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

Kapitel: 2: Bundesverfassung von 1848 und die kantonale Anschlussgesetzgebung : zwiespältige Rechtsstellung auswärtiger Armutsbetroffener

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

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: 28.07.2025

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

II. BUNDESVERFASSUNG VON 1848 UND DIE KANTONALE ANSCHLUSSGESETZGEBUNG: Zwiespältige Rechtsstellung auswärtiger Armutsbetroffener

Wie bereits der Bundesvertrag von 1815, hatten auch die daran anschliessenden Phasen der Restauration (1815–1830) und der Regeneration (1830–1848) keinen bedeutenden Einfluss auf die Armengesetzgebung. Zwar fanden in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts wichtige Grundsätze der Gemeindegestaltung mit Auswirkungen auf das Armenwesen (wie etwa jene über die Einbürgerung der Heimatlosen) Eingang in verschiedenen Konkordaten; weil im Staatenbund aber ohnehin die Kantone Träger der Rechte und Pflichten blieben und darum kein Beitrittszwang bestand, kam ihnen auch keine spürbare Wirkungskraft zu.

Auch die von der Tagsatzung 1848 verabschiedete Bundesverfassung beliess die Armenpflege grundsätzlich in der Hoheit der Kantone. Dennoch fanden sich in ihr «armenspezifische» Bestimmungen. Die Heimatlosenfrage wurde, wie erwähnt, mit dem Bundesgesetz von 1850 geregelt, das seine Grundlage in der Bundesverfassung hatte.[1]

Mit der Zuordnung der statuslosen Bevölkerungsgruppe zu einer bestimmten Gemeinde schaffte es Klarheit im Verhältnis zwischen den anspruchsberechtigten Armen und unterstützungspflichtigem Gemeinwesen. Sodann stellte die Bundesverfassung in Art. 41 den Grundsatz auf, dass den Schweizern die Niederlassung im ganzen Umfang der Eidgenossenschaft unter gewissen Vorbehalten gewährleistet sei. Der Niederlassungswillige musste sich allerdings auf Verlangen darüber ausweisen, dass er sich und seine Familie zu ernähren imstande sei. Ansonsten genoss der Niedergelassene aber alle Rechte der Bürger des Niederlassungskantons mit der wichtigen Ausnahme des Stimmrechts in Gemeindeangelegenheiten und des Mitanteils an Gemeinde- und Korporationsgütern.[2] Das neu verliehene Recht wurde also

Abbildung 11: Erinnerungsblatt an das Inkrafttreten der Schweizerischen Bundesverfassung am 12. September 1848. Lithographie von Caspar Studer, Wintertur, gedruckt bei Johann Jakob Ulrich, Zürich.
Quelle: Burgerbibliothek Bern, Gr.D.63.

1 Siehe Kap. I.8.2.

2 Entsprechende Regelungen enthielt bereits der Beschluss der Tagsatzung vom 23. Juni 1806, erneuert am 11. Juni 1807. Sie wurden im Bundesvertrag von 1815 aber wieder fallen gelassen (Burckhardt [1914], Art. 43, S. 359).

dadurch relativiert, dass die Niedergelassenen zwar alle Lasten mitzutragen hatten, ihnen von Bundesrechts wegen aber kein Mitspracherecht zuerkannt wurde, sofern die Gesetzgebung des Kantons nichts anderes bestimmte. Diese Bedingungen liessen erkennen, dass die armen, mobilen Unterschichten gleichsam von «Verfassungswegen» weiterhin als eine problematische Gruppe von «Schweizerbürgern» betrachtet wurden.

Gestützt auf eine entsprechende Kompetenznorm der Kantonsverfassung von 1854, erliess der Kanton Graubünden im Niederlassungsgesetz vom 1. März 1853[3] denn auch entsprechend engherzige Bestimmungen. Den starken Bürgergemeinden gelang es damit, einen Einbruch in ihre historischen Vorrechte zu verhindern, womit auch armutsbetroffene Niedergelassene die Gemeinde- und Korporationsgüter weiterhin nicht nutzen durften.[4] Ebenso versagt blieb ihnen der Anspruch auf anderweitige Unterstützung im Armenfall. Umgekehrt hatten sie aber dieselben örtlichen Abgaben und sonstigen Lasten wie die Bürger zu tragen. Von dieser ungleichen Behandlung waren nicht nur zugezogene Angehörige anderer Kantone betroffen, sondern auch Bündner mit Bürgerrecht in einer anderen Gemeinde. Diese Restriktionen führten denn auch zu jahrelangen Auseinandersetzungen zwischen den Niedergelassenen und den Bürgern. Erstere fühlten sich umso mehr berufen, für ihre politischen Interessen gegenüber der bürgerlichen Ausschliesslichkeit einzutreten, als sie in der Gemeinde anzahlmässig oftmals eine (zwar nur, aber immerhin) qualifizierte Minderheit bildeten. So kam es etwa, dass sich im Oktober 1865 18 Niedergelassene der Stadt Chur mit einer Bittschrift an die Schweizerische Bundesversammlung wandten, sie möge das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten den Niedergelassenen von Bundes wegen einräumen. Darin wurde festgehalten, dass von den derzeit 90 000 Einwohnern deren 28 000 Niedergelassene seien. In bitterer Ironie wurde geklagt, dass man es «in Bünden (nun einmal) als ein historisches Recht und als gute Sitte (betrachtet), über die Niedergelassenen wie über eine gewissermassen rechtlose Menschenklasse zu herrschen und dieselben finanziell auszunutzen».[5] Der Druck, die zugezogenen Einwohner ebenfalls an gewissen Rechten teilhaben zu lassen, wuchs. Erst rund 20 Jahre später verhalf das revidierte Niederlassungsgesetz von 1874[6] dem Anliegen zum Durchbruch und entschärfte damit den Konflikt zwischen den Bürgern und den Niedergelassenen.

Auch die Wegweisungsklausel richtete sich gegen die Niedergelassenen. Danach konnte eine Person aus dem Niederlassungskanton weggewiesen werden «durch Verfügung der Polizeibehörden, wenn (sie) die bürgerlichen Rechte und Ehren verloren hatte, oder sich eines unsittlichen Lebenswandels schuldig macht, oder durch Verarmung zur Last fällt […]».[7] Ein Niederlassungswilliger musste sich also über eine gewisse materielle Selbstständigkeit ausweisen können. Damit zementierte die Bundesverfassung die während Jahrzehnten übliche, polizeilich-repressiv wirkende Massnahme der Abschiebung von Unterstützungsbedürftigen in deren Heimatkanton. Durch eine Partialrevision der Verfassung im Jahr 1866 wurde der für die Niederlassung vorgesehene Ausweis über Existenzmittel fallen gelassen. Hingegen bestand das Recht zur Heimweisung wegen Verarmung fort.

Insgesamt lässt sich das Fazit ziehen, dass der mit der Bundesverfassung von 1848 formell vollzogene Schritt vom Staatenbund zum Bundesstaat aus der Sicht des Armenwesens nichts Grundlegendes änderte. Zwar wurde den «Heimatlosen» ein Bürgerrecht zugesprochen, von einer Gleichberechtigung im Sinne des Art. 4 der Bundesverfassung von 1848 konnte aber nach wie vor nicht die Rede sein. Der Gleichheitsgrundsatz bezog sich zunächst vielmehr darauf, dass die alte herrschaftsständische Ungleichheit der alten Eidgenossenschaft, d. h. die «Untertanenverhältnisse, die Vorrechte des Ortes, der Geburt, der Familien oder Personen» beseitigt sein sollte. Zudem zielte die Bestimmung auf die politische Rechtsstellung der Kantonsbürger und der «Schweizerbürger», indem ihnen insbesondere das Stimmrecht zuerkannt wurde. Von der entscheidenden Teilhabe an den ökonomischen Werten des Gemeinwesens blieben die armutsbetroffenen Niedergelassenen aber weiterhin ausgeschlossen. Während also die Bundesverfassung aus formalrechtlicher Sicht eine Gleichheit aller Schweizer postulierte, konnte sie gleichzeitig den Anforderungen an eine materielle Gleichheit im Sinne von «Gerechtigkeit» nicht genügen.

---

3 AGS 1860, S. 102–106.
4 Art. 4 NG 1853.
5 Zit. nach Giacometti (1999), S. 12.
6 Vgl. dazu Kap. V.
7 Art. 46 Ziff. 6 lit. b BV 1848.