

Soziale Aspekte

Objektyp: **Chapter**

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

Band (Jahr): **5 (1995)**

PDF erstellt am: **18.07.2024**

Nutzungsbedingungen

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

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

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

Haftungsausschluss

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

10. Soziale Aspekte

10.1. Die Wirtschaftskrise – Ein Weg in die Armut?

Auf kommunaler wie kantonaler Ebene versuchten die Behörden ihren Wählern die Einführung der Krisenhilfe mit dem Argument schmackhaft zu machen, auf diese Art könne ein Ansteigen der Armenlasten verhindert werden. Es liegt deshalb nahe, Krise und Armut miteinander in Beziehung zu setzen. Im Rahmen dieser Arbeit muss eine summarische Zusammenstellung der Zahlen genügen, welche die Armensekretariate seinerzeit nach Chur gesandt haben. Damit übernehmen wir stillschweigend die Vorstellungen von Armut, wie sie die damals Verantwortlichen hatten. Diese gingen nicht von einem definierten Existenzminimum aus, sondern entfalteten ihre Wirksamkeit dort, wo es notwendig schien: bei Leuten, die konkret in einer Notlage waren oder von denen man glaubte, dass sie in Schwierigkeiten geraten würden. Es dürfte ohnehin nicht einfach sein, für die Zwischenkriegszeit Daten zusammenzustellen, welche eine schlüssige Definition von Armut gestatten. Ebensowenig ist es möglich, für das ganze Kantonsgebiet die Frage zu überprüfen, ob die Zunahme der Armut auch und vor allem ein geschlechtsspezifisches Problem war. Wir dürfen wohl auch für Graubünden die Faustregel anwenden, wonach im Normalfall zwei Drittel der Armenenössigen weiblichen Geschlechts waren.³¹⁸

Die Armenfürsorge war damals anders organisiert als heute. Es galt das Bürger- oder Heimatprinzip. Die Bürgergemeinde war verpflichtet, *«ihre in Not geratenen Angehörigen zu unterstützen, gleichgültig, ob sie in oder ausserhalb der Gemeinde wohnhaft»* waren.³¹⁹ Andererseits war sie auch zuständig für die Einwohnerarmenpflege, wobei sie auf die Heimatgemeinden der unterstützten Personen zurückgreifen konnte. Ein Konkordat von zwölf Kantonen, dem Graubünden seit 1923 angehörte, vereinfachte den interkantonalen Verkehr.

Die absoluten Zahlen in den einzelnen Bezirken sind ungenau. Die Mehrzahl der Gemeinden erfassten die individuellen Armenfälle, einzelne führten hingegen ganze Familien auf. Auch lassen sich armengenössige

³¹⁸ Die neuere Sozialgeschichte geht davon aus, dass die Übervertretung der Frauen, wie sie in den industrialisierten Ländern des Westens nachgewiesen wurde (*«Two out of three adults in poverty are women»*) tendenziell auch für vergangene Epochen gilt. Vgl. dazu: HEAD, ANNE-LISE UND BRIGITTE SCHNEGG, *Armut*, S. 11f.

³¹⁹ SPRECHER, G. Die wirtschaftliche und finanzielle Entwicklung der Bündner Gemeinden, S. 72.

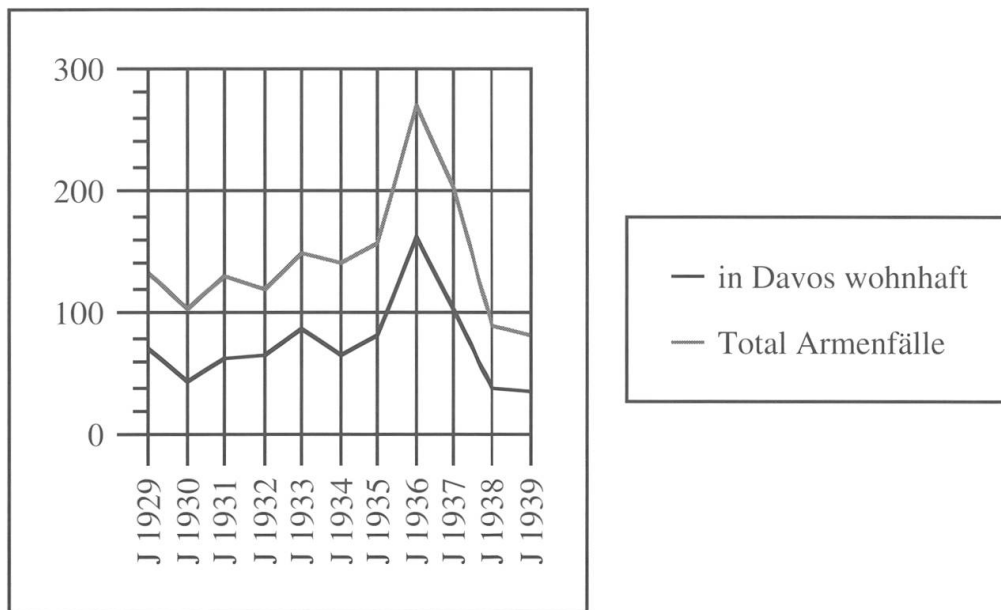
Arbeitnehmer und ehemals Selbständigerwerbende nicht auseinanderhalten.

10. 1. 1. Die Situation in Davos

Die nachfolgende Graphik zeigt den Zusammenhang zwischen Wirtschaftskrise und Armut deutlich.

Die Anzahl der bis 1932 in Davos lebenden Unterstützungsbedürftigen schwankte zwischen 45 und 71, stieg nach dem ersten Kriseneinbruch auf 88, um dann vorübergehend etwas abzusinken. Krisenhilfe und «Export» der Arbeitslosigkeit dürften also in der Anfangsphase genügt haben, um Bürger, Niedergelassene und Daueraufenthalter vor dem Abstieg zu schützen. Der verblüffend grosse Anstieg auf 163 Personen im Jahr 1936 zeigt indes, dass die Davoser Behörden wirtschaftliche Auswirkungen der Krise mit direkten Hilfemassnahmen nicht mehr auffangen konnten.

Graphik 36: Von der Gemeinde Davos unterstützte Personen.

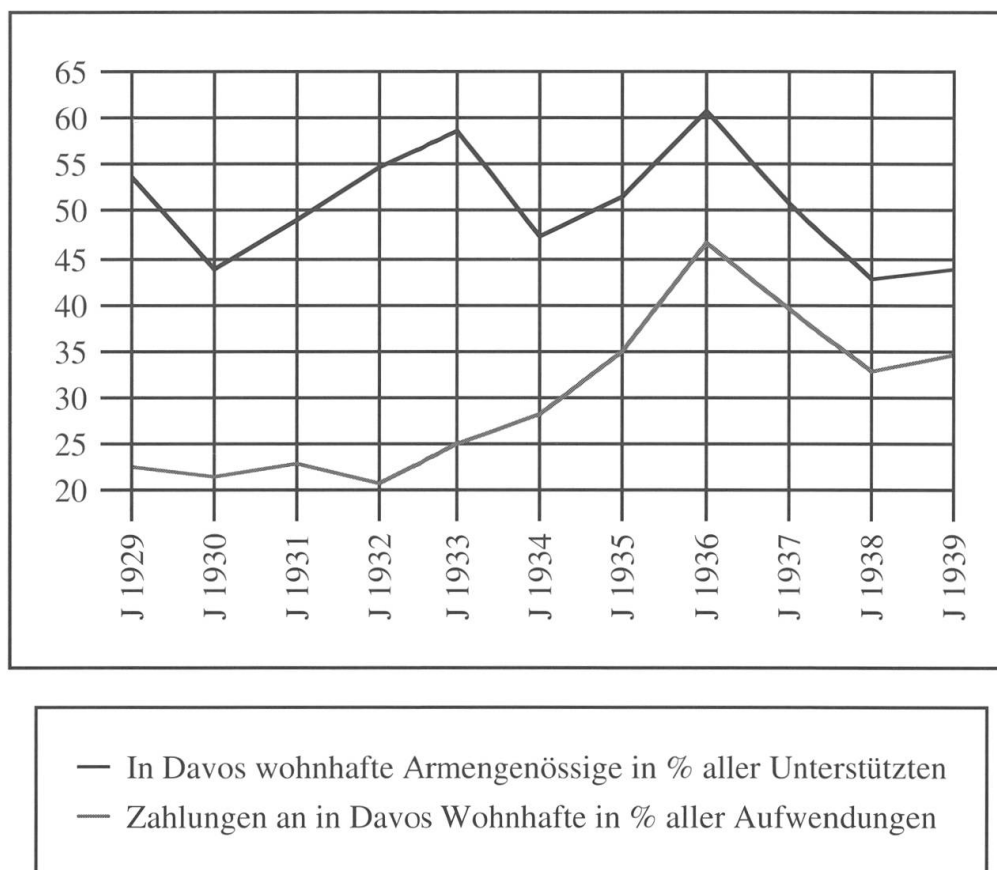


Die Kurve, welche sämtliche unterstützten Personen, inklusive die Davoser Bürger auswärts umfasst, illustriert andererseits, dass diese negative

Entwicklung in einer ganzen Anzahl schweizerischer Gemeinden fast parallel verlief.

Wer waren diese Almosenempfänger? Zunächst gab es in Davos – wie in den meisten anderen Gemeinden auch – Familien und Einzelpersonen, die unabhängig von der Wirtschaftskrise aufgrund ihrer Herkunft und ihrer Lebensumstände unterstützungsbedürftig waren. Es dürfte sich um bis zu sechzig Personen gehandelt haben. Die neu Hinzugekommenen waren nicht versicherte oder ausgesteuerte Arbeitslose, insbesondere ältere und/oder ausländische Niedergelassene. Die Lebensumstände älterer Arbeitsloser verschlechterten sich schon im Frühjahr 1934. Beim Kleinen Landrat

Graphik 37: Unterstützungsgelder und deren Bezüger in % der gesamten Armenlasten.



wurden «*Unterstützungsbedürftige vorstellig, die mangels Vermittlungsfähigkeit keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung mehr erheben*» konnten, «*jedoch auch nicht an die Armenbehörde gelangen*» wollten.³²⁰ Anlass dafür war eine bundesrätliche Verordnung für die Unterstützung älterer Arbeitsloser gewesen. Diese sah eine Altersbeihilfe vor, deren praktische Verwirklichung sich aber verzögerte.³²¹

Das Verhältnis der armengemässigen Davoser Einwohner zur Gesamtzahl der Unterstützten schwankt zwischen 45% und 60%. Diese starken Ausschläge können bedeuten, dass in den beiden Spitzen 1933 und 1936 mehr Leute Armenhilfe beanspruchen mussten als in einer Anzahl anderer Gemeinden der Schweiz.

Der prozentuale Anteil der in Davos ausbezahlten Unterstützungsgelder an der Gesamtsumme war bis 1935 tiefer als man es erwarten würde. 1932 noch standen 21% der Gelder für 55% der Bedürftigen zur Verfügung. War ausserhalb von Davos die Not so viel grösser? Oder wurden die Davoser Bürger auswärts im Vergleich zu den «nur» Niedergelassenen bevorzugt?

Das System scheint insgesamt wenig flexibel gewesen zu sein. Erst seit 1935 steigen die ausbezahlten Gelder parallel zur Anzahl der Bedürftigen an. Zudem illustrieren die Zahlen die begrenzte Tragfähigkeit des sozialen Netzes von Arbeitslosenversicherung, Krisen- und Winterhilfe. Die sozial Schwächsten wurden ausgegrenzt und verfielen – zumindest zeitweise – unverschuldet der Fürsorge.

10. 1. 2. Die Situation in ausgewählten Bezirken

Eine Untersuchung aller Bezirke würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Plessur und Unterlandquart als Beispiele mit dem grössten Gewerbe- und Industrieanteil, Oberlandquart und Maloja stellvertretend für die grossen Fremdenverkehrsgebiete, und als Gegenstück die agrarisch ausgerichteten Bezirke Vorderrhein und Bernina mögen hier genügen. Letztere wurden nicht willkürlich ausgewählt. Es sind zwei Bezirke, die sehr wenige jenseitige Bürger aufwiesen, die im letzten Jahrhundert zwangseingebürgert worden waren, und aus Gründen, die hier nicht dargestellt

³²⁰ LAD. Protokoll des Kleinen Landrates Davos. 10. April 1934, fol. 656; 17. Juli 1934, fol. 86.

³²¹ LAD. Protokoll des Kleinen Landrates Davos. 22. Dezember 1936, fol. 628.

werden können, die betroffenen Gemeinden finanziell ausserordentlich belasteten.³²² Damit sind 61,7% der gesamten Kantonsbevölkerung erfasst.

Sinnvoll wäre es, die einzelnen Kreise als Grundlage zu wählen. Die Beschränkung auf die Bezirke war aber unumgänglich, weil für erstere keine jährlichen Veränderungen hinsichtlich der Einwohnerzahl festgestellt werden konnten. Das Verhältnis der aufgewendeten Gelder bezogen auf die durchschnittliche Einwohnerzahl³²³ vermag die Unterschiede in den einzelnen Bezirken am klarsten zu verdeutlichen.

Plessur und Unterlandquart hatten schon zu Beginn der Krise weitaus grössere Armenlasten zu bewältigen als die übrigen Bezirke. Sie konzentrierten sich vor allem auf die Orte mit Industrie und Gewerbe. Auf Chur entfielen 97,2%, auf die fünf Gemeinden Schiers, Maienfeld, Malans, Untervaz und Zizers 62,3% der Gesamtausgaben der entsprechenden Bezirke.

Ein erstes Ansteigen der Arbeitslosigkeit im Jahr 1932 zog – besonders deutlich in Unterlandquart sichtbar – mit einjähriger Verspätung auch eine Erhöhung der Armenlasten mit sich. Noch markanter ist der Sprung 1936/37. In beiden Bezirken ist der Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Zunahme der Armenlasten eindeutig. Die zeitliche Verzögerung ist darauf zurückzuführen, dass die versicherten Langzeitarbeitslosen anfangs noch Taggelder bezogen, dann aber – einmal ausgesteuert – der Armenunterstützung bedurften.

J. Simonett schreibt in seinem Beitrag zur Churer Stadtgeschichte, viele Zuzüger hätten in der Krise der Zwischenkriegszeit die Stadt in Richtung bäuerliche Heimatgemeinde verlassen. Trotzdem war im Bezirk Plessur die Wanderungsbilanz fast ausgeglichen (Abwanderung durchschnittlich 2,86 Promille jährlich).

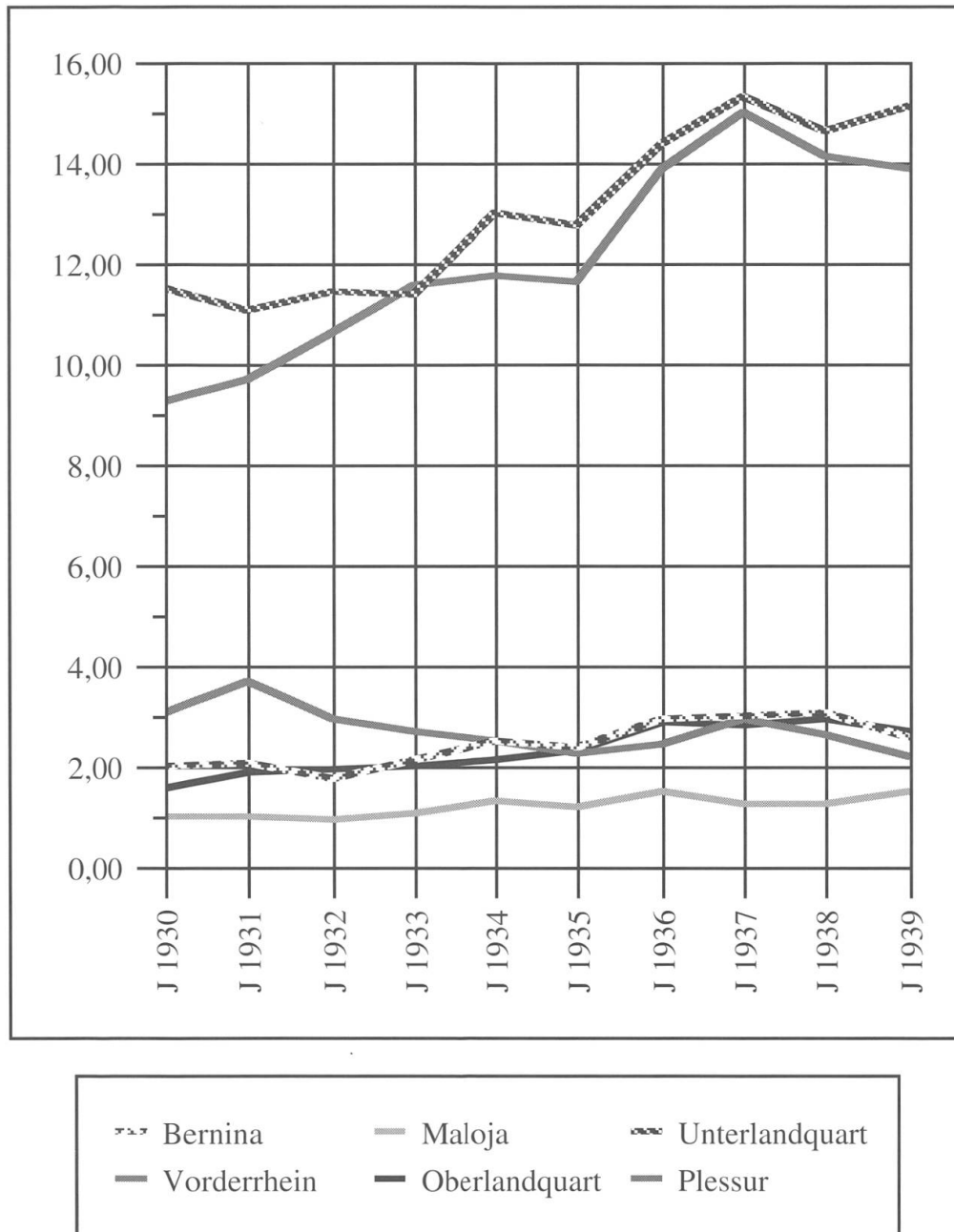
Überraschend niedrig waren die Ausgaben für das Armenwesen in den Bezirken Oberlandquart und Maloja. Tendenziell die gleiche Entwicklung wie oben lässt sich im Bezirk Oberlandquart beobachten, aber auf einem Niveau, das nur 1/5 des Wertes vom Bezirk Plessur ausmacht. Man muss mitberücksichtigen, dass – abgesehen von Klosters und Davos – die übr-

³²² Die 36 Gemeinden mit den höchsten Aufwendungen je Kopf der Bevölkerung sind aufgelistet in: SPRECHER, G. Die wirtschaftliche und finanzielle Entwicklung der Bündner Gemeinden, S. 187 (Zum Beispiel Neukirch [Surcuolm] mit 86 Einwohnern, jeder belastet mit Fr. 256.-).

³²³ StAGR CB II 786-796. Armenrechnungen 1929-1939. Berücksichtigt wurden die in den Gemeinden anwesenden Unterstützungsbedürftigen, ohne die Insassen in Spitälern, Heimen und Anstalten.

gen Gemeinden stark agrarisch ausgerichtet waren. Im Bezirk Maloja sind die Differenzen so klein, dass sie nicht mehr signifikant sind. Andererseits

Graphik 38: Jährliche Ausgaben für ortsansässige Arme in ausgewählten Bezirken, bezogen auf die Einwohnerzahl.



hatten beide Bezirke hohe jährliche Wanderungsverluste (Maloja 28,35 und Oberlandquart 10,08 Promille). Dank den im Fremdenverkehr üblichen, zeitlich begrenzten Anstellungsverhältnissen konnten die Fremdenverkehrszentren mit der Beschränkung von Aufenthaltsbewilligungen aktive Einwohnerpolitik betreiben.

Armut war für diese Bezirke insgesamt kaum ein Thema. Die Einheimischen scheinen über ein genügendes Polster verfügt zu haben. Im Engadin finden sich dafür die besten Beispiele. Die Armenrechnungen von Pontresina überstiegen jährliche Aufwendungen von Fr. 300.– (für dort Wohnhafte) nie. Die Zahlungen von St. Moritz bezogen sich mit einer Ausnahme nicht auf Ortsbürger. Ähnliches liesse sich für Arosa feststellen.

Die als Beispiel aufgeführten Agrarbezirke vermochten sich bemerkenswert zu behaupten. Ihre Ausgaben bewegten sich auf tiefem Niveau, mit kleinen, kaum interpretierbaren Schwankungen. Beide hatten eine stabile Bevölkerung mit sehr geringer Abwanderung (Bernina 1,56 und Vorderrhein 0,14 Promille jährlich). Statistisch gesehen hatte die Wirtschaftskrise in diesen Bezirken kaum mehr Armut zur Folge.

In anderen, nicht detailliert untersuchten Agrarbezirken zeigten sich die Krisenauswirkungen indirekt, dafür teilweise umso krasser. Heinzenberg, Hinterrhein, Moesa, in geringerem Mass auch die Bezirke Münstertal, Imboden und Unterlandquart mit ihren positiven Wanderungsdifferenzen, mussten die Rückwanderer wieder integrieren. Es dürfte sich bei diesen in den wenigsten Fällen um besonders steuerkräftige Leute gehandelt haben. Dazu kam, dass vor allem in den ersten drei Bezirken eine ganze Reihe von Gemeinden eine grosse Zahl von auswärts lebenden Bürgern unterstützen musste. Vielleicht konkretisierte sich hier individuelle Armut nicht so deutlich, die Gemeinden als Ganzes konnten aber ihren Verpflichtungen nicht mehr nachkommen. 1937 musste in 36 Fällen der Kanton die Armenlasten übernehmen.

10. 2. Menschliche Aspekte

Leben ohne Arbeit war für viele eine Schmach, der etwas Ehrenrühriges anhaftete. Um Hilfe bitten zu müssen, galt oft als erniedrigend. Winterhilfe wurde meist als materielle Unterstützung in Form von Gutscheinen abgegeben, die in Lebensmittelläden eingelöst werden konnten. Wer diese Form von Unterstützung in Anspruch nehmen musste, sank so zum Almosenempfänger ab, der nicht mehr frei über seinen Konsum entscheiden konnte. Begreiflich, wenn er dieses Schicksal nicht einfach

hinnehmen wollte. Erfolgreich kämpften in Davos die Gewerkschaften gegen die Winterhilfe ausschliesslich in Form von Naturalien.

Wer als Arbeitsloser Unterstützungsgelder erhielt, musste wenigstens dreimal pro Woche persönlich zur Kontrolle erscheinen, ein Verfahren, das kaum geeignet war, das Selbstwertgefühl der Arbeitslosen zu heben.³²⁴ Andererseits gab es – mindestens am Anfang der Krise – Arbeitslose, welche aufgrund ihrer *«kolossalen Liederlichkeit nicht einmal stempeln»* gingen. Ein Urteil, das vom sozialdemokratischen Mitglied des Kleinen Landrates geäussert wurde!

Die Vollzugsbeamten der Arbeitsämter trugen eine schwere Verantwortung: *«Arbeitslose, die zwar den Nachweis der regelmässigen Erwerbstätigkeit erbringen, deren Vermittlungsfähigkeit aber zufolge Alters, körperlicher Gebrechen, Arbeitsscheu oder Alkoholmissbrauch stark beeinträchtigt ist, sind von der Versicherung für vorübergehend oder dauernd auszuschliessen»*, lautete eine Bestimmung.

Obwohl der damalige Leiter des Davoser Arbeitsamtes bestimmt der Meinung war, er setze sich für seine Aufgabe nach bestem Wissen und Gewissen ein, konnte seine Art, die Arbeitslosen zu behandeln, die Betroffenen verletzen. So waren Notstandsarbeiter unzufrieden, wenn er über ihre Köpfe hinweg mit den Arbeitgebern zusammen die Höhe ihrer Löhne bestimmte. Er scheint auch einmal einen niedergelassenen Arbeitslosen wegen kleiner Verfehlungen von Davos weggewiesen zu haben.³²⁵

Die Arbeitnehmer waren verpflichtet, zumutbare Arbeit anzunehmen, wenn sie nicht der Unterstützungsleistungen verlustig gehen wollten. Dies konnte bedeuten, dass sie unter Umständen Davos auch verlassen mussten, wie beispielsweise im Sommer 1934 zu Kabelverlegearbeiten ins Engadin oder Bergell. Die Verhältnisse scheinen wenig erfreulich gewesen zu sein. Es wird berichtet, *«dass verschiedene Arbeiter aus dem Bergell von der Arbeit weggelaufen und wieder nach Davos zurückgekehrt (sind), obwohl sie wissen mussten, dass hier keine Arbeit vermittelt werden kann. Ihr Weggehen entschuldigen sie damit, dass sie nicht existieren hätten können, trotzdem ihnen nach Abzug von Kost und Logis täglich Fr. 6.40 im günstigsten und Fr. 5.40 im ungünstigsten Fall geblieben sind»*. Eine Arbeitslosenkommission erhielt den Auftrag abzuklären, ob die Zurückgekehrten

³²⁴ StAGR CB V 3/497. Protokoll des Kleinen Rates. 19. Dezember 1936, Nr. 2490. Richtlinien für die in Graubünden tätigen Arbeitslosenversicherungskassen für die Bezugsberechtigung im Jahre 1937. Vgl. unten 11.1. Text Nr. 3

³²⁵ Volksstimme Nr. 170, 24. Juli 1934.

die Arbeitsgelegenheit ohne hinreichenden Grund abgelehnt hatten, was zur Einstellung weiterer Arbeitslosenunterstützung geführt hätte.³²⁶

Nicht nur finanziell, auch hinsichtlich Arbeitszeiten konnten die Notstandsarbeiter ausgenützt werden. Als Beispiel kann der Ausbau des Strelaweges dienen, welchen die sozialdemokratische Partei als Notstandsprojekt ausdrücklich unterstützte. Eine Firma hatte mit behördlicher Bewilligung Sonntagsarbeit verordnet und mit der Bezahlung der gesetzmässigen Überstundenentschädigung gezögert. Dr. Stocker gelangte daraufhin an die Behörden, was die Entlassung eines «*vermutlichen Anführers*» bei der entsprechenden Firma zur Folge hatte. Diese musste jedoch wieder zurückgenommen werden. Ebenso konnte die Einstellung der Sonntagsarbeit erreicht werden.³²⁷

10. 3. Zusammenfassung

Für ältere Arbeitslose und Ausländer in krisenanfälligen Berufen konnte Arbeitslosigkeit in Davos mindestens zeitweise den bitteren Weg in die Armengenössigkeit bedeuten. Die Zahl jener, die auf diese Form der Fürsorge angewiesen waren, wuchs immerhin von 0,77% auf 1,74%.³²⁸ Man wird zwar noch nicht von einem Abstieg in den Pauperismus sprechen können, der Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Vergrösserung der Armut ist freilich offensichtlich.

Selbst die Behörden von Davos, welche für sich vermutlich zu Recht in Anspruch nahmen, die fortschrittlichste Sozialpolitik in Graubünden zu betreiben, waren überfordert.

Allgemein gültige Aussagen können nur mit Vorbehalt gemacht werden. Für die Stadt Chur, aber auch für die Gemeinden des Bezirks Unterlandquart mit grossem Arbeitnehmeranteil lassen sich zu Davos vergleichbare Verhältnisse feststellen. Die Steigerung der Armenausgaben pro Kopf

³²⁶ LAD. Protokoll des Kleinen Landrates Davos. 26. Juni 1934, fol. 52; 3. Juli 1934, fol. 69.

³²⁷ StAGR D V/11 Bd. 34: Protokoll der Sozialdemokratischen Partei Davos. 13. August 1934. Volksstimme Nr. 190, 16. August 1934: «*Es darf mit Befriedigung konstatiert werden, dass die Verhandlungen des Verbandsvorsitzenden (Bau-Holz) mit dem Kleinen Landrat, dem Arbeitsamt Davos und der Baufirma zu einer wesentlichen Besserung der Verhältnisse geführt haben. Die Sonntagsarbeit wurde unverzüglich eingestellt und soll in Zukunft weder nachgesucht noch bewilligt werden.*»

³²⁸ Berechnungsgrundlage: Verhältnis der Standardabweichungen der in Davos lebenden Armengenössigen und der Einwohner 1929-1939 zueinander, sowie entsprechende Werte für 1936.

der Bevölkerung ist deutlich und erfolgte sprunghaft in Zeiten erhöhter Arbeitslosigkeit.

Die Fremdenverkehrsorte konnten dank Saisonarbeit mit Hilfe der Steuerung von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen eine eigentliche Bevölkerungspolitik betreiben. Deshalb vermochte insbesondere der Bezirk Maloja, etwas weniger ausgeprägt auch der Bezirk Oberlandquart, Armut von ihren Gemeinden besser fernzuhalten als die Bezirke mit grösserem Industrie- und Gewerbeanteil.

Uneinheitlich ist das Bild in den Agrarbezirken. In solchen mit sehr geringer Wanderungsdifferenz und wenig auswärts lebenden Bürgern hielt sich die Armut im gleichen Rahmen wie vor der Wirtschaftskrise. Jene mit Rückwanderungsbewegung und vielen auswärts lebenden Bürgern hatten gleich mit zwei Problemen zu kämpfen. Neben dem Ansteigen individueller Armut wurden die Armenlasten oft so drückend, dass der Kanton einspringen musste.

Die Wirtschaftskrise und der nachfolgende Weltkrieg machten Armut sichtbar. Sie konnte auch nicht mehr einfach als «konstituierendes Merkmal» jenuischer Familien und anderer wirtschaftlich-sozialer Aussenseiter verdrängt werden. Dadurch dass weite Kreise der Bevölkerung zwar nicht Not, aber Knappheit am eigenen Leib erlebten, wurde ein Bewusstseinswandel vorbereitet. Fast ein Fünftel der Gemeinden konnte seine Armenfürsorge nur mit Kantonshilfe bewältigen und wurde deshalb in seiner Autonomie eingeschränkt. Damit war Armutsbekämpfung nicht mehr nur Angelegenheit der Behörden, jeder Bürger war nun damit konfrontiert. Dies trug dazu bei, dass das Verständnis für die Notwendigkeit von Strukturreformen im Armenwesen wuchs. Diese konnten allerdings erst in Angriff genommen werden, nachdem die Probleme gelöst waren, welche der Zweite Weltkrieg hinterlassen hatte.

