

Zeitschrift: Quellen und Forschungen zur Bündner Geschichte
Herausgeber: Staatsarchiv Graubünden
Band: 39 (2022)

Artikel: Von der Armenfürsorge zur sozialen Hilfe : Organisation und Finanzierung in Graubünden (19. und 20. Jahrhundert)

Autor: Aliesch, Georg

Inhaltsverzeichnis

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-984746>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 06.05.2025

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

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	7
Geleitwort	17
Vorwort und Dank	19
A. EINLEITUNG	21
B. GRUNDLAGEN	27
I. Vom Heimatprinzip zum Wohnortsprinzip	27
II. Die Entwicklung der Bündner Gemeinde und ihr Bezug zur Fürsorge	36
III. Das engmaschige Sicherungssystem des aufkommenden Sozialstaates	45
IV. Das Anstaltswesen oder: Vom Armenhaus zum modernen Heim	51
V. Die private Fürsorge als Ergänzung zur öffentlichen Fürsorge	57
C. HAUPTTEIL	67
I. VERORDNUNG ÜBER DAS ARMENWESEN von 1839 und deren Revisionen 1845 und 1849: Beginn einer behördlichen, organisierten Armenpflege	67
II. BUNDESVERFASSUNG von 1848 und die kantonale Anschlussgesetzgebung: Zwispältige Rechtsstellung auswärtiger Armutsbetroffener	105
III. KANTONSVERFASSUNG von 1854: Grundsteinlegung der modernen Armenfürsorge	107
IV. GESETZ ÜBER DIE ÖFFENTLICHE ARMENFÜRSORGE IM KANTON GRAUBÜNDEN (1857–1955): Steiniger Weg zu einer zielgerichteten Armenpflege	109
V. NIEDERLASSUNGSGESETZ (1874–1974): Institutionelle Weichenstellung mit armenpolitischen Folgen	176
VI. KANTONALES FÜRSORGESETZ (1920–1986): Geteilte Zuständigkeiten	235
VII. GESETZ ÜBER DIE ÖFFENTLICHE ARMENFÜRSORGE (ARMENGESETZ, 1956–1978): Neuverteilung der Armenlasten	252
VIII. GEMEINDEGESETZ (1974): Klärung des institutionellen Verhältnisses zwischen der politischen und der Bürgergemeinde	282
IX. GESETZ ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG BEDÜRFTIGER (KANTONALES UNTERSTÜTZUNGS- GESETZ von 1978): Neue Armutsründe oder: Der allmähliche Rückzug der Bürgergemeinden aus der Fürsorge	287
X. GESETZ ÜBER DIE ÖFFENTLICHE SOZIALHILFE IM KANTON GRAUBÜNDEN (SOZIALHILFE- GESETZ von 1986): Anpassung an zeitgemässe Sozialarbeit mit bewährter Organisation	312
D. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSBETRACHTUNG	319
E. ANHÄNGE	327
F. VERZEICHNISSE	357

Inhaltsverzeichnis

Geleitwort	17
Vorwort und Dank	19
A. EINLEITUNG	21
1. Übersicht	21
2. Fragestellungen	24
3. Aufbau	24
4. Quellen	26
B. GRUNDLAGEN	27
I. VOM HEIMATPRINZIP ZUM WOHNORTSPRINZIP	27
1. Das Heimatprinzip als klares Zuordnungsmerkmal	27
2. Das Heimatprinzip als Synonym für Schutz und Härte zugleich	30
3. Das Konkordatswesen als Schrittmacher des Systemwechsels	30
4. Stufenweise Abschaffung des Heimatprinzips	33
4.1. Der langsame Übergang zum Wohnortsprinzip	33
4.2. Das Heimatprinzip hat ausgedient	35
II. DIE ENTWICKLUNG DER BÜNDNER GEMEINDE UND IHR BEZUG ZUR FÜRSORGE	36
1. Von den Genossenschaften zum modernen Gemeindebegriff	36
1.1. Der historische Ursprung der heutigen Gemeinde	36
1.2. Die Entwicklung des Gemeindebegriffs in der Gesetzgebung	38
2. Das Verhältnis zwischen Bürgergemeinde und politischer Gemeinde	42
3. Das Armenwesen als historische Kernaufgabe der Gemeinde	43
III. DAS ENGMASCHIGE SICHERUNGSSYSTEM DES AUFKOMMENDEN SOZIALSTAATES	45
1. Begrifflichkeiten oder die Einordnung der Sozialwerke unter die Instrumente der Sozialpolitik	45
2. Der Strukturwandel am Ursprung einer neuen Sozialpolitik	45
3. Der lange Anlauf zum Sozialstaat	46
4. Das komplementäre Verhältnis zwischen Sozialversicherung und Sozialhilfe	47
5. Die Sozialversicherungen als Entlastung der kommunalen Fürsorge	48

IV.	DAS ANSTALTSWESEN ODER: VOM ARMENHAUS ZUM MODERNEN HEIM	51
1.	Von der Anstalt als Mehrzweckeinrichtung	52
2.	... zu den modernen sozialen Institutionen	52
3.	Graubünden: Langes Beharrungsvermögen des frühen Anstaltstypus	53
4.	Die Arbeits- und Korrekptionsanstalt Fürstenu / Realta als Ergänzung der «fürsorglichen» Armenpflege	55
V.	DIE PRIVATE FÜRSORGE ALS ERGÄNZUNG ZUR ÖFFENTLICHEN FÜRSORGE	57
1.	Die private Fürsorge: Mehr als notwendige Ergänzung zur öffentlichen Fürsorge	57
2.	Die planmässige Entwicklung der privaten Wohltätigkeit im 19. Jahrhundert	60
2.1.	Johann Peter Hosang: Wohltäter der ersten Stunde	61
2.2.	Gemeinnützige Gesellschaft des Kantons Graubünden: Vielseitiges Betätigungsfeld	62
3.	Breite Vielfalt an Finanzierungsquellen	63
4.	Würdigung: Solidarität mit den Armen nach zeitgenössischen Massstäben	64
C.	HAUPTTEIL	67
I.	VERORDNUNG ÜBER DAS ARMENWESEN VON 1839 UND DEREN REVISIONEN 1845 UND 1849: Beginn einer behördlichen, organisierten Armenpflege	67
1.	Ausgangslage: Hindernisreiche Suche nach einem zweckmässig eingerichteten Armenwesen	67
2.	Bekämpfung des Haus- und Strassenbettels als oberstes armenpolitisches Ziel	72
3.	Aufbau und Organisation des Armenwesens: Zaghafte Inpflichtnahme der Gemeinden	73
3.1.	Das Armenwesen als koordinationsrechtliche Aufgabe des Kantons	73
3.2.	Dezentrale Organisation mit vielen überforderten Gemeinden	73
4.	Revisionen 1845 und 1849: Erste Anfänge einer präventiv wirkenden Armenpflege	74
5.	Die Unterstützungsbedürftigen: Ihre Kategorisierung und deren praktische Handhabung	75
5.1.	Veränderte Wahrnehmung der Armen und der Armut	75
5.2.	«Würdigkeit» bzw. «Unwürdigkeit» als Unterstützungskriterium	75
5.2.1.	Offene Umschreibung gemäss Armenordnung	76
5.2.2.	... und unterschiedliche Praxis auf Gemeinde- und Kantonsebene	76
6.	Das Bereitstellen eines Armengutes als grosse Herausforderung	77
6.1.	Der Armenfonds als Teil des Armengutes	77
6.2.	Vielfältige Herkunft, uneinheitliche Zusammensetzung, ungleiche Bestände	78
6.2.1.	Schwieriges Beschaffen von Unterstützungsmitteln	79
6.2.2.	Die Armenfonds einiger ausgewählter Gemeinden und in der bezirkswisen Übersicht	80
6.3.	Das Nutzungsvermögen als vermögensrechtliche «Urform» im Besonderen	83
6.3.1.	Nutzung als das wesentliche Recht der Nachbarschaftsgenossen	83
6.3.2.	... und als armenpolitisches Instrument	84
6.3.3.	Der «Bürgerutzen» als Mittel der versuchten Abgrenzung	85

7.	Die Gemeinden und deren Armenlasten	87
7.1.	Mannigfache Entstehungsgründe	87
7.2.	Die Einbürgerungen im Besonderen	88
7.3.	Bezirkweise unterschiedlich hohe Armenzahlen und -lasten	90
8.	Der zunehmende Einfluss des Kantons	92
8.1.	Einbürgerungen: Zuständigkeitswechsel von den Gemeinden zum Kanton	92
8.2.	Exkurs: Das «Bundesgesetz, die Heimatlosigkeit betreffend» vom 3. Dezember 1850 und dazugehöriger kantonaler Ausführungsbestimmungen	93
8.3.	Armenunterstützung: Ergänzungshilfen zur Entlastung der Gemeinden	96
8.3.1.	Nur subsidiäre Unterstützungspflicht	97
8.3.2.	Die kantonale Hilfskasse als Solidaritätswerk	97
8.3.3.	Die Errichtung von Gemeindesparkassen als Hilfe zur Selbsthilfe	98
8.3.4.	Kantonale Armenunterstützung mit beschränkter Wirkungskraft	99
8.4.	Würdigung: Hohes Verantwortungsbewusstsein, spärliche Hilfsmittel	100
9.	Das Armenwesen im Spiegel der Tätigkeitsberichte der Armenkommission	101
10.	Würdigung: Grosse Anstrengungen – geringer Wirkungsgrad	102
II.	BUNDESVERFASSUNG VON 1848 UND DIE KANTONALE ANSCHLUSSGESETZGEBUNG:	
	Zwiespältige Rechtsstellung auswärtiger Armutsbetroffener	105
III.	KANTONSVERFASSUNG VON 1854:	
	Grundsteinlegung der modernen Armenfürsorge	107
IV.	ARMENORDNUNG DES KANTONS GRAUBÜNDEN (1857–1955):	
	Steiniger Weg zu einer zielgerichteten Armenpflege	109
1.	Ausgangslage und Revisionsgründe: Das Armenwesen in der Sackgasse	109
2.	Aufbau und Organisation des Armenwesens: Stärkere Durchsetzungskraft als zentrales Anliegen	110
2.1.	Die Behördenorganisation: Umstrittene untere Aufsichtsbehörde	110
2.1.1.	Die Gemeindearmenkommission	111
2.1.2.	Die Kreisarmenbehörde als organisatorische Schwachstelle	112
2.1.3.	Die kantonale Oberbehörde: Höhere Akzeptanz der Regierung qua Exekutivorgan?	113
2.2.	Armenpflege und Armenpolizei als einander ergänzende armenpolitische Instrumente	114
2.3.	Die Arbeits- und Korrektionsanstalt Fürstenu/Realta als unverzichtbares Instrument der Armenpolizei	115
3.	Bevölkerungspolitische Verschiebungen am Ursprung steigender Armenlasten	117
3.1.	Dynamische Entwicklungen verändern die Bevölkerungsstrukturen	117
3.2.	Kleine Gemeindestrukturen – hohe Armenlasten	120
3.3.	Abnehmender Anteil der Bürger in der eigenen Gemeinde	121
4.	Die Zwangseinbürgerungen als staatliche Massnahme mit armenpolitischen Langzeitfolgen	122
4.1.	Die Zwangseinbürgerungen im Kontext der Unterstützungsbedürftigen	122
4.2.	Von den Zwangseinbürgerungen zur «Vagantenfrage»	123
4.2.1.	Zwangseingebürgerte, Fahrende, «Vaganten»: schwierige Differenzierung	123

4.2.2.	Zwangseinbürgerungen mit umstrittenen ökonomischen Folgen	124
4.2.3.	Das «Vagantenproblem» auf der politischen Agenda	126
5.	Die Armenlasten als ökonomische Bedrohung für die Gemeinden	128
5.1.	Bedürftigkeit als massgebendes Kriterium für die Unterstützung	128
5.2.	Der Heimruf als Instrument zur Reduktion der Armenlasten	129
5.3.	Überforderte Verwaltungen als «hausgemachte» Ursache	132
5.4.	Ausgabenwirksame Krisenjahre	133
5.5.	Unterstützungskategorien: Dominante Anstaltsversorgungen	134
5.5.1.	Aufwendungen für Bürger innerhalb- und ausserhalb der Gemeinde	134
5.5.2.	Anstaltsversorgungen als aufwendigste Unterstützungskategorie	137
5.5.3.	Zwangseinbürgerungen und ihre «staatlich verursachten» Armenlasten	137
5.6.	Die wohnörtliche Armenpflege als Korrektiv des Heimatprinzips	139
5.6.1.	Konkordat betreffend wohnörtliche Unterstützung	139
5.6.2.	Die Unterstützung Erkrankter als Ausnahmetatbestand	142
5.7.	Das Armenwesen als Hauptursache der finanziellen Notlage vieler Gemeinden	142
5.8.	Fazit: Drückenden Armenlasten machtlos ausgeliefert	145
6.	Finanzierung der Armenlasten durch autonomiegeprägte Gemeindehaushalte	145
6.1.	Die Gemeindehaushalte als einfache buchhalterische Konstrukte	145
6.2.	Das Ausgaben- und Einnahmefüge als Spiegelbild staats- und wirtschaftspolitischer Entwicklungen	146
6.2.1.	Armenlasten als dominierende Ausgabenposition	147
6.2.2.	Einnahmen: Zurückhaltender Einzug von Steuern	152
6.3.	Fazit: Die Schere im Ausgaben-/Einnahmenverhältnis geht auf	156
7.	Das Armengut der Gemeinden als knappe Ressource	156
7.1.	Bereitstellung als Pflicht der Gemeinde	156
7.2.	Funktion, Entwicklung und Ausbreitung der Armenfonds	157
7.2.1.	Der Armenfonds als zweckgebundenes Vermögen	157
7.2.2.	Starkes Wachstum mit sprunghaften Anstiegen	157
7.2.3.	Verpflichtung führt zu starker Ausbreitung	158
7.3.	Zusammensetzung und Art der Verwendung	159
7.3.1.	Vielfältige Zuweisungen ins Armengut	159
7.3.2.	Bedürfnisorientierte Zusammensetzung des Armenguts	159
7.3.3.	Einbürgerungstaxen als sichere Einnahmenquelle	161
8.	Wachsender Einfluss des Kantons	162
8.1.	Veralteter Finanzhaushalt erschwert Übersicht	162
8.2.	Schwache finanz- und wirtschaftspolitische Ausgangslage	162
8.3.	«Zuckerbrot und Peitsche» als armenpolitisches Prinzip	163
8.3.1.	Die Unterstützung armer Gemeinden als existenzsichernde Massnahme	164
8.3.2.	Leistungen im Rahmen des Konkordatswesens mit Symbolwirkung	166
8.3.3.	«Der Vagantenkredit»: Finanzpolitisches Instrument im Dienste einer staats- und sozialpolitischen Landesfrage	167
8.3.4.	Die kantonale Hilfskasse und der Hilfsfonds mit erweiterten Verwendungszwecken	169
8.4.	Entschuldungsaktion und Liebesgabensammlungen als weitere Solidaritätsinstrumente	170
8.5.	Kantonale Fonds und Stiftungen: Gezielte Unterstützungen für bestimmte Notsituationen	171
9.	Verwaltungs- und Rekurspraxis als notwendige Richtschnur für einheitliche Anwendung	172
9.1.	Reichhaltige Spruchpraxis als Ausdruck armengesetzlicher Spielräume	172

9.2.	Unterstützungspflicht vs. Schonung der Gemeindefinanzen als Hauptanwendungsfälle	172
10.	Umsetzung und Wirkungen: Diskrepanz zwischen Anspruch und Anwendung	174
V.	NIEDERLASSUNGSGESETZ (1874–1974):	
	Institutionelle Weichenstellung mit armenpolitischen Folgen	176
1.	«Prolog»: Die Bundesverfassung von 1874 und die innerkantonale fürsorgerische Zuständigkeit	176
2.	Ausgangslage: Zäsur mit (un-)gewissen staatspolitischen Folgen	176
3.	Ökonomische Gleichheit und institutionelle Zäsur als wesentliche Regelungsgegenstände ..	177
3.1.	Gleichberechtigung der Niedergelassenen mit den Bürgern	177
3.2.	Neue gemeinderechtliche Vielfalt	180
4.	Das Armenwesen als Sonderbefugnis der Bürger	180
4.1.	Gemeindearmenfürsorge und institutionelle Zuständigkeit	180
4.1.1.	Armenfürsorge als Aufgabe der politischen Gemeinde mit grossen Auswirkungen auch bei bürgergemeindlicher Organisation	181
4.1.2.	Bürgergemeindliche Organisation und rechtliche Stellung der Gemeindebürger	182
4.1.3.	Innerkommunale Organisationsvielfalt als Ausdruck kommunaler Selbstständigkeit	183
4.2.	Das Eigentum am Armengut als blossе akademische Frage?	184
5.	Finanzierung: Einbezug der Niedergelassenen	185
5.1.	Umstrittene Eigentums- und Verwaltungsbefugnisse am Armenfonds	185
5.2.	Der Armenfonds: Viele Gründe erfordern Klärungsbedarf	185
5.2.1.	Breitere Finanzierungsbasis	185
5.2.2.	Seine finanz- und buchhaltungstechnische Einordnung	185
5.2.3.	Verwaltungshandeln als Kompetenzüberschreitung der Bürgergemeinde?	186
5.2.4.	Finanzwirtschaftliche Betroffenheit als Mitsprachegrund	187
6.	Die praktische Fürsorge im Lichte einiger Beispielmunicipien	189
6.1.	Chur: Bürgergemeinde mit bewährter Fürsorgestruktur	189
6.1.1.	Geteilte Aufgabenwahrnehmung zwischen Bürgergemeinde und politischer Gemeinde	189
6.1.2.	Breite Finanzierungsbasis, vielfältige Unterstützungsformen	191
6.1.3.	Kurzfasit: Aktive Fürsorge auch unter veränderter Aufgabenstellung	198
6.2.	Untervaz: Mit Pragmatismus der grossen Armut getrotzt	198
6.2.1.	Der Armut entronnen	198
6.2.2.	Organisation des Armenwesens: pragmatische Lösung	199
6.2.3.	Hohe, vielseitig begründete Armenlasten	202
6.2.4.	Spärliches Armengut	207
6.2.5.	Defizitübernahme: Der Hilferuf wird erhört	209
6.2.6.	Die Entschuldungsaktion als weitere Hilfsmassnahme	211
6.2.7.	Ökonomischer Aufschwung: rascher Schuldenabbau	211
6.2.8.	Kurzfasit: Lang erduldet, letztlich aber rasche armenpolitische Erholung	212
6.3.	Cazis: Klare Aufgabentrennung im Armenwesen	213
6.3.1.	Die Armenpflege im Zuständigkeitsbereich der politischen Gemeinde	213
6.3.2.	Die Armenlasten als Treiber zunehmender Ausgabenüberschüsse	216
6.3.3.	Die Gemeinde in der finanziellen Abhängigkeit des Kantons	218
6.3.4.	Vorteilhafte Entwicklung des Armengutes	221
6.3.5.	Das neue Bürgerheim St. Martin als wesentlicher Bestandteil des Armengutes	223

6.3.6.	Kurzfasit: Gemeindeeigenes Armenhaus bzw. Bürgerheim als finanzwirksames Instrument der Armutsbekämpfung	227
6.4.	St. Antönien-Castels: Ressourcenarme Berggemeinde	228
6.4.1.	Schwierige Ausgangslage	228
6.4.2.	Die Vermögenslosigkeit bestimmt die armenrechtliche Zuständigkeit	228
6.4.3.	Einbürgerungstaxen als wichtigste Finanzierungsquelle für das Armenwesen	229
6.4.4.	Allmähliche Loslösung vom kantonalen Joch	231
6.4.5.	Kurzfasit: Armenbelastete Berggemeinde am kantonalen «Finanztropf»	231
7.	Fazit: Organisationsrechtliche Weichenstellungen; Erkenntnisse / Thesen	232
VI.	KANTONALES FÜRSORGEGESETZ (1920–1986):	
	Geteilte Zuständigkeiten	235
1.	Ausgangslage, Entstehungsgrund und Regelungszweck: Die «Trinkerfürsorge» als Staatsaufgabe	235
1.1.	Ausgangslage und Entstehungsgrund: Der Alkoholmissbrauch als sozialpolitischer Missstand	235
1.2.	Geltungsbereich und Regelungszweck: Repressive Bekämpfungsmethoden mit fürsorglichen Ansätzen	236
2.	Fürsorgeaufgaben auf der Grundlage zukunftsgerichteter Organisationsstrukturen	237
2.1.	Geteilte Aufgabenzuständigkeit für das Armenwesen und das Fürsorgewesen	237
2.2.	Vormundschaft als Eingriff in die persönlichen Freiheitsrechte	238
2.2.1.	Abgrenzung zwischen dem vormundschaftlichen Verfahren und den Aufgaben der Armenfürsorge	238
2.2.2.	Vormundschaftsverfahren und Fürsorgeverfahren mit je besonderen Einleitungs-voraussetzungen	239
2.3.	Kantonale Fürsorgestelle mit zentraler Koordinationsfunktion	239
2.4.	Verordnung des Grossen Rates vom 26. Mai 1943: Zukunftsgerichtete Organisationsstruktur mit umfassenden Fürsorgeaufgaben	240
3.	Finanzierung des Fürsorgewesens: Wachsender Finanzbedarf des Wohlfahrtsstaates	243
3.1.	Fürsorgebereiche und deren Finanzierung: Breite Quellenvielfalt	244
3.1.1.	Die Trinkerfürsorge: Der Alkoholzehntel als «finanzielle Urquelle»	244
3.1.2.	Weitere Fürsorgebereiche im Überblick: Der Sozialstaat fordert seinen Tribut	246
3.1.3.	Die «übrigen Sozialaufwendungen» als Sammeltopf für unterschiedlichste Mangellagen	247
3.2.	Die Aufwendungen im Kontext des kantonalen Finanzhaushaltes	249
4.	Fazit und Würdigung: Bewährte Fürsorgestrukturen	250
VII.	GESETZ ÜBER DIE ÖFFENTLICHE ARMENFÜRSORGE (ARMENGESETZ, 1955–1978):	
	Neuverteilung der Armenlasten	252
1.	Ausgangslage, Revisionsgründe und -bestrebungen: Entwicklungen verlangen nach neuen Finanzierungsprinzipien	252
2.	«Ideelle Harmonisierung» der öffentlichen Armenpflege als neue Handlungsmaxime	253
3.	Aufbau und Organisation: Annäherung an wohnörtliche Armenpflege bei vereinfachter Organisationsstruktur	254
3.1.	Fortschrittliche Armenpflege mit armenpolizeilichem Einschlag	254
3.2.	Organisation: Jahrelanger Kritik Rechnung getragen	255
3.2.1.	Zweistufiger Aufbau vereinfacht organisatorische Abläufe	255

3.2.2.	«Zuständige Armenpflege» oder das Verhältnis zwischen bürgerlicher und allgemeiner Armenpflege	255
4.	Wechsel im Finanzierungssystem: Vom Heimatprinzip zum (eingeschränkten) Wohnortsprinzip	257
4.1.	Überfällige Anpassung an lange währende Entwicklung	257
4.2.	Der Unterstützungswohnsitz als eingeschränktes Wohnsitzprinzip	257
4.3.	Heimruf und Heimschaffung im Besonderen: Anpassung der Praxis	259
5.	Neuverteilung der Armenlasten mit differenzierter Ausgestaltung	260
5.1.	Massgebliche kantonale Mitbeteiligung	260
5.2.	Eingeschränkte Beitragskategorien für kantonale Leistungen	260
6.	Finanzielle Auswirkungen: Erhebungsergebnisse als zuverlässiger Indikator künftiger Lasten? .	261
6.1.	Kriterien für kantonale Unterstützungsbeiträge vs. kommunale Steuerhoheit	261
6.2.	Erwartete Mehrbelastung des Kantons	262
6.3.	Vermutete Mehrbelastungs- und Entlastungseffekte bei den Gemeinden	263
7.	Kantonale Beitragsleistungen in Zeiten des konjunkturellen Aufschwungs	264
7.1.	Spät einsetzende, aber nachhaltige finanzpolitische Erholung	264
7.2.	Steigende Gesamtaufwendungen für das Armenwesen	264
7.3.	Die Kantonsbeiträge im Spiegel einiger ausgewählter Jahre	265
7.4.	Weiterführung des «Vagantenkredits» als eingelöstes Versprechen	266
7.5.	Der Armenfonds und weitere Sondervermögen als ergänzende Finanzierungsinstrumente	267
7.6.	Spezialfinanzierung oder ordentliche Finanzierung?	268
7.7.	«Ordentliche Beiträge» vs. «ausserordentliche Beiträge»	268
8.	Armenrechtliches Wohnsitzprinzip und Finanzausgleich als massgebliche Entlastungsfaktoren für die Gemeindehaushalte	268
8.1.	Das Wohnsitzprinzip als entscheidender Wendepunkt für gesunde kommunale Finanzen?	268
8.1.1.	Ausgewiesener Handlungsbedarf – ungewisser Wirkungsanteil	269
8.1.2.	Der Systemwechsel im Spiegel einiger Jahresrechnungen: Vorerst enttäuschte Erwartungen ...	269
8.1.3.	Abnehmende finanzhaushaltsrechtliche Bedeutung	272
8.1.4.	Fazit: Mehr ideelle denn finanzpolitische Bedeutung	272
8.2.	Der interkommunale Finanzausgleich als komplexes Instrument für die Gesundung der kommunalen Haushalte	274
8.2.1.	Weiter auseinanderklaffende Finanzlagen der Gemeinden als staatspolitische Herausforderung	274
8.2.2.	Ausgestaltung: Das Armenwesen als anspruchsberechtigte Beitragskategorie	275
8.2.3.	Solidaritätswerk mit hohem Wirkungsgehalt	276
9.	Fazit und Würdigung: «Fürsorgegesetz» mit längst fälligem Finanzierungswechsel	278
VIII.	GEMEINDEGESETZ (1974):	
	Klärung des institutionellen Verhältnisses zwischen der politischen und der Bürgergemeinde	282
1.	Ausgangslage: Aufkommender Wohlfahrtsstaat, nachlassender Problemdruck im Armen- und Fürsorgewesen	282
2.	Was lange währt	282
3.	Eigentumsmässige Klarstellungen, zuständigkeitsmässige Bestätigung	284
4.	Fazit und Würdigung: Klärung der Eigentümerstellung an armenrechtlichen Vermögenswerten	285

IX.	GESETZ ÜBER DIE UNTERSTÜTZUNG BEDÜRFTIGER (KANTONALES UNTERSTÜTZUNGSGESETZ) von 1978:	
	Neue Armutsgründe oder: Der allmähliche Rückzug der Bürgergemeinden aus der Fürsorge	287
1.	Ausgangslage und Revisionsgründe: Verstärkter Wandel der gesellschaftlichen Verhältnisse	287
2.	Aufbau: Bewährtes wird übernommen	288
3.	Weitgehende Anlehnung an das ZUG bei gefestigten Rahmenbedingungen	288
4.	Institutionelle Zuständigkeit und Organisation: Die politischen Gemeinden übernehmen das armenpolitische Zepher	289
4.1.	Zunehmende Überforderung der Bürgergemeinden	289
4.2.	Unsichere innerkommunale Aufgabenzuständigkeit	290
4.3.	Gleichbleibende kommunale Organisationsstruktur, administrative Anpassungen auf Kantonsebene	290
5.	Finanzierung: Abschied von den alten Unterstützungsprinzipien	291
5.1.	Weitere Hinwendung zum Wohnortsprinzip stärkt den Solidaritätsgedanken	291
5.2.	Kostenentwicklung verlangt schon bald nach neuen Ausgleichsmodellen	292
5.2.1.	Durchgezogene Bilanz bei den Gemeinden ...	293
5.2.2.	Erwarteter Minderaufwand beim Kanton	296
5.3.	Die Armenfonds im Besonderen: Abnehmende Bedeutung in einem neuen sozialpolitischen Umfeld	296
5.4.	Der «Vagantenkredit» in neuem Kleid	298
6.	Soziallastenausgleich 1994: Neuausrichtung des Unterstützungswesens	299
6.1.	Lastenausgleich und absolutes Wohnortsprinzip als tragende Säulen	299
6.1.1.	Komplexer Mechanismus der Kostentragung	300
6.1.2.	Die Verteilungswirkungen: Überproportionaler Kantonsanteil, weitere Nivellierung der Gemeindelasten	301
6.2.	Aufgabenwahrnehmung: Bürgergemeinde oder politische Gemeinde?	303
6.2.1.	Chur: Getrennte praktische Fürsorgetätigkeit und finanzielle Zuständigkeit	305
6.2.2.	Zizers: Verletzter Konnex von Aufgabenwahrnehmung und Eigentumszugehörigkeit?	306
6.3.	Fazit: Solidaritätswerk mit Schwächen	308
7.	Reform des Finanzausgleichs 2013: Weiterer Ausgleich zwischen reicheren und ärmeren Gemeinden	309
8.	Fazit und Würdigung: Entlastungswirkung in sozialpolitisch dynamischem Umfeld	310
X.	GESETZ ÜBER DIE ÖFFENTLICHE SOZIALHILFE IM KANTON GRAUBÜNDEN (SOZIAHLHILFEGESETZ) von 1986:	
	Anpassung an zeitgemässe Sozialarbeit mit bewährter Organisation	312
1.	Ausgangslage und Revisionsgründe: Gesellschaftliche Entwicklungen mit neuen Armutsrisiken	312
2.	Rahmengesetz mit organisationsrechtlichem Schwerpunkt	313
2.1.	Keine grundsätzlichen Strukturanpassungen	313
2.2.	Notwendige Anpassung der Kantonsverfassung	314
3.	Unterstützungskosten: Steigende Belastung bei gleichbleibendem Finanzierungsschlüssel	314
3.1.	Abgelehnte Mehrbelastung für die Gemeinde	314

3.2.	Wieder zunehmende Fürsorgelasten	315
4.	Reform des Finanzausgleichs 2013: Finanzierungswechsel vom Kanton zu den Gemeinden ..	316
5.	Fazit und Würdigung: Notwendige Anpassung an das sozialpolitische Verständnis der Gegenwart	317
D.	ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSBETRACHTUNG	319
E.	ANHÄNGE	327
	Anhang 1:	
	Massgebliche kantonale Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen (chronologische Reihenfolge) ..	328
	Anhang 2:	
	Konkordanzverzeichnis der Gemeinidenamen	339
	Anhang 3:	
	Bevölkerungsentwicklung und Gemeindebestand	343
	Anhang 4:	
	Bericht der Gemeindeverwaltungskontrolle 1935 (StAGR II 13 a, Schachtel «1901–»)	346
	Anhang 5:	
	Währung und Preisentwicklung	354
F.	VERZEICHNISSE	357
	Tabellenverzeichnis	357
	Textboxenverzeichnis	360
	Abbildungsverzeichnis	361
	Abkürzungsverzeichnis	363
	Literaturverzeichnis	366
	Personenregister	376
	Ortsregister	377
	Sachregister	381

