschied sich beträchtlich.[260] Es gab sehr kleine Kreise mit lediglich ein paar Hundert Einwohnerinnen und Einwohnern, deren Vormundschaftsbehörden auch nach dem Inkrafttreten des ZGB 1912 und des Fürsorgegesetzes 1920 jedes Jahr nur eine Handvoll Geschäfte zu erledigen hatten. Zu diesen zählte zum Beispiel der Kreis Safien, in dem 1910 nur 579 Personen wohnten; der kleinste war der Kreis Avers mit einer Bevölkerung von lediglich 183 Personen.[261] Die Mehrheit der Kreise wies 1910 eine Bevölkerung von 1000 bis 3000 Personen auf. Den mit Abstand grössten Kreis bildete Chur, der im Jahr 1910 14 639 Personen zählte. Obwohl damit in Graubünden die Anzahl der Vormundschaftsbehörden mit 39 im interkantonalen Vergleich relativ gering war, lag die Bevölkerungszahl der jeweiligen Einzugsgebiete dennoch nicht überdurchschnittlich hoch, wodurch das Vormundschaftswesen auch in Graubünden kleinteilig strukturiert war.[262]

Die Vormundschaftsbehörde eines Kreises war mit fünf bis neun Personen besetzt. Sie bestand aus einem Präsidenten sowie zwei oder vier Beisitzern. Gewählt wurden sie jeweils vom Kreisgericht – einer Kollegialbehörde mit richterlichen Aufgaben – für eine Amtsdauer von vier Jahren. Die Organisation des Bündner Vormundschaftswesens gehorchte dem in der Schweiz

[260] Zu einer Übersicht über die 39 Vormundschaftsbehörden vgl. Tabelle 1 in Kapitel 6.

[261] Bundesamt für Statistik, Bevölkerungsentwicklung 1850–1990. Die Bevölkerung der Gemeinden, Bern 1992.

[262] Als 2013 die Behördenorganisation im Vormundschaftswesen in der Schweiz im Rahmen des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts restrukturiert wurde, gingen Fachkreise davon aus, dass erst Einzugsgebiete von 50 000 bis 100 000 Einwohnerinnen und Einwohnern – mit entsprechend hohen Fallzahlen – eine fachlich fundierte und kohärente Praxis erlauben würden. Vgl. Botschaft der Regierung an den Grossen Rat, Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (Umsetzung neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht), 9 (2011/12).

verbreiteten Milizsystem. Dies bedeutet, dass öffentliche Aufgaben an Personen übertragen werden, die diese Funktion im beruflichen Nebenamt ausüben. Dabei erstreckt sich diese Verpflichtung auf eine beschränkte Zeitspanne und kann mit einer Entschädigung honoriert werden, die jedoch keinem berufsmässigen Vollverdienst gleichkommt.[263] Das Bündner Einführungsgesetz zum ZGB von 1911 bestimmte, dass die Mitglieder der Vormundschaftsbehörden ein Anrecht auf Tag- und Reisegelder hatten. Sie waren also für die Zeit, die sie für Sitzungen aufbrachten, sowie für ihre Reisespesen zu entschädigen. Ob eine darüberhinausgehende Bezahlung erfolgte, konnten die Kreise selbst entscheiden; das Einführungsgesetz stellte hierzu keine weiteren Vorgaben auf.

Finanzierungsprobleme

Die Kreise beschritten unterschiedliche Wege, um die Arbeit ihrer Vormundschaftsbehörden zu finanzieren. Vor allem für die ländlichen Kreise war es schwierig, genügend Mittel aufzubringen.[264] Insbesondere in den 1930er-Jahre häuften sich Debatten in Politik, Fachkreisen und Öffentlichkeit, in denen Probleme des Vormundschaftswesens diskutiert wurden, wobei das Problem der Finanzierung breiten Platz einnahm. Diese Debatten fanden in einer Zeit mit angespannter ökonomischer Lage statt. Wie die übrige Schweiz litt Graubünden in den 1930er-Jahren unter den Folgen der Weltwirtschaftskrise; die Arbeitslosenquoten stiegen stark an, in der Landwirtschaft zerfielen die Preise, die Gästezahlen im Tourismus brachen ein und viele Gewerbebetriebe vermochten sich nicht mehr über Wasser zu halten. Auch die Kassen der öffentlichen Hand standen unter Druck. Was dies für die vormundschaftliche Arbeit bedeutete, beschrieb ein Artikel in der *Neuen Bündner Zeitung* vom 22. April 1933: «Es ist schon fast nicht zu glauben, wie wenig Mittel den Vormundschaftsbehörden mancher Kreise zur Verfügung stehen. Bevor eine Sitzung der Behörde einberufen wird, muss deren Präsident da und dort zunächst die Finanzierung der Tagung vorbereiten, was oft mit den grössten Schwierigkeiten verbunden und der Erledigung der Geschäfte natürlich wenig förderlich ist. Nicht selten ist der Präsident genötigt, die Sitzungsgelder usw. vorzustrecken [...].»[265] Hinzu kam das Problem, dass sich einzelne Vormundschaftskreise über relativ grosse räumliche Gebiete erstreckten, sodass die Behördenmitglieder beträchtliche Reisewege zurücklegen mussten, wenn sie sich zu einer Sitzung treffen wollten. Aber auch die betroffenen Personen mussten, wenn von ihnen verlangt wurde, sich von einer Behörde einvernehmen zu lassen, zum Teil lange Reisewege zurücklegen. Solche Finanzierungs- und Zeitprobleme brächten es mit sich, so der Grosse Rat 1943, dass einzelne Vormundschaftsbehörden die Anzahl ihrer Sitzungen «in äusserstem Masse einschränken» würden; ja es komme vor, dass «dringende Geschäfte monate-, ja jahrelang einfach liegen bleiben oder dann nur in sehr summarischer Weise behandelt und erledigt» würden.[266] Einzelne Vormundschaftsbehörden wanderten deshalb und hielten ihre Sitzungen an unterschiedlichen Orten im Kreis ab, passenderweise da, wo es aktuelle Fälle zu behandeln galt.

In den meisten Kreisen wurden die Kosten, die für die Arbeit der Vormundschaftsbehörden anfielen – Sitzungsgelder, Reisespesen oder Büromaterialien – mit dem Einziehen von so genannten Sporteln bestritten.[267] Dies waren Gebühren, die Personen, die von vormundschaftlichen Massnahmen betroffen waren, zu entrichten hatten. Die Vormundschaftsbehörden bestimmten die Höhe dieser Gebühren je nach benötigtem Zeitaufwand und dem Vermögensstand einer betroffenen Person. Verfügte eine solche über kein oder zu wenig Vermögen, belasteten einzelne Vormundschaftsbehörden die Heimatgemeinden, andere liessen das Defizit vom Kreis ausgleichen oder die Kosten fielen zwischen Stuhl und Bank und wurden gar nie wirklich beglichen.[268] Wie der Vormundschaftsinspektor Dr. C. Hess in einem Bericht 1931 festhielt, war es unter anderem diese Finanzierungsweise,

---

263 GALLATI Mischa, Entmündigt. Vormundschaft in der Stadt Bern, 1920–1950, Zürich 2015, S. 111 und 128.

264 Vgl. bspw. StAGR III 15 a, Mappe: Kreisschreiben 1933/34: Justiz- und Polizeidepartement an die Gemeindevorstände, 8. Jan. 1934; a. a. O., Mappe: Vormundschaftspräsidentenkurs 3./4. Okt. 1938: Joseph Vieli, Eröffnungsansprache Instruktionskurs für Vormundschaftspräsidenten 1933.

265 NN., Vormundschaftswesen, in: Neue Bündner Zeitung, 22. April 1933.

266 Verordnung des Grossen Rates über die Organisation des kantonalen Fürsorgewesens, in: Botschaften des Kleinen Rates, 1943, S. 242.

267 StAGR III 15 a, Mappe: Reorganisation bündn. Vormundschaftswesen: C. Hess an Justiz- und Polizeidepartement des Kantons Graubünden, 18. Mai 1931.

268 StAGR III 15 g–h, Mappe: Anfrage an die Vormundschaftsbehörden 1932.

die in der Öffentlichkeit auf Kritik stiess. Wenn ein Vormundschaftspräsident eingreife, höre man «oft sagen, er arbeite nur der Sporteln wegen».[269] Bis zu einem gewissen Grad schien es jedoch am politischen Willen der Kreise und Gemeinden zu fehlen, um die notwendige Finanzierung des Vormundschaftswesens zu gewährleisten. So sah sich etwa der Kleine Rat 1933 dazu veranlasst, die Kreise «auf die Wichtigkeit einer richtigen Bezahlung und Finanzierung der vormundschaftlichen Arbeit aufmerksam zu machen, damit die vielen gerügten Missstände im Vormundschaftswesen, insoweit solche mit den Finanzen in Verbindung stehen, endlich verschwinden mögen».[270]

In grösseren Kreisen war es möglich, den Mitgliedern der Vormundschaftsbehörden ein festes Honorar zu entrichten. Vergleichsweise komfortabel präsentierte sich die Vormundschaftsbehörde des städtischen Kreises Chur, deren Präsident zu Beginn der 1930er-Jahre einen Betrag von 3000 Franken erhielt. Die übrigen Mitglieder der Churer Behörde bekamen pro Sitzung fünf Franken, was bei rund 30 Sitzungen pro Jahr einen Betrag von 150 Franken ergab.[271] Der Kreis Oberengadin (Circul d'Engiadin'Ota), der etwa einen Drittel weniger Einwohnerinnen und Einwohner als Chur zählte, bezahlte seinem Vormundschaftspräsidenten ein Gehalt von 500 Franken.[272] Keine «fixe Besoldung», dafür «eher Schimpfworte u. Drohbriefe!» erhielt hingegen der Vormundschaftspräsident des Kreises Disentis/Mustér, wie er, ohne ein Blatt vor den Mund zu nehmen, in einer Umfrage von 1932 angab.

Bis in die späten 1940er-Jahre hielten die regelmässigen Beschwerden der Vormundschaftsbehörden an. Sie seien überlastet und hätten zu grosse Pensen zu bewältigen. Die für die «Amtsgeschäfte aufgewendete Zeit während dem Berichtsjahre übertraf jede mutmassliche Annahme», hielt etwa der Vormundschaftspräsident des Kreises Trins am 3. Oktober 1944 fest.[273] Andere Präsidenten klagten über den Umfang an Korrespondenz und die vielen administrativen Arbeiten, die sie zu erledigen hätten. Auch müssten immer wieder Vormunde, die im Dienst der Behörden standen, angeleitet und unterstützt werden, da diesen als ehrenamtlich Tätige für einzelne Geschäfte das notwendige Sachwissen fehle.[274] Aufgrund der zum Teil hohen zeitlichen und inhaltlichen Anforderungen hatten denn auch einzelne

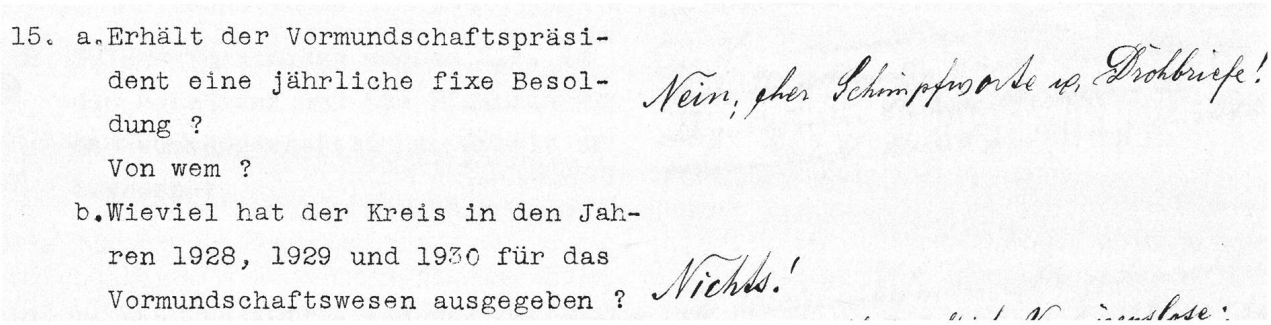

15. a. Erhält der Vormundschaftspräsident eine jährliche fixe Besoldung ?
Von wem ?
Nein, eher Schimpfworte u. Drohbriefe!
b. Wieviel hat der Kreis in den Jahren 1928, 1929 und 1930 für das Vormundschaftswesen ausgegeben ?
Nichts!

Abb. 12: Auszug aus der Umfrage des Justiz- und Polizeidepartements vom 5. Januar 1932. Kritische Berichte insbesondere zur prekären finanziellen Situation vieler Vormundschaftsbehörden veranlassten den Kanton 1932, mit einer Umfrage an alle Vormundschaftsstellen zu gelangen. Gefragt wurde unter anderem nach der finanziellen Ausstattung oder der Anzahl der betreuten Fälle (Quelle: StAGR III 15 a).

269 StAGR III 15 a, Mappe: Reorganisation bündn. Vormundschaftswesen: C. Hess an Justiz- und Polizeidepartement des Kantons Graubünden, 18. Mai 1931.

270 StAGR III 15 a, Mappe: Kreisschreiben 1933/34: Sitzung des Kleinen Rates des Kantons Graubünden, 31. März 1933.

271 StAGR III 15 g–h, Mappe: Anfrage an die Vormundschaftsbehörden 1932. Auf die Frage, ob das Taggeld der Mitglieder der Vormundschaftsbehörde genügend sei, hielt die Vormundschaftsbehörde Chur fest, niemand habe «bisher weitere Ansprüche» gestellt.

272 A. a. O., Mappe: Anfrage an die Vormundschaftsbehörden 1932.

273 KreisA Trins, Domat/Ems: Vormundschaftsbehörde Trins an Kreisgericht Trins, 3. Okt. 1944.

274 Vgl. StAGR III 15 d 1–2: Vormundschaftsbehörde Churwalden, Geschäftsbericht 1945/1946, 7. Aug. 1946; Vormundschaftsbehörde Klosters, Jahresbericht 1945/1945, 31. Mai 1946.

Kreise immer wieder grosse Mühe, ihre Vormundschaftsbehörden zu besetzen und Männer zu finden, die sich in dieses Amt wählen liessen.

Keine Frauen in den Vormundschaftsbehörden

Frauen konnten in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts nicht Mitglied einer Bündner Vormundschaftsbehörde werden. Diese Tatsache diskutierte der Grosse Rat 1910 in seinen Beratungen über das Einführungsgesetz zum ZGB und ein weiteres Mal 1943, als es um die Revision des Einführungsgesetzes ging.[275] 1910 war es Grossrat Friedrich Manatschal (1845–1919), Freisinniger und fortschrittlicher sozialpolitischer Denker,[276] gewesen, der den Antrag einreichte, Frauen den Einsitz in die Vormundschaftsbehörden zu gewähren. Die Mehrheit des Grossen Rats stellte sich diesem Ansinnen vehement entgegen und argumentierte, die Bündner Verfassung erlaube es nur den stimmberechtigten Einwohnern, öffentliche Ämter zu bekleiden. Man solle mit der «Frauenemanzipation nicht weitergehen, als sie logisch sei». So gehe es bei der Vormundschaftsverwaltung um Fragen der obrigkeitlichen Durchsetzungsfähigkeit und der Geschäftsführung, was der weiblichen Wesensart nicht entspreche. 1918 griff Manatschal in einem Aufsatz über das Bündner Vormundschaftswesen die Frage erneut auf und unterstrich, dass die Zulassung von Frauen nicht nur deswegen wünschenswert wäre, da hierbei durchaus weibliche soziale Fähigkeiten gefragt seien, sondern ganz pragmatisch könne das Problem der Personalrekrutierung entschärft werden.[277]

1943 diskutierten die Grossräte wieder eingehend über die Zulassung von Frauen zu den Vormundschaftsbehörden. In den rund dreissig Jahren, die seit den ersten Diskussionen verstrichen waren, hatten sich die Argumentationsweisen kaum verändert. Die Debatte wurde entlang unterschiedlicher Deutungen des Charakters der Vormundschaftsbehörden geführt: Handelte es sich bei ihnen um Organe, die in erster Linie eine verwaltungsorientierte, rechtsanwendende Tätigkeit zu verrichten hatten und denen oft ein rauer gesellschaftlicher Wind entgegenblies? Oder überwogen die fürsorgeorientierten Aufgaben der persönlichen Zuwendung und zwischenmenschlichen Vermittlung? Gegner der Zulassung von Frauen bejahten die erste Frage und identifizierten die vormundschaftsamtliche Tätigkeit als eine dem männlichen Wesen entsprechende – ganz so, wie es die vorherrschende bürgerliche Geschlechterideologie vorgab. Auch die parlamentarischen Befürworter der Zulassung von Frauen argumentierten mit den bürgerlichen Geschlechternormen, erachteten jedoch gerade weibliche Fähigkeiten für die Arbeit der Vormundschaftsbehörden als gefragt. Ganz knapp, mit 42 zu 38 Stimmen, gewannen schliesslich die Gegner der Frauenzulassung. Das revidierte Bündner Einführungsgesetz zum ZGB von 1943 bestimmte, dass die Mitglieder der Vormundschaftsbehörden aus den «stimmfähigen Einwohnern des Kreises» gewählt würden, womit Frauen ausgeschlossen blieben.[278]

Vormunde, Vormundinnen und Amtsvormunde

Die Betreuung der unmündigen oder entmündigten Personen war Aufgabe der Vormunde und Vormundinnen. Anders als bei den Vormundschaftsbehörden waren zu dieser Tätigkeit Frauen zugelassen.[279] Das ZGB bestimmte: «Der Vormund hat die gesamten persönlichen und vermögensrechtlichen Interessen des unmündigen oder entmündigten Bevormundeten zu wahren und ist dessen Vertreter.»[280] Daneben existierte das Amt des Beistands. Ein Beistand oder eine Beiständin war nur für einzelne Angelegenheiten wie etwa die Vermögensverwaltung einer betroffenen Person verantwortlich.[281] Des Weiteren gab es das Amt des Beirats, wozu die Vormundschaftsbehörden eine Person anordnen

---

275 VGR 22. Nov. 1910, S. 21; 23. Nov. 1910, S. 25–28; 21. Mai 1943, S. 81–84; 24. Nov. 1943, S. 376; 25. Nov. 1943, S. 384–390.

276 METZ Peter, Manatschal, Friedrich, in: HLS, Version vom 6. Juli 2015, www.hls.ch.

277 MANATSCHAL Friedrich, Vom bündnerischen Vormundschaftswesen und dessen Verbesserung. Referat gehalten in der Gemeinnützigen Gesellschaft Graubündens, Chur 1918, S. 21–22.

278 VGR 25. Nov. 1943, S. 390; EG 1943 ZGB 1907/12, Art. 55.

279 ZGB 1907/12, Art. 379; KAUFMANN, Kommentar (1924), S. 176–177; MANATSCHAL, Vormundschaftswesen (1918), S. 3–4.

280 ZGB 1907/12, Art. 367.

281 ZGB 1907/12, Art. 367; KAUFMANN, Kommentar (1924), S. 38–41.

konnten.[282] Dies bedeutete für Betroffene keinen vollständigen Entzug der Handlungsfähigkeit wie bei einer Entmündigung, sondern eine «Beschränkung der Handlungsfähigkeit» für Situationen wie eine Prozessführung oder das Abwickeln finanzieller Angelegenheiten (zum Beispiel Kauf oder Verkauf eines Grundstücks oder Aufnahme eines Darlehens).

Als Vormunde und Vormundinnen oder Beistände wurden Privatpersonen eingesetzt, etwa Familienangehörige, Lehrer, Pfarrer, Mitglieder der kommunalen Armenbehörden oder Verwaltungsangestellte. Gemäss dem vormundschaftlichen Milizsystem verrichteten sie ihre Tätigkeit ebenfalls nebenberuflich. Wie die Umfrage des kantonalen Justiz- und Polizeidepartements von 1932 ergab, erhielten die meisten Vormunde und Vormundinnen für ihre Tätigkeit eine kleine Entschädigung, entweder direkt aus dem Vermögen der Betroffenen – falls solches vorhanden war – oder aus den Kassen der Heimatgemeinden oder Kreise. Die Höhe dieser Entschädigung wurde gemäss dem Arbeitsaufwand bemessen und hing vom Vermögensstand des Vormunds oder der Vormundin und des Mündels ab. Die jährliche Entschädigung belief sich zu diesem Zeitpunkt in vielen Kreisen auf 10 bis 30 Franken; sie konnte aber auch tiefer oder höher ausfallen. So zum Beispiel im Kreis Bergün, wo die Vormunde «ausnahmsweise bei gut Situierten und grosser Arbeit bis 50–60 Fr. pro Jahr» erhielten.[283] Besass eine bevormundete Person keine Vermögenswerte und konnte die Heimatgemeinde nicht zur Zahlung verpflichtet werden, konnte es geschehen, dass Vormunde gar keine Entschädigung erhielten. Pointiert meldete der bereits zitierte Vormundschaftspräsident von Disentis/Mustér auf die Frage, wer die Arbeit der Vormunde für Mündel ohne Vermögen bezahle: «Heimatgemeinde, wenn nicht, dann ist es verschenkt, gestrichen! Oder ewig pendent!»[284] Grundsätzlich war es schwierig, genügend Personen zu finden, die in das Amt eines Vormunds oder einer Vormundin gesetzt werden konnten. Entsprechend konstatierte denn auch Dr. C. Hess in seiner Situationsanalyse zu Beginn der 1930er-Jahre, der «Mangel an geeigneten Vormündern» sei eines der «grössten Hemmnisse der vormundschaftlichen Amtsführung».[285]

Um diesem Problem zu begegnen, richteten einige Kreise Amtsvormundschaften ein und liessen auf diese Weise eine grosse Zahl von Vormund- und Beistandschaften berufsmässig führen.[286] In Graubünden errichteten 1913 zunächst die beiden bevölkerungsmässig grössten Kreise Chur und Davos solche Amtsvormundschaften.[287] In Chur wurde ein Rechtsanwalt als Amtsvormund eingesetzt, der diese Tätigkeit in einer halben Anstellung ausübte.[288] Im Jahr 1931 verfügten neben Chur und Davos der ebenfalls grosse Kreis Oberengadin sowie die beiden mittelgrossen Kreise Thusis und Roveredo über Amtsvormundschaften.[289] Der Amtsvormund von Chur führte in diesem Jahr 151 Vormund- und Beistandschaften, während die Kollegen in Davos 105 Fälle, in Thusis 18 und in Roveredo lediglich einen Fall betreuten.[290]

5.2 Professionalisierungsdefizite, Verfahrensmängel und die Motion Canova 1930

In den 1930er-Jahren wurde in Graubünden eine breite Debatte von Seiten der Politik, der Verwaltung und der Öffentlichkeit über die desolaten Zustände im Vormundschaftswesen geführt.[291] Der Tenor war dabei einhellig: Das Vormundschaftswesen befände sich in einem «lähmenden Zustand», wie es die *Neue Bündner Zeitung* vom 22. April 1933 formulierte.[292] Die kritische Auseinandersetzung war unter anderem durch eine Motion des sozialdemokratischen Gross- und National-

282 ZGB 1907/12, Art. 395; KAUFMANN, Kommentar (1924), S. 248–263.

283 StAGR III 15 g–h, Mappe: Anfrage an die Vormundschaftsbehörden 1932.

284 A. a. O., Mappe: Anfrage an die Vormundschaftsbehörden 1932.

285 StAGR III 15 a, Mappe: Reorganisation bündn. Vormundschaftswesen: Bericht Hess, [1931/32], S. 17.

286 Einführungsgesetz GR ZGB 1911, Art. 67.

287 KAUFMANN, Armenordnungen (2008), S. 123; MANATSCHAL, Vormundschaftswesen (1918), S. 9; WILD Albert, Soziale Fürsorge in der Schweiz, Zürich 1919, S. 350.

288 MANATSCHAL, Vormundschaftswesen (1918), S. 9–10.

289 StAGR III 15 g–h, Mappe: Anfrage an die Vormundschaftsbehörden 1932.

290 A. a. O., Mappe: Anfrage an die Vormundschaftsbehörden 1932. Für Roveredo müsste geprüft werden, wie das Amt der Amtsvormundschaft genau definiert wurde und wie sich dieser einzelne Fall erklären lässt.

291 Für frühere Kritik am Vormundschaftswesen in Graubünden vgl. VGR 23. Mai 1911, S. 79–80.

292 NN., Vormundschaftswesen, in: Neue Bündner Zeitung, 22. April 1933.

rats Gaudenz Canova (1887–1962) angestossen worden, die er 1930 eingereicht und mit welcher er die Prüfung des Bündner Einführungsgesetzes von 1911 zum ZGB verlangt hatte.[293] Canova war ein einflussreicher Protagonist der Bündner Sozialdemokratie, der sich nicht nur als Politiker, sondern auch als Anwalt für die Rechte von Unterschichtsangehörigen und stigmatisierten Personengruppen wie den Fahrenden und Jenischen einsetzte.[294] So vertrat er zum Beispiel die Familie D.-U., die sich mit seiner Hilfe gegen die Wegnahme ihrer Kinder zur Wehr setzte und auf die unten in einem Fallbeispiel eingegangen wird. Canova kritisierte, dass die Vormundschaftsbehörden zu viel Handlungsspielraum besässen, dass sie zu wenig kontrolliert würden und Entscheidungen ohne ausreichende Begründungen fällen könnten. In der Debatte im Grossen Rat brachte er 1930 vor: «Was sich gewisse Vormundschaftsbehörden in dieser Beziehung [haben] zuschulden kommen lassen, [ist] krass. Wir [haben] im Kanton eine ganze Reihe von Männern, die zehn und mehr Jahre bevormundet sind, ohne dass die Behörde für die Bevormundung jeweils hätte einen Grund angeben können. Es [werden] die heiligsten Menschenrechte in bedenklicher Weise verletzt.»[295]

Umstrittene anwaltliche Vertretung

Ein konkretes Anliegen Canovas war es, dass sich Personen, die von einem Entmündigungsverfahren betroffen waren, rechtlich vertreten lassen konnten. Damit traf Canova einen wunden und rechtsstaatlich sehr bedenklichen Punkt: Das Bündner Einführungsgesetz war das einzige der Schweizer Einführungsgesetze zum ZGB, das es Betroffenen ausdrücklich untersagte, sich in einem Entmündigungsverfahren anwaltlich vertreten zu lassen.[296] «Eine Verbeiständung ist [...] nicht zulässig», hiess es in Artikel 60. Andere Kantone erwähnten ein solches Verbeiständungsrecht oder schrieben es sogar explizit vor.[297] Dieses Recht sei bei gerichtlichen Verfahren, so Joseph Kaufmann in seinem Kommentar 1924 zum schweizerischen ZGB, selbstverständlich. Auch sei bei solchen in der Regel die Möglichkeit der Bestellung eines unentgeltlichen Anwalts gegeben. Er plädierte dafür, dass die Kantone ihre Entmündigungsverfahren gemäss diesen Grundsätzen verbesserten und damit analog zu gerichtlichen Verfahren regelten.[298]

Der Grosse Rat erklärte 1930 die Motion Canova zur Prüfung des Bündner Einführungsgesetzes zum ZGB für erheblich. Der Rat erachtete nicht allein Fragen des Vormundschaftsrechts, sondern auch andere Rechtsbereiche des Einführungsgesetzes als revisionsbedürftig.[299] Doch erst knapp fünfzehn Jahre später, 1943, brachte der Kleine Rat einen entsprechenden Gesetzesentwurf zur Beratung in das Parlament ein.[300] Erneut setzte sich Canova, der immer noch als Grossrat amtete, in den Debatten für sein Anliegen ein. Im Entwurf zum revidierten Einführungsgesetz, wie es dem Grossen Rat zur Beratung vorgelegt wurde, war das Verbot der anwaltlichen Vertretung noch immer enthalten (allerdings mit gewissen Zugeständnissen, wie unten gezeigt wird).[301] Canova argumentierte, dass man sich der Tragweite der

---

293 StAGR III 15 a, Mappe: Reorganisation bündn. Vormundschaftswesen: Justizdepartement Kanton Graubünden an Dr. C. Hess, 11. Mai 1931; VGR 21. Nov. 1930, S. 57–62 sowie VGR 19. Mai 1931, S. 22–23 und 20. Mai 1931, S. 26.

294 Bundi Martin, Arbeiterbewegung und Sozialdemokratie in Graubünden, Landquart 1981, S. 81–83; Galle, «Vagantenfamilien» (2008), S. 194; Galle/Meier, Menschen (2009), S. 93; Jäger Georg, Die ‹Kapitale›, in: Churer Stadtgeschichte, Bd. 2, Chur 1993, S. 471; Kaufmann, Armenordnungen (2008), S. 127; Simonett Jürg, Canova, Gaudenz, in: HLS, Version vom 15. Feb. 2005, www.hls.ch.

295 VGR 21. Nov. 1930, S. 58.

296 Kaufmann, Kommentar (1924), S. 124: «Soweit ich sehe, ist das Recht, sich verbeiständen zu lassen, nur in Graubünden [...] ausdrücklich ausgeschlossen.».

297 Kaufmann, Kommentar (1924), S. 124; VGR 21. Mai 1943, S. 87.

298 Kaufmann, Kommentar (1924), S. 124.

299 VGR 21. Nov. 1930, S. 62. – Die Bündner hatten ihr Einführungsgesetz 1911 im letzten Moment und unter Zeitdruck erlassen, der es ihnen nicht erlaubte, allenfalls umstrittene Bestimmungen aufzunehmen, aufgrund welcher das Gesetz in der Volksabstimmung abgelehnt worden wäre. Vgl. Botschaft des Kleinen Rates an den Grossen Rat zur Revision des Gesetzes betreffend Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (vom 23. Mai 1911), 16. April 1943, S. 99; StAGR III 15 a, Mappe: Vormundschaftsverband 1944: Luigi Albrecht, Vorsteher Justiz- und Polizeidepartement, Eröffnungsansprache, in: Protokoll über die Nachmittagssitzung der Gründungsversammlung des Vormundschaftsverbandes Graubünden, 9. Mai 1944.

300 Botschaft des Kleinen Rates an den Grossen Rat zur Revision des Gesetzes betreffend Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (vom 23. Mai 1911), 16. April 1943, S. 101–102; VGR 20. Mai 1943, S. 53–56.

301 Zu den Debatten über diese Frage vgl. VGR 21. Mai 1943, S. 78–80 und 87–91; 25. Nov. 1943, S. 390–391.

beschlossenen Massnahmen bewusst sein müsse. Es handle sich oft um die «schwersten Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte des Menschen, so z.B. den Entzug der elterlichen Gewalt, der Handlungsfähigkeit und sehr oft der persönlichen Freiheit».[302] Ein umfassender Rechtsschutz der Betroffenen sei zwingend erforderlich und Personen, die von einer vormundschaftlichen Massnahme betroffen seien, dürften nicht rechtlich diskriminiert werden. «Bei einer Strafe von nur einem Monat Gefängnis [muss] der Angeklagte von Amtes wegen einen Verteidiger erhalten. Hier aber, bei einer Versorgung in einer Anstalt auf Jahre hinaus, soll kein Verteidiger amtieren dürfen.»[303]

In den Ausführungen Canovas schwang Kritik an einer Klassenjustiz mit. Faktisch waren Angehörige der sozialen Unterschichten überproportional von den zur Diskussion stehenden Massnahmen betroffenen. Die Wahrscheinlichkeit, mit einer vormundschaftlichen Massnahme belangt zu werden, war für sie höher als für Angehörige der Mittel- oder Oberschicht. Wenn den Betroffenen nun der Zugang zur Justiz durch das Vorenthalten einer professionellen Rechtsvertretung massiv erschwert wurde, betraf dies meistens Unterschichtsangehörige. Es darf die Frage in den Raum gestellt werden, ob die Gesetzgeber ähnliche Einschränkungen vorgesehen hätten, wenn Angehörige aller gesellschaftlichen Schichten in gleichem Masse von den Massnahmen betroffen gewesen wären.

Einige wenige Grossräte unterstützten Canovas Anliegen. So zum Beispiel Moses Silberroth (1888–1965), Exponent der Davoser Sozialdemokratie, Kämpfer gegen Faschismus und Nationalsozialismus und – wie Canova – Anwalt, der sich für Unterprivilegierte einsetzte.[304] Die Mehrheit der Grossräte stellte sich in den Debatten von 1943 jedoch gegen Canova und entschied schliesslich, dass keine Anwälte zu den Verhandlungen der Vormundschaftsbehörden zugelassen werden sollten. Die meisten Grossräte erachteten die vorgesehene Neuerung, dass Anwälte im Vorverfahren, das heisst während der Untersuchung eines Falles und bevor die Vormundschaftsbehörde einen Entscheid fällte, schriftlich zu einem Fall Stellung nehmen und hierfür Einsicht in die Akten nehmen konnten, als ausreichend. Dies genügte nach Canovas Ansicht allerdings nicht, um einen Klienten oder eine Klientin angemessen vertreten zu können. «Die schriftliche Verteidigungseingabe vor der Vormundschaftsbehörde» erfülle ihren Zweck nicht, so Canova. Es sei «wichtig, miteinander zu reden und die vernünftige Lösung nachher gemeinsam suchen zu können».[305]

Auch die Vormundschaftsbehörden und Bezirksgerichtspräsidenten hatten sich im Vorfeld der grossrätlichen Debatten zur Frage der Zulassung von Anwälten geäussert. Sie lehnten diese ab, da dies die Milizbehörden zu sehr in ihrem Funktionieren beeinträchtigen würde. Durch die «Zulassung der Vertretung durch Anwälte im Vormundschaftsverfahren» werde die «Durchführung der vormundschaftlichen Aufgaben ganz ungebührlich erschwert [...], da die Anwälte, um ihren Klienten zum Erfolg zu verhelfen, jeweils alle denkbaren formellen Einreden erheben würden und so materiell gerechtfertigte Bevormundungen und Entziehungen der elterlichen Gewalt verhindern könnten». Die Vormundschaftspräsidenten «könnten sich durch die ihnen von Anwälten gemachten formellen Schwierigkeiten allzu leicht davon abhalten lassen, die als richtig anerkannten Anordnungen zu treffen».[306] Mit dieser Argumentationsweise wurde indirekt zugestanden, dass es von Seiten der Vormundschaftsbehörden durchaus zu Verfahrensfehlern kam. Es war jedoch nicht das Ziel, solche Schwachstellen auszumerzen, vielmehr wurde die Strategie verfolgt, die Milizbehörden vor zusätzlichen Belastungen zu schützen und damit den Druck auf das System nicht weiter zu erhöhen. Dieses Argument erinnert an die Diskussionen, die 1906 im Grossen Rat geführt wurden, als es um die Frage ging, ob Personen, die nach Realta versorgt wurden, ein eigenständiges Rekursrecht erhalten sollten. Dies hatten die Grossräte mit dem Argument abgelehnt, dass auf diese Weise «Tür und Tor für unendliche Trölereien» geöffnet werden würden.[307] Weiter argumentierten die Vormundschaftsbehörden und die Bezirkspräsidenten, mit einer umfänglichen Zulassung von Anwälten ginge die Gefahr einher, dass es künftig noch schwieriger werden würde,

302 VGR 21. Mai 1943, S. 87.

303 VGR 25. Nov. 1943, S. 390.

304 Bundi Martin, Silberroth, Moses, in: HLS, Version vom 17. Sept. 2008, www.hls.ch; VGR 21. Mai 1943, S. 89–90.

305 VGR 25. Nov. 1943, S. 390–391.

306 Botschaft des Kleinen Rates an den Grossen Rat zur Revision des Gesetzes betreffend Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (23. Mai 1911) vom 16. April 1943, S. 123–124; VGR 21. Mai 1943, S. 79.

307 Vgl. hierzu Kapitel 3.

die Behörden personell zu besetzen, womit das Milizsystem zusätzlich untergraben würde. Das «Bewusstsein, in formalrechtlicher Hinsicht den jeder vormundschaftlichen Massnahme opponierenden Anwälten nicht gewachsen zu sein, [würde] in manchen Fällen die Bereitschaft, sich der Vormundschaftsbehörde zur Verfügung zu stellen, vollends aufheben», gaben sie zu bedenken.[308] Diese Argumentationslinie gewichtete organisatorische und finanzielle Belange sowie das Bedürfnis, an den Milizstrukturen festzuhalten, höher als den Rechtsschutz der betroffenen Personen. Eine Begründungsweise, die aus heutiger Sicht als unhaltbar bezeichnet werden muss, ging es doch bei Entmündigungen oder zwangsweisen Anstaltsversorgungen nicht um Nebensächlichkeiten, sondern um schwere Eingriffe in die persönliche Rechtssphäre von Betroffenen.[309]

Mangelhafte vormundschaftliche Verfahren

In den Diskussionen über das Vormundschaftswesen in Graubünden finden sich zahlreiche Hinweise, dass einzelne Vormundschaftsbehörden in der Praxis nicht einmal die minimalen Verfahrensvorschriften einhielten, wie sie das ZGB von 1907/12, das Bündner Einführungsgesetz von 1911, das Fürsorgegesetz von 1920 oder auch ein bundesgerichtliches Kreisschreiben von 1914 an die kantonalen Regierungen betreffend die einzuhaltenden Abläufe bei Entmündigungen vorschrieben.[310] Es wurde angeführt, dass Vormundschaftsbehörden betroffene Personen vor dem Beschluss einer Massnahme nicht anhören würden und ihnen so keine Gelegenheit gäben, sich vor der urteilenden Instanz zu rechtfertigen. Weiter wurde beanstandet, dass «mancher Vormundschaftspräsident» von sich aus die Zustimmung zu einer Massnahme gebe, ohne den Fall mit der gesamten Vormundschaftsbehörde zu behandeln, wie es das ZGB eigentlich verlangte.[311] Dies geschehe bisweilen, um Kosten zu sparen. Eine andere kritisierte Praxis bestand darin, dass sich Vormundschaftsbehörden lediglich aufgrund von eingesandten Akten eine Meinung bildeten und auf diese Weise zur Entscheidungsfindung den «ungesetzlichen Weg der Aktenzirkulation» beschritten, wie dies Vormundschaftsinspektor Hess in einem Bericht zu Beginn der 1930er-Jahre anführte.[312]

Auch gewisse Verfahrensweisen bei Versorgungen in die Arbeitsanstalt Realta stiessen auf Kritik. Es komme vor, so Hess in einem Schreiben von 1932, dass eine Heimatgemeinde nicht wisse, was sie mit einer Person tun solle, die in ihr Gebiet zurückgewiesen worden sei. «Da wird rasch bei der Vormundschaftsbehörde ein Begehren gestellt, den unbrauchbaren Mitbürger nach Realta zu spedieren. [...] Oft werden [...] Leute nach Realta versetzt, die besser unter der Führung eines psychologisch begabten Vormundes oder eines Beschützers im Sinne des Fürsorgegesetzes zur Sinnesänderung gebracht werden könnten.»[313] Hess kritisierte also, dass Realta als Auffang- oder Abschiebebecken für Leute benutzt wurde, für welche die Behörden sonst keine Lösung sahen und die keinen Platz in der Gesellschaft hatten. Auch der Verwalter der kantonalen Strafanstalt Sennhof in Chur machte das Justizdepartement in einem Schreiben vom 13. Mai 1931 auf einen «Übelstand» in Bezug auf Einweisungen nach Realta aufmerksam. «Es kommt sehr oft vor, dass Leute auf Anordnung der Vormundschaftsbehörde hin, in den Sennhof eingeliefert werden, wo dieselben Wochen lang auf die Aufnahme in der Korrektionsanstalt Realta warten müssen. Es ist weiter nicht zu vergessen, dass der Aufenthalt im Sennhof selten oder nie angerechnet wird, sodass die betreffenden Inhaftierten einen Monat (ohne dazu verurteilt zu sein) im Zuchthaus bleiben müssen. Die Strafanstaltsverwaltung befand sich wiederholt in sehr peinlicher Lage, da wir in den meisten Fällen keinen schriftlichen Beleg erhalten. Jede Vormundschaftsbehörde sollte das Reglement der Korrektionsanstalt Realta kennen,

---

308 VGR 21. Mai 1943, S. 79. – Vgl. auch die Eröffnungsrede bei der Gründung des Bündner Vormundschaftsverbands, in: StAGR III 15 a, Mappe: Vormundschaftsverband 1944: Protokoll über die Nachmittagssitzung der Gründungsversammlung des Vormundschaftsverbandes Graubünden, 9. Mai 1944.

309 Vgl. Müller Jörg Paul / Schefer Markus, Grundrechte in der Schweiz im Rahmen der Bundesverfassung der EMRK und der UNO-Pakte, Bern 2008, S. 893–906.

310 StAGR III 15 a, Mappe: Reorganisation bündn. Vormundschaftswesen: Bericht Hess, [1931/32], S. 10; Kreisschreiben des Bundesgerichts an die kantonalen Regierungen betreffend das Verfahren bei Entmündigungen vom 18. Mai 1914, in: Kaufmann, Kommentar (1924), S. 508–509.

311 StAGR III 15 a, Mappe: Reorganisation bündn. Vormundschaftswesen: Bericht Hess, [1931/32], S. 13.

312 A. a. O.: Bericht Hess, [1931/32], S. 13.

313 A. a. O.: C. Hess an das Finanzdepartement des Kantons Graubünden, 16. Juni 1932.

damit die nötigen Formalitäten in kurzer Zeit erledigt werden können.»[314] Der Strafanstaltsverwalter monierte also Verfahrensverzögerungen, die auf Kosten der Betroffenen gingen. Dies geschehe nicht bloss in einzelnen Fällen, sondern käme «sehr oft» vor. Dieser Missstand hing mit der mangelnden Kenntnis der Rechtsvorschriften und der ungenügenden Erfahrung einiger Vormundschafts-Behördenmitglieder zusammen. Bedenkliches förderte in diesem Zusammenhang Vormundschaftsinspektor Hess zu Tage. Es gäbe, so schrieb er in seinem Bericht vom 18. Mai 1931, «tatsächlich noch Vormundschaftsbehörden, die das Einführungsgesetz zum ZGB und die anderen notwendigen Gesetze nicht besitzen».[315] Es ist schwierig nachvollziehbar, wie eine Vormundschaftsbehörde ihres Amtes walten konnte, ohne über die für ihre Tätigkeit massgeblichen gesetzlichen Vorschriften zu verfügen.

Die Unordnung der Akten

Die finanziellen und strukturellen Probleme des Bündner Vormundschaftswesens materialisierten sich buchstäblich in ungeordneten Aktenablagen. Viele Vormundschaftsbehörden besassen unsystematische und impraktikable Aktenordnungen. So berichtete zum Beispiel Pfarrer P. Grunder, wie er die Akten bei seinem Antritt als neuer Vormundschaftspräsident von Churwalden 1946 vorfand: «Eine übersichtliche Ordnung der Akten bestand nicht. Die Schriftstücke befanden sich in bunter Ordnung unter- und durcheinander in Couverts [...]. Nur einige Fälle waren besonders in Umschläge gelegt worden. Diese Aktenordnung datiert Jahre zurück. Von einem wirklichen Archiv ist keine Rede. Einige grosse Couverts bestehen, ein Verzeichnis konnte bis jetzt nicht aufgefunden werden. Es ist heute noch unmöglich zu sagen, wie viele Fälle unter der Kontrolle unserer Behörde stehen. [...] Bis zu einer wirklichen Ordnung wird noch einige Zeit verstreichen.»[316]

Diese Missorganisation war nicht bloss ein Aufräumproblem, sondern beeinträchtigte auch die inhaltliche Seite der Geschäftsführung. In einem Instruktionskurs für Vormundschaftspräsidenten, den das Justiz- und Polizeidepartement 1938 durchführte, war einer der Fachvorträge dem Thema «Aktenordnung der Vormundschaftsbehörden» gewidmet.[317] Der Referent, Pfarrer F. Sprecher, schilderte dabei ähnliche Situationen wie in Churwalden. Zu einem Fall – er nannte die betreffende Vormundschaftsbehörde nicht namentlich – führte er aus: «Der neue Vormundschaftspräsident kennt fast alle Familienhäupter in seinem Kreis; aber er ist über die Zahl der Bevormundungs- und Fürsorgefälle nicht auf dem Laufenden. Sein Vorgänger hatte sie in seiner zwölfjährigen Amtszeit alle ins Gedächtnis gefasst; oder fast alle: in einem bestimmten Falle (‹Verwaltungsfall!›) vermochte er sich nicht zu erinnern, ob es seinerzeit zu einer Bevormundung gekommen war oder nicht, glaubte aber ziemlich sicher zu sein, dass der ‹Mann› nicht unter Vormundschaft gestellt worden sei. Einige Zeit später meldete sich der Vormund beim neuen Präsidenten mit der Anfrage, ob er nicht gelegentlich auch einmal zur Verwaltungsprüfung eingeladen werde, er sei seit 1931, d.h. seit sieben Jahren, nicht mehr drangekommen. Das Protokoll, das vom Präsidenten geführt wird, liegt noch beim Vorgänger, es sind noch einige Jahre Protokollskizzen nachzutragen.»[318]

Der vormundschaftliche Alltag schien bis zu einem gewissen Grad ohne Schriftlichkeit möglich. Probleme ergaben sich, wenn Behördenmitglieder wechselten oder wenn die Fallzahlen stiegen. Wissen musste weitergegeben werden, was schwierig war, wenn, wie in diesem Fall, das Protokoll nicht regelmässig geführt wurde und es gar «einige Jahre» Protokolleinträge nachzuführen galt. In einem anderen Fall, den Pfarrer Sprecher schilderte, wurde das Protokoll zwar durch den Aktuar «einwandfrei geführt», doch war es für eine rasche Übersicht nur bedingt von Nutzen, wohnte doch der Vormundschaftspräsident an der «entgegengesetzten Grenze des

314 StAGR III 15 a, Mappe: Reorganisation bündn. Vormundschaftswesen: Justiz- und Polizeidepartement des Kantons Graubünden an Direktion der Anstalt Realta, 10. Dez. 1931. In diesem Schreiben wird aus dem Schreiben des Verwalters der Strafanstalt vom 13. Mai 1931 zitiert.

315 A. a. O.: C. Hess an das Justiz- und Polizeidepartement des Kantons Graubünden, 18. Mai 1931.

316 StAGR III 15 d 1–2: Vormundschaftsbehörde Churwalden, Geschäftsbericht 1945/46, 7. Aug. 1946.

317 StAGR III 15 a, Mappe: Vormundschaftspräsidentenkurs 3./4. Okt. 1938: Justiz- und Polizeidepartement, Kurs der Vormundschaftsbehörden, Okt. 1938.

318 A. a. O.: F. Sprecher, Über Aktenordnung der Vormundschaftsbehörden, in: Justiz- und Polizeidepartement, Kurs der Vormundschaftspräsidenten, Okt. 1938, S. 41–55.

Vormundschaftskreises».[319] Ein Beispiel dafür, wie sich weitläufige geographische Verhältnisse erschwerend auf die vormundschaftliche Tätigkeit auswirken konnten. In den Bemühungen um Verbesserungen im Vormundschaftswesen, wie sie der Kanton in den 1930er-Jahren unternahm, nahmen denn auch Anleitungen an die Vormundschaftsbehörden, wie die Akten praktikabel und sachgemäss zu führen, zu bearbeiten und aufzubewahren seien, viel Raum ein.

5.3 Verbesserungsbemühungen von Seiten des Kantons seit den 1930er-Jahren

In den 1930er-Jahren begann der Kanton respektive das Justiz- und Polizeidepartement, dem das Vormundschaftswesen unterstand, Schritte zu unternehmen, um gegen die offen diskutierten Missstände vorzugehen. Bereits erwähnt wurde in Kapitel 4, dass im Jahr 1932 die Einweisungszahlen in der Arbeitsanstalt Realta drastisch sanken, da «nun mit den Aufnahmeformalitäten sehr streng nach Regeln» verfahren wurde.[320] Mittels einer Umfrage an die Vormundschaftsbehörden versuchte sich das Departement 1932 zunächst einen systematischen Überblick über die Lage zu verschaffen. Es holte bei den Vormundschaftsbehörden Informationen ein über die Menge der bearbeiteten Geschäfte, die Art der Finanzierung der vormundschaftlichen Arbeit sowie die Schwierigkeiten, unter denen sie am meisten litten.[321] Im Anschluss daran verschickte das Departement aufklärende Informationen und Aufforderungen wie das bereits erwähnte Kreisschreiben vom 3. April 1933 mit der Anweisung an die Kreise, die Finanzierung ihrer Vormundschaftsbehörden zu überprüfen und wenn nötig – so rasch als möglich – Lösungen an die Hand zu nehmen. Es sei nämlich aus der Umfrage von 1932 mit «aller Deutlichkeit» hervorgegangen, dass in der «Mehrzahl der Kreise die mangelhafte Bezahlung und Finanzierung der vormundschaftlichen Arbeit als Hauptursache angesehen» werde, wenn es um Klagen über das Vormundschaftswesen gehe.[322]

Nach und nach wurde es immer offensichtlicher, dass der Kanton die Vormundschaftsbehörden finanziell unterstützen musste, da es den Kreisen nicht möglich war, das Vormundschaftswesen allein zu tragen. Kantonale Subventionen zu entrichten, ermöglichte dann das revidierte Bündner Einführungsgesetz zum ZGB, das am 5. März 1944 in Kraft trat.[323] Künftig konnte der Kanton Beiträge in der Höhe von 10 bis 30 Prozent an die Gesamtauslagen einer Vormundschaftsbehörde entrichten. Um in den Genuss dieser Beiträge zu kommen, hatten die Behörden darzulegen, dass sie die gesetzlichen Vorschriften einhielten, dass sie bestrebt waren, das «Vormundschaftswesen zu heben» und den «Hauptfunktionären der Vormundschaftsbehörde eine angemessene feste Entschädigung ausrichteten». Zudem hatten sie ihren Gesuchen Finanz- und Geschäftsberichte beizulegen.[324] In einem solchen Bericht vom 31. Mai 1946 hielt der langjährige Präsident der Vormundschaftsbehörde Klosters fest, wie sich seine Behörde mustergültig bemühe, die Arbeit zu professionalisieren: «Zur Weiterbildung hat unsere Behörde zwei Mitgliedern der VB. den Besuch des Kurses in Chur ermöglicht, sie hat die Vormundschaftszeitschrift abonniert und setzt sie in Zirkulation, sie benutzt die Pausen an den Sitzungen zu Rechtsaufklärungen, studiert Rekursentscheide. Sie hat sich die besten Kommentare für Vormundschafts- und Erbrecht angeschafft,

319 StAGR III 15 a, Mappe: Vormundschaftspräsidentenkurs 3./4. Okt. 1938: F. Sprecher, Über Aktenordnung der Vormundschaftsbehörden, in: Justiz- und Polizeidepartement, Kurs der Vormundschaftspräsidenten, Okt. 1938, S. 42.

320 LB 1932, S. 197.

321 StAGR III 15 g–h, Mappe: Anfrage an die Vormundschaftsbehörden 1932. Gemäss Vormundschaftsinspektor Hess war es das Ziel der Umfrage, vor allem zu erfahren, «welche Arbeit die Vormundschaftsbehörden haben und warum sie nicht immer die ganze gesetzlich vorgeschriebene Arbeit prompt leisten können». Vgl. a. a. O.: C. Hess an Justizdepartement des Kantons Graubünden, 14. Dez. 1931.

322 StAGR III 15 a, Mappe: Kreisschreiben 1933/34: Kreisschreiben des kantonalen Justiz- und Polizeidepartements an die Kreise betreffend angemessene Honorierung der vormundschaftlichen Arbeit, 3. April 1933.

323 EG GR ZGB 1944, Art. 59; Verordnung über die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen an die Aufwendungen der Kreise für das Vormundschaftswesen, vom Kleinen Rat des Kantons Graubünden gestützt auf Art. 59 Abs. 3 EG zum ZGB erlassen am 13. April 1945. – Zudem regelte das Einführungsgesetz die Finanzierung auf Kreisebene mit genaueren Vorschriften.

324 Verordnung über die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen an die Aufwendungen der Kreise für das Vormundschaftswesen, vom Kleinen Rat des Kantons Graubünden gestützt auf Art. 59 Abs. 3 EG zum ZGB erlassen am 13. April 1945.

um in der Lage zu sein, besser beurteilen und besser Rat erteilen zu können.»[325]

Auch das Problem des ungenügenden Fachwissens der Vormundschaftsbehörden ging das Justiz- und Polizeidepartement an. Im Dezember 1933 führte es in Chur erstmals einen mehrtägigen Instruktionskurs für die Bündner Vormundschaftspräsidenten durch.[326] Fachwissen zu erwerben und konkrete Fragen aus der Praxis mit Experten diskutieren zu können, war denn auch ein nachdrückliches Anliegen der Vormundschaftsbehörden gewesen, das sie in ihren Rückmeldungen zur Umfrage des Justiz- und Polizeidepartements von 1932 geäussert hatten. Eine Austauschplattform bildete ebenfalls der Vormundschaftsverband Graubünden, der im Mai 1944 gegründet wurde.[327]

---

325 StAGR III 15 d 1–2: Vormundschaftsbehörde Klosters, Jahresbericht 1945/45, 31. Mai 1946.

326 StAGR III 15 a, Mappe: Vormundschaftspräsidentenkurs 3./4. Okt. 1938, Justiz- und Polizeidepartement des Kantons Graubünden, 1. Nov. 1933. – Zu diesem Kurs von 1933 konnten im StAGR lediglich drei Dokumente gefunden werden, unter anderem die Eröffnungsansprache. Sie befinden sich in der Mappe zum Instruktionskurs von 1938.

327 StAGR III 15 a, Mappe: Vormundschaftsverband 1944: Protokoll über die Nachmittagssitzung der Gründungsversammlung des Vormundschaftsverbandes Graubünden, 9. Mai 1944.