

<b>Zeitschrift:</b>	Thurgauer Beiträge zur Geschichte
<b>Herausgeber:</b>	Historischer Verein des Kantons Thurgau
<b>Band:</b>	142 (2005)
<b>Artikel:</b>	Bessern und Verwahren : die Praxis der administrativen Versorgung von "Liederlichen" und "Arbeitsscheuen" in der thurgauischen Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain (19. und frühes 20. Jahrhundert)
<b>Autor:</b>	Lippuner, Sabine
<b>Kapitel:</b>	5: Die Logik des Regierungsrates bei administrativen Versorgungen 1851-1918
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-585075">https://doi.org/10.5169/seals-585075</a>

#### 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:** 22.01.2026

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

## V Die Logik des Regierungsrates bei administrativen Versorgungen 1851–1918

Wie die Analyse der kommunalen Armenpolitik zeigte, «eigneten» sich die kommunalen Behörden die kantonale Institution Zwangsarbeitsanstalt an – das heisst, sie bezogen die Institution auf ihre Problemlage, stellten ihren Bedürfnissen entsprechende Anträge an den Regierungsrat und formulierten dabei implizit oder explizit auch Vorstellungen über das Verfahren der administrativen Versorgung.<sup>1033</sup> Der Regierungsrat orientierte sich bei seinen Entscheidungen über Einweisungen in bzw. Entlassungen aus der Zwangsarbeitsanstalt an diesen kommunalen Bedürfnissen. Er hatte aber auch andere Interessen und Handlungsorientierungen, die es in seiner Beschlusspraxis mit den kommunalen Bedürfnissen in Einklang zu bringen galt, nämlich die Ökonomie der Anstalt, den Schutz der Internierten vor Willkür, pädagogische respektive straftheoretische Erwägungen sowie die Erfordernisse der Anstaltsdisziplin. Im Folgenden soll dies am Beispiel der Arbeitsfähigkeit der Internierten (Kap. 1.1), der so genannten «Verwarnung» (Kap. 1.2) sowie der verschiedenen Modalitäten vorzeitiger Entlassung und Verlängerung der Internierung aufgezeigt werden (Kap. 1.3). Kapitel 1.4 beschäftigt sich dann mit einem Akteur, dem im Rahmen der administrativen Versorgung eine grosse Machtfülle zukam: dem Verwalter. Seine Gutachten über die Internierten stellten eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die bei der Entlassung notwendige Zusammenarbeit der kantonalen Exekutive mit den kommunalen Armenbehörden dar.

Nicht nur mit thurgauischen Gemeindebehörden, sondern auch mit ausserkantonalen Behörden hatte sich der Regierungsrat im Rahmen der administrativen Versorgung auseinanderzusetzen. Nicht alle schweizerischen Kantone besassen im Untersuchungszeitraum eigene Zwangsarbeitsanstalten, weshalb sie gelegentlich die Aufnahme von Bürgerinnen und Bürgern in der thurgauischen Zwangsarbeitsanstalt beantragten. Kapitel 2.1 zeigt auf, wie der Regierungsrat das Verfahren der Einweisung ausserkanto-

naler Internierter handhabte. Im Weitern waren im Untersuchungszeitraum Thurgauerinnen und Thurgauer, die in Kalchrain interniert werden sollten, zunehmend ausserhalb des Kantons Thurgau wohnhaft oder hielten sich als Nicht-Sesshafte in andern Kantonen auf. Kapitel 2.2 thematisiert die in der föderalen Struktur des schweizerischen Bundesstaates wurzelnden Konflikte, die sich in Zusammenhang mit «Auslieferungen» von Thurgauerinnen und Thurgauern aus andern schweizerischen Kantonen ergaben.

Theoretischer Ausgangspunkt der folgenden Ausführungen ist die Überlegung, dass die Behörden im Vollzug der administrativen Versorgung in der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain einen beträchtlichen Spielraum in der Auslegung der gesetzlichen Grundlagen hatten, den sie im Rahmen ihrer spezifischen «Verwaltungskunst»<sup>1034</sup> ausloteten, definierten und nutzten. Der vom Verwaltungswissenschaftler Thomas Ellwein verwendete Begriff «Verwaltungskunst» macht darauf aufmerksam, dass gesetzliche Normen immer der Interpretation bedürfen, dass sie von den ausführenden Beamten und Behördenmitgliedern auf unterschiedliche, mehrdeutige, zum Teil auch neuartige Situationen angewendet werden müssen und dass dies nicht nur einseitig-hoheitlich geschieht, sondern häufig in Kooperation mit der Verwaltungsklientel. Ellwein verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass die «situative Logik», in der Verwaltungshandeln stattfindet, untersucht werden muss.<sup>1035</sup> In der vorliegenden Untersuchung gilt es insbesondere die Unterschiede in der «situativen Logik» des Regierungsrates und der kommunalen Behörden zu beachten, um damit auch einen Beitrag zu einer Geschichte des «Gegen- und Miteinanders»

1033 Zum Konzept der «Aneignung» vgl. Lüdtke 1989, S. 12 f.  
1034 Ellwein 1990, S. 90.

1035 Ebd., S. 102. – Zur historischen Aufarbeitung der Geschichte der Verwaltung in der Schweiz vgl. den Überblick bei Haas/Pfister 1999; zur Geschichte der Verwaltung im 19. Jh. vgl. Raphael 2000.

staatlicher Herrschaftsträger und lokaler Behörden im ländlichen Raum des 19. Jahrhunderts zu leisten.<sup>1036</sup>

## 1 Die Zusammenarbeit zwischen Regierungsrat und kommunalen Armenbehörden

Der Regierungsrat als Kollegialbehörde bestand bis 1869 aus sieben, dann aus fünf vom Stimmvolk gewählten Männern. Von 1869 bis 1918 nahmen immer mindestens drei, häufig vier Juristen in diesem Gremium Einsitz. Politisch gehörten die Regierungsräte mehrheitlich zur «freisinnigen Grossfamilie», erster katholisch-konservativer Regierungsrat wurde 1895 August Wild.<sup>1037</sup> Zu den regierungsrätlichen Aufgaben gehörte unter anderem die Aufsicht über das Armenwesen und die Armengüter, ebenso die Aufsicht über die kantonalen Anstalten, also auch die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain.<sup>1038</sup> Diese in der Verfassung verankerte Aufsichtspflicht nahm der Regierungsrat im Normalfall anhand der Jahresberichte über das Armenwesen in den Gemeinden wahr, die ihm die Bezirksräte zustellten. Während dies ein summarisches Prüfungsverfahren war, erhielt der Regierungsrat anlässlich der Einweisungen in oder Entlassungen aus der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain im Einzelfall Aufschluss über die Fürsorgepraxis der Gemeinden. Er nahm darauf direkt Einfluss, indem er Einweisungs- oder Entlassungsanträge der Gemeinden abwies oder befürwortete.<sup>1039</sup> Die Zwangsarbeitsanstalt begründete also eine Auseinandersetzung zwischen den kommunalen Behörden einerseits und dem Regierungsrat andererseits über die Fürsorgepraxis in den Gemeinden, die sonst nur unter aussergewöhnlichen Umständen stattfand. Es standen sich in dieser Konstellation – etwas zugespielt gesagt – die Juristen als neue Führungselite im Bundesstaat und die Pfarrer und Kirchenvorsteher als traditionelle Elite gegenüber.<sup>1040</sup>

Wie bereits ausgeführt, stellte die administrative Versorgung in der Zwangsarbeitsanstalt für die Kirchenvorsteher nicht die optimalste Lösung ihrer alltäglichen Probleme dar. Gewisse Verfahrensvorschriften waren bezüglich der Nutzung der Institution als Instrument der Drohung, der Abschreckung oder Sicherung nicht funktional. Die Kirchenvorsteher schafften in ihren Anträgen an den Regierungsrat nun implizit oder explizit Vorstellungen darüber, wie die administrative Versorgung ihren Bedürfnissen angepasst werden könnte. Wie die Beispiele aus Aadorf und Wuppenau zeigten, verlangten sie etwa Internierungen ohne vorausgegangene Verwarnungen oder Verlängerungen oder Verkürzungen

---

1036 Vgl. zu dieser Fragestellung auch die Untersuchungen, die im Teilprojekt B 12 des deutschen Sonderforschungsbereiches 235 unter dem Titel «Staat im Dorf: Der Wandel lokaler Herrschaftsstrukturen im Rhein-Maas-Raum während des Aufstiegs des modernen bürokratischen Anstaltsstaates (französische, luxemburgische und deutsche Erfahrungen im Vergleich)» unter der Leitung von Lutz Raphael entstanden bzw. im Entstehen begriffen sind, u. a. Raphael 2001; Dietrich 2001; Dietrich 2004.

1037 Schoop 1987, S. 204. – Für die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain waren zwischen 1851 und 1918 folgende Regierungsräte als Departementsvorsteher zuständig: 1851–1857 Johann Peter Mörikofer (Jurist), 1857/58 Johann Ludwig Müller (Jurist), 1858–1861 Johann Ulrich Reiffer (Oberrichter), 1861–1863 Johann Georg Burkhardt (Lehrer, Notar, Posthalter, Wirt), 1864–1869 August Scherb (Arzt), 1869–1883 Johann Konrad Haffter (Jurist), 1883–1897 Friedrich Heinrich Häberlin (Jurist), 1897–1908 Albert Böhi (Jurist), 1908–1916 Eugen Schmid (Jurist), 1916/17 Karl Meyer (Jurist), ab 1917 Anton Schmid (Landwirtschaftslehrer) (StATG 3'29'0–3: Staatskalender 1806–1940).

1038 NGS TG 1, S. 1–19: Verfassung des eidgenössischen Standes Thurgau, 28. Februar 1869, § 39.

1039 Vogt 2003, S. 415, weist am Beispiel einer solothurnischen Gemeinde darauf hin, dass die Einflussmöglichkeiten des Kantons auf die Armenfürsorge der Gemeinden an und für sich gering gewesen seien.

1040 Zu den Pfarrern als traditioneller Elite vgl. Gugerli 1988; zu den Juristen als neuer Elite Siegrist 1996, S. 322.

der Internierungsdauer. Ausserdem bestand bei den Gemeinden das Bedürfnis, auch Personen in Kalchrain unterzubringen, deren Arbeitsfähigkeit eingeschränkt war. Der Regierungsrat ging im Untersuchungszeitraum auf diese Anträge in unterschiedlicher Art und Weise ein, wie im Folgenden aufgezeigt wird.

### **1.1 Die Arbeitsfähigkeit: Zankapfel zwischen Regierungsrat und Kirchenvorsteherschaften**

Die Kirchenvorsteherschaften mussten beim Antrag auf Einweisung ein ärztliches Zeugnis über den «Gesundheitszustand» der zu versorgenden Personen einreichen. Dabei interessierte sich der Regierungsrat nicht allein für die «Gesundheit», sondern insbesondere auch für die «Arbeitsfähigkeit». Dies kommt unter anderem darin zum Ausdruck, dass er in seinen Beschlüssen häufig die stereotype Formel verwendete, eine Person werde in Kalchrain interniert, «sofern ihre körperliche u. geistige Gesundheit u. Arbeitsfähigkeit ärztlich constatirt wird.»<sup>1041</sup> Ohne ärztliches Zeugnis, in dem über die «Gesundheit u. Arbeitsfähigkeit» einer Person ein Urteil gefällt wurde, gelangte in der Regel also niemand in die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain. Nach sieben Monaten Anstaltsbetrieb rapportierte das Polizeidepartement dem Regierungsrat im Januar 1852: «Wir dürfen hier nicht verschweigen, dass obwohl von den betreffenden Kirchenvorsteherschaften u. Ärzten bezeugt worden ist, es seien die zur Aufnahme Empfohlenen arbeitstüchtig und gesund, doch mehreren derselben diese Qualität, wo nicht ganz, doch grössttentheils abgeht; so ist der Kaspar R[...], von Salenstein, ein vollkommen blödsinniger Mann, der in Raserei ausbricht, so bald man ihn zu einer etwas strengen Arbeit anhalten will; ein besserer Ort für ihn wäre der Kantonsspital; gleichfalls von ungemein

heftiger Gemüthsart ist der Heinrich B[...], von Engwang, der schon einmal im Irrenhaus untergebracht war; es ist den ärztlichen Bemühungen nicht gelungen, die Leidenschaften dieses Mannes in ein gehöriges Gleichgewicht zurück zu bringen. Der Abraham B[...], von Tägerweilen, leidet an einem schweren Augenübel und steht in Gefahr, gänzlich zu erblinden, von guter Gemüthsart zwar, ist er jedoch so kurzsichtig, dass man ihn beinahe mit nichts beschäftigen kann. Der Johannes B[...], von Buhweil, ist mit einem Doppelbruche behaftet, kränkelt immer und ist beinahe arbeitsunfähig. [...] Endlich ist die Cathar. B[...] von Bichelsee ganz stupid u. zur Arbeit beinahe völlig untauglich. Diese Individuen geben dem Hausvater nicht geringe Mühe u. erschweren das Verwaltungswesen bedeutend.»<sup>1042</sup> Die hier beschriebenen Internierten entsprachen nicht der mündigen, gesunden und arbeitsfähigen, aber durch schlechte Erziehung und Gewöhnung an einen «arbeitsscheuen» oder «liederlichen» Lebenswandel in ihrer Gesinnung verdorbenen Klientel, für die die Anstalt ursprünglich konzipiert worden war. Die Zielsetzung der Internierung, nämlich durch strenge körperliche Arbeit und rigide Ordnungsvorschriften im Anstaltsalltag einen Gesinnungswandel zu bewirken, scheiterte an den beschriebenen körperlichen und geistigen Defiziten dieser Internierten.

Trotz ärztlichem Zeugnis über den Gesundheitszustand befanden sich, wie der obige Rapport zeigt, in Kalchrain Personen, die nach Ansicht des Anstaltsverwalters und des Vorstehers des Polizeidepartements weder gesund noch arbeitsfähig waren und damit den ökonomischen Erfolg des Anstaltsbetriebes gefährdeten. Als sich diese Situation auch im folgenden Jahr nicht änderte, liess der Regierungsrat die Gemeinden wissen, «dass in Zukunft alle

---

1041 StATG 3'00'152: Prot. RR, 30. November 1878, § 2384.

1042 StATG 4'561'0: Bericht des Polizeidepartements über die Zwangsarbeitsanstalt, 17. Januar 1852.

dorthin [= in die Zwangsarbeitsanstalt] gewiesenen Individuen nochmals von dem Arzte der Anstalt untersucht, und wenn ihre Gebrechen es unmöglich machen, sie dort angemessen zu beschäftigen, dieselben [...] sofort wieder nach ihrer Heimat zurückgewiesen werden sollen.»<sup>1043</sup> Damit behielt sich der Regierungsrat die Möglichkeit vor, Internierungen rückgängig zu machen, falls die Internierten aufgrund ihrer körperlichen Defizite innerhalb der Anstalt nicht beschäftigt werden konnten.

Wie lässt sich die unterschiedliche Interpretation des «Gesundheitszustandes» respektive der Arbeitsfähigkeit der oben erwähnten Internierten durch die Ärzte und Kirchenvorsteherhaften auf der einen Seite und den Anstalsarzt, den Verwalter und den Regierungsrat auf der andern Seite erklären? Der Regierungsrat hielt in seinem Rechenschaftsbericht 1852 fest: «Ueberhaupt wird es mit den Zeugnissen über Arbeitsfähigkeit und gesundheitliche Zustände von den ausstellenden Beamten und Aerzten so genau nicht genommen; der vorherrschende Zweck scheint der zu sein, solcher Leute so billig wie möglich bald los zu werden, und es der Verwaltung und dem Hausarzte zu überlassen, die ihnen angemessenste Arbeit anzuweisen und die erfolgreichsten ärztlichen Mittel zu wählen.»<sup>1044</sup> Tatsächlich bereitete den Kirchenvorsteherhaften die Versorgung von fürsorge-abhängigen Gemeindeangehörigen häufig grosse Probleme. Wenn sich die Angehörigen nicht um diese Person kümmerten und sich keine privaten Unterbringungsmöglichkeiten finden liessen, war der Wunsch nach Versorgung in einer Anstalt – etwa in Kalchrain – nahe liegend.

Weshalb sollten aber die Ärzte, denen die Kirchenvorsteherhaften Bürgerinnen und Bürger vor der Einweisung zur Begutachtung überwiesen, absichtlich falsche Zeugnisse über den «Gesundheitszustand» ausstellen? Ihnen kann kein unmittelbares Interesse an einer Internierung «arbeitsscheuer» und

«liederlicher» Personen in Kalchrain unterstellt werden, da sie für die Unterbringung und finanzielle Unterstützung derselben nicht verantwortlich waren. Ferner hatten die Kirchenvorsteherhaften den Ärzten die Ausstellung der Zeugnisse auch zu vergüten, wenn sie nicht wunschgemäß ausfielen. Somit waren also keine finanziellen Interessen im Spiel. Eine Möglichkeit wäre, dass die Ärzte Gefälligkeitsgutachten erstellten. Pfarrer und Ärzte gehörten zur kommunalen Elite und trafen sich in Gremien und bei gesellschaftlichen Anlässen, so dass sich hier durchaus Gelegenheiten zu informellen Absprachen über Gutachten ergaben. Wahrscheinlicher ist aber, dass die Bezirksärzte und die ärztlichen Praktiker in den Kommunen, welche die Zeugnisse im Vorfeld der Internierung ausstellten, wie auch die Kirchenvorsteherhaften Arbeitsfähigkeit anders definierten als der Anstalsarzt und der Verwalter. Körperliche oder geistige Unzulänglichkeiten und Gebrechen waren ange-sichts knapper Ressourcen und geringer oder gar nicht vorhandener Überschüsse in der ländlichen Ökonomie um die Mitte des 19. Jahrhunderts kein Grund, um von jeglicher Arbeitsleistung entbunden zu werden. Wie Doris Kaufmann am Beispiel der Versorgung von «Irren» in der ländlichen Gesellschaft in Deutschland zeigte, wurde den «Irren» ebenso wie allen andern Haushaltsmitgliedern eine möglichst hohe Arbeitsleistung abverlangt.<sup>1045</sup> Ebenso verhielt es sich mit Menschen, die körperliche oder geistige Behinderungen aufwiesen. Die Ärzte folgten mit ihren Zeugnissen dieser Logik, wenn sie bescheinigten, dass etwa der oben erwähnte Heinrich B., der nach Ansicht des Verwalters «von ungemein heftiger Gemüthsart» war, durchaus zur Leistung bestimmter Arbeiten fähig sei. Sie bescheinigten damit eine grundsätzliche Arbeitsfähigkeit, ohne etwas über die

---

1043 Abl TG, 8. Februar 1854, S. 88.

1044 RBRR 1852, S. 78.

1045 Kaufmann 1995, S. 237–243.

konkrete Tauglichkeit für ganz spezifische Arbeiten auszusagen.<sup>1046</sup>

Für den Anstaltsverwalter und den Anstalsarzt war Arbeitsfähigkeit in Hinsicht auf Kalchrain ganz anders definiert. Arbeit bedeutete hier «*strengere Arbeit*».<sup>1047</sup> Das hatte mit der Konzeption der Institution als Erziehungsanstalt zu tun. Arbeit kam dabei die pädagogische Kraft zu, die Gesinnung der Internierten zu ändern. Sie sollten sich in der Anstalt an regelmässige Arbeit gewöhnen und diese als Mittel zur Existenzsicherung schätzen lernen. Gleichzeitig durfte die Arbeit – wie der gesamte Aufenthalt in Kalchrain – nicht zu angenehm gestaltet werden, weil sonst die Gefahr bestand, dass die Anstalt neue Klientel generierte.<sup>1048</sup> Die Beschwerlichkeit von Arbeit musste sich den Internierten also täglich offenbaren, und deshalb bestand der Regierungsrat darauf, dass in der Zwangsarbeitsanstalt hauptsächlich schwere körperliche Arbeit geleistet wurde. Als etwa 1869 ein Unternehmer aus Herdern die Kalchrainer Internierten mit «*Lumpenschneiden*» für seine «*Kunstwollfabrik*» beschäftigen wollte, lehnte der Regierungsrat dies mit folgender Begründung ab: «[...] es [ist] mit dem Zweck der Anstalt kaum vereinbar, einen grossen Theil der Detinirten mit einer mühelosen, mehr für schwache Personen sich eignenden Arbeit zu beschäftigen; das Gesetz verlangt, dass die Anstaltszöglinge zu strenger Arbeit angehalten werden».<sup>1049</sup>

Dass die Internierten zu «*strengere Arbeit*» fähig sein mussten, war aber auch aus betriebsökonomischen Gründen unabdingbar. Die meisten Arbeiten, die im Haus und auf dem Anstaltsgrund anfielen, waren mit beschwerlicher körperlicher Arbeit in den Bereichen Hauswirtschaft, Landwirtschaft, Strassenbau, Melioration, Vergrösserung des Gutes und Bau von Anstaltsräumlichkeiten verbunden. Körperlich leistungsfähige Internierte waren für die Aufrechterhaltung des Betriebes notwendig, wie Anstaltsverwalter Oettli in den ersten Betriebsjahren immer wieder be-

tonte.<sup>1050</sup> Im Interesse der Anstaltsökonomie wollte der Verwalter darum Personen, welche die körperlichen Voraussetzungen für «*strengere Arbeit*» nicht erfüllten, aus der Anstalt weisen lassen.

Der Regierungsrat befand sich in einer ambivalenten Situation. Einerseits war er als Aufsichtsbehörde der Zwangsarbeitsanstalt an deren ökonomischem Erfolg interessiert, was bedeutete, dass er körperlich nicht leistungsfähige Internierte ungern sah. Andererseits war er auf die Nachfrage der Gemeinden nach Internierungen angewiesen, denn mit einer ungenügenden Anzahl Internierter konnte das Anstaltsgrund nicht erfolgreich bewirtschaftet werden – und gerade in den ersten Jahren war die Nachfrage von Seiten der thurgauischen Gemeinden nicht so rege wie zunächst erhofft.<sup>1051</sup>

Wie aus dem Rechenschaftsbericht des Regierungsrates über das Jahr 1860 hervorgeht, nahm dieser denn auch nach wie vor Personen auf, welche die körperlichen Voraussetzungen für eine Internierung eigentlich gar nicht mitbrachten.<sup>1052</sup> Offenbar kapitulierte der Regierungsrat vor der Praxis der Gemeinden, auch gebrechliche und kranke Menschen nach Kalchrain einzuwiesen. Wenn er postulierte, dass eingeschränkte Arbeitsfähigkeit kein Freibrief für «*Müssiggang*» sei und deshalb auch solche Personen in Kalchrain interniert werden könnten, machte er sich

1046 Vgl. zu einer solchen Einschätzung der Arbeitsfähigkeit STATG 4'561'2: Schreiben der KV Andwil an den RR, 16. Dezember 1881; STATG 4'561'2: Ärztliches Zeugnis, 13. Dezember 1881.

1047 Kbl TG 5, S. 437–441: Gesetz betreffend die Errichtung einer kantonalen Zwangsarbeitsanstalt, 13. Dezember 1849, § 2.

1048 Vgl. dazu auch die Ausführungen zur Ernährung der Internierten in Kap.III.6.

1049 StatG 3'00'134: Prot. RR, 3. Dezember 1869, § 2368.

1050 STATG 4'561'0: Schreiben des Verwalters an das Polizeidepartement, 17. März und 20. Juni 1853; RBRR 1857, S. 72.

1051 RBRR 1857, S. 72.

1052 RBRR 1860, S. 173.

eine Logik zu eigen, die Kirchenvorsteherchaften und Ärzte schon zuvor vertreten hatten.<sup>1053</sup> Die Ursache für diesen Gesinnungswandel ist nicht nur im Druck der Gemeinden zu suchen, sondern auch in der zunehmenden Auslastung der Anstalt und der damit einhergehenden Diversifizierung der Arbeitsmöglichkeiten. In den ersten Betriebsjahren waren insgesamt zu wenige Arbeitskräfte in der Anstalt vorhanden und es mussten zusätzliche Tagelöhner angestellt werden, die anders als die Internierten entlohnt werden mussten.<sup>1054</sup> Da jedoch andere schweizerische Kantone die thurgauische Zwangsarbeitsanstalt sehr bald rege nutzen, um Bürgerinnen und Bürger zu internieren<sup>1055</sup>, löste sich das Problem der fehlenden Arbeitskräfte gegen Ende der 1850er-Jahre. Weil nun genügend Arbeitskräfte vorhanden waren, konnten auch beschränkt arbeitsfähige Personen aufgenommen und mit leichteren Arbeiten wie etwa der Herstellung von Strohteppichen beschäftigt werden.<sup>1056</sup> 1885 schrieb der Verwalter Josef Rieser an das Departement: «[...] einzelne stupide Individuen [haben] sich schon wiederholt in hies. Anstalt befunden [...] & auch gegenwärtig [sind] solche hier [...], die immer mit mehr oder weniger passenden Arbeiten in Haus & Feld beschäftigt & nebenbei doch an die Hauptsache (geregelter Lebensweise) gewohnt werden können. So war z. B. ein gewisser R[...] von Herdern, der [...] einarmig ist, schon wiederholt hier untergebracht [...]. Ferner waren auch schon Detenirte hier, denen ein Bein mangelte; S[...] v. Glarus (auf einer Seite gelähmt), B[...] v. Kreuzlingen & O[...] v. Engweiler (untere Extremitäten steif) befinden sich gegenwärtig hier & [es] lassen sich für dieselben immer passende Arbeiten finden.»<sup>1057</sup> Rieser bereitete 1885 die Aufnahme und Beschäftigung von «Blinden» und «Krüppeln» keine Probleme – im Gegensatz zum ersten Verwalter Oettli, der sich gemäss dem eingangs erwähnten Rapport 1852 noch über die Einweisung derselben beschwert hatte. Das zeigt, dass sich die Anstalt auf Druck der Gemeindebehör-

den und vor dem Hintergrund einer verbesserten Auslastung und einer Diversifizierung der Arbeitsmöglichkeiten auch zu einem Auffangbecken für körperlich versehrte Personen entwickelt hatte.

Anzufügen bleibt, dass die Zeugnisse über den Gesundheitszustand der aufzunehmenden Personen im Untersuchungszeitraum in der Regel von Allgemeinpraktikern ausgestellt wurden. Ein psychiatrisches Gutachten über den geistigen Gesundheitszustand von potenziell zu Internierenden holte man nur in Ausnahmefällen ein.<sup>1058</sup>

## 1.2 Die Verwarnung: Ein Verfahren zum Schutz der persönlichen Freiheit oder eine «leere Form»<sup>1059</sup>?

Jeder Einweisung in die Zwangsarbeitsanstalt sollte eine Verwarnung vorausgehen. Als Verwarnung galt eine persönliche Vorladung vor die Kirchenvorsteherchaft, anlässlich der eine Internierung in Kalchrain angedroht wurde, falls sich die Lebensführung der betreffenden Person nicht ändere. Die Verwarnung war 1849 in die Gesetzgebung eingebracht worden, um den Verzicht auf ein gerichtliches Verfahren bei der Einweisung zu kompensieren. Sie bot einen Ausweg aus dem Dilemma zwischen Nützlichkeitserwägungen und dem Schutz der persönlichen Freiheit, das im gemeinnützigen Diskurs Mitte des 19. Jahr-

---

1053 RBRR 1860, S. 173.

1054 StATG 4'330'0: Rechnung über die Verwaltung der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain 1851.

1055 Vgl. Kap. III.2.2.

1056 RBRR 1873, S. 97.

1057 StATG 4'503'2: Schreiben des Verwalters an das Polizeidepartement, 21. Juli 1885.

1058 Vgl. z. B. StATG 3'00'204: Prot. RR, 17. September 1904, § 1929.

1059 StATG 4'561'1: Schreiben des Pfarrers an den RR, 17. Oktober 1867.

hundreds in Zusammenhang mit der administrativen Versorgung diskutiert wurde.<sup>1060</sup> Einerseits war die Verwarnung ein Verfahren, das im Gegensatz zu einem Gerichtsverfahren geringe formale Anforderungen stellte und somit die als nützlich erachtete Internierung von «Liederlichen» und «Arbeitsscheuen» leicht machte. Andererseits sollte sie den Bürgerinnen und Bürgern ein Mindestmass an Schutz vor der willkürlichen Beschränkung der persönlichen Freiheit bieten.<sup>1061</sup>

In der Praxis der administrativen Versorgung fand das Gebot zur Verwarnung bei den Kirchenvorstehergeschaften wenig Widerhall: Häufig unterliessen sie es ganz, die betreffende Person vorzuladen und die Einweisung nach Kalchrain anzudrohen – oder es kam zwar zur Verwarnung, aber nicht durch die Kirchenvorstehergeschaft, sondern lediglich durch einzelne ihrer Mitglieder. Eine unkorrekte oder fehlende Verwarnung war zwischen 1851 und 1918 der häufigste Grund für die Ablehnung eines Aufnahmegerüsts durch den Regierungsrat.<sup>1062</sup> Aus diesem Grund publizierte er in seinen Rechenschaftsberichten oder im Amtsblatt wiederholt die Verfahrensvorschriften. Außerdem liess er den Kirchenvorstehergeschaften Wegleitungen zukommen, um sie auf die Notwendigkeit der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften, insbesondere der Verwarnung, aufmerksam zu machen.<sup>1063</sup> In den Ausführungen zu einem abgewiesenen Gesuch einer Gemeinde aus dem Jahr 1900 hielt der Regierungsrat fest, was seine handlungsleitende Maxime im Umgang mit Verwarnungen war: «Es kann im Interesse einer ordentlichen Detentionsjustiz durchaus nicht dem Gutfinden der Kirchenvorstehergeschaften überlassen werden, ob sie im einzelnen Falle eine Verwarnung für angezeigt oder für eine blosse «Komödie» und daher für überflüssig halten. Die Verwarnung ist gesetzlich vorgeschrieben und muss daher unbedingt vollzogen werden; selbst wenn dieselbe von vornherein als erfolglos erscheint, so ist sie deshalb noch lange keine

Komödie; sie ist allerdings nur eine Form, aber eine solche, welche für den Verwarnten sehr ernsthafte Folgen, nämlich Freiheitsentzug bis auf die Dauer von zwei Jahren, nach sich zieht, und welche daher von den Kirchenvorstehergeschaften nicht mit der Gengeschatzung behandelt werden sollte, wie dies leider vielfach noch geschieht.»<sup>1064</sup>

Berücksichtigt man die «situative Logik» des Verwaltungshandelns der kommunalen Behörden, so

---

1060 Vgl. Kap. I.2.4.

1061 StATG 4'503'0: Gutachten der Klostergrunds-Verwendungs-Commission, 1848.

1062 Vgl. z. B. StATG 3'00'124: Prot. RR, 10. August 1864, § 1541; StATG 3'00'177: Prot. RR, 10. April 1891, § 627; StATG 3'00'232: Prot. RR, 5. Oktober 1918, § 3067.

1063 Abl TG, 25. April 1863, S. 181 f.; Abl TG, 13. August 1864, S. 271 f.; Abl TG, 24. November 1869, S. 430; Abl TG, 6. Februar 1889, S. 163; RBRR 1898, S. 84 f.; StATG 3'00'194: Prot. RR, 30. September 1899, § 1855; RBRR 1903, S. 78 f.

1064 StATG 3'00'195: Prot. RR, 2. Februar 1900, § 201. – Untersucht man die Beschlusspraxis des Regierungsrates zwischen 1851 und 1918, so fällt auf, dass er entgegen dem oben formulierten Prinzip Einweisungen auch ohne vorangegangene korrekte Verwarnung bewilligte. Vereinzelt finden sich in den Ratsprotokollen explizite Belege für diesen Umstand: Julius S. z. B. wurde vom Regierungsrat 1883 «auch ohne formelle Verwarnung» in Kalchrain interniert (StATG 3'00'162: Prot. RR, 24. September 1883, § 1690; vgl. auch StATG 4'503'1: Auszug aus Prot. RR, 3. Oktober 1884, § 1701). Weitere Beispiele finden sich in den Protokollen der Kirchenvorstehergeschaften: Anna H. wurde u. a. 1876, 1879, 1881 und 1895 in Kalchrain interniert, ohne dass sich im Protokoll der katholischen Kirchenvorstehergeschaft Wuppenau Einträge über eine Verwarnung finden lassen (KKA Wuppenau: Prot. KV 1872–1902; die entsprechenden Einweisungsbeschlüsse finden sich in StATG 3'00'148: Prot. RR, 5. September 1876, § 1645; StATG 3'00'153: Prot. RR, 28. März 1879, § 653; StATG 3'00'158: Prot. RR, 14. Oktober 1881, § 1907; StATG 3'00'185: Prot. RR, 30. März 1895, § 553). Wie häufig Internierungen ohne vorhergehende Verwarnung tatsächlich vorkamen, lässt sich nicht eruieren. Aufgrund der expliziten Hinweise im Protokoll des Regierungsrates scheint es insgesamt aber sehr selten gewesen zu sein.

lassen sich die ausbleibenden Verwarnungen auf zwei Umstände zurückführen: Einerseits erforderte die kommunale Armenpolitik jeweils schnelle Reaktionen auf unvorhergesehene Ereignisse. Der Neunforner Pfarrer beispielsweise schilderte dem Regierungsrat einen derartigen Fall: Heinrich R. sei am späten Samstagabend polizeilich in die Heimatgemeinde transportiert worden. Angesichts des Zeitpunktes der Einlieferung sei er statt von der Kirchenvorsteherschaft nur vom Pfarrer, dem Polizisten und einem Vertreter der Ortskommission verwarnt worden, da die Kirchenvorsteherschaft zu diesem Zeitpunkt nicht mehr einberufen werden konnte. Danach stellte der Pfarrer im Namen der Kirchenvorsteherschaft das Gesuch, Heinrich R. so schnell wie möglich in Kalchrain zu internieren.<sup>1065</sup> Aber nicht nur der polizeiliche Transport, sondern auch der Umstand, dass Personen an ihrem bisherigen Versorgungs-ort untragbar geworden waren und sich keine neuen Möglichkeiten zur Unterbringung finden ließen, erforderten von der Kirchenvorsteherschaft eine schnelle Reaktion. Ein Beispiel dafür liefert der Fall von Albert H. aus Weiningen, der bei seinem Stiefvater in Fluntern bei Zürich gegen «Kostgeld» untergebracht war: Albert H. habe mit seinem boshaften Wesen, durch das er für seine Umgebung eine Gefahr darstelle, die Geduld seines Stiefvaters, Jakob H., erschöpft: «Jakob H [...] erklärt, unter keinen Umständen den Menschen länger bei sich halten zu können u. dringt auf sofortige anderweitige Versorgung. Er ist auch bereits seit 14 Tagen bei einem anderen Verwandten in Fluntern, der ihn aber aus angegeben Gründen u. wegen Raummangel nicht behalten kann u. ihn nur aus dringlicher Noth aufgenommen hat. Das dortige Pfarramt Namens des Hülfsvereins er-sucht um unverzügliche Heimspedierung desselben. Wir sind nun bezügl. seiner Versorgung in grosser Verlegenheit. Es findet sich Niemand, der die Beherbergung eines so qualifizirten Menschen übernähme. [...] Die Dringlichkeit einer Dislocierung [...] lässt uns

aber keine Zeit, dem gesetzlichen Requisit einer vorherigen Verwarnung Genüge zu leisten u. dürfte vielleicht mit Rücksicht auf das Ausserordentliche dieses Falles davon Umgang genommen werden.»<sup>1066</sup> Für die kommunalen Armenbehörden entstand unmittelbar Handlungsbedarf, wenn sich Verwandte, Arbeitgeber oder auch Armenhäuser weigerten, eine Person zu unterhalten. Sie mussten damit rechnen, dass diese Personen im Pfarrhaus abgeliefert wurden, ohne dass eine neue Versorgungsmöglichkeit in Aussicht stand. Aus Sicht der Kirchenvorsteherschaften bot nun die Einweisung in die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain eine Lösung für dieses Problem, ebenso wie für den Fall polizeilich wiederholt in die Heimatgemeinde transportierter «Vaganten», die am Weggang aus der Gemeinde gehindert werden sollten. Praktikabel war diese Lösung allerdings nur dann, wenn die Einweisung unmittelbar vollzogen werden konnte, ohne dass sich zuerst die gesamte Kirchenvorsteherschaft im Pfarrhaus versammeln musste.

Andererseits können die fehlenden Verwarnungen auf die persönliche Beziehung, die zwischen den «liederlichen» und «arbeitsscheuen» Gemeindeangehörigen und den kommunalen Behördenmitgliedern bestand, zurückgeführt werden. Dass eine Verwarnung ohnehin erfolglos sei, war ein immer wiederkehrendes Argument der Kirchenvorsteherschaften, mit dem sie die Abweichung vom vorschriftsmässigen Verfahren begründeten. Die Basis solcher Prognosen bildeten die detaillierten Kenntnisse, die die Behördenmitglieder über den bisherigen Lebensverlauf der «arbeitsscheuen», «liederlichen» Personen hatten, sowie die Erfahrung, dass alle bislang angewandten Besserungsstrategien wirkungslos geblieben waren. Die Kirchenvorsteherschaften

---

1065 StATG 3'00'203: Prot. RR, 15. Januar 1904, § 75.

1066 StATG 4'561'4: Schreiben der Armenpflege Weiningen an das Polizeidepartement, 6. Juli 1892.

schaften orientierten ihre Argumentation gegenüber dem Regierungsrat also an einem konkreten Individuum, dessen Verhaltensweisen und Charaktereigenschaften sie aufgrund der persönlichen Beziehung zu kennen glaubten. Ein typisches Beispiel für eine solche Argumentation findet sich in einem Schreiben der katholischen Kirchenvorsteherschaft Lommis, die 1867 die Internierung von Johann Baptist H. in Kalchrain beantragte. Als der Departementsvorsteher die kommunale Behörde aufforderte, einen Beleg für die Verwarnung von Johann Baptist H. einzusenden, antwortete diese: «Hierauf habe ich Ihnen mitzutheilen, dass H [...] einzig aus dem Grunde nie vor die Kirchenvorsteherschaft berufen worden, weil man zum Voraus wusste, dass jede Zurechtweisung vor derselben erfolglos sei. Der ergebenst Unterzeichnete hat seit vielen Jahren diesen arbeitsfähigen, aber liederlichen Mann auf alle Weise auf bessere Wege zu bringen gesucht: durch Güte & Strenge, durch Mittheilung von Gaben sowie durch Drohung mit der Zwangsarbeitsanstalt. Alles war vergeblich. Ihn vor die Kirchenvorsteherschaft berufen, wäre nur eine leere Form gewesen. Darum glaube ich, Sie können auch in Ermangelung dieses Beleges gleichwohl für Aufnahme nach Kalchrain empfehlen, um das ich Sie, Herr Regierungsrath!, Namens der Kirchenvorsteherschaft höflichst ersuche.»<sup>1067</sup> Der Regierungsrat lehnte dieses Ansinnen jedoch ab und bestand auf der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften.<sup>1068</sup>

Die «situative Logik» des Verwaltungshandelns des Regierungsrates sah anders aus als diejenige der kommunalen Behörden, nämlich insofern, als die «arbeitsscheuen» und «liederlichen» Personen nicht persönlich in seinem Sitzungszimmer auftauchten und er eine sofortige Lösung für ihre Unterbringung finden musste. Als Aufsichtsbehörde über die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain musste er zwar ein Interesse daran haben, dass die Anstalt von den Gemeinden genutzt wurde, da die Rentabilität derselben von der Nachfrage der Gemeinden mitbestimmt

war. Auf der andern Seite war es die Pflicht des Regierungsrates, bei Einweisungen und Entlassungen für die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften zu sorgen, damit die Betroffenen vor Willkür geschützt waren. Einen Ausweg aus diesem Dilemma fand er – jedenfalls was die Verwarnungen anging – in den gesetzlichen Bestimmungen zum Armenwesen. Darin war nämlich ein Passus enthalten, der es erlaubte, unterstützungsbedürftige Personen bei «fortgesetztem Widerstande» gegen die Anordnungen der Armenbehörde für maximal acht Tage in Arrest zu nehmen.<sup>1069</sup> Der Regierungsrat empfahl darum den Kirchenvorsteherschaften, diejenigen Personen, die sie zu verwarnen wünschten, gestützt auf diesen Passus vom Bezirksamt in Arrest versetzen zu lassen. Damit war das Problem der Unterbringung für einige Tage gelöst, und erst noch so, dass das Verlassen der Heimatgemeinde unmöglich wurde. Innerhalb der acht Tage sollte sich die Kirchenvorsteherschaft versammeln und eine ordnungsgemäße Verwarnung aussprechen. Der Regierungsrat kam mit der Empfehlung, den Arrest anzuwenden, den Bedürfnissen der Kirchenvorsteherschaften nach einer unmittelbar vollziehbaren Festsetzung der «Liederlichen» entgegen. Zugleich konnte er die Einhaltung der rechtlichen Vorschriften gewährleisten. Vor diesem Hintergrund konnte der Regierungsrat bei Bitten der Kirchenvorsteherschaften, grosszügig über fehlende Verwarnungen hinwegzusehen, anfügen, es komme doch nicht darauf an, ob jemand etwas früher oder später nach Kalchrain verbracht werde.<sup>1070</sup> Diese Argumentation deutet darauf hin, dass der Regierungsrat ebenso wie die Kirchenvorsteherschaften in konkreten Einzelfällen nicht unbedingt Vertrauen in

---

1067 StATG 4'561'1: Schreiben des Pfarrers an den RR, 17. Oktober 1867.

1068 StATG 3'00'130: Prot. RR, 19. Oktober 1867, § 2068.

1069 GS TG 4, S. 41–58: Gesetz betreffend das Armenwesen, 15. April 1861, § 35.

1070 StATG 3'00'192: Prot. RR, 8. Juli 1898, § 1364.

die «Besserung» der fraglichen Personen mittels Verwarnung setzte.

### 1.3 Die Flexibilisierung der Internierungsdauer: Kalchrain als Versuchsanstalt

Wie die Konflikte zwischen den kommunalen Behörden und dem Regierungsrat anlässlich der Verwarnung und der Arbeitsfähigkeit der Internierten zeigten, bezogen beide Amtsstufen die gesetzlichen Bestimmungen über die administrative Versorgung in Kalchrain jeweils auf ihre spezifische «situative Logik». Während Verwarnung und Arbeitsfähigkeit im Gesetz über die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain explizit geregelt waren, gab es einen Aspekt des Einweisungs- und Entlassungsverfahrens, der einer rechtlichen Regelung entbehrte, nämlich die Verkürzung bzw. Verlängerung der Internierungsdauer. Es handelte sich dabei um etwas, das in der Logik des Gesetzgebers nicht präsent gewesen war und das nun in der Interaktion zwischen den kommunalen Behörden, dem Regierungsrat und dem zuständigen Departement mit informellem Handeln – Arrangements, Aushandlungen und Absprachen – gefüllt wurde.<sup>1071</sup> Dieses informelle Handeln, das in einem Raum stattfand, der durch das Gesetz und Reglement zur Zwangsarbeitsanstalt zwar begrenzt, aber nicht ausgefüllt war, steht im Folgenden im Zentrum der Betrachtung, wenn danach gefragt wird, wie die Behörden Verkürzungen und Verlängerungen im Untersuchungszeitraum handhabten.

In der Regel legten bereits die Gemeindebehörden in ihren Einweisungsanträgen eine bestimmte Internierungsdauer fest. Das letzte Wort hatte in dieser Hinsicht aber der thurgauische Regierungsrat. In der Praxis des Regierungsrates bildeten sich zwischen 1851 und 1918 gewisse Regeln bezüglich der Internierungsdauer heraus. Stichproben aus den Jahren 1858, 1878, 1898 und 1918 zeigten, dass der Regie-

rungsrat am häufigsten eine einjährige Internierungsdauer anordnete.<sup>1072</sup>

In den Anfangsjahren lässt sich bei der Bemessung der Internierungsdauer durch den Regierungsrat noch keine Systematik erkennen. Später ging er dazu über, zwischen einer erstmaligen und einer wiederholten Internierung zu unterscheiden. In den 1880er-Jahren etwa sprach er sich in verschiedenen Einweisungsbeschlüssen dafür aus, bei einer erstmaligen Internierung die Dauer auf höchstens ein halbes Jahr festzusetzen und erst bei einem «Rückfall» eine längere Internierungsdauer anzurufen.<sup>1073</sup> Allerdings liess er sich auf Ansuchen der Kirchenvorsteherchaften auch dazu bewegen, bei erstmaligen Internierungen die Dauer auf ein Jahr festzulegen, wenn

---

1071 Ellwein 1990, S. 95 f.; vgl. auch Eibach 1994, S. 17.

1072 1858 setzte der Regierungsrat bei 17 von 33 Einweisungsbeschlüssen eine einjährige Internierungszeit fest, bei 2 weiteren ein halbes Jahr; bei den restlichen 14 machte er gar keine Angaben über die Internierungsdauer (StATG 3'00'111/112: Prot. RR 1858). In den Anfangsjahren hielt der Regierungsrat die Internierungsdauer nicht immer im protokollierten Beschluss fest, später war diese Angabe fester Bestandteil des protokollarischen Eintrags: 1878 legte die Regierung bei 38 von 73 Einweisungsbeschlüssen eine Internierungsdauer von einem Jahr fest, bei 19 ein halbes Jahr, bei 9 zwei Jahre; bei den übrigen variierte die Dauer zwischen zwei Monaten und eineinhalb Jahren (StATG 3'00'151/152: Prot. RR 1878). 1898 wurde bei 22 von 38 Einweisungsbeschlüssen eine Dauer von einem Jahr verhängt, bei 6 ein halbes Jahr, bei 9 zwei Jahre; bei 1 Aufnahmebeschluss erfolgte die Internierung auf unbestimmte Zeit, weil aus medizinischer Sicht nicht klar war, ob sich diese Person für den Aufenthalt in der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain eignete (StATG 3'00'191/192: Prot. RR 1898). 1918 setzte der Regierungsrat bei 23 von 47 Aufnahmebeschlüssen eine Internierungsdauer von einem Jahr fest, bei 11 ein halbes Jahr, bei 8 zwei Jahre, bei 2 ein-einviertel Jahre und bei 1 eineinhalb Jahre (StATG 3'00'231/232: Prot. RR 1918).

1073 StATG 4'503'2: Auszug aus dem Prot. RR, 4. Dezember 1885, § 1924; StATG 3'00'169: Prot. RR, 25. März 1887, § 492.

die betreffenden Personen von den Gemeindebehörden als besonders «liederlich» oder «arbeitsscheu» beschrieben wurden.<sup>1074</sup>

Die im Voraus festgelegte Internierungsdauer war in der Praxis der administrativen Versorgung in Kalchrain jedoch alles andere als sakrosankt. Von verschiedenen Seiten gelangten zwischen 1851 und 1918 jeweils Gesuche um Reduzierung oder Verlängerung der Internierung an den Regierungsrat. Eine Verkürzung des Aufenthalts wurde in der Regel von den Internierten selbst oder ihren Angehörigen begehrt und beim Regierungsrat schriftlich beantragt.<sup>1075</sup> Aber auch der Anstaltsverwalter oder die Kirchenvorsteherchaften<sup>1076</sup> erbaten nicht selten eine Verminderung der Internierungsdauer. Der Anstaltsverwalter wünschte dies beispielsweise, wenn er bestimmte Internierte aus medizinischen Gründen oder infolge ihrer Renitenz als untragbar erachtete.<sup>1077</sup> Die Kirchenvorsteherchaften begründeten Verkürzungsgesuche unterschiedlich: Sie argumentierten etwa, sie hätten einen Arbeitsplatz für eine internierte Bürgerin oder einen internierten Bürger gefunden<sup>1078</sup>, oder sie erklärten, eine vorzeitige Entlassung sei günstiger, weil die Konstellation auf dem Arbeitsmarkt einer internierten Person gerade eher Gewähr für ein selbstständiges Auskommen biete als im Fall einer späteren Entlassung.<sup>1079</sup> Auch eine veränderte familiäre Situation, zu deren Stabilisierung die Entlassung eines internierten Familienmitgliedes als notwendig erachtet wurde, konnte von Gemeindeseite zu einem entsprechenden Gesuch führen.<sup>1080</sup> Manchmal argumentierten die Gemeindebehörden auch mit der bereits erfolgten «Besserung» des Internierten<sup>1081</sup>, oder sie äusserten die Ansicht, die Internierung habe bei der betreffenden Person eine abschreckende Wirkung erzielt, so dass sie sich aus Furcht vor erneuter Internierung künftig vermutlich angepasst verhalten würde.<sup>1082</sup> Zuweilen organisierten die Gemeinden auch Auswanderungsmöglichkeiten und verlangten deshalb eine vorzeitige Ent-

lassung.<sup>1083</sup> Die Logik der kommunalen Behörden, die hinter diesen Anträgen zur Modifikation des regierungsrätlichen Einweisungsbeschlusses stand, ist in Kapitel IV.3 beleuchtet worden: Die Gemeinden nutzten die Zwangsarbeitsanstalt im Rahmen ihrer Armenpolitik, um gegenüber Gemeindeangehörigen bestimmte Anforderungen an einen produktiven und integrativen Lebensstil durchzusetzen. Das konnte konkret die Leistung bestimmter finanzieller Verpflichtungen, die Mässigung bezüglich Alkohol-

1074 Vgl. z. B. StATG 3'00'191: Prot. RR, 29. Januar und 25. Februar 1898, §§ 179 und 374.

1075 Auf diese Praxis wird in Kap. VI.4 vertieft eingegangen.

1076 Bei ausserkantonalen Internierten auch die Bezirks- oder Kantonalbehörden, die die Einweisung beantragt hatten.

1077 Zur Entlassung renitenter Internierter vgl. Kap. VI.1.

1078 Vgl. z. B. StATG 3'503'2: Auszug aus dem Prot. RR, 12. September 1885, § 1507; StATG 3'00'181: Prot. RR, 7. April 1893, § 636; StATG 3'00'220: Prot. RR, 29. November 1912, § 3079.

1079 Vgl. z. B. StATG 3'00'181: Prot. RR, 9. Juni 1893, § 1100.

1080 Während bei den männlichen Internierten unter die abhängigen Familienangehörigen Ehefrauen und Kinder gefasst wurden, argumentierten die Kirchenvorsteherchaften bei weiblichen Internierten nicht mit den Ehemännern, sondern mit Kindern, und zwar meist mit unehelichen, oder, wie im Falle von Maria Anna H., mit der «Unterstützungsbedürftigkeit ihrer Mutter» (StATG 3'00'109: Prot. RR, 8. April 1857, § 809; vgl. auch StATG 4'503'4: Schreiben der KV Dussnang an den RR, ohne Datum, und Schreiben der KV Wängi an das Polizeidepartement, 11. September 1892; StATG 3'00'225: Prot. RR, 12. Februar 1915, § 335).

1081 Vgl. z. B. StATG 3'00'109: Prot. RR, 8. April und 15. Juni 1857, §§ 809 und 1402; StATG 4'561'0: Antrag des Departements des Vormundschafts-, Armen-, Erziehungs- und Kirchenwesens, 26. Mai 1862; StATG 3'00'165: Prot. RR, 20. Februar 1885, § 312; StATG 3'00'229: Prot. RR, 2. Juni 1917, § 1608.

1082 Vgl. z. B. StATG 4'561'2: Schreiben der KV Weinfelden an den RR, 17. März 1873.

1083 Vgl. StATG 4'561'0: Antrag des Departements des Armenwesens, 8. April 1865; StATG 4'503'3: Schreiben der Armenpflege Schlatt an den RR, 23. Mai 1888, und Schreiben des Gemeinderats Kirchberg an den RR, 5. Juli 1887.

konsum oder das Verbleiben an einem bestimmten Arbeitsplatz bedeuten. Die kommunalen Behörden stellten bei der Durchsetzung dieser Forderungen mit Hilfe der Zwangsarbeitsanstalt weniger auf die Internalisierung von Normen und Werten im Rahmen eines erzieherischen Prozesses innerhalb der Anstalt ab, als vielmehr auf die abschreckende Wirkung der Institution. In dieser Hinsicht konnte auch eine kurzzeitige Internierung von Nutzen sein, die für den kommunalen Armenfonds ohnehin vorteilhafter war – insbesondere dann, wenn der Gemeinde zusätzliche Kosten für die von der internierten Person abhängigen Familienmitglieder entstanden waren.

Nicht nur an einer Verkürzung, sondern auch an einer Verlängerung der Internierung konnten die Gemeinden interessiert sein. Die Verlängerungsgesuche<sup>1084</sup> standen in der Regel damit in Zusammenhang, dass die Gemeindebehörden für erstmalig internierte Personen eine kurze Internierungszeit verlangten, weil sie hofften, damit kostengünstig ihre Ziele zu erreichen. Wenn der Bericht des Anstaltsverwalters über die Entwicklung einer solchen Person aber keine günstigen Perspektiven für eine selbstständige und sozial integrative Lebensführung ausserhalb der Anstalt in Aussicht stellte, sprachen sich die Kirchenvorstehergeschaften häufig für eine Verlängerung der Internierung aus. Gleichermaßen konnte der Fall sein, wenn eine andere Unterbringungsmöglichkeit oder eine Arbeitsgelegenheit fehlte.

Insgesamt war aus der Sicht der Kirchenvorstehergeschaften eine möglichst grosse Flexibilität hinsichtlich der Internierungsdauer und des Einweisungsverfahrens erwünscht, um Gemeindeangehörige schnell und ohne grosse Formalitäten nach Kalchrain einweisen zu können und ebenso problemlos Entlassungen aus der Anstalt zu erreichen, wenn sich für eine Person neue Perspektiven abzeichneten. Der Regierungsrat ging auf das kommunale Bedürfnis nach der Flexibilisierung<sup>1085</sup> der Internierungsdauer und der Vereinfachung des Einweisungs- und

Entlassungsverfahrens unterschiedlich ein. Die in Tabelle 4 ausgewerteten Stichproben aus den Jahren 1858, 1868, 1878, 1888, 1898, 1908 und 1918 zeigen, wie häufig der Regierungsrat in diesen Jahren Verkürzungen und Verlängerungen von Internierungen beschloss.

Die Aufenthaltsdauer wurde schon in den ersten Jahren des Bestehens der Anstalt verkürzt bzw. verlängert. 1857 stellte etwa die evangelische Kirchenvorstehergeschaft Amriswil das Gesuch, Konrad M. solle vorzeitig entlassen werden, «in der Meinung, dass, insofern das Betragen des Konrad M [...] bei Hause den Erwartungen nicht entspreche, gestattet bleibe, denselben auf blosse Anzeige an das Polizeidepartement und ohne die weiters vorgeschriebenen Förmlichkeiten nach Kalchrain zurückzubringen». <sup>1086</sup> Die Regierung ging auf dieses Ansinnen ein, allerdings mit einem Vorbehalt: «Es sei dem Begehrten in betreff der Entlassung zu entsprechen und eventuell auch die Zurücklieferung des Konrad M [...] nach Kalchrain in der verlangten Weise bewilligt, insofern

1084 Dass diese Gesuche jeweils von den einweisenden Behörden eingereicht wurden, bedeutet nicht, dass Angehörige oder andere Personen aus dem sozialen Umfeld der Internierten keinen Einfluss auf ein Verlängerungsgesuch ausüben konnten (vgl. Kap. IV.3). Formal hatten solche Anträge aber immer von Behörden auszugehen (vgl. zu einem von Familienangehörigen initiierten Verlängerungsbegehren StATG 3'00'110: Prot. RR, 24. September 1857, § 2322).

1085 Foucault 1977, S. 313 f., spricht davon, dass das Gefängnis im 19. Jh. tendenziell zu einem Apparat wurde, der nicht nur das Urteil vollstreckte, sondern teilweise auch die flexible Strafbemessung revidierte. Das heißt, dass im Vollzug der Strafen das vom Richter im Urteil festgesetzte Strafmass modifiziert wurde. Kriterium der Modifikation war gemäß Foucault das Verhalten der Gefangenen im Strafvollzug. In Kalchrain waren aber auch andere Kriterien für eine Modifikation ausschlaggebend, etwa das Angebot an Arbeits- und Versorgungsmöglichkeiten in den Gemeinden und deren finanzielle Situation.

1086 StATG 3'00'109: Prot. RR, 15. Juni 1857, § 1402.

Tab. 4: Regierungsratsbeschlüsse über Verkürzungen oder Verlängerungen von Internierungen in der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain

Jahr	Eintritte	Austritte	Verkürzungen	Verlängerungen
1858	34	27	2	13
1868	66	46	6	5
1878	66	keine Angaben	2	13
1888	76	83	6	0
1898	43	44	5	0
1908	32	31	4	1
1918	42	43	2	0

Quelle: StATG 3'00'111–232: Prot. RR, 1858–1918.

dieselbe noch während der Frist erfolgen wird, welche bis zum Ablauf der anfänglich festgesetzten Detentionszeit (December I[aufenden] J[ahres]) übrig bleibt.»<sup>1087</sup> Bei diesem Anliegen der Armenbehörde handelte es sich also um das, was bald darauf in Zusammenhang mit dem Strafvollzug als «bedingte Entlassung» bezeichnet wurde: Ein Teil der Strafzeit wurde erlassen, aber im Unterschied zu einer Begnadigung war dieser Erlass widerrufbar, wenn sich die entlassene Person in Freiheit nicht an gewisse Bedingungen hielt. Während die Begnadigung ein Privileg des Souveräns war, erfolgte die bedingte Entlassung auf Anordnung einer administrativen Behörde.<sup>1088</sup>

Die bedingte Entlassung war ein Konzept zur «Besserung» von Gefangenen, das im gefängniskundlichen Diskurs von Strafvollzugsexperten und philanthropisch motivierten Mitgliedern von Schutzaufsichtsvereinen ab den 1860er-Jahren ventiliert wurde.<sup>1089</sup> Im Strafvollzug erstmals offiziell erprobt wurde es in der Schweiz in der 1864 eröffneten Strafanstalt Lenzburg, wo es einen Bestandteil des dortigen Haftsystems – des so genannten «Progressivsystems» – darstellte; grösere Verbreitung fand die bedingte Entlassung dann im schweizerischen Strafvollzug der 1870er-Jahre.<sup>1090</sup> Der Grundgedanke des Verfahrens war, dass die Aussicht auf eine vorzeitige Entlassung die Inhaftierten innerhalb der Strafanstalt

zu «Wohlverhalten» motivieren würde. Zudem sollte die Massnahme zu einem gesetzeskonformen Verhalten ausserhalb der Anstalt ermuntern. Die bedingte Entlassung stellte also nicht nur eine Entlassungs-

1087 StATG 3'00'109: Prot. RR, 15. Juni 1857, § 1402.

1088 Vgl. zum Unterschied zwischen Begnadigung und bedingter Entlassung für den Thurgau Abl TG, 12. Juni 1886, S. 413–416. – Vgl. auch Roth 1994, S. 13.

1089 Zur bedingten Entlassung im gefängniskundlichen Diskurs in der Schweiz vgl. die «Verhandlungen des Schweizerischen Vereins für Straf- und Gefängniswesen», der sich seit seiner Gründung 1867 wiederholt damit befasste. – Vgl. zur wissenschaftlichen Fundierung der bedingten Entlassung z. B. StATG 2'30'73: Botschaft der Minderheit des RR an den GR des Kantons Thurgau, 16. März 1883.

1090 Hafner/Zürcher 1925, S. 300–307. – Das «Progressivsystem» beruhte auf der Einteilung des Vollzugs von Haftstrafen in verschiedene Phasen, welche die Strafgefangenen der Reihe nach erfolgreich absolvieren mussten, nämlich Einzelhaft, Gemeinschaftshaft und schliesslich bedingte Entlassung. Richner 1951, S. 124, meint, dass in der Praxis die bedingte Entlassung in Lenzburg zunächst nur in bescheidenem Umfang gewährt worden sei. Die Kantone Zürich (1870), Tessin (1873), Waadt (1875) und St. Gallen (1883) führten die bedingte Entlassung als Bestandteil des «Progressivsystems» ein, Luzern (1871), Zug (1871), Neuenburg (1873), Schwyz (1881), Solothurn (1885) und Glarus (1897/1899) als selbstständiges Rechtsinstitut (Sturzenegger 1954, S. 33). – Zur bedingten Entlassung vgl. Roth 1994; Sturzenegger 1954.

modalität dar, sondern sie war ein Besserungsinstrument. Ebenso wie die Arbeit, der reglementierte Tagesablauf etc. sollte sie eine moralische Wandlung der inhaftierten Personen bewirken.<sup>1091</sup>

Im Kanton Thurgau hatte der Regierungsrat in den 1870er-Jahren in Zusammenhang mit der Revision des aus dem Jahr 1866 stammenden «Gesetzes betreffend Begnadigung, Rehabilitation und gerichtliche Strafverwandlung» einen Vorstoss unternommen, die bedingte Entlassung in den Strafvollzug einzuführen. Der Grosse Rat beschloss 1876 jedoch mit grosser Mehrheit, auf einen entsprechenden regierungsrätlichen Entwurf nicht einzutreten.<sup>1092</sup> In einem zweiten Anlauf in den 1880er-Jahren setzte sich die Idee der bedingten Entlassung im Grossen Rat dann aber doch noch durch: Am 2. März 1886 verabschiedete er ein «Gesetz betreffend die bedingte Entlassung der Sträflinge, Begnadigung und Strafverwandlung».<sup>1093</sup> In der Volksabstimmung vom 25. Juli 1886 wurde dieses Gesetz vom Stimmvolk jedoch verworfen<sup>1094</sup>, und so wurde die bedingte Entlassung erst mit dem Inkrafttreten des schweizerischen Strafgesetzbuches 1942 in den thurgauischen Strafvollzug eingeführt.

In der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain hingegen wurde die bedingte Entlassung in den 1860er- und 1870er-Jahren zu einer Selbstverständlichkeit<sup>1095</sup>; gegenüber der Öffentlichkeit kommunizierte der Regierungsrat die Entlassung auf Probe erstmals 1884 mit dem Begriff «bedingte Entlassung».<sup>1096</sup>

Die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain diente also gewissermassen als Versuchsanstalt für diese im thurgauischen Strafvollzug nicht anwendbare Besserungstechnik, allerdings ohne dass die Modalitäten der bedingten Entlassung gesetzlich geregelt gewesen wären. Der Regierungsrat hatte freie Hand, etwa was die Frist anbelangte, innerhalb derer eine bedingte Entlassung wieder rückgängig gemacht werden konnte. So legte er in gewissen Fällen gar keine Frist fest, er bestimmte je nachdem unterschiedliche

Fristen<sup>1097</sup>, oder er dehnte sie auf Zeiträume aus, die länger waren als die maximal erlaubte Verlängerung der Internierungszeit.<sup>1098</sup>

Die Vorteile der bedingten Entlassung aus der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain lagen für die kommunalen Armenbehörden auf der Hand: Bei einer bedingt entlassenen Person konnte eine Wiedereinlieferung in Kalchrain erfolgen, ohne dass zuvor wieder

1091 Vgl. zur Konzeption der bedingten Entlassung StATG 2'30'73: Referat von Fürsprecher Dr. Hug im thurgauischen Juristenverein, November 1872; Rimensberger 1883.

1092 StATG 2'00'19: Prot. GR, 19. September 1876, § 145.

1093 Abl TG, 12. Juni 1886, S. 413–416. Das Parlament hatte dem Regierungsrat nach dem Nichteintreten auf den Gesetzesentwurf 1876 die Aufgabe gestellt, sich auf die Revision der Begnadigung zu beschränken. In der Folge spaltete sich der Regierungsrat über dieser Frage, und zwar insofern, als die Mehrheit desselben die Weisung des Grossen Rates befolgte, die Minderheit jedoch einen zweiten Entwurf ausarbeitete, der das Institut der bedingten Entlassung nochmals enthielt (ebd., S. 417).

1094 StATG 2'00'20: Prot. GR, 22. November 1886, § 204.

1095 Allerdings wurde sie nicht konsequent bei allen vorzeitigen Entlassungen angewandt – es kamen auch vorzeitige Entlassungen ohne Bedingung vor (vgl. z. B. StATG 3'00'141: Prot. RR, 4. Januar 1873, § 11; StATG 4'561'2: Arme-departement, Entlassungsantrag, 22. März 1873; StATG 3'00'151: Prot. RR, 21. Juni 1878, § 1305).

1096 RBRR 1871, S. 197; RBRR 1884, S. 111.

1097 Vgl. z. B. StATG 3'00'109: Prot. RR, 15. Juni 1857, § 1402; StATG 3'00'170: Prot. RR, 29. Juli und 12. August 1887, §§ 1323 und 1398; StATG 3'00'176: Prot. RR, 17. Oktober 1890, § 1626; StATG 4'503'8: Auszug aus dem Prot. RR, 14. Februar 1902, § 286; StATG 4'561'6: Polizeidepartement, Beschlussantrag zur vorzeitigen Entlassung, 21. Dezember 1912, § 3257; StATG 3'00'225: Prot. RR, 12. Februar 1915, § 335; StATG 3'00'229: Prot. RR, 2. Juni 1917, § 1608.

1098 Vgl. z. B. StATG 3'00'200: Prot. RR, 19. September und 21. November 1902, §§ 1822 und 2213; StATG 3'00'203: Prot. RR, 25. Februar 1904, § 408; StATG 3'00'204: Prot. RR, 4. November 1904, § 2237; StATG 4'561'0: Polizeidepartement, Beschlussantrag zur Detention, 7. Juni 1910, § 1466; StATG 4'561'6: Polizeidepartement, Beschlussantrag zur Detention, 27. Juni 1911, § 1581.

eine Verwarnung durchgeführt werden musste. Außerdem war die Einhaltung der halbjährigen Frist zwischen zwei Internierungen nicht geboten. Und schliesslich konnten sich die Kirchenvorsteherschaften mit ihrem Wunsch nach erneuter Einweisung direkt ans Polizeidepartement wenden; dieses vollzog die Internierung, ohne dass ein Einweisungsbeschluss des Regierungsrates notwendig war. Die Praxis der bedingten Entlassung setzte also die Sicherungsmechanismen, die im Gesetz über die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain zum Schutz der persönlichen Freiheit der Internierten in das Verfahren der administrativen Versorgung eingebaut worden waren, teilweise ausser Kraft.

Dies galt auch für die Praxis der Verlängerung der Internierungsdauer, mit der die halbjährige Frist zwischen zwei Einweisungen umgangen werden konnte. Zunächst gewährte der Regierungsrat, wie Tabelle 4 zeigt, Verlängerungen sehr grosszügig: Bis in die 1880er-Jahre bewilligte er Verlängerungsgesuche der Gemeinden in der Regel anstandslos; 1858 und 1878 beispielsweise lehnte er kein einziges Verlängerungsgesuch ab.<sup>1099</sup> Zur Ablehnung führten Verlängerungsanträge in jener Zeit nur unter zwei Bedingungen: zum einen, wenn das Gutachten des Verwalters über eine internierte Person positiv ausfiel, was beispielsweise bei Rudolf H. aus Gachnang der Fall war. Der Regierungsrat wies dieses Verlängerungsgesuch der Gemeinde ab, «da nach dem Berichte der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain der benannte H [...] sich in derselben gut verhalten hat u. es sich daher nicht rechtfertigen könnte, eine Verlängerung der Detentionszeit eintreten zu lassen».<sup>1100</sup> Außerdem lehnte die Regierung Verlängerungsanträge ab, wenn die gesetzlich erlaubte Höchstdauer der Internierung von zwei Jahren erreicht war bzw. wenn sie durch die nachgesuchte Verlängerung überschritten worden wäre.<sup>1101</sup>

1883 tauchten im Protokoll des Regierungsrates neue Ansichten bezüglich des Verlängerungsverfah-

rens auf. Es ging um den Antrag der Heimatgemeinde von Louise B., diese länger zu internieren. Der Regierungsrat kam diesem Ansinnen nach, hielt in seinen Erwägungen allerdings fest, dass im Einweisungsbeschluss von Louise B. nicht ausdrücklich vermerkt worden sei, dass ihre Internierung bei «schlechtem Verhalten» verlängert werden könne. In der Praxis sei man bisher davon ausgegangen, dass eine Verlängerung auch ohne explizite Androhung derselben im Einweisungsbeschluss möglich sei – und gemäss dieser Praxis könne der Verlängerung auch im Fall von Louise B. stattgegeben werden. Allerdings sei es wünschenswert, dass die antragstellenden Behörden in Zukunft die Dauer der Internierung schon im Einweisungsbeschluss genauer festlegten.<sup>1102</sup> Es kündigte sich hier also eine Praxisänderung an: Der Regierungsrat bewilligte Verlängerungen künftig in der Regel nämlich nur noch, wenn im Einweisungsscheid ein Vorbehalt betreffend Verlängerung eingefügt worden war. Dieser lautete zum Beispiel, eine Person werde für ein Jahr «definitiv nach Kalchrain detiniert, mit der ausdrücklichen Androhung, dass die Detention, bei nicht gutem Verhalten, ohne Weiteres bis auf 2 Jahre ausgedehnt würde».<sup>1103</sup> Diese neue Praxis brachte für die Internierten mehr Rechtsicherheit. Sie wussten schon bei der Einweisung, ob eine Verlängerung der Internierung in ihrem Fall

1099 Vgl. die entsprechenden Einträge im Protokoll des Regierungsrates (StATG 3'00'111, StATG 3'00'112, StATG 3'00'151 und StATG 3'00'152).

1100 StATG 3'00'127: Prot. RR, 11. April 1866, § 694. – Ähnliche Begründungen in StATG 3'00'127: Prot. RR, 31. März und 14. April 1866, §§ 629 und 725; StATG 3'00'162: Prot. RR, 14. Dezember 1883, § 2170.

1101 StATG 3'00'130: Prot. RR, 31. Dezember 1867, § 2569; StATG 3'00'141: Prot. RR, 22. Februar 1873, § 325; StATG 3'00'151: Prot. RR, 14. Juni 1878, § 1253.

1102 StATG 3'00'162: Prot. RR, 15. September 1883, § 1636. – Vgl. zur Praxisänderung auch RBRR 1883, S. 31.

1103 StATG 4'503'1: Auszug Prot. RR, 31. Dezember 1884, § 224.

möglich war oder nicht.<sup>1104</sup> Den Kirchenvorsteher-schaften stand allerdings nichts im Weg, routinemässig einen entsprechenden Vorbehalt bei der Einweisung zu beantragen, so dass höchstens Nachlässigkeit oder die Unkenntnis dieser Sachlage auf Seiten der kommunalen Behörden dazu führen konnte, dass einem Verlängerungsgesuch nicht stattgegeben wurde. Tabelle 4 weist für die Zeit nach 1880 keine Verlängerungen mehr aus, weil im Rahmen der neuen Praxis kein Regierungsratsbeschluss mehr dazu nötig war – Verlängerungen wurden nach wie vor angeordnet, doch fiel dies nun in einer Vielzahl von Fällen in die Kompetenz des Polizeideparte-ments.<sup>1105</sup> Der Regierungsrat war nach wie vor für diejenigen Verlängerungen zuständig, die als Strafen für schwere disziplinarische Vergehen innerhalb der Anstalt (§ 53 des Anstaltsreglements) oder für Ent-weichungen aus derselben ausgesprochen wurden (solche Fälle sind in Tabelle 4 nicht berücksichtigt).

Insgesamt muss freilich festgehalten werden, dass der Regierungsrat dem Wunsch der kommunalen Behörden nach einer Flexibilisierung der Straf-dauer ab den 1880er-Jahren skeptischer gegen-überstand als in den vorangegangenen Jahren. Wie gesehen verbot er zwar Verlängerungen nicht, doch baute er formale Hürden in das Verfahren ein. Und um die Jahrhundertwende schränkte er schliesslich auch die Kriterien für die Gewährung einer Verkür-zung ein: Nur noch medizinische Gründe oder akute familiäre Notlagen konnten in der Folge von Internierten oder Kirchgemeindebehörden für eine vorzeiti-gige Entlassung geltend gemacht werden.<sup>1106</sup>

Auffallend ist, dass diese Praxisänderungen mit Personalwechseln im für Kalchrain zuständigen De-partement zusammenfielen: Ab 1883 war nämlich Friedrich Heinrich Häberlin Departementsvorsteher, nach 1897 Albert Böhi. Die Departementsvorsteher hatten also offensichtlich grossen Einfluss auf die Entscheidungen bezüglich Einweisungen und Entlassun-gen. Der Vergleich der Beschlussanträge des Departe-

ments mit den regierungsrätlichen Beschlüssen zeigt, dass das Regierungskollegium meistens mit dem vom Departement vorbereiteten Entwurf einverstanden war.<sup>1107</sup> Gerade weil weder für Verlängerungen noch Verkürzungen von Internierungen rechtliche Vor-schriften bestanden, konnte der Departementsvor-steher entscheidenden Einfluss auf die Gestaltung dieser Praxis ausüben.

Diese personellen Konstellationen sind als Erklä-rung aber nicht hinreichend. Der Regierungsrat selbst begründete den Entscheid, Verlängerungen nur noch zu gewähren, wenn diese im Einweisungsbeschluss angekündigt waren, mit den Vorschriften des Geset-zes über die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain: Durch die alte Praxis der Verlängerungen ohne Ankündi-gung im Einweisungsbeschluss sei die gesetzlich vor-geschriebene halbjährige Pause zwischen zwei Inter-nierungen umgangen worden.<sup>1108</sup> Damit schätzte der Regierungsrat den formalen Schutz der persönlichen Freiheit der Internierten höher ein als die Bedürfnisse der Gemeindebehörden nach möglichst flexiblen Ein-weisungs- und Entlassungsverfahren. Wie erwähnt wurden mit der Neuregelung Verlängerungen aber nicht grundsätzlich verboten. Das wäre aus ökonomi-schen Gründen auch gar nicht sinnvoll gewesen: Gerade mit den 1880er-Jahren war die Anstalt näm-lich in Schwierigkeiten geraten, weil der Rückgang der Einweisungen aus andern Kantonen<sup>1109</sup> zu einem

1104 Der Verwalter wurde angewiesen, den Internierten diesen Verlängerungsvorbehalt jeweils mitzuteilen (RBRR 1885, S. 110).

1105 Vgl. z. B. StATG 4'503'8: Auszug Prot. RR, 21. Septem-ber 1904, § 1932.

1106 Vgl. die entsprechenden Ausführungen z. B. in StATG 3'00'200: Prot. RR, 25. Oktober 1902, § 2043; StATG 3'00'226: Prot. RR, 15. Oktober 1915, § 2314.

1107 Die Beschlussanträge finden sich in StATG 4'561.

1108 Vgl. z. B. StATG 4'503'3: Auszug Prot. RR, 11. Januar 1889, § 57.

1109 Der Rückgang beruhte auf der Gründung entsprechender Institutionen in diesen Kantonen (vgl. Kap. III.2.2).

Mangel an Arbeitskräften und zu einer Minderung der «Kostgelder» geführt hatte.

Dass der Regierungsrat dem Anliegen der Gemeinden nach möglichst flexiblen Einweisungs- und Entlassungsmodalitäten skeptischer als in den Anfangsjahren gegenüberstand, war auch auf disziplinarische Probleme innerhalb der Anstalt zurückzuführen, denn vermehrt kam es nun zu diesbezüglichen Klagen, und zwar sowohl was den Widerstand einzelner Internierter als auch den kollektiven Widerstand betraf.<sup>1110</sup> In dieser Hinsicht bewertete der Regierungsrat die Praxis der Verkürzung von Internierungen um die Jahrhundertwende sehr negativ: Ein Verkürzungsgesuch abweisend, erklärte er 1902, er lehne es ab, «an den von ihm definitiv beschlossenen Detentionen leichthin rütteln zu lassen», weil «das Marktenlassen an Regierungsbeschlüssen im allgemeinen und den Insassen von Kalchrain gegenüber im Besondern die Autorität des Regierungsrates untergraben würde».<sup>1111</sup> Die bis dahin jahrzehntelang praktizierten Verkürzungen von Internierungen interpretierte der Rat nun nicht mehr als Mittel zur «Besserung» der Internierten, sondern als ein «Marktenlassen an Regierungsbeschlüssen». Aus Bemerkungen der Anstaltsverwalter lässt sich schliessen, dass die Flexibilisierung der Internierungsdauer nicht nur die Autorität des Regierungsrates, sondern auch diejenige des Anstaltsverwalters schwächte und es deswegen zu disziplinarischen Problemen in der Anstalt kam. Die flexible Internierungsdauer zeitigte jedenfalls ambivalente Auswirkungen auf das Verhalten der Internierten: Einerseits sprachen die Verwalter davon, dass sich gewisse Internierte gerade dank der Aussicht auf eine vorzeitige Entlassung diszipliniert verhielten; Verwalter Rieser etwa schrieb in einem Bericht an eine Heimatgemeinde 1913: «Ob nun dieses Wohlverhalten als die Frucht wirklicher Besserung oder aber zunächst als die Folge seiner schlauen Spekulation, der unbehaglichen Detention möglichst bald wieder entlassen zu werden [...], sich heraus-

stelle – darüber wird bald die Zukunft lehren.»<sup>1112</sup> Wurde hingegen ein Verkürzungsgesuch, das von den Internierten oder auch der Heimatgemeinde ausging, abgelehnt oder gar eine Verlängerung angeordnet, so konnte sich das auf das Verhalten eines Internierten durchaus ungünstig auswirken. Schon 1861 schrieb der Verwalter bezüglich einer Internierten, sie habe ihren lange unterdrückten Groll offenbart, als ihr der Beschluss über die Fortsetzung ihrer Internierung mitgeteilt worden sei.<sup>1113</sup> Die Wut der Internierten richtete sich in solchen Fällen, wie aus einem Schreiben von Verwalter Rieser aus dem Jahr 1913 hervorgeht, vor allem gegen die Person des «Hausvaters»: Rieser schrieb damals ans Pfarramt Tobel, in einem Schreiben an das Polizeidepartement habe er eine Bemerkung über das schlechte Verhalten eines Bürgers von Tobel einfließen lassen. Das sei ihm nun «widerlich» und er würde gerne verhindern, dass diese Bemerkung nun wohl die Abweisung des Verkürzungsgesuches begründen werde, das der betreffende Bürger gestellt habe. Gewöhnlich werde seine Einschätzung einzelner Internierter in den Motiven der regierungsrätslichen Beschlüsse nämlich erwähnt, und dann habe er «die ganze Verantwortlichkeit von der Seite des abgewiesenen Petenten auf dem Halse».<sup>1114</sup> Obwohl also der Regierungsrat den Beschluss über vorzeitige Entlassungen fällte, machten die Internierten im Anstaltsalltag offenbar den Verwalter für abgewiesene Verkürzungsgesuche verantwortlich. Das zeigt, dass die Internierten über den Ablauf des Verfahrens und den Einfluss des Verwalters im Bilde waren. Denn tatsächlich bildete das

---

1110 Vgl. Kap. VI.3 und VI.4.

1111 STATG 3'00'200: Prot. RR, 25. Oktober 1902, § 2043.

1112 STATG 9'2, 2/16: Schreiben des Verwalters an das Polizeidepartement des Kantons Basel-Stadt, 15. Februar 1913.

1113 STATG 9'2, 2/4: Bericht des Verwalters an die KV Scherzingen, 4. April 1861.

1114 STATG 9'2, 2/17: Schreiben des Verwalters an das Pfarramt Tobel, 6. Oktober 1913.

Urteil des Verwalters in Zusammenhang mit Entlassungen die Entscheidungsgrundlage des Regierungsrates.

#### **1.4 Die Gutachten des Verwalters: Berichte über die «Erfolge im Menschenverbesserungswerke»<sup>1115</sup>**

Bei Entscheidungen über Verlängerungen oder Verkürzungen der Internierungsduer nahm der Verwaltter eine wichtige Stellung ein, obwohl ihm formal keine Entscheidungsbefugnis zukam. Ferner konnte der Verwaltter auch bei regulären Entlassungen massgeblich auf den weiteren Lebenslauf der Internierten einwirken, weil seine Berichte für die kommunalen Behörden wegweisend waren im Umgang mit den entlassenen Gemeindeangehörigen.

Die Berichte des Verwalters beanspruchten in der Regel nicht mehr als eine handgeschriebene A4-Seite – sie waren also eher kurz gefasst.<sup>1116</sup> Es existierten keine gesetzlichen Vorgaben darüber, wie diese Schriftstücke verfasst werden mussten. In der Praxis der einzelnen Verwaltter bildeten sich jeweils gewisse Standardisierungen heraus. So leitete beispielsweise Josef Rieser, der dritte Anstaltsverwalter, seine Berichte immer mit Namen, Beruf, Heimatort und Geburtsdatum ein und erläuterte, durch welche Regierungsbeschlüsse die betreffende Person für welche Zeitspanne in die Anstalt versorgt worden war. Danach ging er zum Verhalten in der Anstalt über, wobei er zunächst über allfällige Verstösse gegen die Anstaltsordnung sowie über die Arbeitsleistungen referierte, um danach Schlussfolgerungen über den moralischen Zustand des oder der Internierten zu ziehen.

Quellengrundlage für die folgende Analyse der Berichte bildete ein Sample von «Zeugnissen» aus den Jahren 1861, 1875, 1893 und 1913; sie sind im Kopierbuch des Anstaltsverwalters überliefert.<sup>1117</sup>

Damit sind Berichte aller Verwaltter berücksichtigt, die diese jeweils zehn Jahre nach Amtsantritt verfassten. Es ist also davon auszugehen, dass sie erstens mit der Klientel ihrer Anstalt vertraut waren und zweitens Routine im Verfassen der Berichte hatten. Das Jahr 1913 wurde berücksichtigt, um herauszufinden, ob sich in der ausserordentlich langen Amtszeit von Josef Rieser Veränderungen ergaben in der Art, wie er seine Berichte verfasste und wie er «Besserung» im Einzelfall definierte.

Die Berichte der Verwaltter gaben Antwort auf die Frage: Hat sich die internierte Person in der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain «gebessert»? In der Regel enthielten alle Berichte zunächst eine allgemeine Antwort auf diese Frage, die im günstigen Fall lautete, das Verhalten eines Internierten könne als «befriedigend» bezeichnet werden<sup>1118</sup>; positiv ist ferner die Einschätzung zu verstehen, das Betragen einer Internierten habe «in keiner Weise Veranlassung zu Klagen gegeben»<sup>1119</sup>. Konkretisiert wurden diese Beurteilungen mit Informationen über die jeweilige Arbeitsleistung und über die Anpassung an die Anstaltsordnung – was die zwei wichtigsten Kriterien zur Beurteilung einer Person waren. Die Arbeitsleistung wurde nicht quantifiziert, sondern

---

1115 StATG 4'503'0: Schreiben der Aufsichtskommission an den RR, 19. Januar 1854.

1116 Die Gutachten finden sich in den Kopierbüchern des Anstaltsverwalters (StATG 9'2, 2/4–18); vereinzelt sind sie auch in den Akten des Polizeidepartements (StATG 4'503) und der Arbeitserziehungsanstalt (StATG 4'561) überliefert.

1117 StATG 9'2, 2/4, 2/5, 2/9, 2/11, 2/16 und 2/17. Aus dem Jahr 1893 sind nur die Korrespondenzkopien ab Juni überliefert.

1118 Z. B. StATG 9'2, 2/4: Bericht des Verwalters an die KV Ermatingen, 12. April 1861; StATG 9'2, 2/9: Bericht des Verwalters an die Armenpflege Netstal, 6. Juli 1875; StATG 9'2, 2/11: Bericht des Verwalters an die KV Tobel, 12. Juli 1893.

1119 StATG 9'2, 2/4: Bericht des Verwalters an die Strafanstalten-Kommission des Kantons Basel-Stadt, 1. Februar 1861.

deskriptiv wiedergegeben. Es hiess dann etwa, eine Internierte «arbeitete fleissig» oder sie habe «die ihr täglich zugewiesenen Arbeiten zur Zufriedenheit ihrer Vorgesetzten» erledigt.<sup>1120</sup> Bei einer negativen Einschätzung der Arbeitsleistung hiess es in den Berichten beispielsweise, eine Internierte sei bei der Arbeit «immer gleich träge» gewesen oder sie habe nur durch «Strenge» zu «ordentlicher Thätigkeit» angehalten werden können.<sup>1121</sup>

Die Anpassung an die Anstaltsordnung verlangte zunächst einmal die Einhaltung von Regeln bezüglich des Tagesablaufs, der Hygiene, der Kommunikation untereinander etc. Die Anordnungen des Verwalters und der Angestellten waren strikte zu befolgen: «Die in die Anstalt aufgenommenen Personen sind dem Hausvater und den Angestellten Achtung und Gehorsam schuldig, sie haben sich ihren Anordnungen und Aufträgen willig zu unterziehen und die ihnen aufgetragene Arbeit treu und geflissen zu erfüllen», hiess es im Anstaltsreglement.<sup>1122</sup> Wer gegen diese Auflagen verstieß, galt als «störrisch», «verstockt», «eigensinnig», «boshaft», «frech», «trotzig» oder «rechthaberisch».<sup>1123</sup> Der Bericht des Verwalters konnte dann beispielsweise so lauten wie derjenige über Kaspar E., einen Angehörigen der Katholischen Kirchgemeinde Tänikon: «Abgesehen von dem bereits erwähnten Strafvergehen [= Flucht aus der Anstalt] darf das Verhalten des genannten Detinirten wie eigentlich in seinen mehrmaliig fröhern Detentionen, so auch diesmal wieder durchaus nicht als ein befriedigendes bezeichnet werden. Nicht nur gab derselbe wegen seines unglaublich frechen, trotzigen und widersetlichen Benehmens zu mannigfachen Zurechtsweisungen & sodann natürlich auch zu Disziplinarstrafen Veranlassung, sondern er war auch wegen seiner immerwiederkehrenden, grösstentheils erlogenem Vorgaben, krank & leidend zu sein, eine beständige Last des Hausvaters & des Arztes der Anstalt.»<sup>1124</sup>

Auch wer sich nicht wie Kaspar E. offen gegen die Anstaltsordnung auflehnte, sondern diese zwar befolgte, doch gleichzeitig im Reden oder Verhalten Widerständigkeit signalisierte, galt als «nicht gebessert». Ein Beispiel dafür liefert ein Bericht an die Kirchenvorsteuerschaft Altnau aus dem Jahr 1893: Der in Kalchrain internierte Gemeindebürger habe sich zwar «vorschriftsgemäss der Hausordnung und der ihm zugewiesenen Arbeit unterzogen», doch sei dies «meistens mit sichtlichem Widerwillen» geschehen. Aus diesem Grund sei das Verhalten dieses Internierten «nicht als durchwegs befriedigendes» zu bezeichnen.<sup>1125</sup>

«Besserung» sollte gemäss der bei der Gründung der Anstalt um die Mitte des 19. Jahrhunderts ausgearbeiteten Konzeption mehr als die Anpassung an eine bestimmte Ordnung durch blosen Zwang bedeuten: Zwang sei zwar notwendig, um «liederliche» und «arbeitsscheue» Menschen überhaupt in die Anstalt zu internieren und um ihnen zunächst einmal eine Ordnung näher zu bringen, die ihnen bis da-

1120 StATG 9'2, 2/4: Bericht des Verwalters an den Vormund in Zürich, 25. Februar 1861; StATG 9'2, 2/16: Bericht des Verwalters an die KV Altnau, 4. Februar 1913.

1121 StATG 9'2, 2/4: Bericht des Verwalters an die Strafanstalten-Kommission des Kantons Basel-Stadt, 1. Februar 1861. – Anderorts heisst es z. B., die Arbeitsleistungen eines Internierten seien sehr gering gewesen, er habe nur mit Strohflechten beschäftigt werden können (StATG 9'2, 2/9: Bericht des Verwalters an die Armenpflege der Stadt Zürich, 1. Juli 1875).

1122 GS TG 4, S. 96–105: Reglement für die Zwangsarbeitsanstalt in Kalchrain, 17. Mai 1851, § 51.

1123 Vgl. z. B. StATG 9'2, 2/4: Bericht des Verwalters an die Armenpflege Hirzel, 7. Februar 1861; StATG 9'2, 2/9: Bericht des Verwalters an die Polizeidirektion des Kantons Basel-Land, 3. August 1875; StATG 9'2, 2/11: Bericht des Verwalters an die KV Tänikon, 10. Juni 1893; StATG 9'2, 2/16: Bericht des Verwalters an die KV Sirnach, 28. Januar 1913.

1124 StATG 9'2, 2/11: Bericht des Verwalters an die KV Tänikon, 10. Juni 1893.

1125 StATG 9'2, 2/11: Bericht des Verwalters an die KV Altnau, 10. Juni 1893.

hin fremd war. Im Laufe des Aufenthalts in Kalchrain sollte dieser äusserliche Zwang dann aber nachlassen können, weil bei den Internierten durch die Gewöhnung an die neue Ordnung und die Anleitung durch den Verwalter, die Geistlichen und das Personal eine Veränderung der Gesinnung eintreten sollte – oder, anders formuliert: Die Versorgung in Kalchrain sollte bei den Eingewiesenen zur Internalisierung bestimmter Werte und Normen führen, so dass diese nach ihrer Entlassung freiwillig den Verhaltensanforderungen, die es in einer bürgerlichen Gesellschaft zu erfüllen galt, nachkamen.

Ein Kriterium, das den Verwaltern als Indiz für eine «Besserung» galt, war die «Reue». Ein Beispiel dafür findet sich in einem Bericht an die katholische Kirchenvorsteuerschaft Aadorf aus dem Jahr 1893: «Das Verhalten des genannten Detinirten darf in jeder Beziehung als ein befriedigendes bezeichnet werden, indem sich derselbe fortwährend willig und ruhig den Vorschriften der Anstaltsordnung unterzog und die ihm täglich zugewiesenen Arbeiten stets zur Zufriedenheit seiner Vorgesetzten verrichtete. Daneben zeigte er, wie aus seiner Niedergeschlagenheit und namentlich aus verschiedenen Briefen an seine Eltern zu schliessen, tiefe Reue über seine begangenen Fehler & Verirrungen und ist er scheinbar mit den besten Besserungsvorsätzen ausgerüstet; wenn er diese letztern nur auch zum Theil auf die Dauer zu halten vermag, so wird es mit ihm nach wiedererlangter Freiheit gut gehen & dürfte damit der Zweck der Detention erreicht sein.»<sup>1126</sup> «Reue» stellte in der Wahrnehmung des Verwalters eine Voraussetzung für die Aufnahme einer sozial integrativen und produktiven Lebensführung ausserhalb der Anstalt dar – und zwar deshalb, weil «Reue» die Reflexion des eigenen Verhaltens sowie das Eingeständnis einer Schuld beinhaltete. Ein solches Eingeständnis setzte eine Messung der bisherigen Lebensführung an den Normen und Werten des Anstaltsverwalters und der einweisenden Behörden voraus; das Schuldeinge-

ständnis war eine Anerkennung dieser Normen und galt als Indiz für eine gelungene Internalisierung derselben.<sup>1127</sup>

Gemäss den Berichten der Verwalter verfehlte die Zwangsarbeitsanstalt jedoch genau an diesem Punkt häufig ihre Bestimmung. Die Verwalter bemerkten, dass sich die Internierten zwar dem Zwang, der in der Anstalt ausgeübt wurde, fügten; dass damit aber auch eine «innere Umkehr»<sup>1128</sup>, also ein Gesinnungswandel, verbunden war, erschien ihnen häufig fragwürdig, oder sie stellten es ganz in Abrede. Oettli schrieb beispielsweise 1861 in einem Bericht über eine zürcherische Internierte, deren Betragen er als befriedigend einstuft: «Sie arbeitete fleissig und auch ihr übriges Verhalten gab zu keinen Klagen Veranlassung. Freilich war sie hier nicht sich selbst überlassen, konnte also auch nicht thun, was sie etwa gelüstete, namentlich hatte sie gar keine Gelegenheit, sich zu betrinken.»<sup>1129</sup> Dies gab ihm zwar Anlass zur Hoffnung, die Frau würde sich auch ausserhalb der Anstalt ordentlich aufführen – mit Sicherheit lasse sich über den Erfolg der Massnahmen in Kalchrain aber erst etwas aussagen, wenn der Zwang der Anstalt weggefallen sei. Bei andern Internierten war sich Oettli sicher, dass sie ohne Zwang nicht zu einer ordentlichen Lebensführung fähig seien. Dies

---

1126 StATG 9'2, 2/11: Bericht des Verwalters an die KV Aadorf, 23. Juni 1893.

1127 Der Präsident des thurgauischen Schutzaufsichtsvereins, Elias Rimensberger, formulierte diese Vorstellung 1883 in Bezug auf die bedingte Entlassung von Strafgefangenen folgendermassen: «Worauf uns Eines und Alles ankommt, das ist nicht bloss eine äusserlich gute Aufführung in der Strafanstalt, z. B. gegen die Vorgesetzten und Mitgefange-nen, sondern eine tiefere Erkenntnis der Schuld und ein aufrichtiges Bekenntnis derselben» (Rimensberger 1883, S. 16).

1128 StATG 4'503'5: Schreiben des Verwalters an die KV Berg, 2. August 1895.

1129 StATG 9'2, 2/4: Bericht des Verwalters an den Vormund, 25. Februar 1861.

führte etwa im Falle eines Winterthurer Bürgers zum Verdikt: «Noch will er zum Rechtthun gezwungen werden.»<sup>1130</sup> Ähnlich argumentierten auch Büchi und Rieser in ihren Berichten an die Gemeindebehörden. Rieser schrieb 1913 an die Kirchenvorsteuerschaft Amriswil: «Ueber das Verhalten des Genannten lässt sich im Vergleich zu seiner fröhern Detention nichts Neues berichten und es kann kurz von ihm gesagt werden, dass er in Kalchrain wiederum nichts gelernt & nichts vergessen habe, d. h. er fügte sich willig & ruhig den Vorschriften der Anstaltsordnung und den ihm täglich zugewiesenen Arbeiten; sobald dieser Zwang aber aufhört, wird der in seinen Lastern alt & grau gewordene Mann vermutlich bald wieder in seine fröhre Liederlichkeit & Gleichgültigkeit zurückverfallen & sich als der nämliche willenlose und jeden moralischen Haltes entbehrende Mensch herausstellen, der er von jeher war.»<sup>1131</sup> Auch in diesem Fall war die anvisierte Internalisierung bürgerlicher Werte und Normen offenbar gescheitert – die Anpassung an die Anstaltsordnung war bloss auf den in der Anstalt wirksamen Zwang zurückzuführen. Die Absage an die Vorstellung der Perfektibilität Einzelner bedeutete jedoch nicht, dass diese aus der Zwangsarbeitsanstalt entlassen respektive nicht mehr aufgenommen wurden. Rieser schrieb nämlich weiter: «[Der Genannte] wird daher voraussichtlich ein ferner Kandidat für Versorgungsanstalten bleiben – auch wenn diese nicht mehr eigentlich bessernd auf ihn einzuwirken vermögen».<sup>1132</sup> Wenn auch keine nachhaltige «Besserung» möglich war, so war doch immerhin für die Dauer der Internierung die Anpassung an die Anstaltsordnung gewährleistet.

In ihren Berichten über die Internierten machten die Verwalter jeweils nicht nur eine Aussage über die Vergangenheit der betreffenden Person, sondern auch über deren Zukunft. Diese Prognosen hatten in zweierlei Hinsicht gravierende Folgen: Entstand der Bericht im Hinblick auf eine Verlängerung oder Verkürzung der Internierungsdauer, so hatte die Bewer-

tung des Anstaltsverwalters massgeblichen Einfluss auf die Entscheidung des Regierungsrates. Die Verwalter wussten dies und kamen manchmal in Konflikt mit ihren eigenen Interessen. So hielt der Verwalter etwa in einem Bericht über eine Internierte fest: «So sehr wir wünschen, dieser widerwärtigen Person los zu sein, so kann der Unterzeichnete nicht anders, als im Sinne des ursprünglichen Reg. Beschlusses für die Genannte die Ausdehnung ihrer Detention auf ein ganzes Jahr zu beantragen.»<sup>1133</sup> Die informelle Macht, die den Verwaltern durch ihre Kompetenz, ein Urteil über die «Besserung» einer internierten Person zu fällen, zukam, scheint in den Protokollen des Regierungsrates mehr als deutlich auf, denn Beschlüsse über Verlängerungen und Verkürzungen stützte dieser jeweils ausdrücklich auf den Bericht des Verwalters.

Kam der Bericht des Verwalters in Zusammenhang mit einer regulären Entlassung aus der Anstalt zustande, so konnte er massgeblich darüber bestimmen, wie die Armenbehörde mit der betreffenden Person nach deren Entlassung verfuhr. Die Verwalter erteilten denn auch teilweise explizit Ratschläge für die weitere Unterbringung von Entlassenen in anderen Institutionen oder bei Privaten.<sup>1134</sup> In Zusammen-

1130 StATG 9'2, 2/4: Bericht des Verwalters an die Armenpflege Winterthur, 12. Februar 1861.

1131 StATG 9'2, 2/16: Bericht des Verwalters an die KV Amriswil, 5. Februar 1913. Zu Büchi vgl. z. B. StATG 9'2, 2/9: Bericht des Verwalters an die Armenpflege der Stadt Zürich, 1. Juli 1875.

1132 StATG 9'2, 2/16: Bericht des Verwalters an die KV Amriswil, 5. Februar 1913.

1133 StATG 4'503'3: Schreiben des Verwalters an das Polizeidepartement, 6. Februar 1889; ähnlich auch StATG 4'503'5: Schreiben an den RR, 10. Januar 1893.

1134 Vgl. z. B. StATG 9'2, 2/4: Bericht des Verwalters an die KV Wängi, 12. April 1861; StATG 9'2, 2/9: Bericht des Verwalters an den Gemeinderat Schwändi, 15. Februar 1875; StATG 9'2, 2/11: Bericht des Verwalters an die KV Tänikon, 10. Juni 1893; StATG 9'2, 2/16: Bericht des Verwalters an die KV Warth, 5. März 1913.

hang mit den untersuchten Fallgeschichten aus den Gemeinden Aadorf und Wuppenau zeigte sich deutlich die Reichweite der Definitionsmacht der Verwalter: So beschloss etwa die Aadorfer Kirchenvorsteherchaft auf der Grundlage der schlechten Zeugnisse von Karl S. zweimal eine Verlängerung der Internierung.<sup>1135</sup> Und die Wuppenauer Kirchenvorsteherchaft kam 1873 aufgrund des Verwalterurteils zum Schluss, Anna H. sei nach ihrer Entlassung aus Kalchrain in eine andere Anstalt zu versorgen, weil sie nicht sich selbst überlassen werden könne.<sup>1136</sup>

Die Rezeption der Berichte durch die heimatlichen Armenbehörden und den Regierungsrat verweist darauf, dass es sich bei den Berichten um eigentliche Gutachten handelte: Den Aussagen des Verwalters wurde der Status eines fachmännischen Urteils zugebilligt. Man ging davon aus, dass der Verwalter über seine Funktion einen privilegierten Zugang zum Charakter der internierten Personen besass und deshalb Aussagen über ihr zukünftiges Verhalten machen könne.<sup>1137</sup> Der Regierungsrat entschied bei Verlängerungen und Verkürzungen von Internierungen – wenn nicht formale Erfordernisse dies notwendig machten – äusserst selten gegen den Bericht des Verwalters. Bei den Armenbehörden lag der Fall etwas anders: Wenn sich für einen Internierten eine andere, kostengünstigere oder in anderer Hinsicht vorteilhaftere Unterbringungs- oder Arbeitsmöglichkeit ergab, so verlangten sie eine Verkürzung oder Verlängerung der Internierung, auch wenn der Bericht des Verwalters dies nicht nahe legte. In diesen Fällen stand der Regierungsrat jedoch meistens auf der Seite des Verwalters.<sup>1138</sup>

Abgesehen von kleineren formalen Unterschieden wiesen die Berichte der drei Verwalter grosse Übereinstimmungen auf. Einzig die Gutachten aus dem Jahr 1913 weichen in ihrem Sprachgebrauch von früheren ab, und zwar insofern, als dort häufig von «moralischer Haltlosigkeit»<sup>1139</sup> und «willenlosen»<sup>1140</sup> Internierten die Rede ist. Diese Begrifflichkeit

kann als Hinweis darauf gelesen werden, dass Verwalter Rieser die Devianz der Internierten in späteren Jahren als Ausfluss einer «minderwertigen» Konstitution, die zu einer integrativen Lebensführung gar nicht befähigte, deutete.<sup>1141</sup> Gleichzeitig findet sich in seinen Berichten von 1913 aber auch die alte, auf ein liberales Deutungsmuster abweichenden Verhaltenshindeutende Semantik wieder, wenn er etwa vom «Laster der Trunksucht & Vagantität» spricht, mit dem ein Internierter alt geworden sei.<sup>1142</sup> Ob Verwalter Rieser in seinen Berichten, um in der Terminologie des Historikers Peter Becker zu sprechen, von einem «gefallenen» oder einem «verhinderten Menschen» ausging<sup>1143</sup>, lässt sich letztlich nicht eindeutig sagen. Aber auch wenn sich Rieser 1913 einer modernen Begrifflichkeit bediente, so mass er das Verhalten der Internierten doch an den gleichen Kriterien, die schon in den früheren Berichten galten, und auch die Schlüsse, die Rieser in Bezug auf die Internierten zog, waren – wie die folgenden Zitate zeigen – die gleichen, die früher schon Verwalter Oettli gezogen hatte. Oettli nämlich hatte 1861 geschrieben: «[T.] ist und bleibt wohl immer derselbe störrische, boshafte Mensch, der sich nur durch unausgesetzte Aufsicht in

---

1135 EKA Aadorf 1.7/3: Prot. KV, 30. Dezember 1877 und 24. März 1878.

1136 KKA Wuppenau: Prot. KV, 9. März 1873.

1137 Vgl. z. B. StATG 3'00'189: Prot. RR, 22. Januar 1897, § 148.

1138 Vgl. z. B. StATG 3'00'127: Prot. RR, 14. April 1866, § 725; StATG 4'503'2: Auszug aus dem Prot. RR, 8. Mai 1886, § 697; StATG 3'00'187: Prot. RR, 4. April 1896, § 623; StATG 3'00'189: Prot. RR, 7. Mai 1897, § 866.

1139 StATG 9'2, 2/16: Bericht des Verwalters an die KV Märstetten, 11. Januar 1913.

1140 StATG 9'2, 2/16: Bericht des Verwalters an die KV Amriswil, 5. Februar 1913.

1141 Vgl. zu dieser Deutungsart der Devianz Kap. VII.2.2.

1142 StATG 9'2, 2/16: Bericht des Verwalters an die KV Warth, 5. März 1913.

1143 Vgl. zum Erzählmuster des «gefallenen» bzw. «verhinderten Menschen» Becker 2002; Becker 1997.

Ordnung halten lässt.»<sup>1144</sup> Rieser schrieb 1913 über einen Internierten, der sich «als der nämliche willenlose und jeden moralischen Haltes entbehrende Mensch» herausstellte: «[P.] wird daher voraussichtlich ein ferner Kandidat für Versorgungsanstalten bleiben». <sup>1145</sup>

## 2 Die Zusammenarbeit mit ausserkantonalen Behörden

### 2.1 Die Einweisung ausserkantonaler Bürgerinnen und Bürger

Das Verfahren bei der Aufnahme Internierter anderer Schweizer Kantone war in den gesetzlichen Grundlagen der Anstalt nicht speziell geregelt – einzig die Höhe der «Kostgelder», die für ausserkantonale Internierte bezahlt werden mussten, hatte der Gesetzgeber festgeschrieben. Im Prinzip galten also für das Einweisungs- und Entlassungsverfahren und die Internierungsdauer die gleichen Bestimmungen wie für Bürgerinnen und Bürger des Kantons Thurgau. Schon im ersten Jahrzehnt ihres Bestehens traten Internierte aus andern Kantonen in grösserer Zahl in die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain ein.<sup>1146</sup> Als sich die zürcherische Polizeidirektion 1860 nach den Aufnahmebestimmungen erkundigte, erhielt sie vom thurgauischen Polizeidepartement die Auskunft, die Aufnahme kantonsfremder Internierter erfolge in ähnlicher Weise wie die der thurgauischen, doch seien es jeweils ganz unterschiedliche Behörden, welche die ausserkantonalen Einweisungsgesuche an den thurgauischen Regierungsrat richteten.<sup>1147</sup> 1858 beispielsweise gehörten gemäss Protokoll des Regierungsrates Gemeindebehörden, Armenpflegen, spezielle Kommissionen (zum Beispiel die «Strafanstalten-Kommission» des Kantons Basel-Stadt) oder Regierungsräte zu den ausserkantonalen Gesuchstellern.<sup>1148</sup> Das Polizeidepartement führte in ihrem

Schreiben an die zürcherische Polizeidirektion weiter aus, der thurgauische Regierungsrat behalte sich vor, jedes Gesuch zu prüfen, «besonders von dem Standpunkte aus, ob die betreffende Person nach dem bestehenden Gesetze und dem aufgestellten Reglement in die Anstalt passe».<sup>1149</sup> Das bedeutete, dass wie bei den thurgauischen Internierten jeweils der thurgauische Regierungsrat das letzte Wort über die Aufnahme in die Anstalt hatte. Die Bestimmungen über die Einweisungen in die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain legte er in den Anfangsjahren bei ausserkantonalen Gesuchen jeweils sehr grosszügig aus – beispielsweise verlangte er keinen Nachweis darüber, ob die dem Schutz der persönlichen Freiheit dienende Bestimmung über die Verwarnung von der einweisenden Behörde eingehalten wurde. In Einzelfällen liess er als Gesuchsteller nicht nur Behörden, sondern auch Privatpersonen zu. So genehmigte er etwa das Gesuch des Lokomotivführers J. E. aus dem Kanton Aargau, «um Aufnahme seiner Ehefrau Susanna E [...] in die Zwangsarbeitsanstalt zu Kalchrain zum Versuche der Correction».<sup>1150</sup> Sehr gravierend für die aus-

---

1144 StATG 9'2, 2/4: Bericht des Verwalters an die Armenpflege Hirzel, 7. Februar 1861.

1145 StATG 9'2, 2/16: Bericht des Verwalters an die KV Amriswil, 5. Februar 1913.

1146 Vgl. Kap. III.2.2.

1147 StAZH P 306: Schreiben des Polizeidepartements des Kantons Thurgau an die Polizeidirektion des Kantons Zürich, 15. August 1860.

1148 StATG 3'00'111: Prot. RR, 5. Januar, 20. Februar, 12. und 19. Juni 1858, §§ 21, 474, 1490 und 1567; StATG 3'00'112: Prot. RR, 2. Juli, 24. August und 1. September 1858, §§ 1679, 2063 und 2117.

1149 StAZH P 306: Schreiben des Polizeidepartements Thurgau an die Polizeidirektion Zürich, 15. August 1860.

1150 StATG 3'00'121: Prot. RR, 31. Januar 1863, § 213. – Dass die diesbezügliche Praxis des Regierungsrates in den 1860er-Jahren nicht konsequent war, zeigt die Tatsache, dass er 1860 eine Einweisung von Matthäus R. aus dem Kanton Graubünden, die von dessen Bruder beantragt wurde, ablehnte (StATG 3'00'116: Prot. RR, 22. August

serkantonalen Internierten war der Umstand, dass sich der thurgauische Regierungsrat bei ihnen nicht immer an die gesetzlich festgelegte Maximalinternierungsdauer von zwei Jahren hielt: Die Aufsichtskommission der Anstalt bemerkte in einem Bericht 1864, dass «Detinierte aus andern Cantonen 5, 6 bis 9 Jahre in Kalchrain zurückbehalten» würden<sup>1151</sup>, was durch die Eintragungen in der «Controle», dem vom Verwalter geführten Eintrittsjournal, bestätigt wird.<sup>1152</sup> Ferner kümmerte sich der thurgauische Regierungsrat in den ersten Jahrzehnten des Bestehens der Anstalt nicht darum, ob in den Heimatkantonen für eine Internierung in einer Zwangsarbeitsanstalt überhaupt genügende gesetzliche Grundlagen bestanden, wie am Beispiel des Kantons Zürich weiter unten gezeigt werden wird.

Die grosszügige Handhabung der gesetzlichen Bestimmungen durch den Regierungsrat war auf die ökonomischen Vorteile der Internierung ausserkantonaler Bürgerinnen und Bürger, welche mit viel höheren «Kostgeldern» abgegolten wurde, zurückzuführen.<sup>1153</sup> Eine strenge Beachtung der Verfahrensvorschriften hätte diese Nachfrage abbremsen können – und zwar umso mehr, als die hohen Kosten einer Internierung die kantonsfremden Gemeinden den Nutzen derselben ohnehin genau abwägen lassen. Dies illustriert zum Beispiel der Fall von Georg W. aus Herrliberg: Die Armenpflege Herrliberg wandte sich 1857 an das Polizeidepartement des Kantons Thurgau mit dem Gesuch, ihren Bürger Georg W. in Kalchrain aufzunehmen. Sie schilderte ihn als von Jugend auf verdorbenen Menschen, der der Armenpflege grosse Mühe bereite, viele Eigentumsdelikte begangen habe und sich durch Drohungen gegenüber Behörden und andern Gemeindeangehörigen in Verruf gebracht habe und deshalb unbedingt in einer Zwangsarbeitsanstalt versorgt werden müsse.<sup>1154</sup> Als die thurgauische Regierung das Gesuch bewilligte und der Armenpflege Herrliberg mitteilte, die Kosten für die Internierung würden sich auf 150 bis 200

Franken pro Jahr belaufen, zog diese das Gesuch zurück. Sie könne es nicht verantworten, für einen «bei aller Verdorbenheit doch noch arbeitsfähigen Menschen» so viel Geld auszugeben; auch die Gemeindeversammlung habe sich dagegen ausgesprochen. Georg W. wurde daraufhin wie zuvor bei Privaten untergebracht.<sup>1155</sup>

Erst am 1. Februar 1862 unternahm der Regierungsrat einen Anlauf, die Praxis der Einweisung ausserkantonaler Personen präziser zu regeln. Er beauftragte das Armendepartement abzuklären, ob die Einweisung ausserkantonaler Personen in die Zwangsarbeitsanstalt in Zukunft auf «Vermittlung» von Kantons- oder Bezirksbehörden erfolgen solle, und er fügte an, dieser Auftrag stünde in Zusammenhang mit einem «Spezialfall».<sup>1156</sup> Bei diesem «Spezialfall» handelte es sich aller Wahrscheinlichkeit nach um die Einweisung von Jakob S. aus Altstetten im Kanton Zürich, der nach längerem Hin und Her zwischen zürcherischen und thurgauischen Behörden am 11. Februar 1862 wieder in die Zwangsarbeits-

---

1860, § 1628). Einweisungen durch Privatpersonen kamen in Einzelfällen auch in den 1870er- und 1880er-Jahren noch vor, wie etwa bei Ernst O. aus dem Kanton Bern (StATG 4'561'1: Schreiben des Verwalters an das Departement des Armenwesens, 27. Januar 1872) oder Oskar W. aus dem Kanton Solothurn (StATG 4'503'2: Auszug Prot. RR, 4. Oktober 1885, § 1628).

1151 StATG 4'503'0: Antrag der Aufsichtskommission in der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain [1864].

1152 Beispiele: Konrad Adolf U. aus der Gemeinde Enge im Kanton Zürich, der am 28. Juni 1858 in die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain eintrat und dort fünf Jahre verblieb (StATG 9'2, 6/4: Controle); J. Jakob S. aus St. Gallen, der am 6. Juni 1859 eintrat und am 12. Juni 1865 entlassen wurde (StATG 9'2, 6/5: Detentions-Controle).

1153 Vgl. Kap. III.4.2.

1154 StAZH P 306: Schreiben der Armenpflege Herrliberg an das Polizeidepartement, 11. Dezember 1857.

1155 StAZH P 306: Schreiben des Pfarrers an die Polizeidirektion des Kantons Zürich, 3. Februar 1858.

1156 StATG 3'00'119: Prot. RR, 1. Februar 1862, § 158.

anstalt Kalchrain gebracht wurde, nachdem er im Jahr zuvor entflohen war. Weshalb dieser Fall die Komplizierung des Verfahrens bei der Einweisung ausserkantonaler Internierter bewirkte, soll im Folgenden dargestellt werden. Zu diesem Zweck rückt für einen Moment der Kanton Zürich ins Zentrum der Betrachtung.

Die Idee der Gründung einer Zwangsarbeitsanstalt war im Kanton Zürich seit den 1840er-Jahren in gemeinnützigen Kreisen, bei Gemeindebehörden und kantonalen Politikern virulent. Die Versuche, gesetzliche Grundlagen für eine solche Anstalt zu schaffen, scheiterten im Grossen Rat jedoch mehrmals (auf die Diskussion und die Ablehnung eines entsprechenden Passus im Armenpolizeigesetz von 1846 wurde bereits im ersten Kapitel dieser Arbeit hingewiesen; auch für das neue Armengesetz von 1853 lehnte eine Mehrheit des Grossen Rats einen solchen Passus ab<sup>1157</sup>). Im Frühjahr 1874 kam es im Kanton Zürich zu einer Volksabstimmung über eine Initiative, die von Gemeinderäten, Armenpflegen und der gemeinnützigen Gesellschaft des Bezirks Pfäffikon lanciert worden war<sup>1158</sup> und die 12 759 Stimmberechtigte unterzeichnet hatten. Im Initiativtext hiess es, es seien «von Staatswegen eine oder mehrere Korrektionsanstalten für arbeitsscheue und liederliche Personen zu erstellen und die hiefür nöthigen Gesetze zu erlassen». <sup>1159</sup> Abermals zeigte sich die Mehrheit des Grossen Rates gegenüber diesem Anliegen skeptisch, und mit 150 zu 40 Stimmen empfahl er dem Volk die Verwerfung dieser Initiative.<sup>1160</sup> Das Stimmvolk entschied jedoch anders und nahm die Initiative mit 19 967 Ja- zu 19 696 Nein-Stimmen äusserst knapp an.<sup>1161</sup> Bis zum Erlass des Gesetzes dauerte es aber nochmals einige Jahre: Erst im Mai 1879 konnte das Volk über das «Gesetz betreffend die Errichtung staatlicher Korrektionsanstalten» abstimmen – es nahm es mit klarer Mehrheit an.<sup>1162</sup> Damit erst erhielt die administrative Versorgung in Zwangs- oder Korrektionsanstalten im Kanton Zürich eine rechtliche Grundlage.

Verschiedene Gemeinden hatten die Sache jedoch schon einige Jahre zuvor in die Hand genommen und damit die Initiative, über die 1874 abgestimmt wurde, überhaupt erst provoziert. Diese war nämlich laut den Initianten eine Reaktion auf die Bestrebungen von Gemeinden des Bezirks Zürich, mit eigenen Mitteln eine Zwangsarbeitsanstalt zu gründen. Vertreter ländlicher Bezirke sahen sich ausser Stande, für ihren Raum ein ähnliches Projekt zu finanzieren und wollten deshalb mit der Initiative den Kanton dazu verpflichten, eine zentrale Anstalt zu errichten.<sup>1163</sup>

Das Projekt der Gemeinden des Bezirks Zürich hatte seinen Anfang auf einer Versammlung von Vertretern fast aller Armenpflegen des Bezirks im Dezember 1871 genommen.<sup>1164</sup> Dort wurde eine Kommission eingesetzt, die Statuten für eine Zwangsarbeitsanstalt, einen Entwurf für einen Vertrag zwischen den Trägergemeinden, Vorschläge für geeignete Lokalitäten sowie ein Budget aufstellte. Bis 1873 unterzeichneten dann 13 Gemeinden des Bezirks einen Vertrag über die gemeinschaftliche Errichtung und Betreibung einer Zwangsarbeitsanstalt. Die 13 Trägergemeinden kauften Schloss Uitikon und stellten auf Frühjahr 1874 einen Verwalter ein; noch im gleichen Jahr wurden die ersten Internierten aufgenommen.<sup>1165</sup> Zu diesem Zeitpunkt hatte der zür-

1157 OS ZH 9, S. 260–279: Gesetz betreffend das Armenwesen, 28. Juni 1853.

1158 StAZH P 302.1: Schreiben an die Gemeinderäte und Armenpflegen des Kantons Zürich, 16. Dezember 1872.

1159 Abl ZH, 12. Mai 1874, S. 897.

1160 Vgl. zur Argumentation ebd., S. 897–902.

1161 Ebd., 26. Juni 1874, S. 1229.

1162 OS ZH 20, S. 61–63: Gesetz betreffend die Errichtung staatlicher Korrektionsanstalten, 4. Mai 1879; Abl ZH, 13. Mai 1879, S. 401.

1163 StAZH P 302.1: Schreiben an die Gemeinderäte und Armenpflegen des Kantons Zürich, 16. Dezember 1872.

1164 Keller 1875, S. 3. – Auf dieser Versammlung referierte der Birmensdorfer Pfarrer (vgl. Referat und Protokoll 1871).

1165 Zur Gründung der Zwangsarbeitsanstalt Uitikon vgl. Keller 1875.

cherische Regierungsrat die Statuten und das Reglement für die Zwangsarbeitsanstalt Uitikon allerdings noch nicht genehmigt, da er zunächst einmal prüfen lassen wollte, ob die gesetzlichen Grundlagen dafür über eine Revision der Armengesetzgebung oder über eine spezifische Gesetzesvorlage geschaffen werden sollten.<sup>1166</sup> Das heisst, der Rat ging 1873 davon aus, dass es für das Projekt der Gemeinden noch keine gesetzliche Grundlage gebe. Erst 1875 schliesslich – nachdem die Volksinitiative zur Errichtung von Zwangsarbeitsanstalten vom Volk angenommen worden war – genehmigte er die Statuten und das Reglement der Zwangsarbeitsanstalt Uitikon, doch hatte er zuvor noch Anpassungen an das im Entwurf vorhandene Gesetz von 1879 gewünscht.<sup>1167</sup>

Die gesetzlichen Grundlagen für eine Internierung in einer Zwangsarbeitsanstalt wurden im Kanton Zürich also erst Mitte, je nach Perspektive auch erst Ende der 1870er-Jahre geschaffen.<sup>1168</sup> Zürcher Bürgerinnen und Bürger gehörten jedoch seit 1854 zu den Internierten der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain. Eingewiesen wurden sie bis 1862 auf Antrag von Gemeinde-, dann auch von Bezirksbehörden mit Zustimmung des thurgauischen Regierungsrates.<sup>1169</sup> Die zürcherische Regierung hatte von dieser Praxis Kenntnis, weil das zürcherische Polizeidepartement sich in einzelnen Fällen aktiv daran beteiligte, einen Einweisungsbeschluss des thurgauischen Regierungsrates zu erwirken.<sup>1170</sup> Es war ihr aber auch bekannt, dass sich zuweilen Gemeinderäte und Armenpfleger direkt an die thurgauische Regierung wandten, um Bürgerinnen und Bürger nach Kalchrain einweisen zu lassen.<sup>1171</sup> 1860 musste sich die zürcherische Justizdirektion anlässlich eines Rekurses mit dieser bislang stillschweigend geduldeten, ungesetzlichen Praxis der Gemeindebehörden auseinandersetzen. Es ging dabei um die vom Gemeinderat Männedorf veranlasste Internierung des bevormundeten Eduard B. in Kalchrain: Dieser hatte nach seiner Flucht aus Kalchrain Rekurs gegen seine Behandlung

durch den Gemeinderat Männedorf eingelegt. Die Justizdirektion hielt in ihrem Beschluss zu diesem Rekurs fest, dass es für die Internierung in einer Zwangsarbeitsanstalt keine gesetzlichen Grundlagen gebe: «Nicht bloss existiert kein Gesetz, welches die Einsperrung volljähriger Personen in auswärtigen Zwangsarbeitsanstalten gestatten würde; nach dem

1166 StAZH MM 2.202: Prot. RR, 4. Oktober 1873; StAZH NN 34.5: Prot. Direktion des Innern, Abteilung Armenwesen, 6. Oktober 1873.

1167 StAZH NN 34.6: Prot. Direktion des Innern, Abteilung Armenwesen, 8. September 1874; StAZH MM 2.210: Prot. RR, 20. November 1875.

1168 Je nachdem, ob man als ausreichende gesetzliche Grundlage die vom Volk 1874 bejahte Initiative zur Errichtung von staatlichen Zwangsarbeitsanstalten, die Genehmigung der Statuten und des Reglements der Zwangsarbeitsanstalt Uitikon durch den Regierungsrat 1875 oder das «Gesetz betreffend die Errichtung staatlicher Korrektionsanstalten» vom 4. Mai 1879 erachtet.

1169 Gesuche von kommunalen Behörden: StATG 3'00'111: Prot. RR, 12. Juni 1858, § 1490 (Gemeinderat Enge ZH), oder StATG 3'00'112: Prot. RR, 1. September 1858, § 2117 (Armenpflege Oberwinterthur). Gesuche, die mit Zustimmung des Bezirksrates erfolgten: StATG 3'00'119: Prot. RR, 26. April 1862, § 761; StATG 3'00'120: Prot. RR, 12. Juli, 18. Oktober und 17. Dezember 1862, §§ 1313, 1939 und 2323.

1170 Vgl. z. B. den Fall von Georg W. aus Herrliberg (StAZH P 306: Armenpflege Herrliberg an die Polizeidirektion des Kantons Zürich, 11. Dezember 1857, Pfarrer Burkhard an die Polizeidirektion des Kantons Zürich, 3. Februar 1858, Polizeidepartement des Kantons Thurgau an die Polizeidirektion des Kantons Zürich, 6. Januar 1858). Die Mitwirkung der Polizeidirektion wird auch in einem Antrag der Polizeidirektion an den Regierungsrat bestätigt, wie im Protokoll des Regierungsrates nachzulesen ist (StAZH MM 2.149: Prot. RR, 1. September 1860, S. 473–478).

1171 Vgl. die entsprechende Bemerkung im Regierungsratsprotokoll: «Es ist eine notorische, auch dem Regierungsrathe nicht unbekannte Thatsache, dass schon seit langer Zeit arbeitsscheue u. liederliche Subjekte von zürcher. Behörden in die thurgauische Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain versorgt werden» (StAZH MM 2.169: Prot. RR, 16. September 1865).

Sinne & Geiste des Gesetzes betreffend das Armenwesen muss eine solche Massregel geradezu als unzulässig erklärt werden; denn nach §§ 31, 32, 35 & 38 können liederliche und arbeitsscheue Almosengenössige, unterstützungspflichtige Eltern & Kinder, Bettler & Landstreicher durch die Armenpflege resp. Gemeinderäthe bloss auf 4 Tage & mit Bewilligung des Statthalteramtes auch 8 Tage eingesperrt werden; eine weitere Einsperrung aber ist nur in Folge gerichtlichen Urteils möglich (§ 32 des Armengesetzes).»<sup>1172</sup> Dem Gemeinderat Männedorf wurde hiermit explizit die Berechtigung abgesprochen, Eduard B. wieder nach Kalchrain zurückzuschicken.

Die Praxis der übrigen zürcherischen Gemeinden tangierte dieser Beschluss jedoch nicht. Diese wiesen weiterhin Gemeindeangehörige nach Kalchrain ein, ohne dass der Regierungsrat als Aufsichtsorgan über die kommunalen Verwaltungen dieses Vorgehen unterbunden hätte.<sup>1173</sup> Die Flucht des Horgen-Bürgers Jakob S. – des «Spezialfalls» – aus der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain im Jahre 1861 nötigte die Zürcher Regierung jedoch, sich erneut mit dem Thema der Internierung ihrer Bürgerinnen und Bürger in auswärtigen Zwangsarbeitsanstalten auseinanderzusetzen. Den Anstoss dazu lieferte die thurgauische Polizeidirektion bzw. die Aufsichtskommission der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain. Jakob S. war nach seiner Flucht aus Kalchrain im Kanton Bern von der Polizei aufgegriffen und am 17. Dezember 1861 zwecks weiterer Internierung in Kalchrain «auf Schub nach Frauenfeld gesetzt» worden.<sup>1174</sup> Da für den polizeilichen Transport gesuchter Personen jeweils die kantonale Polizei zuständig war, wurde Jakob S. an der Grenze des Kantons Zürich der zürcherischen Polizei übergeben. Die zürcherische Polizeidirektion beschloss, Jakob S. dem Gemeinderat seiner Heimatgemeinde zuzuführen statt ihn weiter nach Frauenfeld zu transportieren. Als Begründung gab sie an, Jakob S. sei ein zürcherischer Kantonsbürger, weshalb sie keine Hand bieten könne, ihn polizeilich nach

Kalchrain zu liefern.<sup>1175</sup> Damit bezog sie sich auf die vom Justizdepartement im Rekursfall Eduard B. 1860 eingenommene Position, dass für die Internierung zürcherischer Bürgerinnen und Bürger in Zwangsarbeitsanstalten eine gesetzliche Grundlage fehle. Das thurgauische Polizeidepartement erhielt von diesem Vorgang erst Kenntnis, als ihm der Kanton Bern eine Rechnung für den polizeilichen Transport von Jakob S. zusandte.<sup>1176</sup> Die Aufsichtskommission der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain, die der Vorsteher des für die Anstalt zuständigen Armendepartements präsidierte, zeigte sich über das Verhalten der zürcherischen Polizeidirektion äusserst besorgt. Die Haltung der Polizeidirektion im Falle von Jakob S. zeige an, dass sie bei aus Kalchrain entflohenen zürcherischen Internierten weder zur Fahndung noch zur Einlieferung Hand bieten wolle. Eine Flucht aus Kalchrain habe somit im Grunde genommen die Freilassung des Betroffenen zur Folge. Dies werde die übrigen zürcherischen Internierten in Kalchrain motivieren, bei nächstbester Gelegenheit ebenfalls die Flucht zu ergreifen und sich so schnell wie möglich auf das Territorium des Kantons Zürich zu begeben. Unter diesen Umständen müssten alle zürcherischen Internierten sofort aus der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain

---

1172 StAZH PP 8.10: Prot. Justizdirektion, 29. Dezember 1860.

1173 Vgl. die Beschlüsse des thurgauischen Regierungsrates zur Internierung von Zürcherinnen und Zürchern (z. B. StATG 3'00'116: Prot. RR, 12. September 1860, § 1766; StATG 3'00'117: Prot. RR, 9. Februar 1861, § 236) sowie das Verzeichnis der zwischen Februar 1860 und Februar 1862 in die Anstalt aufgenommenen Zürcherinnen und Zürcher (StATG 4'502'17: Verzeichnis der in der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain internierten Zürcherinnen und Zürcher, Februar 1862).

1174 StATG 4'502'17: Schreiben der Zentralpolizei des Kantons Bern, 9. Januar 1862.

1175 StATG 4'502'17: Schreiben der Polizeidirektion Zürich an die Zentralpolizei des Kantons Bern, 7. Januar 1862.

1176 StATG 4'502'10: Schreiben des Polizeidepartements an die Zentralpolizei des Kantons Bern, 30. Dezember 1861.

entlassen werden und in Zukunft alle Gesuche zürcherischer Gemeinden um Aufnahme von Bürgerinnen und Bürgern, welche bislang aus «freund-nachbarschaftlichen Rücksichten» bewilligt worden seien, konsequent abgewiesen werden.<sup>1177</sup> Das thurgauische Polizeidepartement leitete diese Drohung im Januar 1862 der zürcherischen Polizeidirektion weiter.<sup>1178</sup> Rudolf Benz, der Vorsteher der zürcherischen Polizeidirektion, beschloss, eine regierungsrätliche Weisung bezüglich der Versorgung von Zürcherinnen und Zürchern in Kalchrain einzuholen. Er stellte den Antrag, dass die Polizeidirektion künftig jeden einzelnen Fall, bei dem eine Gemeindebehörde ein Gesuch um Internierung in Kalchrain stelle, überprüfen und – falls ihr die Internierung gerechtfertigt erscheine – vollziehen lassen solle.<sup>1179</sup> Der Regierungsrat lehnte diesen Antrag jedoch ab und beschloss, dass die Polizeidirektion nur bei der Fahndung nach aus Kalchrain entlaufenen Zürcherinnen und Zürchern sowie ihrer Wiedereinlieferung in die Zwangsarbeitsanstalt mitwirken dürfe. Im Übrigen erteilte er der Direktion des Innern, Abteilung Armenwesen, den Auftrag abzuklären, ob eine Änderung des Armengesetzes «wünschenswerth oder nothwendig» sei, um zürcherische Kantonsangehörige in Zwangsarbeitsanstalten zu versorgen.<sup>1180</sup> Mit diesem Vorgehen sicherte der Regierungsrat einerseits den Gemeinden die Möglichkeit, weiterhin Bürgerinnen und Bürger nach Kalchrain einzuführen, indem er bei einem allfälligen Entweichen seine Mitwirkung bei der Fahndung und Wiedereinlieferung garantierte. Andererseits verhinderte er es aber, diese Praxis explizit als rechtmässig anzuerkennen, indem er bei neuen Einweisungen die Mitwirkung kantonaler Polizeistellen verbot. Obwohl die Justizdirektion 1860 konstatiert hatte, dass das Armengesetz von 1853 die Internierung in einer Zwangsarbeitsanstalt geradezu verbiete, signalisierte der Regierungsrat nun, dass das Fehlen einer gesetzlichen Grundlage nicht so eindeutig sei, wenn er das Departement für das Armen-

wesen beauftragte abzuklären, ob das Armengesetz geändert werden müsse. Der zuständige Regierungsrat, Ulrich Zehnder, ein entschiedener Befürworter von Zwangsarbeitsanstalten, der im Kanton Zürich an vorderster Front für die Errichtung einer solchen Institution kämpfte, blieb diesen Bericht jedoch schuldig, während die Gemeinden weiterhin Bürgerinnen und Bürger nach Kalchrain einwiesen.<sup>1181</sup> Bei dieser ambivalenten Haltung blieb die zürcherische Regierung in den 1860er-Jahren.<sup>1182</sup> Die Haltung führte dazu, dass «die einen Armenpflegen ungehindert, weil sie nirgends um Bewilligung fragen und keine bezügliche Beschwerde geführt wird, ihre Angehörigen in Zwangsarbeitsanstalten schieben, die anderen hieran verhindert werden, weil sie um Bewilligung fragen».<sup>1183</sup> Tatsächlich lehnte das Polizeidepartement mit dem Hinweis auf die fehlende Ermächtigung durch den Regierungsrat konsequent die Mitwirkung bei Einweisungen nach Kalchrain ab, wenn eine entsprechende Anfrage von einer Gemeinde gestellt wurde.<sup>1184</sup> Handelten die Gemeinden

1177 StATG 4'502'17: Schreiben der Aufsichtskommission und des Departements für das Vormundschafts-, Armen-, Erziehungs- und Kirchenwesen an das Polizeidepartement, 10. Januar 1862.

1178 StATG 4'502'17: Schreiben des Polizeidepartements an die Polizeidirektion Zürich, 13. Januar 1862.

1179 Vgl. zu diesem Antrag StAZH MM 2.169: Prot. RR, 16. September 1865.

1180 StAZH MM 2.155: Prot. RR, 27. Februar 1862, Nr. 322.

1181 Zu Ulrich Zehnder vgl. Kap. I.1. – 1865 wurde das Departement des Innern, Abteilung Armenwesen, erneut aufgefordert, einen Bericht über die gleiche Frage abzuliefern (StAZH MM 2.169: Prot. RR, 16. September 1865). – Vgl. zu den Einweisungen aus Zürich z. B. StATG 3'00'120: Prot. RR, 17. Dezember 1862, § 2323.

1182 Vgl. dazu die regierungsrätlichen Diskussionen in StAZH MM 2.169: Prot. RR, 16. September 1865; StAZH MM 2.174: Prot. RR, 22. Dezember 1866; StAZH MM 2.177: Prot. RR, 10. August 1867.

1183 StAZH MM 2.177: Prot. RR, 10. August 1867.

1184 Vgl. z. B. StAZH PP 32.14: Prot. Polizeidirektion, 5. Januar 1863, Nr. 10.

jedoch selbstständig, so liess sie das Departement und der Regierungsrat gewähren.

Das Beispiel des Kantons Zürich zeigt auf, dass sich die thurgauische Regierung bei Einweisungsbeschlüssen zunächst nicht darum kümmerte, ob in einem anderen Kanton gesetzliche Grundlagen für eine Einweisung in eine Zwangsarbeitsanstalt vorhanden waren oder nicht. Problematisch wurden fehlende gesetzliche Grundlagen aus Sicht der thurgauischen Aufsichtsbehörden erst dann, wenn es zur Flucht eines ausserkantonalen Insassen kam. Da das Entweichen aus der Zwangsarbeitsanstalt leicht zu bewerkstelligen war und häufig vorkam, versuchten die Aufsichtsbehörden dies streng zu sanktionieren – und zwar so, dass die Sanktion für die übrigen Internierten sichtbar war. Wenn immer möglich wurden flüchtige Personen deshalb nach ihrer Ergreifung nach Kalchrain zurückgebracht und mit einer Verlängerung der Internierung bestraft. Das Verhalten der zürcherischen Polizeidirektion im Fall von Jakob S. verunmöglichte jedoch diese Art der Vergeltung, so dass die fehlenden rechtlichen Grundlagen für eine Internierung in einer Zwangsarbeitsanstalt im Kanton Zürich auch zu einem Problem für die thurgauische Regierung wurden. Sie nahm den 1862 gefassten Beschluss der zürcherischen Regierung, dass die dortige Polizei bei der Fahndung nach entwichenen Internierten zürcherischer Herkunft in Zukunft behilflich sein und die aufgegriffenen Personen durch die Polizei wieder in die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain liefern werde, mit Genugtuung zur Kenntnis.<sup>1185</sup> Nun stand auch der Wiederinternierung von Jakob S. in Kalchrain nichts mehr im Wege. Angesichts der unsicheren Rechtslage bei Einweisungen, die durch die ambivalente Haltung der zürcherischen Regierung weiterhin bestand, beharrte die thurgauische Regierung ab 1862 jedoch auf der Genehmigung der Einweisungen durch eine zusätzliche Instanz: Die zürcherischen Gemeindebehörden mussten jeweils die Zustimmung der Bezirksarmenpflege einholen, wenn sie eine Bür-

gerin oder einen Bürger nach Kalchrain einweisen lassen wollten.<sup>1186</sup> Dies lässt sich der regierungsrälichen Beschlusspraxis zumindest entnehmen – eine explizite Regelung des Verfahrens bei der Aufnahme ausserkantonaler Internierter findet sich in den Quellen nicht.<sup>1187</sup> Auch bei Einweisungen aus anderen Kantonen als Zürich wurde ab 1862 der Einweisungsantrag durch Bezirks- oder Kantonalbehörden abgesegnet.<sup>1188</sup> Spätestens in den 1880er-Jahren setzte die thurgauische Regierung bei den Aufnahmegesuchen für ausserkantonale Internierte prinzipiell die Bewilligung durch den Regierungsrat des Heimatkantons voraus, bevor er über die Aufnahme definitiv entschied.<sup>1189</sup> Diese Komplizierung des Verfahrens muss vor dem Hintergrund der Verrechtlichung der administrativen Versorgungen in den anderen Kantonen gesehen werden. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts entstanden in verschiedenen Kantonen neue Zwangsarbeitsanstalten und damit auch recht-

---

1185 StATG 4'502'17: Schreiben des thurgauischen Polizeidepartements an die Polizeidirektion des Kantons Zürich, 6. März 1862.

1186 Vgl. z. B. StATG 3'00'120: Prot. RR, 18. Oktober 1862, § 1939.

1187 Die Antwort auf die vom thurgauischen Regierungsrat 1862 beim Armendepartement in Auftrag gegebene Abklärung der Frage, ob in Zukunft die Einweisung ausserkantonaler Internierter durch die Vermittlung von Bezirks- oder Kantonalbehörden zu erfolgen habe, findet sich weder im Protokoll des Regierungsrates noch in den Akten zur Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain (StATG 4'503 und 4'561), und auch nicht in den allgemeinen Akten des Armendepartements (StATG 4'950'0 und 4'952'0).

1188 Aus Basel-Stadt kamen die Gesuche immer noch von der Strafanstalten-Kommission (StATG 3'00'126: Prot. RR, 26. Oktober 1865, § 2151), aus St. Gallen gelangten die Gesuche durch Vermittlung des st. gallischen Regierungsrates (StATG 3'00'133: Prot. RR, 28. Januar 1869, § 154) oder der Bezirksamter (StATG 3'00'132: Prot. RR, 5. Februar 1868, § 254) an die thurgauische Regierung.

1189 StATG 4'561'3: Bericht an das Polizeidepartement zuhanden des Landeshauptmannamts des Herzogtums Salzburg, 10. Februar 1887 (Abschrift).

liche Regelungen bezüglich der Einweisung in diese Institutionen. Diese Regelungen waren auch dann verbindlich, wenn eine Bürgerin oder ein Bürger nicht in die kantonseigene Zwangsarbeitsanstalt eingewiesen wurde. So konnte beispielsweise im Kanton Zürich eine Person, die auf administrativem Weg in einer Zwangsarbeitsanstalt interniert wurde, gegen diesen Entscheid des Bezirksrates beim Regierungsrat Rekurs einlegen<sup>1190</sup>, und im Kanton Glarus erforderte die administrative Versorgung in einer Zwangsarbeitsanstalt nun die Zustimmung der betreffenden Person.<sup>1191</sup> Statt die Einhaltung dieser rechtlichen Bedingungen selbst zu überprüfen, delegierte der thurgauische Regierungsrat diese Aufgabe an die jeweilige Kantonsregierung und hielt sich damit gegenüber allfälligen Beschwerden von Internierten wegen Missachtung der Verfahrensvorschriften schadlos.

## 2.2 Die «Auslieferung» von Thurgauerinnen und Thurgauern

Im Untersuchungszeitraum nahm die Zahl der ausserhalb ihres Heimatkantons wohnhaften Bürgerinnen und Bürger stetig zu. 1850 wohnten rund 14 Prozent der thurgauischen Bürgerinnen und Bürger in einem andern Kanton, 1900 waren es rund 37 Prozent.<sup>1192</sup> Das bedeutete, dass die thurgauischen Armenbehörden in den Kommunen zunehmend damit konfrontiert waren, dass sich «liederliche» und «arbeits scheue» Gemeindeangehörige, die sie in Kalchrain internieren wollten, in einem andern Kanton aufhielten. Wollten sie in diesem Fall eine Internierung vollziehen, so mussten sie dazu die Polizeiorgane des entsprechenden Kantons in Anspruch nehmen. Im föderalistischen Bundesstaat war dazu interkantonale Rechtshilfe notwendig. Diese wurde im Untersuchungszeitraum unter dem der Strafrechtspflege entlehnten Begriff «Auslieferung» geleistet.<sup>1193</sup>

Mit dem «Bundesgesetz über die Auslieferung von Verbrechern und Angeschuldigten»<sup>1194</sup> von 1852 existierte eine Regelung für das Problem, das sich aus der Aufhebung von Niederlassungsbeschränkungen innerhalb des Bundesstaates und der kantonalen Regelung von Strafrecht und Strafverfolgung ergeben hatte. Damit sich Straftäterinnen und Straftäter einer gerichtlichen Untersuchung respektive Verurteilung nicht durch einen Kantonswechsel entziehen konnten, wurden in diesem Gesetz die Bedingungen der interkantonalen Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung geklärt. Für administrative Versorgungen, die im Grenzbereich zwischen Strafverfolgung und Fürsorge lagen, existierten jedoch keine entsprechenden gesetzlichen Regelungen. Die Modalitäten der Zusammenarbeit mussten von Fall zu Fall bilateral aus gehandelt werden. Exemplarisch soll an dieser Stelle nochmals die Zusammenarbeit mit dem Kanton Zürich untersucht werden.

Bis 1877 wurden gemäss der thurgauischen Regierung Auslieferungsgesuche jeweils vom thurgauischen Polizeidepartement beantragt und von der zürcherischen Polizeidirektion bewilligt. Im Falle des thurgauischen Bürgers Christian H., dessen Auslieferung das Polizeidepartement Mitte 1877 verlangte, bestand die Polizeidirektion Zürich nun aber darauf, dass das Gesuch nicht an die Direktion, sondern an

---

1190 OS ZH 20, S. 61–63: Gesetz betreffend die Errichtung staatlicher Korrektionsanstalten, 4. Mai 1879, § 10.

1191 StATG 4'561'3: Bericht an das Polizeidepartement zuhanden des Landeshauptmannamts des Herzogtums Salzburg, 10. Februar 1887 (Abschrift).

1192 Düssli 1948, S. 293.

1193 Lienhart 1933, S. 35–55.

1194 AS 1853 III, S. 161–169: Bundesgesetz über die Auslieferung von Verbrechern und Angeschuldigten, 24. Juli 1852.  
– Die in diesem Gesetz festgelegte Auslieferungspflicht der Kantone bezog sich nur auf diejenigen Verbrechen und Vergehen, die in Art. 2 des Gesetzes aufgeführt waren. Sie galt explizit nicht für «politische Vergehen und Pressvergehen» (Art. 3).

den Regierungsrat gerichtet werde.<sup>1195</sup> Mit dieser Forderung passte die zürcherische Regierung das Auslieferungsverfahren für administrative Versorgungen an dasjenige für Straftäterinnen und Straftäter an. Gemäss «Bundesgesetz über die Auslieferung von Verbrechern und Angeschuldigten» musste die Gerichts- oder Polizeibehörde des Aufenthaltsortes eines Verbrechers oder Angeschuldigten diesen auf Verlangen des Kantons, in dem die Strafverfolgung stattgefunden hatte oder stattfinden sollte, verhaften. Die angeschuldigte oder verurteilte Person wurde über das Auslieferungsgesuch informiert. War sie mit der Auslieferung einverstanden, konnte diese durch die Polizeibehörde vorgenommen werden. Erhob sie jedoch Einsprache gegen die Auslieferung, so hatte die Regierung des Auslieferungskantons über das Gesuch zu befinden.<sup>1196</sup> Mit der Forderung der zürcherischen Kantonsregierung, dieses Verfahren auch auf Auslieferungen zwecks administrativer Versorgung anzuwenden, tat sich der thurgauische Regierungsrat schwer. Denn es eröffnete den zu einer Internierung in Kalchrain vorgesehenen, in Zürich wohnhaften Thurgauerinnen und Thurgauern einen Handlungsspielraum, um gegen diese Massnahme zu protestieren. Waren sie mit der Auslieferung nicht einverstanden, so setzte das Abklärungen über ihre Arbeits- und Lebensverhältnisse durch die Polizeibehörde des Wohnortes in Gang, die möglicherweise eine andere Bewertung ihres Verhaltens lieferten als die der heimatlichen Armenbehörde. Gestützt auf das Bild, das sich aus solchen polizeilichen Abklärungen über eine «liederliche» und «arbeitsscheue» Person ergab, verweigerte die zürcherische Regierung in gewissen Fällen die Auslieferung an den Kanton Thurgau.<sup>1197</sup> Die Regierung des Wohn- und Aufenthaltsortes wurde somit zu einer «quasi-Appellationsinstanz» für Entscheidungen der thurgauischen Regierung, wie diese in einem Beschluss 1897 missbilligend festhielt.<sup>1198</sup> Dies war umso bedeutsamer, als im gesetzlichen Verfahren der Einweisung nach

Kalchrain keine Rekursmöglichkeiten vorgesehen waren.<sup>1199</sup> Die Verweigerung der Auslieferung hob zwar den Internierungsbeschluss der thurgauischen Regierung nicht auf, aber er verunmöglichte oder verzögerte dessen Vollzug. Auch die andern Nachbarcantone St. Gallen und Schaffhausen gestalteten das Auslieferungsverfahren bei administrativen Versorgungen gegenüber dem Kanton Thurgau analog zum Bundesgesetz von 1852.<sup>1200</sup>

Am Beispiel von Josef E., einem Bürger von Pfyn, der in Zürich als Schiffsführer arbeitete, soll im Folgenden aufgezeigt werden, unter welchen Bedingungen die «Appellation» bei der zürcherischen Regierung aus der Sicht eines potenziellen Internierten erfolgreich verlaufen konnte. Im Sommer 1897 suchte der thurgauische Regierungsrat um die Auslieferung von Josef E. nach. Dieser sei wegen Vernachlässigung familiärer Unterhaltpflichten zu einer In-

---

1195 STATG 3'00'150: Prot. RR, 7. Juli 1877, § 1303. – Da das Schreiben der zürcherischen Polizeidirektion nicht überliefert ist, fehlt die Begründung für das Vorgehen des Kantons Zürich. Die thurgauische Regierung vermutete, die Praxisänderung der zürcherischen Behörden sei auf den Wechsel des Vorstandes der Polizeidirektion zurückzuführen (StATG 4'561'2: Polizeidepartement, Entwurf für ein Missiv an den Regierungsrat von Zürich, expediert am 9. Juli 1877).

1196 AS 1853 III, S. 161–169: Bundesgesetz über die Auslieferung von Verbrechern und Angeschuldigten, 24. Juli 1852, Art. 7, 8 und 9.

1197 Vgl. zu verweigerten oder verzögerten Auslieferungen aus dem Kanton Zürich z. B. StATG 4'503'5: Schreiben des zürcherischen RR an den thurgauischen RR, 30. November 1893; StATG 4'561'6: Polizeidepartement, Beschlussantrag zur Detention, 23. August 1913, § 2174; StATG 3'00'226: Prot. RR, 11. Dezember 1915, § 2807; StATG 3'00'227: Prot. RR, 7. Januar 1916, § 44.

1198 STATG 3'00'190: Prot. RR, 27. August 1897, § 1546.

1199 Vgl. zu den Handlungsmöglichkeiten der Internierten Kap. VI, v. a. Kap. VI.4.

1200 Vgl. z. B. STATG 3'00'150: Prot. RR, 4. August 1877, § 1474; StATG 4'503'5: Rapport der Stadtpolizei St. Gallen, 5. August 1891.

ternierung in Kalchrain «verurteilt» worden, denn er weigere sich, an den Unterhalt seiner «kränklichen Frau» und seiner vier erwachsenen Kinder, von denen eine Tochter infolge eines Augenleidens verdienstunfähig sei, einen Beitrag zu leisten.<sup>1201</sup> Das Polizeikommando Zürich verhaftete und verhörte Josef E., der damals bei einer Schifffahrtsgesellschaft in Zürich arbeitete. Während des Verhörs gab Josef E. an, dass er seit Neujahr 1896 von seiner Familie getrennt lebe und die Scheidung vor dem Bezirksgericht im Gange sei. Dennoch habe er an die Kosten des Haushaltes der Familie einen Beitrag geleistet. Es sei ihm unverständlich, dass man ihm Vernachlässigung der Familiengepflichten vorwerfe. Er müsse gegen die Auslieferung protestieren, was er gemäss Verhörprotokoll folgendermassen tat: «Ich gehöre nicht nach Kalchrain. Meinem Dienst bin ich bis jetzt Tag für Tag nachgekommen, ich würde meine Stelle verlieren, wenn ich nach Kalchrain müsste, etwas anderes könnte ich später kaum mehr finden, ich bin zu alt, um eine andere Beschäftigung anzufangen. [...] Ich hoffe nicht, dass dem Gesuche der thurg. Regierung entsprochen und ich dadurch ins Elend gestürzt werde.»<sup>1202</sup> Die Aussagen von Josef E. klangen in den Ohren des zuständigen Vertreters des Polizeikommandos offenbar glaubwürdig, denn er war nicht vorbestraft und polizeilich nicht aktenkundig; ausserdem hatte er laut eigener Aussage eine feste Arbeitsstelle. Nach Rücksprache mit der kantonalen Polizeidirektion behielt der Vertreter des Zürcher Polizeikommandos Josef E. nicht in Haft, sondern setzte ihn wieder auf freien Fuss.<sup>1203</sup> Nun begann ein Polizist Erkundigungen über Josef E. und seine Angehörigen einzuholen. Ergebnis dieser Recherchen war zum einen, dass der Arbeitgeber von Josef E. ein günstiges Zeugnis über diesen ablegte, zum andern, dass sowohl die beiden Töchter als auch ein Sohn und die Ehefrau von E. «arbeits scheu» seien. Die beiden Töchter würden zudem einen «unsittlichen Lebenswandel» führen, der Sohn lungere «vagantenmässig» umher. Die Ehefrau ma-

che überall «unter lügenhaften Vorgaben» Schulden. Einzig der ältere Sohn Gerold sei «fleissig» und «strebsam» und bringe Geld in den Haushalt. Über den Familienvater Josef E. hingegen sei nichts Nachteiliges bekannt.<sup>1204</sup> Die Informationen über die Familienmitglieder gewann der Polizist gemäss Rapport hauptsächlich aus der Befragung der Nachbarschaft.<sup>1205</sup> Der Polizeirapport ging nun zusammen mit Josef E.s Aussagen aus dem Verhör an den zürcherischen Regierungsrat, der beschloss, die Auslieferung zu verweigern. In der Begründung dieses Beschlusses argumentierte der Regierungsrat mit Josef E.s regelmässiger Erwerbstätigkeit, dem günstigen Zeugnis des Arbeitgebers, seinem guten Leumund sowie dem Umstand, dass die moralischen Verfehlungen seiner Familienangehörigen nicht ihm zur Last gelegt werden könnten.<sup>1206</sup>

Verweigerte die Regierung des Wohnkantons eine Auslieferung zwecks Internierung in die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain, so handelte es sich dabei keineswegs um eine grundsätzliche Opposition gegen

1201 StAZH P 254.16: Schreiben des thurgauischen RR an den zürcherischen RR, 25. Juni 1897.

1202 StAZH P 254.16: Verhörprot. Polizeikommando des Kantons Zürich, 21. Juli 1897.

1203 Vgl. StATG 4'503'6: Schreiben des zürcherischen RR an den thurgauischen RR, 5. August 1897; zur Relevanz der Vorstrafen in Zusammenhang mit Abklärungen bezüglich Auslieferung vgl. StATG 4'503'5: Statthalteramt Andelfingen, Protokoll, 12. Juli 1894.

1204 StAZH P 254.16: Spezialrapport Polizeicorps des Kantons Zürich, 25. Juli 1897.

1205 An der Mutschellenstrasse in Wollishofen, dem früheren Wohnort der Familie E., brachte er in Erfahrung, dass die beiden Töchter «Dirnen» seien und dies der Grund für die Kündigung der Wohnung gewesen sei. An der Gablerstrasse, dem aktuellen Wohnort der Familie, werde von den «Bewohnern [...] allgemein die Verwunderung ausgesprochen, aus was die Familie sich erhalten könne» (StAZH P 254.16: Spezialrapport Polizeicorps des Kantons Zürich, 25. Juli 1897).

1206 StATG 4'503'6: Schreiben des zürcherischen RR an den thurgauischen RR, 5. August 1897.

diese Art von Anstalt. Das geht zum einen daraus hervor, dass die Kantone Personen bereitwillig auslieferten, wenn ihre Erhebungen einen Grund dafür gaben<sup>1207</sup> – wer einen schlechten Leumund, keine feste Arbeitsstelle oder keinen festen Wohnsitz hatte, hatte keine Chance auf Schutz und wurde anstandslos nach Kalchrain verbracht.<sup>1208</sup> Zum andern betrieb ein Teil der Nachbarkantone selbst Zwangsarbeitsanstalten, oder sie wiesen eigene Bürgerinnen und Bürger nach Kalchrain ein. Bei den Auslieferungskonflikten ging es zunächst vor allem um die Aufrechterhaltung der kantonalen Souveränität in einem Bereich, der rechtlich nicht klar geregelt war. Wie der zeitgenössisch verwendete Begriff «Auslieferung» andeutet, war bei der Durchsetzung kantonaler Strafansprüche Ende des 19. Jahrhunderts «ein Kanton dem andern gegenüber sozusagen noch Ausland.»<sup>1209</sup> Nicht nur bei Auslieferungen zwecks administrativer Versorgungen, sondern auch bei solchen für strafrechtlich verfolgte Personen ergaben sich immer wieder Probleme zwischen den Kantonen.<sup>1210</sup> «Liederlichen» und «arbeitsscheuen» thurgauischen Bürgerinnen und Bürgern, die ausserhalb des Kantons wohnhaft waren, eröffnete die föderalistische Struktur des schweizerischen Bundesstaats einen gewissen Handlungsspielraum. Dieser konnte allerdings nur von sozial vergleichsweise gut integrierten Personen genutzt werden. Auslieferungen wurden von den Regierungen anderer Kantone in der Regel nur dann verweigert, wenn es um Personen ging, die einer regelmässigen Arbeit nachgingen und für sich selbst keine Fürsorgeleistungen bezogen, die von ihren Heimatgemeinden jedoch beschuldigt wurden, familiären Unterhaltsverpflichtungen nicht nachzukommen. Wenn die Nachforschungen der Polizei beim Arbeitgeber die regelmässige Erwerbstätigkeit bestätigten, die betreffende Person polizeilich nicht auffällig und in der Nachbarschaft nicht übel beleumundet war, so konnte dies zur Verweigerung der Auslieferung durch die Regierung des Wohnkantons

führen. Eine solche Person galt nicht als «liederlich» oder «arbeitsscheu», wie der zürcherische Regierungsrat in seiner Beurteilung von Josef E. explizit festhielt.<sup>1211</sup> Für die thurgauischen Armenbehörden fiel hingegen unter den Tatbestand eines «liederlichen oder ausschweifenden oder arbeitsscheuen Lebenswandels»<sup>1212</sup>, der mit Kalchrain geahndet werden konnte, auch die Vernachlässigung familiärer Unterhaltpflichten. Dass die betreffende Person einer regelmässigen Erwerbsarbeit nachging und einen guten Leumund hatte, war für sie umso mehr Beleg dafür, dass sie die ausstehenden Unterhaltpflichten eigentlich hätte leisten können, aber einfach nicht willens war, dies zu tun.

### 3 Fazit: Die administrative Versorgung als Aushandlungsprozess

Das Verfahren der administrativen Versorgung war in verschiedenen Punkten gesetzlich nur sehr allgemein

1207 Vgl. etwa zu Zürich im Jahre 1897 StATG 4'503'6: Schreiben des zürcherischen RR an den thurgauischen RR, 19. August und 20. Oktober 1897.

1208 Vgl. z. B. StATG 4'503'6: Schreiben des zürcherischen RR an den thurgauischen RR, 19. August 1897. Der betreffende thurgauische Bürger wurde ausgeliefert, weil er in den Augen der Zürcher Behörden ein «unstetes Leben» führte und für die Einvernahme zuerst polizeilich gesucht werden musste.

1209 Lienhart 1933, S. 15.

1210 Vgl. zu diesen Problemen die Diskussion im «Schweizerischen Juristenverein» am 26. und 27. September 1887 in Bellinzona (Verhandlungen SJV 1887).

1211 STATG 4'503'6: Schreiben des zürcherischen RR an den thurgauischen RR, 5. August 1897. – Zur Relevanz eines guten Leumundes und damit auch des Geredes der Nachbarschaft vgl. StAZH MM 3.12: Prot. RR, 17. Februar 1898, § 355.

1212 So die rechtlichen Termini in Kbl TG 5, S. 437–441: Gesetz betreffend die Errichtung einer kantonalen Zwangsarbeitsanstalt, 13. Dezember 1849, § 2, lit. a.

geregelt. Es liess kommunalen und kantonalen Behörden einen beträchtlichen Spielraum für die Auslegung, den diese entsprechend ihrer «situativen Logik» nutzten. Am Beispiel der Vorschriften über die Arbeitsfähigkeit, die Verwarnung sowie das Einweisungs- und Entlassungsverfahren konnte aufgezeigt werden, dass der Regierungsrat, dem die Entscheidungsbefugnis in diesen Punkten letztlich zustand, auf die kommunalen Bedürfnisse einging – aber nicht in allen Aspekten in dem Ausmass, wie es die kommunalen Behörden wünschten. Letztere verfolgten in den genannten Bereichen eine Politik, die man als Flexibilisierung bezeichnen kann. Ihr Umgang mit armengössigen Bürgerinnen und Bürgern verlangte danach, dass sie die Anstalt auch für körperlich verehrte Personen, für die sich keine Versorgungsmöglichkeiten finden liessen, nutzen konnten. Ebenso verlangte er danach, «Liederliche» und «Arbeits scheue» möglichst ohne die Einhaltung von Formalitäten in die Anstalt einweisen bzw. wieder herau sholen zu können. Diese Forderungen tangierten jedoch die Vorschriften zum Schutz der persönlichen Freiheit der Eingewiesenen, nämlich die Verwarnung, die Bestimmung einer halbjährigen Pause zwischen zwei Einweisungen sowie die Begrenzung der Internierungszeit auf zwei Jahre. Der Regierungsrat hatte für die Einhaltung dieser gesetzlichen Bestimmungen zu garantieren. Allerdings etablierten sich als Antwort auf die Forderungen der kommunalen Behörden schon in den ersten Jahren des Anstaltsbetriebes Modalitäten der Einweisung und Entlassung, die letztlich doch auf die Umgehung dieser Bestimmungen hinausliefen. Es handelte sich dabei um die bedingt ausgesprochene Verkürzung sowie die Möglichkeit zur Verlängerung der Internierung: Wurde eine Person bedingt aus der Anstalt entlassen, so konnte die Armenbehörde jederzeit ohne neue Verwarnung die Internierung in Kalchrain beantragen; wurde die Internierung einer Person auf Wunsch der kommunalen Behörden verlängert, so setzte dies die

halbjährige Pause zwischen zwei Internierungen ausser Kraft. Während letztere Praxis in den ersten dreissig Jahren des Anstaltsbetriebes ohne vorherige Ankündigung erfolgte, musste ab den 1880er-Jahren die Möglichkeit einer Verlängerung der Internierung schon im Einweisungsentscheid festgehalten werden. Dies war allerdings bloss eine formale Hürde, die ins Verfahren eingebaut wurde, materiell änderte sich nichts. Da diese Modalitäten der Einweisung und Entlassung einer gesetzlichen Regelung entbehrten, war die Praxis des Regierungsrates im Untersuchungszeitraum auch nicht konsistent. Ihre Ausgestaltung erfolgte vielmehr im Rahmen eines permanenten Aushandlungsprozesses zwischen kommunalen Behörden und Regierungsrat. Inwiefern auch die Internierten selbst oder ihr soziales Umfeld daran teilhatten, soll im nächsten Kapitel geklärt werden.

Der Regierungsrat berücksichtigte in seinen Beschlüssen nicht nur die Wünsche der kommunalen Behörden und die Einhaltung gewisser rechtsstaatlicher Prinzipien, sondern er orientierte sich auch an den Erfordernissen der Anstaltsökonomie und der Anstaltsdisziplin. Das zeigte sich deutlich am Beispiel der Internierung ausserkantonaler Personen. Bei ihnen handhabte der Regierungsrat die Bestimmungen über die administrative Versorgung zunächst ausserordentlich grosszügig. Er erlaubte Praktiken, die er den thurgauischen kommunalen Behörden verbot, weil die Anstaltsökonomie aus der Internierung ausserkantonaler Personen Profit schlug. Wenn dadurch jedoch der Anstaltsdisziplin Gefahr drohte, so tendierte der Regierungsrat dazu, dagegen einzuschreiten. Der Umstand, dass der thurgauische Regierungsrat bei Bürgerinnen und Bürgern anderer Kantone nicht die gleichen rechtsstaatlichen Standards anwandte wie bei den eigenen, ist vor dem Hintergrund der Konflikte um die Auslieferungen aufschlussreich: Der thurgauische Regierungsrat lehnte die Verantwortung für die Einhaltung rechtsstaatlicher Standards für Schweizer Bürgerinnen und

Bürger anderer Kantone ab, reagierte aber auf die Einschränkung der Souveränität im Umgang mit thurgauischen Bürgerinnen und Bürger, wie es in Zusammenhang mit Auslieferungen geschehen konnte, äusserst empfindlich. Darin manifestiert sich ein Selbst- und Staatsverständnis der kantonalen Exekutive, das in Hinblick auf eine Geschichte der nationalstaatlichen Integration der Kantone im föderalistischen Bundesstaat Schweiz näher untersucht werden müsste.

*Kalchrain.*

Maßstab 1:100.

