Zeitschrift: Quellen und Forschungen zur Bündner Geschichte

Herausgeber: Staatsarchiv Graubünden

Band: 34 (2017)

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

Autor: Rietmann, Tanja

Kapitel: Zusammenfassung und Ergebnisse

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

Nutzungsbedingungen

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

Conditions d'utilisation

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

Terms of use

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

Download PDF: 13.07.2025

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

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die vorliegende Studie wurde im Auftrag der Bündner Regierung und auf Anregung des Runden Tisches für die Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen, der im Frühling 2013 von Bundesrätin Simonetta Sommaruga eingesetzt wurde, erstellt. Die Studie behandelt schwerpunktmässig administrative Versorgungen – also die verwaltungsrechtlich angeordnete Internierung «liederlicher», «arbeitsscheuer» oder «gefährdeter» Personen – und Fremdplatzierungen von Kindern in Familien oder in Heimen. Punktuell thematisiert sie weitere Massnahmen wie Entmündigungen oder Sterilisationen. Die Studie erarbeitet erstens die rechtlichen Grundlagen, gemäss welchen die Behörden diese Massnahmen anordneten. Zweitens nähert sie sich einem Mengengerüst der angeordneten Massnahmen an und zeigt drittens auf, welche Instanzen in den Vollzug dieser Massnahmen involviert waren. Ein vierter Teil legt die relevanten Aktenbestände dar und führt aus, nach welchen Vorgaben diese Bestände angelegt und überliefert worden sind.

1. Rechtliche Grundlagen

Der Kanton Graubünden war einer der ersten Kantone der Schweiz, der über eine Arbeitsanstalt verfügte, in der administrative Versorgungen Erwachsener vollzogen werden konnten. Im Jahr 1840 eröffnete er, basierend auf kantonalen armenrechtlichen Bestimmungen aus den Jahren 1839 und 1840, die Zwangsarbeitsanstalt Fürstenau, die 1855 in die nahe gelegene Arbeitsanstalt Realta übersiedelte. Ebenfalls im schweizerischen Vergleich früh verfügte der Kanton Graubünden über die Bestimmung, dass «liederliche», «arbeitsscheue» oder «herumziehende» Arme auch dann in die Arbeitsanstalt eingewiesen werden konnten, wenn sie noch nicht fürsorgebedürftig geworden waren. Im Gegensatz dazu konnten in vielen anderen Kantonen «liederliche» oder «arbeitsscheue» Personen erst in eine Arbeitsanstalt eingewiesen werden, nachdem sie unterstützungsbedürftig geworden waren und Unterstützungsleistungen bezogen hatten. Diese knapp formulierten Vorschriften eröffneten den Bündner Behörden einen vergleichsweise grossen Ermessensspielraum bei der Begründung von Versorgungsentscheiden. Wie es dazu kam, dass der Kanton Graubünden in der Frage der administrativen Anstaltsversorgung in der Schweiz eine Pionierrolle einnahm, müssten weitere Forschungen klären.

Wie später auch in anderen Kantonen, war das Ziel dieser zwangsweisen Anstaltsunterbringungen im 19. Jahrhundert, sozial deviante Arme zu disziplinieren und dadurch die weit verbreitete und in ihren Auswirkungen gefürchtete Armut zu bekämpfen. Zu betonen ist, dass die betroffenen Personen kein strafrechtliches Delikt begangen hatten. Dennoch bewegten sich die Massnahmen in einem Schnittbereich zwischen Strafe und Fürsorge: Die Einschliessung und die Disziplinierung – die zeitgenössisch durchaus auch als Strafen bezeichnet wurden – sollten letztlich eine Hilfeleistung sein, um die Betroffenen in die Gesellschaft zu (re-)integrieren. In der Praxis wurden die Anstalten bald schon als Sammelbecken genutzt, in die eine Vielzahl von Personengruppen abgeschoben wurden, die in der Gesellschaft keinen Platz fanden. In den frühen Arbeitsanstalten widerspiegelt sich somit nicht nur die disziplinierende Armutspolitik einer von bürgerlich-liberalen Werten geprägten Gesellschaft, sondern ebenso soziale Not und Versorgungslücken, die erst im Laufe des 20. Jahrhunderts durch die Einführung sozialstaatlicher Leistungen zunehmend geschlossen werden sollten.

Auf vielfältige Anregung hin beschloss der Bündner Grosse Rat 1843, in der Zwangsarbeitsanstalt Fürstenau eine eigene Abteilung für «unheilbare Irre» einzurichten. Damit wurde die Arbeitsanstaltsversorgung in Graubünden früh und eng mit der «Irrenfürsorge» verknüpft. Bis in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts hinein blieben die Arbeitsanstalt und die «Irrenabteilung», welche 1919 unter dem Namen «Asyl Realta» in einen eigenen Gebäudekomplex übersiedelte und ab 1941 als «Heil- und Pflegeanstalt Realta» bezeichnet wurde, institutionell eng miteinander verknüpft. So unterstanden sie etwa der gleichen ärztlichen Leitung. Bis Mitte der 1970er-Jahre bildete die Anstalt Realta ein für die Schweiz wichtiger Vollzugsort für administrative Versorgungen.

Im Jahr 1920 trat in Graubünden das kantonale Fürsorgegesetz in Kraft, das ursprünglich vor allem der Bekämpfung des Alkoholismus dienen sollte, was zu dieser Zeit in der Schweiz ein weit verbreitetes Anliegen war. Mit seinen Bestimmun-

gen zielte das Fürsorgegesetz über «Trinker» hinaus und richtete sich zusätzlich gegen «liederliche Personen» und «Vaganten». Deutlich zeigten sich hohe gesellschaftliche Normalisierungserwartungen und damit verbunden ein hoher Normalisierungsdruck. Das Fürsorgegesetz wurde zeitgenössisch als fortschrittliches Gesetz begrüsst, da es festlegte, dass sich die «fürsorgebedürftigen Personen» in einem ersten Schritt «freiwillig» zu einzelnen Massnahmen verpflichten konnten. Der Übergang zu eigentlichen Zwangsmassnahmen war fliessend, denn das Gesetz erlaubte den Behörden letztendlich, grundlegend über das Leben der sich unter Fürsorgemassnahmen befindenden Personen zu bestimmen. Die Behörden konnten sie zur Abstinenz verpflichten, sie anweisen, sich an einem bestimmten Wohn- oder Arbeitsort aufzuhalten oder sie in eine «geeignete Anstalt» internieren lassen – also auch in andere Anstalten als Realta. Politik und Fachkreise begründeten die Massnahmen nicht allein mit dem persönlichen Wohl der betroffenen Personen, sondern auch mit der Notwendigkeit, soziale Ordnung herzustellen und aufrechtzuerhalten. Die Fürsorge wurde als ein ordnungspolitisches Instrument betrachtet, mit welchem die Lebensführung von Bürgerinnen und Bürgern stark beeinflusst werden konnte. Folgten sie den Anweisungen zu einer bürgerlichen Lebensführung auf sanften Druck hin nicht, konnte mit dem Fürsorgegesetz ein hartes Sanktionsregime folgen.

Das Bündner Fürsorgegesetz ergänzte das 1912 in Kraft getretene Erwachsenenvormundschaftsrecht des eidgenössischen Zivilgesetzbuches (ZGB), das mit seinen Entmündigungs- und Anstaltsversorgungsbestimmungen auf eine praktisch identische Klientel zielte. So konnten gemäss dem ZGB Erwachsene im Zusammenhang mit «Geisteskrankheit», «lasterhaftem Lebenswandel», «Verschwendung» oder «Trunksucht» entmündigt und von den Vormundschaftsbehörden in Anstalten interniert werden. Die Kombination des ZGB mit dem kantonalen Fürsorgegesetz schuf in Graubünden einen spezifischen Rechtsrahmen, der die Handlungsfelder der Vormundschaftsbehörden erweiterte. Das ZGB, das in der Schweiz die ehemaligen kantonalen Privatrechte ablöste, war grundlegend von bürgerlich-patriarchalen Normvorstellungen geprägt. Es erlaubte neue Zugriffsweisen auf Individuen und Familien, die als sozial deviant, «verwahrlost» oder «gefährdet» betrachtet wurden. Mit den so genannten Kindesschutzartikeln wurde ein umfassendes Schutzbedürfnis des Kindes anerkannt, das über rein armenrechtlich-fiskalische Erwägungen hinausging. Daraus folgerte aber auch, dass Kinder, deren Erziehung den vorherrschenden bürgerlichen Wertvorstellungen nicht entsprach und die zum Beispiel als «sittlich gefährdet» erachtet wurden oder ganz einfach ausserehelich geboren waren, bei Pflegefamilien oder in Heimen fremdplatziert werden konnten. Die Aufsicht über die fremdplatzierten Kinder war von den Kantonen zu regeln. Bis griffige Bestimmungen erlassen wurden, dauerte es zum Teil lange, so auch in Graubünden.

Zwar gab es seit 1933 eine Verordnung, die vorschrieb, dass Pflegeplätze bewilligt und beaufsichtigt werden mussten, doch diese Vorschrift wurde nur in rudimentärer Form umgesetzt. Erst 1954 und 1955 erliess der Bündner Kleine Rat eine den aktuellen Fürsorgestrukturen angepasste *Verordnung über die Kinderheime* und eine *Verordnung über die Pflegekinder*. Im Jahr 1978 trat schliesslich eine bundesweite Pflegekinderverordnung in Kraft, zusammen mit dem revidierten Kindesrecht des ZGB. Seit dem 1. Januar 2013 gilt das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht des ZGB, welches das ehemalige Vormundschaftsrecht abgelöst hat und verstärkten Professionalisierungs- und Rechtsschutzanforderungen Rechnung trägt.

2. Mengengerüst

Für den Kanton Graubünden kann heute nicht mehr genau bestimmt werden, wie viele Entscheide die Behörden zu Anstaltsversorgungen und Entmündigungen Erwachsener sowie zu Fremdplatzierungen von Kindern fällten. Einzig zu den Internierungen in der Arbeitsanstalt Realta liegen Daten vor, wobei diese das Bild der administrativen Versorgung im Kanton Graubünden nicht vollständig wiedergeben, da Versorgungen auch in ausserkantonale Einrichtungen erfolgten. Zudem lassen sich die Zahlen zu Realta zum Teil nur schätzungsweise auf die verschiedenen Insassinnen- und Insassenkategorien aufschlüsseln, da Realta als multifunktionale Einrichtung nicht nur administrativ Versorgte, sondern auch «Geisteskranke» und strafrechtlich Verurteilte aufnahm. Für die Zeit von 1855 bis 1918 kann davon ausgegangen werden, dass etwa 400 bis 600 administrativ versorgte «Liederliche» und «Arbeitsscheue» von einer Internierung in der

Arbeitsanstalt Realta betroffen waren.[18] Für die Zeit von 1919 bis 1981 kann annäherungsweise eine Zahl von 750 bis 1000 vormundschafts- oder fürsorgerechtlich versorgten Personen ermittelt werden.[19] Somit ist für die zweite Hälfte des 19. und das 20. Jahrhundert von 1000 bis 1500 Personen, die von einer administrativen Versorgung in der Arbeitsanstalt Realta betroffen waren, auszugehen. Dieser Befund bestätigt eine Hochrechnung, die der Historiker Urs Germann für die ganze Schweiz vorgenommen hat, nämlich dass von mindestens 50 000 bis 60 000 administrativ versorgten Personen ausgegangen werden muss.[20] Die genannte Zahl von 1000 bis 1500 Betroffenen umfasst auch Nicht-Bündnerinnen und Nicht-Bündner, wobei es nicht möglich ist, den genauen Anteil an ausserkantonal eingewiesenen Personen zu bestimmen. Für das 20. Jahrhundert kann annäherungsweise davon ausgegangen werden, dass sich jährlich etwa 50 administrativ versorgte Bündnerinnen und Bündner in der Arbeitsanstalt und in der Arbeiterkolonie Realta befanden. Wenn man diesen Anteil auf die gesamte Bündner Bevölkerung bezieht, erhält man beispielsweise für das Jahr 1930 einen Anteil von 0,06 Prozent der volljährigen Kantonsbevölkerung, der sich in Realta aufhielt.

Auch bezüglich der geschlechtsspezifisch-quantitativen Verteilung der administrativen Versorgungen in der Arbeitsanstalt Realta schliesst die vorliegende Studie an andere Untersuchungen an, die einen Anteil von etwa 75 Prozent an männlichen Versorgten in Arbeitsanstalten und einen Anteil von etwa 25 Prozent an weiblichen Versorgten ermittelt haben. In den Arbeitsanstalten, die auf die Erziehung zur Erwerbsarbeit hin konzipiert waren, widerspiegelte sich die gesellschaftlich herrschende Geschlechterordnung.

Zu den Entmündigungen im Kanton Graubünden können heute kaum mehr quantitative Angaben gemacht werden. Es gibt keine periodischen Zusammenstellungen – etwa in kantonalen Geschäftsberichten oder statistischen Jahrbüchern – über die Zahl der jährlich von den Vormundschaftsbehörden verfügten Entmündigungen. Das Bündner Vormundschaftswesen war ein Verwaltungszweig, der lange Zeit kaum rechenschaftspflichtig war. Eine seltene Angabe ist für das Jahr 1931 zu finden, als eine Umfrage bei den Vormundschaftsbehörden ergab, dass 165 volljährige Personen entmündigt worden waren, was einem Anteil von etwa 0,2 Prozent der volljährigen Bündner Bevölkerung entsprach. Dieselbe Umfrage ergab, dass 2,4 Prozent der Bündner Bevölkerung unter einer Vormund-, Beistand- oder Beiratschaft stand. Dabei existierten zwischen den einzelnen Vormundschaftskreisen grosse Unterschiede. Die Werte bewegten sich zwischen über 6 Prozent und lediglich 0,2 Prozent. Dies verweist auf lokale Varianzen in der Vormundschaftspraxis. Die stark divergierenden Zahlen könnten zudem auf unterschiedliche behördliche Berichterstattungsmethoden zurückgeführt werden. Der für Graubünden für das Jahr 1931 gemittelte Wert von 2,4 Prozent entspricht annäherungsweise den Werten anderer Kantone, wenngleich erst wenige Vergleichszahlen zur Verfügung stehen.

Überhaupt keine Zahlen liegen für Graubünden zu Sterilisationen vor. Die stichprobenmässig konsultierten Akten der Bündner Vormundschaftsbehörden zeigen, dass Sterilisationen im Vergleich zu Massnahmen wie Anstaltsversorgungen, Entmündigungen, Fremdplatzierungen oder Familienauflösungen sehr selten zur Sprache kamen. In diese Richtung weisen auch Untersuchungen in anderen Kantonen. Weitere Forschungsarbeiten müssten für Graubünden der Frage nach der Sterilisationspraxis im Fürsorge- und Vormundschaftskontext genauer nachgehen und dabei Quellen wie Psychiatrie- und Spitalakten hinzuziehen.

Zahlen zur Anwendung der früheren Kindesschutzartikel des ZGB lassen sich für den Kanton Graubünden nur ausnahmsweise ermitteln. So finden sich punktuell Angaben, wie jene der Vormundschaftsbehörde Klosters, die für das Jahr 1946 rapportierte, sie habe auf der Grundlage des ZGB in zwei Fällen eine Fremdplatzierung wegen ungenügender Erziehungsleistung der Eltern angeordnet. Hochgerechnet auf den ganzen Kanton würden diese zwei Fälle etwa 100 Fällen entsprechen. Da jedoch oftmals mehrere Geschwister

---

18 Zu den Internierungen in der Zwangsarbeitsanstalt Fürstenau 1840 bis 1855 vgl. BIETENHADER Sabine, «Schule der Ordnung, der Reinlichkeit, des Gehorsams und der Arbeitsamkeit». Die Zwangsarbeitsanstalt Fürstenau, 1840–1855, in: JHHG 2015, S. 77–140, hier S. 110–111.

19 Diese umfassen Einweisungen in die eigentliche Arbeitsanstalt Realta sowie in die mit der Anstalt verbundene Arbeiterkolonie, in der ein weniger strenges Regime herrschte.

20 GERMANN Urs, Die administrative Anstaltsversorgung in der Schweiz im 20. Jahrhundert. Bericht zum aktuellen Stand der Forschung, Bern 2014, S. 3–4. – Strebel schätzt für die Schweiz «Zehntausende» administrativ Versorgte: STREBEL Dominique, Weggesperrt. Warum Tausende in der Schweiz unschuldig hinter Gittern sassen, Zürich 2010, S. 29.

unter einem einzelnen Fall geführt wurden, wäre es Spekulation, angeben zu wollen, wie viele Kinder von einer solchen Platzierung betroffen waren. Ebenfalls nur punktuell finden sich Angaben zur allgemeinen Anzahl fremdplatzierter Kinder und Jugendlicher im Kanton; also nicht allein in Bezug auf die Anwendung der ZGB-Artikel. So ergab eine Umfrage des Sanitätsdepartements im Jahr 1935, dass zu diesem Zeitpunkt im Kanton 478 Pflegekinderverhältnisse bestanden. Mehr als die Hälfte der Gemeinden hatte allerdings angegeben, keine Pflegekinder zu haben. Dies dürfte unter anderem auf eine teilweise Unkenntnis darüber, welche Kinder unter die Kategorie «Pflegekinder» fielen, zurückzuführen sein. So umfasste diese Kategorie zum Beispiel auch Kinder, die von den eigenen Eltern zu Verwandten platziert worden waren, wobei zu vermuten ist, dass viele dieser Kinder in den Statistiken nicht auftauchten. Die faktische Anzahl der Pflegekinder im gesamten Kanton dürfte somit deutlich höher gewesen sein als die oben angegebenen 478 Kinder.

Für allgemeine Zahlen zu den Pflegekindern im Kanton Graubünden kann auf Schätzungen der aktuellen Forschung zurückgegriffen werden, die davon ausgehen, dass in der Schweiz im Verlauf des 20. Jahrhunderts bis zu fünf Prozent aller unter 14-jährigen Kinder ausserhalb der eigenen Herkunftsfamilie aufwuchsen.[21] In Graubünden würde ein solcher Anteil für das Stichjahr 1930 beispielsweise rund 1500 Kindern unter 14 Jahren entsprechen. Dabei befanden sich mehr fremdplatzierte Kinder in Pflegefamilien als in Heimen oder Anstalten. Die erwähnte Umfrage des Sanitätsdepartements 1935 ergab, dass rund 80 Prozent der Kinder bei Familien und knapp 20 Prozent in Heimen oder Erziehungsanstalten lebte. Damit fügt sich der Kanton Graubünden in ein gesamtschweizerisches Bild ein, gemäss welchem etwa 65 bis 80 Prozent der fremdplatzierten Kinder bei Pflegefamilien und 20 bis 35 Prozent in Heimen untergebracht waren.[22]

Bezüglich der Kinderheime herrschte in Graubünden eine im schweizerischen Vergleich hohe Dichte. Dies ist auf die zahlreichen, privat und gemeinnützig geführten Kindererholungs- und Ferienheime zurückzuführen, die sich den Standort Graubünden als Kurkanton zu Nutzen machten und die kantonalen Erziehungsheime ergänzten. Für das Jahr 1955, als das kantonale Fürsorgeamt gemäss der neuen Kinderheimverordnung mit den Kontrollen und Betriebsbewilligungen begann, zählte das Amt 121 Kinderheime. Von den privaten Dienstleistungsbetrieben, die sowohl Bündner Ferien- und Fürsorgekinder, als auch ausserkantonale und ausländische Kinder und zum Teil Kinder von Hotelgästen aufnahmen, schlossen viele in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts die Tore, als Kuraufenthalte weniger gefragt waren und die Anforderungen an die Professionalität des Personals stiegen.

Dass die Kinderheimkontrollen ein dringendes Erfordernis darstellten, zeigte sich daran, dass das Fürsorgeamt ab 1955 praktisch jährlich ein oder mehrere Heime schloss. Sei es, weil Kinder misshandelt wurden oder weil eine Institution sanitarisch oder baulich den Anforderungen nicht genügte. Von den insgesamt rund 150 privaten und staatlich getragenen Heimen, die im Staatsarchiv Graubünden für den Zeitraum der 1950er- bis in die 1980er-Jahre dokumentiert sind, finden sich für knapp zehn Prozent der Heime Fälle von sexuellem Missbrauch oder sonstigen Gewaltanwendungen. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Dunkelziffer höher lag und nicht alle Vorkommnisse aktenkundig wurden. Die Geschichte der Kinderheime im Kanton Graubünden müsste durch weiterführende Forschungen vertieft werden. Dabei wäre nicht allein der Frage nach Missbräuchen und in welchen Fällen diese strafrechtlich verfolgt wurden, genauer nachzugehen, sondern es wäre beispielsweise auch zu klären, welche Kinder auf welchen Wegen in die Heime gelangten.

3. Involvierte Behörden und Instanzen

Zentrale Akteurinnen bei der Anordnung der in dieser Studie untersuchten Massnahmen waren die auf Kreisebene organisierten Bündner Vormundschaftsbehörden, die seit 1851 existierten. Sie wurden am 1. Januar 2013 gemäss dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht durch fünf Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) abgelöst. Die Vormundschaftsbehörden hatten die Entscheidungsgewalt, um die Massnahmen gemäss dem ZGB 1907/12 und gemäss dem kantonalen Fürsorgegesetz 1920 anzuord-

21 LENGWILER et al., Bestandsaufnahme (2013), S. 3 und 14; LEUENBERGER Marco / SEGLIAS Loretta, Geprägt fürs Leben. Lebenswelten fremdplatzierter Kinder in der Schweiz im 20. Jahrhundert, Zürich 2015, S. 11.

22 LENGWILER et al., Bestandsaufnahme (2013), S. 14.

nen. Sie agierten dabei jedoch nicht im luftleeren Raum, sondern arbeiteten auf vielfältige Weise mit anderen Instanzen zusammen – beziehungsweise waren sie zum Teil von diesen abhängig. So zum Beispiel von den Gemeinden, die bei den Vormundschaftsbehörden nicht nur Anträge auf die Anordnung von Massnahmen stellten, sondern auch Kostengutsprachen für eine Anstaltsversorgung oder eine Einweisung in ein ausserkantonales Erziehungsheim erteilten. Weitere wichtige Akteurinnen waren ab den 1940er-Jahren die Bezirksfürsorgerinnen, die neben den Vormunden und Vormundinnen Betreuungsaufgaben übernahmen. Sie meldeten Fälle von «verwahrlosten» Familien oder «sittlich gefährdeten» Personen und machten Vorschläge für anzuordnende Massnahmen. Die Zusammenarbeit gestaltete sich nicht immer einfach und verschiedentlich bemängelten die Fürsorgerinnen die ungenügende Kooperationsbereitschaft einzelner Vormundschaftsbehörden. Eine entscheidende Funktion hatten zudem die psychiatrischen Experten. Bei ihnen holten die Vormundschaftsbehörden regelmässig Gutachten ein, um Deutungen sozialen Fehlverhaltens sowie Empfehlungen für fürsorgerische Massnahmen zu erhalten. Die psychiatrischen Expertisen, die über eine hohe Legitimierungskraft verfügten, beeinflussten die Entscheide der Vormundschaftsbehörden massgeblich und entlasteten die Behörden in ihrem Handeln. Ebenfalls relevant waren die Rekursinstanzen, bei denen die Betroffenen Beschwerde gegen die von den Vormundschaftsbehörden verfügten Massnahmen einlegen konnten.[23] Hierbei zeigte sich, dass die Bezirksgerichtsausschüsse und der Kleine Rat vergleichsweise viele Beschwerden aus formellen Gründen – etwa, wenn das rechtsstaatlich grundlegende rechtliche Gehör nicht gewährleistet wurde – guthiessen, selbst wenn sie, was durchaus vorkam, einem Entscheid aus materiellen Gründen theoretisch beipflichteten. Wichtige Akteurinnen und Akteure in der vielgestaltigen Bündner Fürsorgelandschaft waren ferner private oder parastaatliche – also durch Vereinbarungen eingebundene oder durch finanzielle Beiträge der öffentlichen Hand mitgetragene – Institutionen, Stiftungen und Vereine. So hatte der Kanton Ende der 1930er-Jahre versucht, die Pflegekinderaufsicht der Stiftung *Pro Juventute* zu übertragen, was in der Praxis allerdings nicht funktionierte. Daher musste diese Aufgabe in den 1940er-Jahren dem kantonalen Fürsorgeamt übertragen werden.

Zu erwähnen bleiben die verschiedenen Instanzen, die bei den Vormundschaftsbehörden Anträge zur Ergreifung von Massnahmen stellen konnten. Dies waren nicht allein die Gemeinden, die Bezirksfürsorgerinnen, die Vormundinnen und Vormunde oder weitere Amtspersonen, sondern beispielsweise auch die Lehrerschaft oder die Schulbehörden. Auch Personen aus dem familiären Umfeld konnten Anträge einreichen. Letztlich war es jedoch immer die Vormundschaftsbehörde, die einen Entscheid fällte und in dieser Hinsicht die Verantwortung trug. Die untersuchten Akten zeigen, dass die Vorgeschichte vieler Betroffener Kontakte mit Fürsorge-, Vormundschafts- oder Polizeibehörden aufwies. Die Personen waren bereits aktenkundig geworden, der Fokus der Behörden war geschärft und in vielen Fällen dürften Vorverurteilungsmechanismen gespielt haben. Dementsprechend stellten vielfach behördliche Instanzen die Anträge auf die Anwendung fürsorgerischer Zwangsmassnahmen. Welches jeweils das spezifische auslösende Moment war, damit ein Antrag gestellt wurde, lässt sich nicht immer eindeutig bestimmen.

Die erweiterten Aufgaben, die den Vormundschaftsbehörden mit der Einführung der neuen Rechtsbestimmungen des ZGB und des kantonalen Fürsorgegesetzes übertragen wurden, waren inhaltlich anspruchsvoll. Ein Grossteil der 39 Bündner Vormundschaftsbehörden war unterdotiert. Es fehlte ihnen an personellen und finanziellen Ressourcen sowie ausreichender Schulung. Die Kritik in den 1930er- und 1940er-Jahren von Seiten der Politik, Fachkreisen und der Öffentlichkeit förderte eine eigentliche Vormundschaftskrise zu Tage. Es wurde kritisiert, dass die Behörden Entmündigungs- und Versorgungsentscheide ohne ausreichende Begründung fällen würden, dass seit langem geltende grundlegende rechtsstaatliche Verfahrensvorschriften (wie die Anhörung der betroffenen Person) nicht beachtet und dass übergeordnete Instanzen die Entscheide der Behörden zu wenig kontrollieren würden. Es kam vor, dass eine Vormundschaftsbehörde den Überblick darüber verlor, wie viele Personen in ihrem Gebiet unter Vormundschaft standen. Die milizartig organisierten Strukturen des Vormundschaftswesens waren den Anforderungen des 20. Jahrhunderts

[23] Bei Entscheiden gemäss dem Bundeszivilrecht waren die Bezirksgerichtsausschüsse erstinstanzliche und der Kleine Rat zweitinstanzliche Beschwerdeinstanz. Bei Entscheiden gemäss dem kantonalen Fürsorgerecht konnte lediglich beim Kleinen Rat rekurriert werden.

nur bedingt gewachsen. Schliesslich begann der Kanton ab Mitte der 1940er-Jahre, das Vormundschaftswesen finanziell mitzutragen und fachlich zu unterstützen. Weiter entlasteten die kantonalen Fürsorgestrukturen, die 1920 zunächst mit der Einsetzung eines kantonalen Fürsorgers und ab den 1940er-Jahren mit einem Netz von Bezirksfürsorgestellen aufgebaut wurden, die Vormundschaftsbehörden und die Gemeinden. Wie sich die (Zwangs-)Fürsorgepraxis in Graubünden in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts genau entwickelte, als die einsetzende Hochkonjunktur und der Ausbau sozialstaatlicher Leistungen die Situation der (potentiellen) Fürsorgeklientel grundlegend veränderten, müsste in Nachfolgeuntersuchungen erarbeitet werden.

Die breite Öffentlichkeit kritisierte kaum, dass von behördlicher Seite gegenüber bestimmten Personengruppen – «Liederlichen», «Arbeitsscheuen», «Trinkern», «Vaganten» – weitreichende Massnahmen ergriffen wurden und dass der Rechtsschutz der Betroffenen dabei nur minimal ausgestaltet war. Nichtsdestotrotz gab es vereinzelte zeitgenössische Stimmen, die öffentlich Kritik übten. Eine wichtige Person in Graubünden war der sozialdemokratische Anwalt und Politiker Gaudenz Canova, der in den 1930er-Jahren scharf monierte, dass eine Reihe der von den Vormundschaftsbehörden angeordneten Massnahmen die «heiligsten Menschenrechte in bedenklicher Weise verletzen» würden, etwa indem Entmündigungsentscheide oft kaum begründet würden.[24] Grossrat Canova setzte sich beispielsweise dafür ein, dass sich Personen, die von vormundschaftlichen Massnahmen bedroht waren, anwaltlich vertreten lassen konnten. Dies war ein Bestandteil des Rechtsschutzes, wie er in strafrechtlichen Verfahren selbstverständlich galt, vom 1911 erlassenen Bündner Einführungsgesetz zum ZGB jedoch ausdrücklich untersagt wurde. In den Argumenten, die gegen Forderungen wie jenen Canovas ins Feld geführt wurden, tritt deutlich das Negativbild zu Tage, wie es gegenüber den Betroffenen vorherrschte. Sie wurden vielfach als Bürgerinnen und Bürger zweiter Klasse wahrgenommen, welche die Massnahmen «verdient» hätten und bezüglich derer nicht zu viele Kosten auflaufen sollten. Die Zulassung von Anwälten etwa würde lediglich «Tür und Tor für unendliche Trölereien» öffnen,[25] was aus pragmatisch-ökonomischen Gründen und aus Rücksicht auf das Funktionieren der vormundschaftlichen Milizbehörden nicht wünschenswert wäre. Eine Begründung, wie sie aus heutiger rechtsstaatlicher Sicht unhaltbar ist.

Trotz solcher Grundhaltungen war es nicht das Ziel der Bündner Behörden, ein durchgehendes Kontroll-, Repressions- oder Disziplinierungsregime zu betreiben oder einen «Versenkungsstaat» zu unterhalten. Dies wäre aus ökonomischen, pragmatischen und ressourcentechnischen Gründen auch kaum möglich gewesen. Dies zeigte sich zum Beispiel daran, dass die Vormundschaftsbehörden und die Gemeinden oft Ermahnungen, Verwarnungen und Drohungen aussprachen, aber noch zuwarteten, bevor sie diesen Disziplinierungspraktiken weitergehende Eingriffe folgen liessen. Dennoch bedeuteten die fürsorgerischen Zwangsmassnahmen, dass im Kanton Graubünden viele Hundert Menschen von sehr empfindlichen Verletzungen ihrer persönlichen Freiheit und Integrität betroffen waren. Sie und ihre Angehörigen erlitten Sanktionen, die heute auch gesetzlich als Unrecht bezeichnet werden und erlebten zum Teil traumatische Schicksale, die bis in die Gegenwart hineinreichen.

4. Aktenlage

Die Aktenlage im Kanton Graubünden zum Komplex der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen ist das Ergebnis der gesetzlichen Vorgaben zu Ablage und Archivierung sowie der Ablage- und Archivierungspraxis in ihrer zeitlichen Entwicklung. Ausschlaggebend sind Verordnungen, Instruktionen und Leitfäden, die das Ordnen, Erschliessen und kontrollierte Vernichten von Unterlagen regelten und regeln. Zusammenfassend gilt: Je höher die Hierarchieebene in Verwaltung und Politik, desto wahrscheinlicher ist eine vollständige Überlieferung. Je grösser die Kompetenz einer Behörde als gesetzgebende Gewalt oder als Rekurs-, Aufsichts- und Verfügungsinstanz, umso mehr Unterlagen sind vorhanden. Gebundene Papiere sind dabei oft lückenlos überliefert, im Gegensatz zu losen Akten in Kuverts, Umschlägen oder Schachteln.

Für die relevanten Unterlagen auf der Ebene Kreis, das heisst für die Vormundschaftsakten, galt bis zur Auflösung der Kreise 2015 (beziehungsweise 2017) die Regel: Protokolle dauernd aufbewahren, Falldossiers zehn Jahre nach Ende der Vormundschaft (beziehungsweise Beirat- oder

[24] VGR 21. Nov. 1930, S. 58.
[25] VGR 29. Mai 1906, S. 85.

Beistandschaft) vernichten. Dementsprechend sind in der Mehrheit der Kreise die Protokollbücher vollständig oder mit nur kleineren Lücken vorhanden. Gleichzeitig wurden mehr Fallakten überliefert, als aufgrund der Regel zu erwarten war. Für das Bezirksgericht und den Kleinen Rat in ihrer Funktion als Rekurs- und Beschwerdeinstanz kann man sogar von einer sehr reichhaltigen Überlieferung sprechen. Was die Unterlagen der Gemeinden anbelangt, zeigt sich eine vielfältige Überlieferung im Bereich der gebundenen Akten (Protokolle, Rechnungsbücher) und eine zufällige, eher rudimentäre Überlieferung im Bereich der losen Akten (insbesondere Fallakten). Auch zufällig, wenn überhaupt, sind Unterlagen von Anstalten und Heimen überliefert, die für den Vollzug fürsorgerischer Zwangsmassnahmen verantwortlich zeichneten. Dabei bilden zwei grosse Ausnahmen die kantonalen Anstalten Realta und Waldhaus, die über eine lückenlose Fallaktenserie seit ihren Anfängen verfügen.

Eine Folge der Gebietsreform im Kanton Graubünden seit der Jahrtausendwende und der Ablösung der kreisamtlichen Vormundschaftsbehörden durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden 2013 war – was die Archivlandschaft betrifft – in vielen Fällen die Änderung der institutionellen Zuständigkeit und in manchen Fällen die Verlegung des Standorts. Die im Rahmen dieser Studie erhobene Übersicht zur gegenwärtigen Aktenlage[26] zeichnet diese Veränderungen nach und ermöglicht ein schnelles Auffinden der gesuchten Aktenserien.

---

26 Vgl. Borrelli Graziella / Buchli Sandro / Rietmann Tanja, Grundlagen zur Beurteilung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen in Graubünden. Aktenerhebung, Bern/Chur, Dezember 2016; <http://www.sag.gr.ch> \ Projekte.