Thomas Meier | Sabine Jenzer | Martina Akermann
Birgit Christensen | Judith Kälin | Valérie Bürgy

FÜRSORGEN VORSORGEN VERSORGEN

Soziale Fürsorge im Kanton Zug von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis in die Gegenwart

CHRONOS

Thomas Meier, Sabine Jenzer, Martina Akermann,
Birgit Christensen, Judith Kälin, Valérie Bürgy

Fürsorgen, vorsorgen, versorgen

Soziale Fürsorge im Kanton Zug von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis in die Gegenwart

CHRONOS

Unterstützt vom
Kanton Zug

Der Kanton Zug und die Autorinnen und Autoren danken allen Geldgeberinnen und Geldgebern, welche die Realisierung dieser Publikation ermöglicht haben:

Guido Fluri Stiftung
Ernst Göhner Stiftung
Dr. Hans Durrer Stiftung
Stiftung Winterhilfe Zug
Gemeinnützige Gesellschaft Zug
Hürlimann-Wyss Stiftung Zug
Stiftung zur Förderung der Freiheit von Mensch und Natur

Vereinigung der Katholischen Kirchgemeinden des Kantons Zug
Reformierte Kirche Kanton Zug
Schwestern vom Heiligen Kreuz - Institut Menzingen
Kloster Heiligkreuz
Kloster Frauenthal
Kloster Maria Opferung

Einwohnergemeinden Baar, Cham, Menzingen, Risch, Stadt Zug, Unterägeri, Hünenberg, Oberägeri, Walchwil

Bürgergemeinden Stadt Zug, Baar, Oberägeri, Unterägeri, Cham, Menzingen, Hünenberg, Steinhausen, Risch

Glencore International AG, Bitcoin Suisse AG, V-ZUG AG, Alfred Müller AG, Aula AG

CC BY NC ND

Informationen zum Verlagsprogramm: www.chronos-verlag.ch

Umschlagbild vorn: Kinder auf der Terrasse des Liebfrauenhofs, nach 1937, Archiv der Liebfrauenschwestern, Zug
Umschlag hinten: Patienten im Hof der psychiatrischen Klinik «Franziskusheim», nach 1909, Provinzarchiv Schweizer Kapuziner, Luzern, PAL Sch 811.11

© 2022 Chronos Verlag, Zürich

Print: ISBN 978-3-0340-1693-3
E-Book (PDF): DOI 10.33057/chronos.1693

Inhaltsverzeichnis

Forschung heisst Aufklärung
Warum sich der Kanton Zug einem heiklen Thema widmet 11

Einführung 13

I **Stimmen von Zeitzeuginnen und Zeitzeugen**
Soziale Fürsorge aus der Perspektive von Betroffenen und Beteiligten **25**

Valérie Bürgy, Sabine Jenzer

Rita Z.*: «Ich wurde durch einen Lehrer dorthin verbannt» 26
Ruth B.*: «Meine Tante hätte das Kind gerne behalten» 28
Beat M.*: «Ich weiss nicht, ob diese Klosterfrauen eine Ahnung hatten von Kindererziehung» 30
Julie Roos-Iten: «Du bist nichts. Du hast nichts. Du bist ein Kind der Sünde» 32
Ida K.*: «Es war ein harter Einstieg» 35
Adolf Iten: «Wozu ist denn das Waisenamt in einer Gemeinde da?» 37
Rosa Utigers Anwalt: «Man sollte doch endlich mit der Willkür abfahren [und] da, wo das Gesetz den Rechtsweg vorschreibt, ihn auch einhalten» 39
Clemens Eisenhut: «Für mich war mein Beruf nicht nur ein Beruf, sondern eine Berufung» 40
Ady (Adelrich) Häusler: «Für die Gemeinde waren wir eine Last» 42
Karl Albert Häusler: «Man kam einen Tag lang in den Kohlekeller» 44
Cecilia P.*: «Ich wurde gehalten wie eine Klosterfrau» 45
Beni (Bernard) Freudiger: «Da hatte ich eine glückliche Jugend» 47
Hansruedi Kühn: «Es war sehr anregend, interessant und vielseitig» 49
Barbara K.*: «Das war ein ganz kleines Gefüge, in dem man wie in einer Grossfamilie lebte» 51
Luise T.*: «Ich war für alle dort nichts wert» 53
Paul Staub: «Ich traute eigentlich niemandem mehr» 54
Silvia Scherer-Jten: «Wir waren die erste Institution in der Schweiz, die den Gedanken aufnahm» 56
Brigitta Kühn: «Ich hatte dort fast ein Vollzeitpensum – ehrenamtlich» 59

II Vom Verbot des Gassenbettels zur Sozialgesetzgebung
Die rechtlichen Grundlagen der Fürsorge im Kanton Zug **63**

Birgit Christensen

1 Die Armenfürsorge und die Hilfe in Notlagen **65**
1.1 Die Verordnung über den Gassenbettel 65
1.2 Der Gemeindedualismus und das Gesetz über das Armenwesen 66
1.3 Das Gesetz über die Sozialhilfe 71
1.4 Die «Fremden» 73
Heimatlose 74 | *Fenster:* Die Heimatlosen in Zug *76* | *Kantonsfremde 78* | *Ausländerinnen und Ausländer 83* | *Asylsuchende und Schutzbedürftige 86*

2 Vormundschaft und Zwangsmassnahmen **91**
2.1 Die Vormundschaft für Unmündige und Entmündigte 91
2.2 Die administrative Versorgung von «Korrektionsgefangenen» 98
2.3 Die «Irrenfürsorge» 105
Fenster: Der Alkoholzehntel *106*
2.4 Die «Trinkerfürsorge» 114
2.5 Fremdplatzierte Kinder und Jugendliche und das Rechtsinstitut der Adoption 119
2.6 Die Revisionen des Vormundschafts- und Kindesrechts und das Ende der kantonalen administrativen Zwangsversorgung 126

3 Sozialversicherungen **135**
3.1 Kranken-, Unfall- und Militärversicherung 136
3.2 Erwerbsersatz 144
3.3 Alters- und Hinterlassenenversicherung 147
3.4 Arbeitslosenversicherung 155
3.5 Invalidenversicherung 165
3.6 Ergänzungsleistungen 170
3.7 Familie, Mutterschaft und Alimentenbevorschussung 174
Familien- beziehungsweise Kinderzulagen 174 | *Mutterschaftsentschädigung 178* | *Alimentenbevorschussung 185*

III Dimensionen der sozialen Fürsorge
Massnahmen, Angebote, Einrichtungen, Trägerschaften und Akteure **191**

Thomas Meier

1 Fürsorgerische Massnahmen in Zahlen **193**

1.1 Materielle Hilfe 193
Kommunale Armenunterstützung, Sozialhilfe 193 | *Fenster:* Wer sind die Armen? 195 | *Beihilfen des Kantons und des Bundes* 196 | *Notstandsaktionen* 198 | *Andere öffentliche und private Unterstützungen* 200 | *Fenster:* Firmeneigene Wohlfahrtseinrichtungen 201

1.2 Vormund-, Beistand-, Beiratschaften 202

1.3 Platzierung bei Privaten, Pflegekinder 206

1.4 Alkoholfürsorge 210

1.5 Administrative Versorgungen 211

1.6 Selbsthilfe, Versicherungen 215

2 Infrastrukturen der sozialen Fürsorge: Typen der Angebote und Einrichtungen **219**

2.1 Heime und Anstalten 219
Armenhäuser und Bürgerheime 219 | *Alters- und Alterspflegeheime* 222 | *Fenster:* Das gescheiterte Projekt eines Armenhauses Ennetsee 223 | *Kinder- und Jugendheime* 224 | *Fenster:* Gubel, Hagendorn, Loreto: Die Zuger Industrieanstalten für Kinder und Jugendliche 226 | *Erholungsheime und Sanatorien* 227 | *Behindertenheime* 229 | *Spitäler* 230 | *Psychiatrische Anstalten* 231 | *Drogenentzugseinrichtungen* 233 | *Wohnheime* 233 | *Massnahmenvollzugsanstalten* 234 | *Interniertenlager und Flüchtlingsunterkünfte* 234

2.2 Ambulante Angebote 236
Wöchnerinnenhilfe, Krankenpflege, Spitex 236 | *Ambulante medizinische und psychiatrische Angebote* 238 | *Weitere ambulante Angebote* 239

2.3 Beratungsangebote 240
Arbeits- und Wohnungsvermittlung 240 | *Beratung bei psychischen und Suchtproblemen* 241 | *Beratung für Menschen mit körperlichen und anderen Beeinträchtigungen* 242 | *Beratung für verschiedene Lebensalter* 242 | *Ausländerberatung* 242 | *Multifunktionale Angebote* 243

3 Die Zuger Fürsorgelandschaft im Wandel **245**

3.1 Die Fürsorge im 19. Jahrhundert 246

3.2 Die Entwicklung der Zuger Fürsorgelandschaft von 1910 bis 1949 246

3.3 Die Zuger Fürsorgelandschaft 2019 250

4 Trägerschaften und Akteure 257
4.1 Kantonale und kommunale Behörden und Akteure 257
4.2 Private Trägerschaften 263
Fenster: Die Hilfsgesellschaft Menzingen 264 |
Fenster: Die Gemeinnützige Gesellschaft des Kantons Zug 269
4.3 Das Personal in der sozialen Fürsorge 270
Ehrenamtliche und Freiwillige 271 | *Geistliche Körperschaften 272* |
Fenster: Die Menzinger Schwestern und das Zuger Fürsorgewesen 274 | *Unternehmerpersönlichkeiten und weltliches Personal 278* | *Geschlecht, Ausbildungsstand, Status 280*

5 Strukturen und Entwicklungen 285
Sozialhilfe und soziale Sicherheit: Bedürftigkeit vs. Anspruch 285 |
Charakteristika und Entwicklung der Fürsorgelandschaft 286 | *Fusion und Konzentration 289* | *Stationär, teilstationär, ambulant 289* |
Professionalisierung 290 | *Konfession, Trägerschaft, Geschlecht 291*

IV Fürsorgearbeit
Problemlagen und ihre Bearbeitung in der privaten und öffentlichen Fürsorge 295

Martina Akermann, Sabine Jenzer, Judith Kälin

1 Kirchliche Fürsorgetätigkeit 299
1.1 Die Fürsorge der katholischen Kirche 299
Die Ausdifferenzierung der Pfarreicaritas 299 | *Aufgaben der Pfarramtsfürsorgerin 305* | *Pfarreicaritas in der Praxis 307*
1.2 Die Fürsorge der reformierten Kirche 313
Fürsorge in der Diaspora 313 | *Fenster:* Die protestantische Krankenpflege von Cham und Umgebung 315 | *Der Pfarrer als Fürsorger 316*

2 Kommunales Fürsorge- und Vormundschaftswesen 321
2.1 Die Bürgergemeinde als Fürsorge- und Vormundschaftsbehörde 322
Der Bürgerrat: Pflichten und Kompetenzen 323 | *Eskalationsstufen und Zwangsmassnahmen 327* | *Strategien zur Vermeidung von Kosten 332* |
Fenster: Die letzten administrativ Versorgten nach «altem» Recht 333
2.2 Die Sozialdienste der Einwohnergemeinden 337
Die Tätigkeitsfelder der Gemeindefürsorgerinnen 337 | *Die ständige Kostenfrage 341* | *Fenster:* Unterstützung eines ausländischen Staatsangehörigen 344 | *Hausbesuche und Beratungen 345* |
Fenster: Die Heimschaffung von Niedergelassenen in ihre Heimatgemeinden 346 | *Kritik und Wandel der Methoden 351*

3 Das Seraphische Liebeswerk Zug 355
3.1 Ein kleines Hilfswerk mit breiter Verankerung 355
3.2 Der private und katholische Charakter als Erfolgsmodell 358
Fenster: Gusti Kaufmann: Mit Leib und Seele im Einsatz für das Zuger Sozialwesen *361*
3.3 Von der direktiven, katholischen Fürsorge zur bestärkenden Einzelfallhilfe 362

4 Der Sozialmedizinische Dienst, die erste kantonale Fürsorgestelle 369
4.1 Die Entstehung des SMD im Kontext der «Geisteshygiene» 370
4.2 Der Umgang mit psychisch beeinträchtigten Menschen 374
4.3 Der Umgang mit alkoholabhängigen Menschen 376
Fenster: Der Sozialmedizinische Dienst als Initiant des Männerheims «Eichholz» *377*
4.4 Drogenprävention als Geburtshelferin der Jugendberatung 381
4.5 Medizinische Behandlungen durch den Fürsorgearzt 383
4.6 Verschränkung von Moral und Medizin 385

V Versorgt und betreut
Der Alltag in Fürsorgeeinrichtungen 387

Martina Akermann, Valérie Bürgy, Sabine Jenzer, Judith Kälin

1 Im Armenhaus und Bürgerheim 389
1.1 Ausstattung, Betrieb und Personal 389
Fenster: Das städtische Armenhaus *393*
1.2 Die Lebensumstände beim Eintritt 394
1.3 Der Alltag zwischen Religion und Arbeit 398
1.4 Regeln, Strafen und Umgang mit den «Armenhäuslern» 400

2 Heime für Kinder und Jugendliche 405
2.1 In Ferien- und Erholungsheimen 405
Gründe der Einweisung 406 | *Betrieb und Alltag 408* | *Disziplinierende Massnahmen 412*
2.2 Im Kinderheim 415
Der Tagesablauf: Arbeit, Freizeit, Religion 416 | *Verpflegung und Ausstattung 424* | *Fenster:* Der Arbeitsalltag des Personals *425* | *Umgang mit den Heimkindern 429* | *Fenster:* Drei Heime geraten in die Kritik *437* | *Ausbildung, Heimaustritt und Vorbereitung auf das Leben danach 440* | *Stigmatisierung der Heimkinder 442*

2.3 Wohnheime für Jugendliche 444
Das Jünglingsheim Zug als Überbrückungsangebot und günstige Unterkunft 444 | *Vom Kinderheim in die Töchterfortbildungs- und Haushaltungsschule Santa Maria* 446

3 Stationäre Psychiatrie 449
3.1 Meisenberg und Franziskusheim. Zwei unterschiedliche Kliniken am selben Ort 449
3.2 Pflegepersonal 454
Fenster: Psychiater und Patient 457
3.3 Das katholische Fundament 458
3.4 Aufnahme- und Austrittsbedingungen als strittiger Punkt 460
3.5 Therapieformen und Ermessensspielräume bei invasiven Eingriffen 462
Sterilisationen 464 | *Leukotomien* 466 | *Medikationen* 467

Charakteristika, Kontinuitäten und Wandel der sozialen Fürsorge in Zug 469

Struktur und Wandel der Zuger Fürsorgelandschaft 470 | *Der Wandel der Sozialhilfe von der Wohltätigkeit zum Anspruch* 471 | *Von der Fürsorge zur Prävention oder der abwartende Kanton* 471 | *Marginalisierung der Armut* 472 | *Zwangsmassnahmen* 473 | *Unterstützung, Selbstermächtigung, Handlungsspielräume* 474 | *Die «Fürsorgefälle» oder «Klientel»* 475 | *Stigmatisierung, Widerstand und Kritik* 476 | *Ehrenamtlichkeit, Freiwilligkeit, Professionalisierung* 477 | *Heimatprinzip, kommunaler Dualismus und zurückhaltender Kanton* 478 | *Das private und zivilgesellschaftliche Element* 479 | *Netzwerke, Überschaubarkeit der Verhältnisse* 480 | *Kongregationen, konfessionelle Prägung und «Verweltlichung»* 480 | *Der Faktor Geschlecht* 481 | *Der Zuger Fürsorgekomplex* 481

Abkürzungsverzeichnis 483
Bildnachweis 485
Quellen- und Literaturverzeichnis 489

Forschung heisst Aufklärung

Warum sich der Kanton Zug einem heiklen Thema widmet

Von einem «dunklen», «düsteren» oder gar «schwarzen Kapitel» der Schweizer Geschichte ist oft die Rede, wenn über administrative Versorgungen oder fürsorgerische Zwangsmassnahmen geschrieben wird. Und dies zu Recht. Bei der in den letzten Jahren auch auf politischer Ebene dazu geführten Debatte und der Forderung nach finanzieller «Wiedergutmachung» geht es in einem weiteren Schritt um die Aufarbeitung unzähliger Schicksale und Lebensläufe, um die Darlegung von Erlebnissen und Ereignissen, die Menschen geprägt und stigmatisiert haben und die lange tabuisiert wurden.

Als der Bundesrat im Jahr 2014 eine unabhängige Expertenkommission einsetzte, aus der schweizweit diverse Forschungsarbeiten resultierten, war für den Kanton Zug klar, dass auch er sich in geeigneter Form der Thematik stellen will; dies allein schon aus Respekt gegenüber Betroffenen oder deren Nachkommen, aber auch, um die gesellschaftlichen Hintergründe auszuleuchten, die damals das heute kritisierte Vorgehen möglich machten. Wie dies geschehen sollte, wurde alsbald Gegenstand intensiver Diskussionen innerhalb des Regierungsrats und der Direktion des Innern, geführt mit Gemeinden, Institutionen und Fachstellen, die einen Bezug zur Thematik vorzuweisen hatten und Interesse am Thema bekundeten. Es waren wichtige und kontroverse Diskussionen, die der Relevanz und Komplexität der sozialen Fürsorge und insbesondere deren Schattenseiten gerecht wurden, die aber auch viele Fragen aufwarfen sowie Vorbehalte und Unsicherheit provozierten.

Was bedeutet es, wenn der Kanton Zug hierzu einen Forschungsauftrag erteilt? Was genau wird von wem mit welchem Ziel erforscht und welche Tragweite haben die Ergebnisse für die Gemeinden, Institutionen und damaligen staatlichen und privaten Leistungserbringer? Was werden die Akten aus den Archiven zutage fördern, was die involvierten Akteurinnen und Akteure preisgeben und vor allem: Was werden die von Geringschätzung, Repression, Versorgung, Wegsperrung, Unterdrückung, Demütigung, Misshandlung und emotionaler Kälte direkt Betroffenen berichten? Macht es überhaupt Sinn, alte Wunden aufzureissen und Rückschau zu halten? Kommt dies einer Art «Abrechnung» gleich? Die Zeiten haben sich doch geändert, und individuelles menschliches Handeln muss immer in einem gesellschaftlichen Kontext gesehen werden.

Bevor mit der wissenschaftlichen Arbeit begonnen wurde, musste viel politische Überzeugungsarbeit geleistet und ein gemeinsames Verständnis dafür entwickelt werden, was ein entsprechendes Forschungsprojekt für den Kanton

Zug leisten will und kann. Dabei wurde klar: Anzustreben ist eine umfangreiche Herangehensweise und eine ebenso sorgfältige wie differenzierte Einbettung damaliger Strukturen und Massnahmen in ein System, das sich verändert hat; nicht um Gegebenheiten in einem grossen Ganzen zu marginalisieren und schönzureden oder erlittenes Unrecht gar zu verharmlosen, sondern um zu verstehen und um zu lernen – auch für die Zukunft.

Der Bericht «Fürsorgen, vorsorgen, versorgen» wird diesem Ansatz gerecht, indem er die Geschichte der sozialen Fürsorge im Kanton Zug von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis in die Gegenwart dokumentiert und unterschiedliche Sichtweisen transportiert. Der gewählte Ansatz macht die Untersuchung umso wertvoller und wirkungsvoller, als sie nicht nur in die Tiefe, sondern auch in die Breite geht und einen fundierten Überblick bietet, der sich nicht in einer simplen und einseitigen Anklage, Aufzählung und Einteilung in «Täter» und «Opfer» erschöpft. Dabei ist festzustellen, dass in der Vergangenheit auch viel Gutes getan wurde. Denn ja, es gab auch sie: die empathischen, fürsorglichen Fachleute und Laien, die sich in Heimen und Spitälern oder im Armen- und Vormundschaftswesen engagierten – aber teilweise schlicht überfordert waren.

Ich danke allen, die sich der anspruchsvollen und delikaten Herausforderung der Aufarbeitung gestellt und mit ihrem Engagement – sei es finanzieller oder ideeller Natur – zum Gelingen des qualitativ hochstehenden Resultats beigetragen haben: der Begleitgruppe, dem Sozialamt, dem Staatsarchiv des Kantons Zug und im Besonderen Thomas Meier, der mit seinem Forschungsteam hervorragende Arbeit geleistet und die Voraussetzungen geschaffen hat, dass dieses Thema auf der politischen Agenda bleibt und in der Öffentlichkeit auch künftig diskutiert, jüngeren Generationen zugänglich gemacht und somit im weitesten Sinn von der ganzen Gesellschaft verarbeitet werden kann.

Ein letzter Dank gebührt den direkt Betroffenen und Beteiligten, die bereit waren, über ihre Erlebnisse zu berichten. Sie mögen diese vom Zuger Regierungsrat in Auftrag gegebene Forschungsarbeit als Symbol der Anteilnahme und Zeichen der Solidarität und Rehabilitation verstehen.

Andreas Hostettler
Regierungsrat, Vorsteher Direktion des Innern

Einführung

In den letzten Jahren und Jahrzehnten ist vermehrt zu fürsorgerischen Zwangsmassnahmen in der Schweiz geforscht und publiziert worden. Es sind vor allem zwei nationale Projekte, die aus den verschiedenen kantonalen Untersuchungen unterschiedlicher Ausrichtung herausstechen: Von der 2014 vom Bundesrat eingesetzten Unabhängigen Expertenkommission Administrative Versorgungen (UEK) wurden umfangreiche Forschungsvorhaben lanciert, deren Resultate seit 2019 in zehn gedruckten Bänden sowie online als PDF vorliegen. 2018 startete das Nationale Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang – Geschichte, Gegenwart, Zukunft» (NFP 76), dessen Resultate in publizierter Form 2023 erwartet werden. In diesen beiden grossen Forschungsprogrammen wie auch bei den verschiedenen Projekten mit einem kantonalen Fokus stehen vor allem die administrativen Versorgungen und fürsorgerischen Zwangsmassnahmen bis 1981 im Vordergrund, beim NFP 76 verbunden mit einem starken Gegenwartsbezug.[1]

«Fürsorgen, vorsorgen, versorgen» steht in mehrfacher Hinsicht in Kontrast zu diesen nationalen und kantonalen Projekten. Indem die Geschichte der sozialen Fürsorge im Kanton Zug von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis in die Gegenwart – mit einem Schwerpunkt bis in die 1980er-Jahre – insgesamt in den Blick genommen wird,[2] beschränkt sich die vorliegende Untersuchung nicht auf die zu Recht kritisierten Schattenseiten der Fürsorge, für die etwa das Versorgen oder Wegsperren von Menschen in Anstalten sowie erzwungene Adoptionen, Kastrationen, Sterilisationen oder Abtreibungen stehen.[3] Neben diesen problematischen Massnahmen interessieren hier grundsätzlich alle von der Gesellschaft bereitgestellten Angebote, zugesicherten Leistungen und verordneten Massnahmen für Menschen in Notlagen beziehungsweise Situationen, die als prekär eingestuft werden. Dazu zählen materielle Unterstützungs- und Versicherungsleistungen ebenso wie einschlägige Beratungsangebote und Vermittlungsdienste oder ambulante und stationäre Betreuungen auf freiwil-

1 Die zehn Bände der UEK sind 2019 in den drei Landessprachen bei Chronos Verlag, Zürich, Éditions Alphil, Neuchâtel, und Edizioni Casagrande, Bellinzona, erschienen und auch online abrufbar, vgl. www.uek-administrative-versorgungen.ch/forschung. Zum NFP 76 vgl. www.nfp76.ch/de; zwei Projekte im Rahmen des NFP 76 zu «Adoptionen in Zwangssituationen» und «Behörden in der Kommunikation mit Menschen mit Behinderung» betreffen auch Zug; wir danken Sara Galle für die Einsicht in das Manuskript Bossart/Galle, Menschen; jüngere kantonale Projekte: Rietmann, «Liederlich» (BE); Knecht, Zwangsversorgungen (SG); Rietmann, Zwangsmassnahmen (GR); Gnädinger/Rothenbühler, Menschen korrigieren (ZH); Christensen u. a., Gmünden (AR); auch Galle u. a., Versorgungen (SZ). Zur Geschichte der Psychiatrie neuerdings auch Meier u. a., Münsterlingen (TG) und Gusset u. a., Versorgen (GR).

2 Aus Datenschutzgründen waren ungedruckte, unter Schutzfrist stehende Akten nur bis 1981 zugänglich.

3 Zum im Schweizerdeutschen doppeldeutigen Begriff «versorgen» vgl. Germann u. a., Versorgungen, S. 39. Zur Bedeutung «aufhören zu sorgen, sicherstellen» vgl. Pfeifer, Etymologisches Wörterbuch, S. 385.

liger oder – wie in den oben genannten Fällen – Zwangsbasis.[4] Dieses breite Herangehen an die Thematik der sozialen Fürsorge ist der Versuch, anhand eines überschaubaren Gemeinwesens, wie es der Kanton Zug darstellt, soziale Fürsorge als komplexes, sich im Verlauf von 170 Jahren veränderndes Dispositiv von Nachfrage und Angeboten, von Akteuren und Handlungsoptionen zu fassen. Dabei kann auf keine methodischen Vorbilder zurückgegriffen werden, was das Vorhaben gleichermassen innovativ wie ambitiös macht.

Der hier verwendete Begriff «soziale Fürsorge» bedarf einer Erläuterung. Er gilt in Fachkreisen als überholt, provoziert mancherorts Stirnrunzeln oder stösst sogar auf schroffe Ablehnung. Dahinter – so ein zu Recht geäusserter Einwand – stehe ein paternalistischer Ansatz und schwinge der aus vormodernen Zeiten stammende Topos der religiös fundierten Barmherzigkeit oder der Caritasgedanke mit, konnotiert mit einer falsch verstandenen Empathie und Emotionalität. Dem ist beizupflichten, doch war der Begriff bis weit ins 20. Jahrhundert allgemein gebräuchlich, deckt somit weite Teile unseres Untersuchungszeitraums, aber eben auch exakt unseren Untersuchungsgegenstand ab und wurde von Albert Wild, dem Sekretär der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft, für seine Handbücher von 1910, 1919 und 1929, in denen er sämtliche damals existierenden Angebote und Einrichtungen in diesem Bereich zu fassen versuchte, im Titel verwendet.[5] 1959 präsentierte der Sekretär der Direktion des Innern einen Überblick über das «Zuger Fürsorgewesen», wie er es benannte. Er subsumierte darunter die öffentliche und private Fürsorge und «soziale Tätigkeit» sowie das Vormundschaftswesen und die «gesundheitliche Fürsorge».[6]

Heute ist meist von «sozialer Sicherheit» die Rede, worunter die «Gesamtheit der Massnahmen des Staates und privater Institutionen, die der Existenzsicherung der Einwohnerinnen und Einwohner und insbesondere dem Schutz vor sozialen Risiken dienen», verstanden wird.[7] «Soziale Sicherheit» deckt als Begriff in erster Linie das Vorsorgen mittels staatlich oder privatwirtschaftlich betriebener Sozialversicherungen und nur subsidiär die öffentliche Sozialhilfe als Netz unter dem Netz ab und umschreibt einen erreichten sozial- oder wohlfahrtsstaatlichen Stand der Absicherung gegen Armutsrisiken wie Krankheit, Unfall, Invalidität, Alter, Familienlasten, Arbeitslosigkeit und Tod, fasst also einen Zustand. Dagegen schliesst der Begriff «soziale Fürsorge» auch das ein, was heute als «dritter Sektor» bezeichnet wird, nämlich die private oder besser: zivilgesellschaftliche, gemeinnützige soziale und Care-Arbeit. Und er enthält

4 Mehr als punktuelle Aussagen zu Zwangsmassnahmen erlaubte die disparate Quellenlage nur zu den administrativen Versorgungen.

5 Wild, Veranstaltungen und Vereine für soziale Fürsorge 1910; Soziale Fürsorge 1919; Nachtrag 1929.

6 Sohm, Fürsorgewesen.

7 Studer, Ökonomien, S. 923 f.; vgl. auch Studer, Sicherheit, S. 159; weitere Definitionen der sozialen Sicherheit bei Saxer, Sicherheit, S. 17, und Tschudi, Sozialverfassung, S. 22; allgemein zur Geschichte der sozialen Sicherheit in der Schweiz Degen, Entstehung; sehr informativ auch www.geschichtedersozialensicherheit.ch.

überdies eine dynamische Komponente, indem er gerade auch auf Aktivitäten oder Handlungsweisen abzielt, die – sofern sie institutionalisiert werden – soziale Sicherheit erst herstellen. Mit «sozialer Sicherheit» wird zwar die grösste, dennoch nur eine Teilmenge dessen abgedeckt, was hier in den Blick genommen werden soll. Das trifft auch für die heute gebräuchlichen Begriffe Sozialwesen, Gesundheitswesen, Soziale Arbeit oder Sozialhilfe zu, die ebenfalls Teilbereiche von sozialer Fürsorge benennen.[8]

Wenn wir unter «sozialer Fürsorge» alle von der Gesellschaft bereitgestellten Angebote und Massnahmen für Menschen in Notlagen beziehungsweise in als prekär eingestuften Situationen verstehen, so liegt die Betonung zum einen auf «alle». Das bedeutet, dass nicht nur das per Verfassung und Gesetze geknüpfte Netz sozialer Sicherheit betrachtet wird. Seine in der Schweiz und somit auch in Zug spürbare langwierige und wechselvolle Geschichte bildet selbstverständlich auch in diesem Buch ein gewichtiges Kapitel. Darüber hinaus stehen aber, wie schon erwähnt, soziale und karitative Aktionen, Unternehmungen, Organisationen und Institutionen im Fokus, die auf einer zivilgesellschaftlichen Basis beruhten, gleichwohl lokal, regional und sogar kantonsweit wirkmächtig waren und es in vielen Bereichen immer noch sind.[9] Ferner interessieren die Träger oder Leistungserbringer der so begriffenen sozialen Fürsorge ebenso wie die in die Praxis involvierten Akteurinnen und Akteure. Wer engagierte sich weshalb wann wofür? Das sind ebenfalls zentrale Fragen der vorliegenden Studie. Zum anderen verweist der Passus der als prekär eingestuften Situationen darauf, dass fürsorgerische Massnahmen auch ohne Gesuch und Einverständnis der betroffenen Personen angeordnet und vollzogen werden können, sei dies zu ihrem eigenen oder zum «Schutz» der Gesellschaft. Sie können deshalb auch Zwangscharakter haben.

Mit der Trias «Fürsorgen, vorsorgen, versorgen» werden zentrale Prinzipien der sozialen Fürsorge benannt, nämlich erstens das Prinzip der Sorge oder Hilfe für in Not geratene Menschen, zweitens das Prinzip der Prävention, vor allem die Sozialversicherungen zum Schutz vor absehbaren oder möglichen Armutsrisiken, und drittens das Prinzip des Zwangs. Zielen die beiden ersten Prinzipien auf Integration ab, so ist mit Letzterem Bestrafung und Ausschluss konnotiert.

8 Zu den Begriffen des Wohlfahrtsstaats und des Sozialstaats vgl. Studer, Ökonomien, S. 923. Zu den Aufgabenfeldern des Sozialstaats zählen auch der Arbeitnehmerschutz, der Mieterschutz, der soziale Wohnungsbau, der Konsumentenschutz sowie das Stipendienwesen, vgl. Tschudi, Sozialverfassung, S. 13–15, 20–23, 38 f., 67–74. Da der Schwerpunkt der Studie auf dem Sozial- und Gesundheitswesen liegt, werden diese Aspekte hier nicht näher untersucht; ebenso ausgeklammert bleiben soziale Massnahmen im Erziehungswesen, sei dies im Vorschul- oder Sonderschulbereich.

9 Zwar wird die grosse Bedeutung der privaten Fürsorgetätigkeit gerne betont, zum Beispiel von Tschudi, Sozialverfassung, S. 87, doch ist in der Schweiz insbesondere der Bereich der Freiwilligkeit, der neben Sozialversicherungen und der Sozialhilfe als dritter Sektor des Wohlfahrtssystems bezeichnet wird, weiterhin vergleichsweise wenig erforscht, Studer, Ökonomien, S. 927, Anm. 18; vgl. auch Degen, Geschichte NPO; Matter, Existenzsicherung.

Gerade der Blick auf die Geschichte der sozialen Fürsorge macht deutlich, wie sehr das «Fürsorgen» als Beseitigung oder wenigstens Linderung einer individuellen Notlage bis weit ins 20. Jahrhundert hinein sehr gewichtig war – und in Form der ganz auf Bedürftigkeit ausgerichteten Sozialhilfe nach wie vor besteht. Kennzeichnend für das «Fürsorgen» ist sein finaler Charakter, das heisst, sein Zweck ist die Beseitigung einer individuellen Notlage, unabhängig von deren Ursachen, und dafür werden grundsätzlich Steuermittel der Gemeinwesen, in erster Linie der Gemeinden, aufgewendet. Die Unterstützungsleistungen bemessen sich nach dem Bedarf im Einzelfall und stellen noch heute lediglich das Existenzminimum sicher. Dabei wird, wie im Fall von Zug immer wieder deutlich wird, strikt dem Grundsatz der Subsidiarität gefolgt, das heisst, Unterstützung wird nur gewährt, wenn alle anderen Möglichkeiten wie die Selbsthilfe oder Beihilfen durch dazu verpflichtete Verwandte oder freiwillige Leistungen Dritter ausgeschöpft sind.[10]

Demgegenüber basieren die Sozialversicherungen auf einer kausalen Betrachtungsweise, insofern kalkulierbare und absehbare Risiken im Voraus versichert werden. Finanziert werden sie hauptsächlich durch die Beiträge der Versicherten selbst, und tritt der versicherte (Schaden-)Fall ein, erfolgt, unabhängig von der Bedürfnislage, eine festgelegte finanzielle Kompensation oder, im Fachjargon ausgedrückt, eine Transferleistung, womit, zumindest theoretisch, der bisherige Lebensstandard aufrechterhalten werden soll.[11]

Hinter dem Versicherungsmodell, nach dem heute die wichtigsten Stützen der sozialen Sicherheit ausgestaltet sind, steht ein fundamentaler Wandel in der Wahrnehmung von Armut. Diese wurde im Zuge der Industrialisierung in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts vor allem in der Arbeiterschicht bei Lohnausfall zu einer massenhaften Erscheinung und deshalb vermehrt als «soziale Frage» thematisiert. Armut wurde nicht mehr zuallererst als individuelles Unglück oder selbstverschuldetes Versagen angesehen, sondern auch als strukturelles Problem, das einer kollektiven Lösung bedurfte. Einige Zuger sahen diese schon in den 1880er-Jahren darin, Risiken wie beispielsweise einen Erwerbsausfall infolge Unfalls oder Krankheit mittels Versicherungen präventiv abzusichern.[12] Gleichwohl hielt sich die Ansicht, dass Armut selbstverschuldet sei, hartnäckig und blieb neben dem Versicherungsgedanken bis weit ins 20. Jahrhundert wirkmächtig. Noch heute ist Armut mit einem Stigma verbunden. Bis es zur Etablierung nationaler Sozialversicherungslösungen kam, die alle Personen einschlossen, dauerte es viele Jahrzehnte, und dabei beschritt die Schweiz einen eigenen Weg. Die notwendigen gesetzlichen Rahmenbedin-

10 Wolffers, Grundriss, S. 71 f., 127; staatsrechtlich verengt bei Kley, Subsidiarität.

11 Wolffers, Grundriss, S. 34 f. Dass dieses Ziel längst aufgegeben wurde, zeigen die bestenfalls existenzsichernden Invalidenrenten.

12 Schmid/Arnold, Armenkrankenwesen; allgemein Degen, Soziale Frage; auch Degen, Entstehung, besonders S. 19–21; Studer, Ökonomien, S. 923.

gungen wurden im europäischen Vergleich verzögert und nur nach und nach geschaffen, und das «Geschäft» im wahrsten Sinn des Wortes meist weiterhin privaten Anbietern von Versicherungsleistungen überlassen, die den betreffenden Bereich schon lange vor der Einführung schweizweiter Obligatorien bewirtschaftet hatten. Das Resultat war eine «mixed economy of welfare», etwa in der Krankenpflegeversicherung oder in der Altersvorsorge, die sich schliesslich aus der nach dem Umlageverfahren funktionierenden staatlichen AHV als Basissicherung, der privaten, einkommensbezogenen beruflichen Vorsorge und der individuellen Vorsorge durch Spareinlagen zusammensetzte, was im Nachhinein zum Dreisäulenprinzip erhoben und 1972 in der Verfassung verankert wurde.[13] Damit wurde die beitragsfinanzierte Altersvorsorge ans Erwerbseinkommen gekoppelt, was zur Folge hatte, dass zum Beispiel Teilerwerbstätige – und damit vor allem Frauen – bis heute chronisch unterversichert und oft auf Ergänzungsleistungen angewiesen sind.

Insgesamt kann die Bedeutung dieser bundesweiten Sozialwerke aber nicht hoch genug eingeschätzt werden, und sie spielten für die soziale Sicherheit auch der Zugerinnen und Zuger eine immer grössere Rolle, weshalb eine Geschichte der sozialen Fürsorge nicht darum herumkommt, sich auch mit den Sozialversicherungen zu befassen. Gemäss den in der Schweiz hochgehaltenen Prinzipien des Föderalismus und der Subsidiarität blieb der Bereich der Sozialhilfe aber bis heute eine kommunale Angelegenheit, stets unterfüttert oder abgefedert durch Unterstützungsangebote aus der Mitte der Zivilgesellschaft. Wenn die kommunale Ebene angesprochen wird, so ist im vorliegenden Kontext besonders relevant, dass diese im Kanton Zug mit der Bürgergemeinde und der Einwohnergemeinde eine doppelte Struktur aufweist. Beide öffentlichen Körperschaften haben spezifische fürsorgerische Zuständigkeiten und Verpflichtungen, die sich im Verlauf der Zeit zwar veränderten und verschoben, aber dennoch bis heute bestehen.[14]

Da die Geschichte der sozialen Fürsorge in der hier anvisierten Breite, insbesondere unter Einbezug der lokal-kommunalen und der privaten Ebene, bisher noch nie umfassend behandelt worden ist, gibt es dazu auch keine allgemeine Forschungsliteratur. Neben den bereits genannten Untersuchungen zu fürsorgerischen Zwangsmassnahmen ist der Bereich der Sozialversicherungen auf Bundesebene noch am besten aufgearbeitet. Dies geschah zunächst hauptsächlich durch Protagonisten, die in die Ausgestaltung der «Sozialwerke», wie sie fast ehrfürchtig genannt werden, involviert waren, während das Interesse von Historikerinnen und Historikern an der Materie erst in den letzten drei Jahr-

13 Studer, Ökonomien, S. 964. Zur Rolle privater Versicherer und zum Dreisäulenprinzip in der Altersvorsorge vgl. Leimgruber, Politique sociale; Leimgruber, Solidarity.

14 Zum kommunalen Dualismus in Zug vgl. Frigo, Bürger- und Korporationsgemeinden, besonders S. 175 (affirmativ); Guntern u. a., Parallelstrukturen (kritisch).

zehnten geweckt wurde.[15] Zur Sozialhilfe, die in die Kompetenz der Kantone und vor allem der Gemeinden fällt, gibt es neben vereinzelten soziologischen und ökonomischen Studien seit den 1990er-Jahren ebenfalls nur wenige historische Untersuchungen, zum Kanton Zug keine.[16] Der letzte, bereits erwähnte Versuch eines Überblicks, der mehr als eine blosse Aufzählung von Einrichtungen bietet, trägt bezeichnenderweise den Titel «Das Fürsorgewesen im Kanton Zug», datiert von 1959 und stammt vom Sekretär der Direktion des Innern, ist aber nur als ungedrucktes Vortragsmanuskript überliefert.[17] Zur Thematik administrativer Zwangsmassnahmen und zu Heimkindern sind zu Zug zwei ungedruckte Abschlussarbeiten vorhanden, eine Dissertation ist in Bearbeitung.[18] Greifbar und nützlich, wenn auch von unterschiedlicher Qualität sind verschiedene Monografien, Festschriften oder Handbuchbeiträge über einzelne Organisationen und Institutionen der sozialen Fürsorge einschliesslich der in Zug als Trägerschaften und Betreiberinnen von Einrichtungen wichtigen Kongregationen.[19] Die lokale Ausprägung der Thematik wird auch in einigen Ortsgeschichten behandelt, allerdings meist nur punktuell.[20] Hinzu kommt eine Fülle von teils sehr informativen Beiträgen zu einzelnen Phasen, Ereignissen und Aspekten des Zuger Sozial- und Gesundheitswesens in Zeitschriften, Jahrbüchern und Zeitungen.[21]

Angesichts des lückenhaften Forschungsstands war es unumgänglich, die für eine Darstellung der sozialen Fürsorge nötigen Informationen direkt aus den Primärquellen zu beschaffen und zu aggregieren. Gemäss den unterschiedlichen und mannigfaltigen staatlichen und privaten Akteuren erweist sich die Quellenlage als höchst disparat. Weitaus am besten dokumentiert ist das staatliche Handeln.[22] Gesetze, Verordnungen oder Botschaften sind in gedruckter,

15 Wegweisend sind die Arbeiten von Brigitte Studer, Bernard Degen (unter anderem im Historischen Lexikon der Schweiz), Martin Lengwiler und Matthieu Leimgruber. Zu Arnold Saxer, dem ersten Direktor des Bundesamts für Sozialversicherung, Bundesrat Hanspeter Tschudi und anderen vgl. Leimgruber, Solidarity, S. 11, Anm. 21; vgl. auch die oben genannte Literatur, vor allem die Darstellung der Entwicklung der Sozialversicherungen von Sommer, Ringen.

16 Vgl. etwa Sommer/Schütz, Wandel (Zusammenfassung des Nationalen Forschungsprogramms 29 «Wandel der Lebensformen und soziale Sicherheit»).

17 Sohm, Fürsorgewesen. Zum 19. Jahrhundert immer noch unverzichtbar Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten.

18 Hürlimann, Kinder; Kälin, Devianz; Kälin, Disziplinierende Demokratie; vgl. auch Guggisberg/Schmid, Auseinandersetzung.

19 Die einzelnen Beiträge werden am verwendeten Ort zitiert, hier sei nur auf einige wenige Werke verwiesen, unter den Monografien etwa auf Staub, Hilfsgesellschaft; Höck, Psychiatrie; Müller, Caritas; Abicht, Liebfrauenhof; van Orsouw u. a., Adelheid; Wiederkehr, Walterswil. Zu den Kongregationen allgemein vgl. Henggeler, Lehrschwestern; Fromherz, Menzinger Schwestern; Invernizzi, Heiligkreuz Cham; Braun, Heiligkreuz; Venzin, Ingenbohler Schwestern.

20 Unter den Ortsgeschichten sticht heraus Morosoli u. a., Ägerital 1; Morosoli, Ägerital 2; informativ auch van Orsouw, Baar; van Orsouw, Cham; ferner Staub, Menzingen.

21 Wichtige Publikationsorgane sind das «Zuger Neujahrsblatt» und «Tugium».

22 Bis zum Archivgesetz von 2004 konnten allerdings die Amtsstellen selbst über die Archivierungswürdigkeit ihrer Bestände entscheiden, sodass etwa Personendossiers des Sozialmedizinischen Dienstes, die eine wichtige Quelle für die vorliegende Studie gewesen wären, in den 1980er-Jahren vernichtet wurden, vgl. StAZG, G 309.2215, Aktenvernichtung beim SMD, 6. 8. 1984. Zur heutigen Situation vgl. https://bgs.zg.ch/app/de/texts_of_law/152.4.

heute grösstenteils auch in digitalisierter Form greifbar, ebenso die für den Kanton wichtigen Rechenschaftsberichte des Regierungsrats, die als serielle Quelle das staatliche Handeln wie keine andere Quellengattung dokumentieren. Gerade in diesen Berichten wird deutlich, dass soziale Fürsorge fast alle gesellschaftlichen und somit Direktionsbereiche durchdringt. Mit sozialer Fürsorge ist nicht nur die Direktion des Innern befasst, sondern auch die Gesundheitsdirektion, die Direktion für Handel und Gewerbe, das Erziehungs- und schliesslich auch das Justizwesen.[23]

Was die Erhebung der Infrastrukturen der sozialen Fürsorge für die Zeit bis 1950 betrifft, stellen die mehrheitlich von der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft herausgegebenen Handbücher zu sozialen Organisationen und Institutionen die wichtigste und verlässlichste Quelle dar.[24] Für die Zeit danach ist man auf Einzelverzeichnisse wie etwa die des Vereins für Schweizerisches Heim- und Anstaltswesen oder des Heimverbands Schweiz angewiesen.[25] Neuerdings können online auch Listen und verschiedene Datenbanken, etwa die von Curaviva, dem Branchenverband der Dienstleister für Menschen im Alter, und die der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren, oder das Sozialverzeichnis des Kantons Zug eingesehen, ferner die Jahresberichte von sozial und in der Care-Arbeit tätigen Organisationen oder Institutionen abgerufen werden.[26] Darüber hinaus wurden punktuell Publikationen mit Materialien und statistischen Daten zur Zuger Fürsorgelandschaft konsultiert.

Die meisten Quellen zur sozialen Fürsorge im Kanton Zug liegen allerdings nicht in gedruckter Form vor. Überwiegend handelt es sich um Protokolle, Akten und andere Materialien staatlicher, kommunaler oder privater Provenienz, die in verschiedenen Archiven lagern und hier aufgrund ihrer Diversität und Fülle nicht im Einzelnen vorgestellt werden können. Ein Grossteil der unpublizierten Materialien kam ins Staatsarchiv, sei es in Form staatlicher Pflichtablieferungen oder als Schenkungen und Depots privater Institutionen. Darunter befinden sich die Archive der Gemeinnützigen Gesellschaft und des Seraphischen Liebeswerks, Bestände der psychiatrischen Klinik Meisenberg, des Sanatoriums Franziskusheim und der Stiftung Phönix, aber etwa auch des Kinderheims Lutisbach; diese wurden gesichtet und punktuell ausgewertet.

23 Manche Bereiche sozialer Fürsorge «wechseln» im Verlauf der Zeit die Direktion.

24 Wellauer/Müller, Armenerziehungs-Anstalten 1878; Niedermann, Anstalten 1896; Wild Veranstaltungen 1910; Wild, Soziale Fürsorge 1919 (Nachtrag 1929); Wild, Handbuch 1933; Steiger, Handbuch 1949; für die Kinderheime in den 1930er-Jahren auch Meier, Führer. Zu den Handbüchern vgl. Jenzer/Meier, Anstaltslandschaft, S. 76–78; Daten zu den administrativ Versorgten bieten neuerdings auch Guggisberg/Dal Molin, «Zehntausende».

25 VSA-Verzeichnisse 1973, 1979, 1986.

26 www.heiminfo.ch (Curaviva); www.curavivazug.ch/CURAVIVA-Zug/Institutionen/PgmDb; www.sodk.ch/de/ivse/ivse-datenbank; https://verzeichnisse.zug.ch/directories/sozialverzeichnis; www.zg.ch/behoerden/direktion-des-innern/kantonales-sozialamt/abteilung-soziale-einrichtungen; zumindest die grösseren Zuger Leistungsträger im Fürsorgebereich publizieren ihre Jahresberichte mit den wichtigsten Eckdaten auch online.

Da die Zuger Gemeinden für das Armen- und Vormundschaftswesen zuständig waren und deshalb in der sozialen Fürsorge vor Ort eine zentrale Rolle spielten, wurden sämtliche kommunalen Archive in die Untersuchung einbezogen. Das bedeutete, dass in jeder Gemeinde zwei Archivbestände durchgesehen und ausgewertet werden mussten, derjenige der Bürgergemeinde und derjenige der Einwohnergemeinde.[27] Das Interesse galt dabei den Einrichtungen und Angeboten, den angelegten Fallakten von Betroffenen sowie den Protokollen der Bürger- und Einwohnerräte, in denen die sogenannten Sozial- und Vormundschaftsfälle lückenlos dokumentiert sind, womit sich rekonstruieren liess, wie soziale Fürsorge auf lokaler Ebene konkret aussah. Da sich die Kirchen mit als Erste in der sozialen Fürsorge engagierten, war es zwingend, ausgewählte Archive der römisch-katholischen Kirche (Kirchgemeinde Zug, Pfarrei St. Michael) und das der evangelisch-reformierten Kirchgemeinde des Kantons in die Untersuchung einzubeziehen; auf eine Sichtung der Kongregationsarchive musste aus Kapazitätsgründen verzichtet werden.

Die umfangreichen schriftlichen Materialien stellen die eine Quellenbasis dieser Studie dar, geben aber überwiegend die Sicht der jeweiligen Institutionen beziehungsweise deren Akteurinnen und Akteure wieder, also des Kantons oder der Gemeinden, von gemeinnützigen Vereinen und Stiftungen oder von Heimen und Anstalten. Der Standpunkt der von fürsorgerischen Massnahmen betroffenen Menschen scheint dagegen nur gelegentlich durch, etwa wenn sie schriftlich als Bittsteller auftreten oder sich gegen behördliche Massnahmen zur Wehr setzen; zeitgenössische Selbstzeugnisse sind ebenfalls rar.[28] Um einen vertieften Einblick in die Funktionsweise sozialer Fürsorge im Einzelnen zu gewinnen, war es unerlässlich, den von Fürsorgemassnahmen Betroffenen, aber auch denen, die sich in der Fürsorge engagierten, eine Stimme zu geben. Es stand deshalb von Anfang an fest, Zeitzeuginnen und Zeitzeugen über ihre Erlebnisse als Betroffene oder Beteiligte, also in der sozialen Fürsorge Tätige, zu befragen. Da wir aufgrund des Persönlichkeitsschutzes nicht selber auf uns in Akten begegnende Zeitzeuginnen und Zeitzeugen zugehen konnten, wurde ein Zeitzeugenaufruf breit gestreut und in den regionalen Medien ein Beitrag über das Projekt publiziert. In der Folge meldeten sich viele, hauptsächlich Betroffene. Einigen genügte es, ihre Geschichte, die sie ein Leben lang verfolgte, am Telefon oder bei einer Begegnung zu erzählen oder, wie sich eine Person ausdrückte, «loszuwerden»; ein Interview geben und sich somit weiter exponieren mochten sie aus verschiedenen Gründen dagegen nicht.

Schliesslich konnten 29 Interviews mit Menschen geführt werden, die ihre ganz persönlichen Erfahrungen mit sozialer Fürsorge mitteilten. In 14 Fällen handelte es sich um von fürsorgerischen Massnahmen Betroffene, in zwölf um

27 Nicht konsultiert wurden die Archive der Korporationsgemeinden. Zu diesen vgl. Frigo, Bürger- und Korporationsgemeinden.

28 Kollbrunner, Erinnerungen; Roos-Iten, Erinnerungen.

Beteiligte, also Personen, die sich auf die eine oder andere Weise in der sozialen Fürsorge in Zug aktiv betätigten, drei weitere waren sowohl Betroffene als auch Beteiligte. Der grösste Teil der Interviews betrifft das Themenfeld der fremdplatzierten Kinder, die in Kinderheimen, Ferien- und Erholungsheimen, bei Pflegefamilien oder bei Bauern untergebracht waren. Ebenso konnten wir einige Gespräche mit ehemaligen Angestellten oder solche Heime Leitenden führen. Vereinzelt meldeten sich Personen, die in weiteren Einrichtungen untergebracht waren oder wohnten, etwa in einem Bürgerheim, in einer Haushaltsschule oder einem Lehrlingsheim. Eine Interviewte erzählte von einer Zwangsadoption in ihrer Familie. Hinzu kamen einzelne Personen, die beim Kanton, in Kommunen oder privaten Organisationen tätig waren, etwa als Sozialarbeiter eines Sozialdienstes, Bürgerrätin, Leitende eines Sozialamts, Präsidentin einer Frauenorganisation oder Jugendarbeiter der reformierten Kirche. Zwar decken die aufgezeichneten und transkribierten narrativen Interviews, die sich auf einen Leitfaden stützten,[29] nicht sämtliche Bereiche der sozialen Fürsorge ab – so fehlen etwa das Gesundheitswesen oder die Sozialhilfe –, sie betreffen aber eine breite Themenpalette und verschiedene Zeitabschnitte und geben vor allem vielfältige Sichtweisen wieder, die einen unmittelbaren, durch die persönlichen positiven wie negativen Erlebnisse und Lebensumstände geprägten Blick auf einzelne Aspekte der fürsorgerischen Praxis gewähren, wie er in Akten nur selten aufscheint. Diese Quellen sind selbstverständlich ebenso kritisch zu hinterfragen wie die schriftliche Überlieferung von Institutionen.[30] Aufgrund ihrer biografisch bestimmten Singularität und subjektiven Färbung ist es nicht verwunderlich, dass beispielsweise bestimmte Institutionen unterschiedlich beurteilt werden. Dennoch vermitteln die Interviews wie auch die Aufzeichnungen aus erster Hand einen lebensnahen Eindruck davon, wie Mündel, Pflege- oder Heimkinder, Heimerzieherinnen, Beamte oder Mitglieder einer gemeinnützigen Organisation soziale Fürsorge konkret erlebten, und wenn diese dazu da ist, ein menschenwürdiges Leben auch in Notlagen zu ermöglichen, so sind diese Aussagen von zentraler Bedeutung. Um Personen und Familien zu schützen, werden Pseudonyme verwendet, die mit einem Stern (*) gekennzeichnet sind. Aus dem gleichen Grund wird auf Ortsangaben verzichtet, die Rückschlüsse auf den Wohn- oder Herkunftsort ermöglichen. Entsprechend werden in diesen Fällen auch die Gemeindearchive anonymisiert. Namentlich genannt werden lediglich die Personen, die sich damit einverstanden erklärt haben, ebenso bei gedruckten, öffentlich zugänglichen Selbstzeugnissen und älteren, aus Akten erstellten Biografien, die ausserhalb der Schutzfrist liegen.[31]

29 Zum leitfadengestützten narrativen Interview vgl. Bosshart-Pfluger, Oral History; Küsters, Narratives Interview.

30 Vgl. dazu die quellenkritischen Ausführungen bei Akermann u. a., Kinder, S. 18–25.

31 Gemäss Verfügung des Staatsarchivs vom 15. 5. 2019, die inhaltlich auch von kommunalen Archivträgern übernommen wurde, unterliegen gemäss Archivgesetz vom 29. Januar 2004 (BGS 152.4) Bestände mit Akten-

Ob der Fülle an Quellenmaterial, der insgesamt schmalen Forschungsliteratur und der enormen Breite des Forschungsfeldes muss kaum betont werden, dass dieser Bericht zwar zentrale Aspekte aufgreifen, Strukturen herausarbeiten und Entwicklungslinien nachzeichnen, niemals aber Anspruch auf Vollständigkeit erheben kann. Vieles kann nur überblicksmässig oder in groben Zügen skizziert werden, Vertiefungen erfolgen punktuell anhand von typischen Beispielen. Dieser Abriss mag damit weitere Detailuntersuchungen anregen. Das Vorhaben, die Geschichte der sozialen Fürsorge im Kanton Zug von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis in die Gegenwart überblicksmässig aufzuarbeiten, stellte eine Herausforderung dar und konnte nur von einem Forschungsteam bewältigt werden. Dies betraf die Durchführung der Interviews, besonders aber die umfangreichen Archivrecherchen. Das Team war interdisziplinär zusammengesetzt aus der Philosophin und Juristin Birgit Christensen sowie den Historikerinnen und Historikern Martina Akermann, Sabine Jenzer, Judith Kälin, Thomas Meier und Valérie Bürgy, die als Verstärkung für den Projektabschluss dazustiess.

Die Betroffenen und Beteiligten, wie wir sie in der Folge oft nennen, sollen in dieser Studie zuerst zu Wort kommen. Ihnen, ihren Erzählungen und Geschichten, die verschiedene Facetten sozialer Fürsorge veranschaulichen, ist der erste von fünf Teilen dieser Darstellung gewidmet. Nach diesem Auftakt mit plastischen Schilderungen folgt ein eher abstrakter Blick auf die Thematik mit einem Überblick über die rechtlichen Grundlagen sozialer Fürsorge. Dieser Teil zeichnet im Detail nach, wie die unterschiedlichsten Gesetze und Verordnungen nach und nach den Rahmen für die soziale Sicherheit der Zugerinnen und Zuger absteckten. Die Verrechtlichung der sozialen Fürsorge zeigt sich besonders eindrücklich bei den Sozialversicherungen mit ihrer hohen Regelungsdichte. Der dritte Teil bietet eine Bestandsaufnahme der fürsorgerischen Massnahmen, Infrastrukturen, Trägerschaften und Akteure und zeichnet in groben Zügen den Wandel der Zuger Fürsorgelandschaft vom 19. Jahrhundert bis in die Gegenwart nach, in der das Sozial- und Gesundheitswesen mit seinen Tausenden von Beschäftigten eine volkswirtschaftlich bedeutende Grösse darstellt. Wie die Arbeit im Fürsorgealltag aussah, also mit welchen Problemlagen sich Bürgerräte, Ärzte oder Fürsorgerinnen auf Ämtern, in Sozialdiensten oder in der privaten Fürsorge von Kirchen und kirchlichen Vereinen tagtäglich konfrontiert sahen und wie sie ihre «Fälle» bearbeiteten, ist Gegenstand des vierten Teils dieser Studie. Indem der Alltag in Fürsorgeeinrichtungen für Insassinnen

inhalten, die besonders schützenswerte Personendaten enthalten, einer Schutzfrist von 100 Jahren. Fallakten innerhalb dieser Frist wurden nur für statistische Zwecke ausgewertet, wogegen alle für Aktenbiografien verwendeten Materialen die Zeit vor 1921 betreffen. Um sie der Nachwelt zu erhalten, werden – vorausgesetzt die Interviewten gaben ihre Zustimmung – die Tonaufnahmen der Interviews samt den Transkriptionen dem Staatsarchiv übergeben, wo sie den gleichen Schutzfristen unterstellt sind wie Personenakten. Im Staatsarchiv wird zudem der Anonymisierungsschlüssel aufbewahrt.

und Insassen und für das Personal thematisiert wird, erfolgt im fünften und letzten Teil ein Perspektivenwechsel hin zu den von sozialer Fürsorge Betroffenen und den an ihr Beteiligten, womit sich der Kreis schliesst. Den Abschluss bildet eine Bilanz der Charakteristika und Entwicklungen der sozialen Fürsorge in Zug von 1850 bis in die Gegenwart.

Dieses Buch wäre nicht zustande gekommen ohne die Unterstützung verschiedener Personen. Unser ganz besonderer Dank gilt den Zeitzeuginnen und Zeitzeugen, die bereit waren, uns ein Interview zu geben, und so dazu beitrugen, den Blick auf die Thematik der sozialen Fürsorge in vielerlei Hinsicht zu schärfen. Danken möchten wir sodann der breit zusammengesetzten Begleitgruppe für ihr Wohlwollen, das sie dem Projekt entgegenbrachte; sie sorgte dafür, dass wir in den Archiven der Gemeinden und von privaten Institutionen offene Türen vorfanden. Den für die Bürger- und Einwohnergemeinde- sowie die kirchlichen und privaten Archive zuständigen Personen danken wir für ihre Hilfsbereitschaft, ebenso der Fachstelle für Statistik für den Zugang zu aktuellen Daten zum Zuger Gesundheitswesen. Gerade unter den durch die Corona-Epidemie erschwerten Bedingungen des Zugangs zu den Archiven stellte sich das Angebot des Staatsarchivs, Archivmaterialien von Bürgergemeinden vorübergehend in Obhut zu nehmen, als äusserst nützlich heraus. Nur so war es möglich, dass die Archivrecherchen vorübergehend nicht ganz zum Erliegen kamen. Im Staatsarchiv wurde uns ein Raum zur Verfügung gestellt, in dem wir auch Interviews unter den pandemiebedingten Sicherheitsvorkehrungen durchführen konnten. Von den Mitarbeitenden des Staatsarchivs wurde uns jede erdenkliche Unterstützung gewährt. Für Rat und Tat besonders bedanken möchten wir uns bei Silvan Abicht, Gabriela Acklin, Philippe Bart, Yves Degiacomi, Katharina Frey, Regina Gehrig, Fabian Henggeler, Daniel Marti, Renato Morosoli, Brigitte Schmid, Anna Schneider, Beatrice Sutter, Sylvia Van Mullem, Marcel Wehrli, Karmele Wigger-Goikolea und Christian Winkler. Renato Morosoli stellte uns freundlicherweise die von ihm seinerzeit angefertigten Exzerpte aus Archivalien der Gemeinden Ober- und Unterägeri zur Verfügung, die für unsere Belange eine wahre Fundgrube darstellten. Unser spezieller Dank gebührt schliesslich dem ehemaligen Staatsarchivar Ignaz Civelli sowie seinem Nachfolger Ernst Guggisberg, der das Projekt wissenschaftlich begleitete, in der Öffentlichkeit unterstützte und uns bei unseren Recherchen in jeder Hinsicht behilflich war.

I Stimmen von Zeitzeuginnen und Zeitzeugen

Soziale Fürsorge aus der Perspektive von Betroffenen und Beteiligten

Valérie Bürgy, Sabine Jenzer

Soziale Fürsorge in all ihren Ausprägungen betrifft immer Menschen: Menschen, die in die Fürsorge gelangten oder auf sie angewiesen waren, und Menschen, die in ihr tätig waren und sie mitprägten. Dieses Kapitel verleiht ihnen eine Stimme, gibt ihre Sicht wieder, ihre ganz persönlichen Erfahrungen, Empfindungen und Erlebnisse, ihre individuellen Schicksale und Lebensumstände. Trotz der subjektiven Färbung gewähren die Erinnerungen von Betroffenen und Beteiligten tiefe Einblicke in das Gefüge der sozialen Fürsorge.

Die 18 hier präsentierten biografischen Texte basieren auf Interviews mit Zeitzeuginnen und Zeitzeugen, schriftlichen Selbstzeugnissen und aktenkundigen Beschwerdefällen von Betroffenen. Mit den ausgewählten Erinnerungen und Sichtweisen soll der Fächer so weit wie möglich geöffnet werden. Sie betreffen daher ein breites Spektrum an Themen sowie zeitlichen Abschnitten und folgen bewusst keiner chronologischen oder thematischen Ordnung. Da ist das lebhafte Mädchen, das in ein Kurheim kam und «verschlossen und misstrauisch» nach Hause zurückkehrte; der Knabe, der im Armenhaus aufwuchs; die junge Mitarbeiterin, die sich im katholischen Kinderheim wie eine Klosterfrau «gehalten» fühlte; die Frau, in deren Familie die Existenz eines unehelichen, zur Adoption freigegebenen Kindes ebenso totgeschwiegen wurde wie die Tatsache, dass die Kindsmutter ihr Kind gerne behalten hätte; das bettnässende Heimkind, das trocken blieb, sobald die Schläge und Demütigungen aufhörten; der kostengünstig bei Verwandten platzierte oder bei Bauern verdingte vaterlose Knabe, der sich darüber beklagte, dass sich die Bürgergemeinde zu wenig um ihn gekümmert hatte; die ehrenamtlich tätige Präsidentin eines Frauenvereins, die als Kind mit Heimkindern in die Schule ging und als Protestantin wie diese abgewertet wurde; oder das Pflegekind, das von seiner Pflegefamilie liebevoll behütet, aber in der Nachbarschaft und Schule wegen seiner Herkunft diskriminiert wurde. Bei aller Unterschiedlichkeit und Individualität der Biografien werden immer wieder Übereinstimmungen und Berührungspunkte sichtbar, die erahnen lassen, dass sie auf gemeinsamen Problemfeldern, Strukturen und Entwicklungen basieren, die mit der sozialen Fürsorge verbunden sind.[1]

1 Pseudonyme sind mit einem Stern (*) gekennzeichnet.

Rita Z.*: «Ich wurde durch einen Lehrer dorthin verbannt»

In den 1960er-Jahren kam die Primarschülerin Rita Z. für einige Monate ins Kindersanatorium Theresiaheim nach Unterägeri.[2] Warum Rita zur Kur geschickt wurde, weiss sie bis heute nicht. Sie litt einige Jahre zuvor an einer Hirnhautentzündung, aber ansonsten war sie kein kränkliches Kind. Auf Veranlassung ihres damaligen Primarlehrers schickten ihre Eltern sie zur schulpsychologischen Abklärung. Kurz danach – ohne dass sie die Diagnose kannte – wurde sie ins Theresiaheim eingewiesen. «Ich wurde durch einen Lehrer dorthin verbannt», ist sich Rita Z. sicher, und er hatte «Eltern erwischt, die das mitgemacht haben».

Das lebhafte und aufgeweckte Mädchen, das aus einer intakten Familie stammte, traf dort auf eine Umgebung, die ihm völlig fremd war. Der Alltag der Kinder im Haus, das von den Chamer Heiligkreuzschwestern geleitet wurde, war stark religiös geprägt, klar strukturiert und eintönig. Noch vor dem Frühstück erfolgte der tägliche Messebesuch. «Dann gab es einen ‹Ämtliplan›, ein paar mussten in die Küche, das Frühstücksgeschirr abwaschen […] oder rüsten.» Während ihres halbjährigen Aufenthalts im Theresiaheim wurde Rita Z. nie von einem Arzt untersucht. Für die Umsetzung des Kurprogramms waren die Klosterfrauen zuständig. Zur Behandlung der Kinder gehörten tägliche Liegekuren an der frischen Luft auf der Terrasse des Heims. Dazu wickelten die Klosterfrauen sie in Wolldecken ein und setzten ihnen Augenbinden auf. Die Kinder mussten nach dem Mittagessen während etwa zwei Stunden still liegen bleiben, zudem war es ihnen untersagt, miteinander zu reden. Die Nonnen registrierten jede kleine Bewegung und griffen bei Zuwiderhandeln umgehend ein. Rita Z. erinnert sich: «Ich habe einmal ein bisschen meine Hand bewegt […], und dann ist die Wolldecke herausgefallen bei der Liege.» Die Klosterfrau bestrafte sie sofort, indem sie ihr die Augenbinde so stark zuzog, dass diese einen Abdruck auf dem ganzen Gesicht hinterliess. Dieser Abdruck war ein Zeichen, «dass man nicht gehorcht hatte». Deswegen wurde man von den anderen Kindern «gehänselt» – und die Klosterfrau stand daneben und genoss es sichtlich, so erinnert sich Rita Z. an dieses prägende Erlebnis.

Zum Kurprogramm gehörte neben der Liegekur auch ein täglicher Morgenspaziergang, der immer der gleichen Wegstrecke folgte. Dabei mussten die Kinder in Zweierreihen nebeneinander hergehen. Sie durften weder rennen noch miteinander sprechen. Nachmittags besuchten die Kinder für wenige Stunden den Schulunterricht im Heim. Rita Z. bemängelt im Nachhinein dessen Niveau. Es gab nur eine einzige Gesamtklasse, «ein bisschen Rechnen und Deutsch […], es ist sehr einfach gewesen». Deswegen musste sie nach dem Aufenthalt das Schuljahr wiederholen. «Aber», räumt sie ein, «es war ein biss-

2 Interview 22.

chen eine Ablenkung [und] etwas anderes.» Bei den Hausarbeiten und in der Küche durften sich die Kinder nicht miteinander unterhalten. Rita Z. vergleicht das Kinderkurheim mit einem Kloster, in dem während vieler Tätigkeiten ein strenges Schweigegebot herrschte sowie rigorose Disziplin und unbedingter Gehorsam verlangt wurde. Zeit zum Spielen gab es keine. Umso erfreuter war sie, als sie bei einer Klosterfrau im Verborgenen Bücher anschauen durfte. «Sie war noch eine Nette», urteilt sie. Mit ihr teilte Rita Z. zeitweise das Zimmer, nachdem sie beim Tuscheln mit ihrer Zimmernachbarin erwischt worden war. Ansonsten aber blieben die Klosterfrauen nicht in guter Erinnerung: Man «hatte immer einen Drachen im Rücken – eine Klosterfrau». Ihr sind insbesondere drei sehr dominante Ordensschwestern in Erinnerung geblieben. Wer beim morgendlichen Messebesuch in Ohnmacht fiel, wurde ebenso bestraft wie Kinder, die sich «dumm anstellten beim Rüsten». Das einschneidendste Erlebnis hatte Rita Z. bei einem Mittagessen. Sie mochte die Suppe nicht und wollte sie nicht essen: «Die Klosterfrau stand neben mir und drückte mein Gesicht gegen den Suppenteller.» Daraufhin erbrach sie sich auf den Boden. Während sie diesen reinigen musste, drückte die Klosterfrau sie «immer mit dem Fuss in das Erbrochene hinunter», bis sie alles aufgeputzt hatte. Sie durfte sich niemandem anvertrauen, nicht einmal den Eltern. Die Ordensschwestern brachten die Kinder mit Einschüchterungen und Drohungen zum Schweigen. Vor den wöchentlichen Anrufen von zu Hause, bei denen immer eine Nonne mithörte, und den sonntäglichen Besuchen der Eltern nahm die Klosterfrau Rita Z. jeweils zur Seite und warnte sie: «[E]ine Reklamation, eine Träne, dann ist das dein letzter Besuch gewesen.»

Die Ereignisse im Theresiaheim führten dazu, dass das ehemals lebhafte Mädchen «verschlossen und misstrauisch» nach Hause zurückkehrte. In der Schule versuchte Rita Z., möglichst nicht aufzufallen; sie hatte Angst, «dass wieder etwas passieren könnte». Nur Schritt für Schritt erholte sie sich und gewann ihr Selbstvertrauen zurück. Als sie einige Jahre später erneut bei dem Lehrer, der sie «in dieses Kinderheim gejagt hatte», die Schule besuchen musste, versuchten ihre Eltern, sich dagegen zu wehren. Aber Rita wollte sich nicht einschüchtern lassen. «Zur Verarbeitung» des Geschehenen wollte sie es «durchziehen», erinnert sich Rita Z., und schloss das Schuljahr erfolgreich ab. Ihre Erfahrungen mit den Klosterfrauen verfolgten Rita Z. lange Zeit. Noch als erwachsene Frau ging sie ihnen aus dem Weg. Eine Stelle schlug sie aus, weil dort eine Klosterfrau als Oberin tätig war: «Ich dachte, so eine muss mich nicht noch einmal fertigmachen.»

Ruth B.*: «Meine Tante hätte das Kind gerne behalten»

Dass ihre Tante in den 1960er-Jahren ein ausserehelliches Kind geboren und dieses zur Adoption freigegeben hatte, wurde in ihrer Familie verschwiegen.[3] Ruth B. selbst erfuhr es erst, als sie Ende der 1980er-Jahre per Zufall auf alte Akten stiess. Das ausserehelliche Kind war demgemäss im Monikaheim in Zürich, einem katholischen Mütterheim für unehelich Schwangere, zur Welt gekommen und vom Seraphischen Liebeswerk Solothurn bei Pflegeeltern platziert worden. Die Kindsmutter wie auch deren Eltern hatten schriftlich erklärt, «auf die Elternrechte zu verzichten».[4] Die Abklärung der Vaterschaft durch die Bürgergemeinde als zuständige Vormundschaftsbehörde verlief ergebnislos. Der Wahrheitsgehalt der Aussagen der unehelich Schwangeren wurde vom eingesetzten Beistand, einem Bürgerrat, angezweifelt, und die Kindsmutter wurde bezichtigt, mit verschiedenen Männern Geschlechtsverkehr gehabt zu haben. «Die Bürgergemeinden hatten ein Interesse daran, diese Kinder irgendwo […] in Pflegefamilien zu geben [oder] adoptieren zu lassen, damit es keine Kosten gibt», vermutet Ruth B.

Mit der Entdeckung der Akten konfrontierte Ruth B. ein Familienmitglied, das sich jedoch weiterhin sehr bedeckt hielt und lediglich meinte, die Mutter der unehelich Schwangeren habe sich «nicht in der Lage gefühlt, nochmals ein Kind aufzuziehen». Ohne die familiäre Unterstützung war es für die Betroffene damals nicht möglich, ihr ausserehelliches Kind alleine grosszuziehen. Ruth B. vermutet, dass man es der Kindsmutter auch «nicht zutraute» und die Adoptionsfreigabe auf Drängen der Familie geschah.

Als Ruth B. Jahre später das Tagebuch ihrer inzwischen verstorbenen Tante fand, bestätigte sich ihre Vermutung, dass diese «das Kind gerne behalten hätte». Aus den Tagebucheinträgen war auch ersichtlich, dass ihre Tante eine sehr religiöse Frau war, die mehrmals wöchentlich die Messe besuchte. Sie strickte in ihrer Freizeit gerne Pullover, unterhielt Brieffreundschaften und las in Büchern mit Titeln wie «Zwischen Mensch und Gott» oder «Brigittes Mutterglück». Die junge Frau war offenkundig hoffnungsvoll und träumte davon, einen netten Mann zu heiraten und eine Familie zu gründen. Erst mit etwas Abstand schrieb sie über die Zeit, als sie schwanger wurde, vertraute ihrem Tagebuch jedoch nichts Genaueres dazu an, nur dass «[v]ieles mein Geheimnis bleibt und nur der liebe Gott weiss». Sie hielt weiter fest, dass es an ihrem Arbeitsort Probleme gab, worauf sie diesen abrupt verliess. Die genauen Gründe, die sie zu diesem Schritt bewogen, bleiben ungeklärt. Sie notierte nur: «Ich war verzweifelt und mit den Nerven fertig.» Als sie auf Anraten der Fürsorgerin des Sozialmedizinischen Dienstes in Zug wegen «nervöse[r] Störun-

3 Interview 29.
4 BüA 3 (anonymisiert), BüR-Protokoll, 16. 2. 1967, Trakt. 4.

gen» in der Heil- und Pflegeanstalt Littenheid versorgt wurde,[5] vermerkte sie in ihrem Tagebuch: «Ich weinte bitterlich.» In der Anstalt wurde ihr gesagt, sie dürfe nur nach Hause schreiben und sonst niemandem. Während ihres Klinikaufenthalts arbeitete sie in der Wagnerei und half bei Putzarbeiten. In der Freizeit unternahm sie Spaziergänge, und jeden Freitag besuchte sie die Messe. Sie erholte sich und war «frohen Mutes», wie sie schrieb. In der Klinik in Littenheid begann sie zu ahnen, dass sie schwanger war. Die Ärzte schwiegen jedoch darüber. «Die Doktoren wussten es sicher, dass ich ein Kind erwarte. Sie haben mir nichts gesagt.» Nach einigen Wochen durfte sie die Institution verlassen und ging mit zwiespältigen Gefühlen zurück in ihr Elternhaus. Die Eltern wussten nun von ihrer Schwangerschaft. «Ich verlor den Mut», vertraute sie ihrem Tagebuch an. «Ich freute mich auf das Kind, aber auch nicht immer.» Sie wurde schwermütig, lag viel im Bett und «fing an zu studieren». Die Scham über die gesellschaftlich geächtete aussereheliche Schwangerschaft sass tief. «Ich schämte mich vor allen Leuten. Ich versteckte mich immer. […] Gott allein weiss […], wie es mir zu Mute war.» Nur einmal schrieb sie, dass sie Unterstützung fand: beim Pfarrer während einer Beichte. Sie «erzählte ihm alles» und «weinte im Beichtstuhl». Er zeigte sich trotz ihrem Fehltritt aufmunternd und riet ihr, immer zu «denken, der liebe Gott habe das Kind gegeben. Ich werde schweren Stunden entgegen gehen. Er gratuliere mir, dass ich es gebeichtet habe. Er bete auch für mich, und ich soll dem Kind eine gute Mutter sein.» Sie fühlte sich nach der Beichte besser und freute sich, als sie zum ersten Mal die Kindsbewegungen wahrnahm.

Aus dem Tagebuch erfuhr Ruth B. weiter, dass ihre Tante kurz vor dem Geburtstermin von der Mutter und der Schwester ins Monikaheim gebracht wurde. Ihre Tante vermerkte: «Ich musste fort ins Monikaheim nach Zürich. Das war ein schwerer Gang für mich, ich hatte Angst.» Im Mütterheim waren einige der anderen jungen Frauen, die sie antraf, ebenfalls schwanger, andere hatten ihr Kind bereits geboren. «Die Mädchen waren nett zu mir, die hatten ja das gleiche Los.» Bei ihrer Ankunft wurde sie von einem «Fräulein» in den kleinen Schlafraum geführt. Es war Mittagszeit, und nach dem gemeinsamen Essen half sie «schon flicken». Am Abend gab die Hebamme Schwangerschaftsturnen, am Morgen danach musste sie putzen, «jedes hatte sein Ämtli». Um 7 Uhr 15 gingen alle gemeinsam in die Kapelle für das Morgengebet. Am Sonntagnachmittag durften sie fernsehen. Einmal, so berichtet sie, hatte sie «einen ganzen Nachmittag» frei und ging spazieren. Am Tag, als die Wehen einsetzten, war ihr am Morgen «nicht recht wohl», sie musste aber trotzdem aufstehen. Nach der Geburt blieb sie zehn Tage im Wochenbett. Das Kind, dem sie den Namen Miriam* gegeben hatte, wurde ihr täglich um 14 Uhr gebracht, fast immer für eine Stunde, und sie durfte ihm die Flasche geben. «Ich hatte

5 BüA 3, BüR-Protokoll, 13. 10. 1966, Trakt. 1.

Freude und ich war traurig, dass ich es bald verlassen musste.» Eine andere junge Mutter, die im gleichen Zimmer lag, sprach ihr «immer Mut zu». Im Gegensatz zu ihr durfte diese das Kind mit nach Haus nehmen. Die Hebamme, eine Ordensschwester, riet ihr, sie solle für ihr Kind «immer beten», dann sehe sie es «wieder in der Ewigkeit». Bevor ihr Kind von den Pflegeeltern abgeholt wurde, schrieb sie: «Heute öffnete meine Miriam* lange die Augen und schaute mich an.»

Der Verlust ihres Kindes verkraftete Ruth B.s Tante nicht. Zwei Jahre später erwähnte sie in ihrem Tagebuch: «Es ist […] sehr schwer für mich, ich denke jeden Tag an meine liebe Miriam* und bete auch für sie.» Zwei Jahrzehnte nachher vertraute sie sich in einer Beichte einem Vikar an: «Ich sagte ihm alles, was mich bedrückte.»

In einem anderen Familienzweig von Ruth B. gab es zu Beginn der 1980er-Jahre erneut eine ausserehelichе Schwangerschaft. Diesmal jedoch durfte die Kindsmutter ihr Kind behalten, wohnte mit diesem in ihrem Elternhaus und wurde von ihrer Mutter unterstützt, die das Kind ab und zu hütete. Die Verwandtschaft, die «sehr katholisch» war, hatte sich gleichwohl über ihren «Fehltritt» «das Maul zerrissen». Als Ruth B. einmal zu Besuch war, erlebte sie, dass sich die damals noch Schwangere beim Eintreffen einer streng katholischen Verwandten in ihrem Zimmer versteckte. Das Lästern verstummte jedoch nach der Geburt: «Als das Kind auf der Welt war, wurde es von der ganzen Verwandtschaft verzogen.»

Beat M.*: «Ich weiss nicht, ob diese Klosterfrauen eine Ahnung hatten von Kindererziehung»

Beat M. kam in den 1930er-Jahren als uneheliches Kind zur Welt und wurde bereits kurz nach seiner Geburt von seiner Mutter ins Armenhaus gebracht, wo er zwanzig Jahre lang lebte.[6] «Die Mutter», vermutet Beat M., «war wahrscheinlich nicht fähig zu schauen, und was blieb ihr anderes übrig, als das Kind in eine Anstalt zu bringen oder im sogenannten Armenhaus […] abzugeben.» Darüber sprach jedoch nie jemand mit ihm. Seinen Vater kannte Beat M. nicht, und obwohl ihn seine Mutter gelegentlich besuchte, blieb das Verhältnis ein Leben lang distanziert. «Für mich war das eine Frau, die hie und da vorbeikam.» Es lebten nur wenige Kinder über einen längeren Zeitraum im Armenhaus; ab und zu wurden Kinder für einige Wochen dort platziert, andere kamen nur zum Mittagessen. Die übrigen Bewohnerinnen und Bewohner waren Erwachsene mit unterschiedlichen Schicksalen. So waren ältere Menschen dort untergebracht, die auf Unterstützung angewiesen waren, aber auch Personen

6 Interview 6.

mit Alkoholproblemen sowie psychischen, physischen und kognitiven Einschränkungen. Das war für Beat M. nichts Aussergewöhnliches: Ob «das gut oder schlecht» war, kann er nicht sagen. «Wir kannten es nicht anders.» Je nach Belegung mussten die Kinder öfters das Zimmer wechseln und teilten es mitunter auch mit Erwachsenen.

Das Haus war spärlich und ohne viel Komfort eingerichtet. Die Zimmer waren unbeheizt, nur die Wohnstube wärmte ein Ofen. Zum Waschen begab man sich in die Waschküche im Keller oder hat «den Bach gestaut» und wusch sich so. Vor dem Haus gab es einen grossen Garten, der der Selbstversorgung diente. Die Kinder mussten im Garten mithelfen und auch andere Arbeiten verrichten wie Holz sammeln oder Gemüse rüsten.

Das Armenhaus stand unter der Leitung von Chamer Klosterfrauen. Beat M. hat gemischte Erinnerungen an die Schwestern: Teilweise waren diese gut zu den Kindern, sehr oft aber auch nicht. «Ich weiss nicht, ob diese Klosterfrauen eine Ahnung hatten von Kindererziehung.» Eine Bezugsperson fand er in keiner der Schwestern. «Sie konnten nichts anderes als streiten und beten.» Religion war ein wichtiger Bestandteil im Alltag der Kinder: «Es gab kein Essen, ohne vorher und manchmal auch nachher und abends noch einen Rosenkranz zu beten.» Sonntags mussten sie am Morgen und am Abend die Messe besuchen. Für die Kirche und die Klosterfrauen war es «eine riesige Sünde, wenn eine Frau als Ledige ein Kind hatte», erzählt Beat M. Nichts Gutes verhiess es für die Kinder, wenn der Armenpfleger der Bürgergemeinde vorbeikam. Er wurde nämlich von den Klosterfrauen gerufen, wenn sie mit einem Kind nicht mehr ein und aus wussten. Dann wurde das Kind gezwungen, sich in eine «separate Stube» zu begeben, erzählt Beat M., wo es die «Hosen runterlassen» musste und der Armenpfleger es mit «dem Stecken» bestrafte.

Die Schule besuchte Beat M. direkt im Armenhaus, in dem im unteren Stock die Dorfschule eingerichtet war. Den Unterricht erteilten ebenfalls Schwestern. An seine erste Lehrerin kann sich Beat M. gut erinnern. Er hatte «grosse Achtung» vor ihr, weil sie es geschafft hatte, auch Kinder mit Behinderung in der Klasse zu integrieren. Eine schöne Abwechslung boten die Stunden, die er auf einem Bauernhof in der Nachbarschaft verbringen durfte. «Dort habe ich nicht gemerkt, dass ich ein Armenhäusler war.» Beat M. half auf dem Hof auch mit, und «hie und da einmal gab es einen Apfel oder, wenn sie was gebacken haben, ein ‹Guetzli›», erinnert sich Beat M., «das hat man natürlich sehr geschätzt». Er freundete sich mit dem Sohn der Familie an, und sonntags durften die beiden zusammen spielen. Nicht immer angenehm waren die Begegnungen mit den Menschen im Dorf: Beim Holzsammeln hiess es schon mal fälschlicherweise, dass die «Armenhäusler» den anderen das Holz wegnehmen würden, oder sie durften nicht mit zum Schwimmen gehen. Das Stigma des Armenhausinsassen hielt sich hartnäckig. Oft musste sich Beat M. anhören, dass er als «Armenhäusler» ein «Kostenfaktor» für die Bürgergemeinde war. Beat M. möchte heute vor

allem das Positive sehen und betont, dass er die Möglichkeit hatte, eine Schlosserlehre zu absolvieren. Er durfte zwar nicht frei wählen, welche Ausbildung er machen wollte, aber immerhin «hatte einer vom Bürgerrat das Gefühl, die Knaben sollten einen Beruf lernen». Bevor Beat M. aber die Lehrstelle antreten konnte, wurde er vom Armenpfleger bei einem Bauern verdingt. «Ich habe es dort recht gehabt, ich bin gehalten worden wie andere Knechte auch», erinnert er sich. Als die Lehre begann, zog er wieder ins Armenhaus. Eine entscheidende Wende war seine Heirat, wenige Jahre nachdem er die gewohnte Heimstätte verlassen hatte. Ab diesem Zeitpunkt hatte er zum ersten Mal in seinem Leben ein richtiges Zuhause, sagt Beat M. im Rückblick.

Julie Roos-Iten: «Du bist nichts. Du hast nichts. Du bist ein Kind der Sünde»

Julie Iten kam gegen Ende der 1920er-Jahre als uneheliches Kind zur Welt und wurde kurz darauf von der Bürgergemeinde im Waisenhaus Unterägeri untergebracht.[7] Der Kindsvater stahl sich davon, und ihre Mutter konnte sie als Alleinerziehende nicht bei sich behalten, da sie niemanden hatte, der ihr half. Die Erinnerungen an das Waisenhaus Unterägeri «lagen lange Zeit wie Alpträume» auf der Seele von Julie Roos-Iten. «Du bist nichts. Du hast nichts. Du bist ein Kind der Sünde», gab man ihr dort zu verstehen. Im Heim waren zwei Ingenbohler Schwestern, eine Köchin sowie eine Haushaltshilfe tätig. Letztere war die «einzige Person», zu der sie immer gehen konnte, wenn sie «etwas plagte». «Ich bekam bei ihr immer Schutz und Hilfe», schreibt sie in ihren Erinnerungen, die sie für ihre Enkelkinder festhielt. Angst war ihr «täglicher Begleiter». «Auf jedes kleinste Vergehen folgten Schläge. Diese waren sehr schmerzhaft. Deshalb auch meine Ängste», erinnert sie sich. So wurde gestraft, wenn ein Kind beim Wassertrinken erwischt wurde oder wenn es ein wenig Essen gestohlen hatte. «Hunger hatten wir ja immer.» Zu den Strafen zählten «Schläge mit dem Prügelstab oder der Rute, mit ausgestreckten Armen auf einem kantigen Holzscheit knien, Wäscheklammern in der Zunge, Einsperren in eine dunkle Kammer, Essensentzug und vieles mehr». Nach «grösseren Vergehen» folgten «harte Züchtigungen», die sie nie vergessen konnte. «Diese waren grausam» und bestanden beispielsweise darin, dass die Kinder mit einem Stock auf den entblössten Hintern geschlagen wurden, sodass die Wunden noch tagelang schmerzten. Je mehr die Kinder schrien, desto mehr wurde geschlagen. «Was ging wohl in den Köpfen dieser sogenannten frommen Frauen vor? Wie konnte man zum barmherzigen Gott beten und zugleich die Menschen, die er ihnen anvertraute, so misshandeln?», fragte sie sich.

7 Roos-Iten, Erinnerungen.

«Liebe, Zuneigung und Verständnis kannte man offenbar nicht.» Sie beneidete Kinder, die eine Familie hatten, mit der sie sprechen konnten und von der sie geliebt wurden.

Als Bettnässerin erlebte sie besondere Demütigungen. Man gab ihr zu verstehen, dass sie daran schuld war, was sie schliesslich selber glaubte. Sie wurde aus dem grossen Schlafraum verbannt und musste im Flur oder – im Sommer oder wenn «Besuchern eine heile Welt dargestellt» werden sollte – auf dem Dachboden in einer «Gerümpel-Kammer» auf einer dünnen, kaputten Matratze schlafen, auf die eine harte Kautschukunterlage und ein beissender Kartoffelsack gelegt wurden. Jeden Morgen gab es Schelte, meist auch Schläge. Sie wurde von den anderen Kindern ausgelacht und musste den nassen Jutesack im See auswaschen. Manchmal trocknete er nicht bis am Abend oder blieb gar gefroren. Nur die Haushalthilfe stand ihr öfters bei. Sie bekam wegen der ausgestandenen Kälte und Nässe eine Nieren-Blasen-Entzündung, eine Mittelohrentzündung und schliesslich eine Gelbsucht. Erst dann wurde sie in ärztliche Behandlung geschickt.

Julie war ein «wildes, zu allem Unfug bereites Mädchen», das am liebsten mit den Knaben spielte. Bei der Oberin war sie «nicht gerade beliebt». Ihr blieb diese als «sehr launische Person» in Erinnerung. Auch die Mitschwestern mussten nach deren Pfeife tanzen. Julie wurde von ihr auch wegen ihrer unehelichen Herkunft diffamiert. «Wenn es dir in den Haaren sässe, könnte ich es auskämmen. Aber es ist dir im Blut, deine Mutter ist ja eine Hure», herrschte sie die Oberin einmal an. Die meisten Kinder im Heim waren ausserehelich geboren, erinnert sich Julie Roos-Iten. Sie galten als «Kinder der Sünde» und mussten dafür büssen. Die Kinder von verheirateten Eltern wurden «besser behandelt».

Der klösterlich anmutende Tagesablauf war streng geregelt und begann um 6 Uhr früh. Die Kinder mussten schweigend aufstehen, sich waschen und ankleiden. Nach dem Morgengebet folgte das Frühstück. Die Religion nahm breiten Raum ein. Der tägliche Kirchgang war Pflicht und hatte schweigend zu erfolgen. An den einheitlichen Kleidern erkannte man in der Dorfkirche von weitem, dass sie Kinder aus dem Waisenhaus waren, was für «alle immer sehr, sehr demütigend» war. Sie wurden als «Waisenhüsler» gehänselt, was oft zu Streit mit den anderen Kindern führte.

Nach der Schule mussten die Waisenhauskinder immer gleich zurück ins Heim, wo sie Hausaufgaben machen mussten und «Ämtli» in Haushalt oder Garten zu verrichten hatten. Das Heim war ärmlich eingerichtet. Spielsachen gab es fast keine. Am Abend folgte das Rosenkranzgebet, und bereits um 7 Uhr war Bettruhe. Eine Nonne sass draussen im Gang und horchte, ob sich alle ans Schweigegebot hielten. Am Sonntag gab es drei Kirchbesuche sowie meist einen Spaziergang zur nächsten Kapelle, bei dem die Kinder Hand in Hand gehen und wieder beten mussten.

Julie war eine sehr gute Schülerin, erhielt dafür aber nie Lob oder Anerkennung. Weil sie gut auswendig lernen konnte, durfte sie vor Besuchern Gedichte vortragen und in der Kirche die Ministranten anlernen. Beim weihnächtlichen Theaterstück erhielt sie meist eine Hauptrolle, einmal sogar im Dorftheater. «Das waren die kleinen Freuden», die ihr den Aufenthalt im Heim «erträglicher machten».

Im letzten Jahr vor ihrem Austritt aus der Anstalt wurde sie plötzlich ganz anders behandelt. Sie erhielt keine Schläge mehr und durfte mit den anderen Kindern im Zimmer «in einem richtigen Bett» schlafen. Gesundheitlich ging es ihr nun rasch besser – und das Bettnässen hörte von allein auf. Jahre später erst erfuhr sie bei einer Klassenzusammenkunft, dass sich Aussenstehende und der Anstaltsarzt für sie eingesetzt hatten. Bei der Oberin war sie jedoch weiterhin nicht beliebt und wurde von ihr schikaniert, «wo sie nur konnte».

Trotz ihrer hervorragenden Noten durfte sie die Sekundarschule nicht besuchen. Sie wäre sehr gerne Krankenpflegerin geworden, nur fragte niemand danach. Nach der obligatorischen Schulzeit musste sie für einige Monate einer Familie im Haushalt helfen, bevor sie aus der Anstalt entlassen und in einer Bauernfamilie platziert wurde. Von ihrer Entlassung erfuhr sie durch den Pfarrer, der sich von ihr verabschiedete und erstaunt war, dass sie selbst nichts von ihrem Heimaustritt wusste. Die Oberin brachte sie mit dem Zug fort, ohne ein Wort darüber zu verlieren, wohin es ging. Es war ihr auch egal, «nur fort, fort von hier». Zuerst musste sie beim «Sozialvorsteher» ein zusammengefaltetes Formular unterschreiben, ohne zu wissen, was darin stand. Jahre später zeigte ihr ihre Mutter das Schreiben: «Der Brief, den ich unterschreiben musste, war eine Verzichtserklärung auf meine Mutter.» Diese hätte sie gerne zu sich genommen, damit sie einen Beruf hätte erlernen können. Die zuständige Vormundschaftsbehörde ihrer Bürgergemeinde vereitelte jedoch dieses Vorhaben. Einer der vielen Gründe war, dass ihre Mutter kein Kreuz in der Wohnung hatte, wie die Behörden bei einer «Wohnungsbegutachtung» registrierten. Ihr waren schon vorher Besuche im Heim untersagt worden, und es wurde seitens der Heimleitung alles unternommen, um eine Kontaktaufnahme mit ihrem Kind zu verhindern. Verheimlicht wurde ihr dann auch, wohin Julie nach dem Heimaustritt kam, sodass diese ihre Mutter erst einige Jahre später zum ersten Mal in ihrem Leben sah. Ihr begegnete eine gut aussehende jugendliche Frau, «für meinen Geschmack – eine Dame».

In der Bauernfamilie, in die Julie Iten nach dem Heimaustritt kam, realisierte sie rasch, dass man es gut mit ihr meinte. Hier wurde «die Liebe gelebt». Als sie ankam, gab es gleich ein Mittagessen: Suppe, Salzkartoffeln und Schweinsbraten mit Bohnen, dazu Most. Sie hatte Mühe, das Fleisch zu zerschneiden, hatte sie im Waisenhaus doch nie ein solches Mahl gegessen. Auch die verwendeten Teller waren für sie neu, sie kannte nur solche aus Blech. Sie half bei der Bauernfamilie im Haushalt und musste sich zunächst das Kochen aneignen. Im Heim

hatte sie «nur Beten, Putzen und Handarbeit» gelernt. Vieles war ihr unbekannt, Spiegeleier ebenso wie der Schwangerschaftsbauch der jungen Bäuerin, den sie mangels Aufklärung nicht einordnen konnte.

Nach etwa drei Wochen getraute sie sich zu fragen, wo sie hier eigentlich sei, und erntete Erstaunen über ihr Unwissen. Die Bauernfamilie wurde zu ihrem Daheim. Sie blieb viele Jahre und lernte einige junge Bauernsöhne kennen, deren Eltern jedoch von ihr als einfacher Magd ohne Familie nichts wissen wollten. Schliesslich heiratete sie den Melker, der als neue Arbeitskraft auf den Hof kam, und gründete mit ihm eine Familie. Er war ein Verdingbub, der es wie sie nicht einfach gehabt hatte. Sie war froh, nun «einen Menschen zu kennen, der auch allein war».

Ida K.*: «Es war ein harter Einstieg»

Kurz nach dem Abschluss der Bäuerinnenschule in den 1960er-Jahren entschied sich Ida K., eine Stelle als Küchenhilfe im Kinderheim Hagendorn anzutreten.[8] Das Kinderheim wurde von Menzinger Schwestern geführt und bot «schwererziehbaren Kindern» im Schulalter einen Platz. «Ich habe mich gefreut auf die Küche und nähte mir extra eine neue Küchenschürze», erinnert sich Ida K. Als sie in Hagendorn eintraf, geschah jedoch etwas völlig Unerwartetes: Ida K. fand sich statt in der Küche auf einer Gruppe mit 26 Kindern wieder und sollte dort die am Tag zuvor fristlos entlassene Erzieherin ersetzen. Die verbliebene zuständige Gruppenschwester fuhr bereits «am nächsten Tag zur Erholung weg» und kam mehrere Wochen lang nicht zurück. «Es war ein harter Einstieg», sagt sie rückblickend. Die Oberin war zwar im Haus und schritt ein, wenn der Lärmpegel aus Ida K.s Gruppe zu hoch war, aber ansonsten musste sie von Beginn weg mit den Kindern alleine zurechtkommen und fühlte sich dabei «mehr oder weniger wie eine Einzelkämpferin». Diese kurzfristige Umbesetzung war auch für die Schwester in der Küche schwierig. «Jedes Mal, wenn ich [in die Küche] kam, weinte sie», weil sie «bitter froh» gewesen wäre, Hilfe zu erhalten, so erinnert sich Ida K. an ihre Anfangszeit in Hagendorn.

Ein Arbeitstag von Ida K. begann um 7 Uhr mit dem Wecken der Kinder. Der Tagesablauf war klar geregelt. Nach dem Frühstück besuchten die Kinder tagsüber entweder intern den Schulunterricht oder die Abschlussklasse in der Schule in Cham. Währenddessen musste Ida K. Kleider flicken und bügeln. Beim Mittag- und Abendessen beaufsichtigte sie die Kinder und schöpfte die Speisen: «[Wir] assen nicht mit den Kindern zusammen.» Nach der Nachmittagsschule stand ein täglicher Spaziergang auf dem Programm – bei jedem Wetter. Zu Ida K.s Aufgaben gehörte es auch, mit den Kindern zu spielen, Geschichten

8 Interview 5.

zu erzählen und sie bei den Hausaufgaben zu unterstützen. Ihr Arbeitstag war erst gegen 22 Uhr zu Ende: «Ich hatte ein Zimmer auf der gleichen Etage wie die Kinder […] und [musste] wieder schauen gehen, wenn etwas los war in einem Schlafsaal.» Diese langen Arbeitstage «würde heute niemand mehr machen», vermutet sie. Das Zimmer teilte Ida K. mit einer anderen Angestellten. Es war «sehr, sehr einfach» eingerichtet, «ein Bett und ein Schrank und ein Tisch». Die Wände waren «so dünn», dass sie die Kinder hörte. Am Samstagmittag durfte Ida K. nach Hause fahren, hatte aber bereits am Sonntagabend zum Abendessen wieder im Kinderheim zu sein. Das geistliche Personal blieb immer vor Ort. «Ich glaube nicht, dass [die Gruppenschwester] frei hatte», erinnert sich Ida K. Deren «Zimmer» war eine eingebaute Zelle in einer Ecke des Schlafsaals der Kinder. Oben war ein Einsatz aus Glas, sodass die Kinder sahen, wann sie da war und wann nicht.

Für die Klosterfrauen spielte die Religion eine wichtige Rolle im Alltag, was sich zwangsläufig auch auf die weltlichen Angestellten auswirkte. Es kam vor, dass Ida K. einen freien Nachmittag nicht beziehen konnte, weil die Schwestern zu einem «Gebet oder weiss ich was» mussten. Dieses «klösterliche» Leben war für Ida K. manchmal zu viel. Ihren Eltern zu Hause sagte sie, dass sie «keine hundert Rösser ins Kloster» bringen könnten, erinnert sie sich. Sie störte sich, wie sie es später auch im Salesianum in Zug erlebte, vor allem an den «Eifersüchteleien» und «Streitereien» der Schwestern untereinander. Ida K. war froh um den Austausch mit ihrer weltlichen Zimmerkollegin in Hagendorn. Mit der Oberin konnte sie zwar «ab und zu reden», aber die Kommunikation blieb oberflächlich, und «[die Gruppenschwester] hat einfach gesagt, was zu machen ist». Unter den Schwestern gab es zudem «enorme Spannungen», fiel Ida K. auf. So wurde die Gruppenschwester auf Ida K.s Gruppe, «die keine Ausbildung hatte», von den heilpädagogisch geschulten Lehrpersonen angeschwärzt, wenn «irgendetwas mit einem Kind nicht gelaufen ist, wie es hätte sollen». Als das Kinderheim in ein Sonderschulheim umgewandelt wurde, wurde die Gruppenschwester dann versetzt, und eine weltliche Erzieherin mit heilpädagogischer Ausbildung übernahm die Stelle. Es hat sich daraufhin einiges «wahnsinnig verändert», das «Ganze» wurde «irgendwie lockerer und freier», so bewertet Ida K. das Resultat der Umstrukturierung und den personellen Wechsel. Das Personal durfte zudem in Einzelzimmer umziehen, die in einem separaten Haus untergebracht waren, und erhielt dadurch mehr Privatsphäre.

Sie selbst wurde ermutigt, eine Ausbildung in Angriff zu nehmen. Die Oberin überzeugte Ida K., die neu eröffnete Heimerzieherschule in Rorschach zu besuchen. Der Orden wollte sogar für das Schulgeld aufkommen, was Ida K. aber ablehnte. Sie verliess daraufhin Hagendorn und absolvierte den neuen Lehrgang an der Schule. «Mich hat es befreit», sagt sie rückblickend, «es hat mir auch viel aufgezeigt, […] wie man das anders machen und jenes anders ansehen kann.»

Adolf Iten: «Wozu ist denn das Waisenamt in einer Gemeinde da?»

Um seinen Standpunkt in einer gerichtlichen Auseinandersetzung mit dem Bürgerrat seiner Heimatgemeinde zu erläutern, schilderte Adolf Iten, in welchen Verhältnissen er aufgewachsen war, und klagte die Bürgerräte an, sich nicht ausreichend um ihn gekümmert zu haben.[9]

In den 1880er-Jahren gerieten die Eltern von Adolf «durch ihre Lebensweise» in «äusserste Armut» und benötigten daraufhin die Unterstützung der Bürgergemeinde. Der Vater, ein Trinker, lebte im Armenhaus, die Mutter brachte den Sohn später ebenfalls dorthin. Als der Knabe vier Jahre alt war, verstarb sein Vater. Ein kinderloser Onkel und dessen Frau nahmen Adolf bei sich auf. Damit begann für ihn eine schwierige Zeit der Gewalt. Wegen Bettnässens wurde er von seinem Onkel regelmässig mit der Rute so stark geschlagen, dass ihm «das Blut über die Beine» lief. Das gesundheitlich schwache Kind wurde zudem wiederholt mit Nahrungsentzug bestraft. Eines Abends mitten im Winter setzte die Tante den Knaben mit einem kleinen Bündel Habseligkeiten vor die Tür und versuchte ihn so loszuwerden. Glücklicherweise wurde jemand zufälligerweise auf das weinende und frierende Kind aufmerksam.

Das Martyrium von Adolf schien vorläufig ein Ende zu nehmen, als er zu einem anderen Onkel und dessen Frau kam. Vom neuen «Pflegevater» hatte er keine Schläge mehr zu befürchten, doch war dieser stark alkoholabhängig. Nachdem Hab und Gut vergantet worden waren und die Frau den Hof verlassen hatte, musste Adolf die Haushaltsarbeiten und die Pflege seines Onkels übernehmen, dessen Gesundheitszustand sich stetig verschlechterte. Er «lag den ganzen Tag im Bett oder gieng im Adamskostüm im Haus herum; Bett oder Stube dienten ihm als Abort, den ich auskehren musste». Auf regelmässigen Schulbesuch musste der mittlerweile zehnjährige Knabe verzichten, da er auch das Vieh des Onkels zu versorgen hatte. «Ich [war] ganz verwahrlost», so beschrieb Adolf seinen Zustand. An dieser Stelle machte er den Bürgerräten grosse Vorwürfe: «Wozu ist denn das Waisenamt einer Gemeinde da?» Erst als er durch eine unbehandelte Augenentzündung beinahe sein Augenlicht verlor, wurde der Bürgerrat aktiv. Nach einer Behandlung bei einem Augenarzt und einem Aufenthalt bei einem anderen Onkel holte ihn jedoch der alkoholabhängige Onkel wieder zurück, und «die alte Geschichte gieng wieder los».

9 StAZG, G 206, Schachtel 1: Adolf Iten, An das titl. Kantonsgericht des Hohen Standes Zug, o. D.; Lebensbeschreibung, 12./13. 4. 1912; Entlich an das Tageslicht, Juli 1913. Ergänzende Unterlagen: Schachtel 1: Mappe «Adolf Iten / Dr. Antoine»: Ärztlicher Fragebogen, 28. 4. 1912; Befund und Gutachten C. Arnold, 9. 9. 1912; RR-Beschluss 8. 10. 1912 («in Sachen Entlassung des Adolf Iten […] aus dem Franziskusheim»); RR-Beschluss 27./28. 1. 1915 («in Sachen Versorgung des geisteskranken Adolf Iten» in Valduna); Schachtel 2: RR-Beschluss 15./17. 4. 1911 («in Sachen einer Beschwerde von Rechtsanwalt Dr. Rüttimann Namens Ad. Iten gegen den Bürgerrat […] betreffend Vorenthaltung eines […] Erbtreffnisses»).

Dieses Mal jedoch beschwerte sich Adolf bei den zuständigen Behörden und bekam vom Bürgerrat einen Vormund zugewiesen, der ihn kurzerhand bei einem Bauern verdingte. Nach acht Tagen wurde er allerdings davongejagt, weil er «voll Ungeziefer [und] die Kleider ebenfalls voll Läuse waren». Nachdem seine Kleidung im Armenhaus gereinigt worden war, verdingte ihn der Vormund bei einem anderen Bauern, der in der Gemeinde für seine Wutausbrüche und seinen Jähzorn bekannt war. Adolf berichtete, dass der Bauer deswegen keine Knechte fand, und vermutete, dass er als Lückenbüsser herhalten musste. «Da gab s Ohrfeigen, dass mir Sehen [und] Hören verging.» Der Bauer stiess ihn in den Mistgraben und «traktierte» ihn «auch noch mit Fusstritten», so erinnerte er sich an die Gewaltexzesse. Aber auch die harte Arbeit setzte Adolf stark zu: Während der zweieinhalb Jahre musste er jeweils morgens und abends die schwere Milchkanne in die Käserei tragen – eine Aufgabe, die für ihn kaum zu bewältigen war. Die Arbeitstage waren lang, und er konnte sich nie genügend ausruhen. In der Folge wurde er krank; er litt an Gelbsucht und seine Augenprobleme kehrten zurück. Obwohl ihn ein Bürgerrat, der Arzt war, medizinisch behandelte und deshalb seine Situation genau kannte, musste er weiterhin beim gewalttätigen Bauern bleiben. Seine Rettung kam in Gestalt eines Polizisten, der eines Tages zufälligerweise beobachtete, wie der Knabe die viel zu schwere Milchkanne schleppen musste. Als daraufhin beim Vormund eine Beschwerde einging, durfte er den Bauernhof verlassen.

Ein neuer Vormund verschaffte dem 15-Jährigen eine Stelle in der Ziegelei in Cham. Wie der Kantonsarzt festhielt, kam es hier zu sexuellem Missbrauch, bei dem Adolf mit Syphilis infiziert wurde. Ein syphilitisches Geschwür am Gaumen war inoperabel, ob eine antisyphilitische Kur durchgeführt wurde, ist ungewiss. Nach zwei Jahren und auf Anraten eines Pfarrers verliess Adolf die Stelle in Cham, ohne seinen Vormund zu fragen: «[Ich] wurde mein eigener Herr.» Während einiger Jahre war er als Pförtner im Kloster Sarnen tätig. Nachdem er einen Schlaganfall erlitten hatte, verliess er die Stelle, weil man ihn offenbar «nicht mehr gebrauchen» konnte, da er alles vergass. Danach wechselte er von einem Ort und einer Stelle zur andern, bis er in Einsiedeln als «Bruder Kandidat» aufgenommen wurde. Nach einem erneuten Schlaganfall und einem längeren Klinikaufenthalt lebte er bei der Schwester in Luzern. Doch scheint er gesundheitlich beeinträchtigt gewesen zu sein: «Im Geschäft war ich zu wenig geschickt, zu vergesslich. Meine Schwester schimpfte immer mit mir und könne mich nicht brauchen.» Nach verschiedenen weiteren Stellen und einem dritten Schlaganfall wurde er im Kapuzinerkloster in Cham aufgenommen, wo er jedoch nicht lange blieb.

In dieser Zeit erbte er 2400 Franken, doch wollte ihm die Bürgergemeinde das Geld nicht aushändigen: «Der gleiche Bürgerrat, das gleiche Waisenamt, [die] den armen Waisenknaben […] beinahe zu Grunde gehen liessen, auf Plätze verdingten […], wo er körperlich [und] geistig verdorben [und] für sein ganzes

Leben dem traurigsten Schicksal preisgegeben wurde», forderte seine Erbschaft als Rückerstattung für die für ihn getätigten Armenauslagen. Aufgrund von «Injurien & schriftlichen Drohungen gegenüber dem Bürgerrate […] & speziell gegen dessen Präsidenten» veranlasste die Bürgergemeinde die Internierung in der Strafanstalt. Da Adolf sehr aufgeregt war und Selbstmordgedanken äusserte, ordnete die Polizeidirektion beim nunmehr 30-Jährigen eine sanitätsärztliche Untersuchung an. Anschliessend wurde er zur Beobachtung in die psychiatrische Anstalt Franziskusheim gebracht und blieb dort während sechs Monaten gegen seinen Willen interniert – obwohl ein Gutachten bescheinigte, dass er nicht «geisteskrank» war. Dagegen beschwerte sich Adolf Iten beim Zuger Regierungsrat; unterstützt wurde er vom Rechtsanwalt Dr. Carl Rüttimann. Der Regierungsrat entschied zu seinen Gunsten, er wurde «auf Wohlverhalten» hin entlassen.

Drei Jahre später war Adolf armengenössig. Gestützt auf ein 21-seitiges ärztliches Gutachten, das seine Geisteskrankheit nachwies, beantragte die Bürgergemeinde beim Regierungsrat seine Versorgung in der Vorarlberger Anstalt Valduna. Einer Bewilligung des Regierungsrates bedurfte es nicht, wie dieser mitteilte: «Iten ist, wie aus dem Schreiben des Bürgerrates […] zu entnehmen ist, armengenössig und da hat der Bürgerrat freie Hand, den armengenössigen, geistig abnormalen Iten Adolf, in jene Irrenanstalt zu verbringen und dort dauernd auf seine Kosten zu versorgen, in welcher er glaubt, dass Iten Adolf am rationellsten und zweckentsprechendsten aufgehoben sei.»

Rosa Utigers Anwalt: «Man sollte doch endlich mit der Willkür abfahren [und] da, wo das Gesetz den Rechtsweg vorschreibt, ihn auch einhalten»

Als der Bürgerrat 1910 ihre Kinder vor der Schule abfing und in ein Kinderheim brachte, wandte sich Rosa Utiger an einen Anwalt. Der Zuger Carl Rüttimann, der auch Adolf Iten vertreten hatte, war unter anderem als Opferanwalt tätig und setzte sich für die Rechte seiner Mandantinnen und Mandanten aus ärmeren sozialen Schichten ein. Zur Kindswegnahme war es gekommen, nachdem sich der Ehemann und Kindsvater von Rosa Utiger beim Bürgerrat beklagt hatte, seine Ehefrau lebe im «Konkubinat» mit einem anderen Mann und lasse den Kindern «keine gute Erziehung» zukommen.[10] Er bevollmächtigte das Waisenamt, «in Abtretung aller Rechte» einzugreifen.[11] Der Bürgerrat liess die schulpflichtigen Kinder gleich am nächsten Tag direkt von der Schule abholen und ins gemeindeeigene Waisenhaus bringen.

10 StAZG, CD 7, Theke 41, Baar, Nr. II, Beschwerde von Frau Utiger betr. Wegnahme der Kinder, 1910, S. 4. Zum Fall vgl. auch RR-Bericht 1910, S. 16.

11 Ebd., S. 5.

In seinem Schreiben an den Regierungsrat und die Direktion des Innern des Kantons Zug forderte Rüttimann, «die gewalttätige [und] widerrechtliche Verfügung» zu sistieren und die Kinder ihrer Mutter zurückzugeben. Da kein «schriftlicher Bescheid des Bürgerrates, gegen den sich Frau Utiger hätte wehren können», vorliege, sei ihr «das rechtliche Gehör verweigert» worden. Mit aller Deutlichkeit formulierte er: «Man sollte doch endlich mit der Willkür abfahren [und] da, wo das Gesetz den Rechtsweg vorschreibt, ihn auch einhalten.» In der darauffolgenden Vernehmlassung teilte der Bürgerrat mit, er sei der Ansicht, «dass die Kinder in sittlicher Beziehung Schaden» litten, wenn sie weiter bei der Mutter lebten.[12] Rosa Utiger sei persönlich über den Entscheid des Bürgerrats informiert worden, habe jedoch «von der Uebergabe der Kinder nichts wissen» wollen, weshalb die Polizei zur Kindeswegnahme in der Schule riet. Ausserdem habe der leibliche Vater, der die «Rechte an die Behörde abgetreten» habe, «das entscheidende Wort». Den Vorwurf der gewalttägigen Kindswegnahme liess der Bürgerrat nicht gelten. Es erscheine «sonderbar auffällig», dass «Doktor Rüttimann auf ein blosse[s] Geschwätz dieser Frau hin, die Waisenbehörde [und] ihre Mitglieder der Gewalthtätigkeit» bezichtige.[13]

Neben dem Bürgerrat wurde auch der Einwohnerrat Baar in dieser Sache um Stellungnahme gebeten. Dieser schrieb, dass er sich «ganz auf die Seite des Bürgerrates» stelle und dessen Vorgehen unterstütze und begrüsse. Die «Wegnahme der Kinder» sei «vollständig» gerechtfertigt, zumal Frau Utigers Lebensführung seit Jahren ein «Aergernis» darstelle.[14] Nach der Vernehmlassung des Bürgerrats, dem Schreiben des Einwohnerrats und der Klage des Ehemanns kam die Direktion des Innern zum Schluss, dass das Eingreifen und das Vorgehen der Vormundschaftsbehörde «wohl berechtigt war». Die Beschwerde von Dr. Carl Rüttimann wurde abgewiesen.[15]

Clemens Eisenhut: «Für mich war mein Beruf nicht nur ein Beruf, sondern eine Berufung»

Wenige Jahre nach dem Abschluss der kaufmännischen Lehre in einer Gemeindekanzlei übernahm Clemens Eisenhut Anfang der 1980er-Jahre als junger Mann den Sozialdienst in Baar und absolvierte berufsbegleitend die Ausbildung zum Sozialarbeiter.[16] Seine Anstellung, die er rückblickend augenzwinkernd als einen «mutigen Entscheid des Gemeinderates» bewertet, führte zu einem über 40-jährigen Engagement für die Gemeinde Baar. Sieben Jahre nach

12 Ebd., S. 12.
13 Ebd., S. 19.
14 Ebd., S. 17.
15 Ebd., S. 20.
16 Interview 15.

seinem Antritt wurde er zum Leiter der Abteilung Soziales und Familie befördert: «Für mich war mein Beruf nicht nur ein Beruf, sondern eine Berufung.» In den ersten Jahren war das Aufgabenspektrum noch klein: «Sozialhilfe, Alimentenbevorschussung und vielleicht da und dort eine Einkommensverwaltung» bestimmten das Tagesgeschäft. Bald darauf setzte jedoch eine dynamische Entwicklung im Sozialwesen ein, die die Gemeinden und den Kanton zur Etablierung von neuen Anlaufstellen zwang. «Es sind Aufgaben dazu gekommen und auch wieder weggefallen», so erklärt Clemens Eisenhut die Situation auf seiner Abteilung; beispielsweise bei den Arbeitslosen, die bei ihnen «stempelten», bis 1998 die regionale Arbeitsvermittlung (RAV) diese Aufgabe von den Gemeinden übernahm. Ausserdem vergrösserte sich der Aufwand im Vormundschaftswesen merklich, und seine Abteilung konnte erst mit der Schaffung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) entlastet werden. Dies geschah nicht ohne Anfangsschwierigkeiten: «Da hat man quasi auf der grünen Wiese eine KESB aufgebaut im Kanton Zug. Das war sehr anspruchsvoll.»

Einen grossen Wandel stellte Clemens Eisenhut zudem im Umgang mit den Klientinnen und Klienten fest, den er mit dem Bildungshintergrund des Personals in Verbindung bringt. In seiner Sozialarbeiterausbildung lernte er, die Menschen, mit denen er zu tun hatte, in ihrer Entwicklung zu fördern, ihnen eine Teilhabe am sozialen Leben zu ermöglichen und nach dem Prinzip «so wenig wie möglich, aber so viel wie nötig» zu handeln. In der Praxis erlebte er jedoch noch Verhaltensweisen «alter Schule», die mit den aktuell gelehrten Grundsätzen nicht vereinbar waren: «Da hat man einfach so das Nötigste ausbezahlt, das sein muss, und damit hat es sich.» Der Ermessensspielraum, den die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) eröffneten, wurde nicht ausgenutzt. Er erinnert sich auch an Vormundschaftssekretäre, die direktiv Anweisungen erteilt und nach «Beamtenart» und «oft einfach mit Autorität agiert» hätten. Diese strebten in erster Linie an, «diese Leute unter der Knute zu halten und das Vermögen zu wahren». Mit der Anstellung von in neuen Methoden ausgebildeten Sozialarbeitenden veränderte sich die Situation in den Gemeinden allmählich. «Wir waren professionell bei der Einwohnergemeinde, und dann hat die Bürgergemeinde für ihre in Baar wohnhaften Baarer Bürger das Gleiche gemacht auf eine unprofessionelle Art und Weise.» Bei den Bürgergemeinden beobachtete Clemens Eisenhut eine Verbesserung seit 2008, als mit der Revision des Sozialhilfegesetzes eine Professionalisierung verlangt wurde. «Dann sind die Bürgergemeinden ein bisschen in Not geraten», und es wurde in der Folge «das Konstrukt geschaffen», dass ein paar Gemeinden zusammen (Zug, Baar und Hünenberg, später stiess Steinhausen dazu) einen Sozialdienst errichteten, bei dem «eine professionelle Sozialarbeiterin» in einem Teilzeitpensum tätig war.

In seiner Position hatte er einen «gewissen Gestaltungsspielraum, vor allem in der Art und Weise, wie man mit den Leuten umgegangen ist, […] wie

man mit Partnerorganisationen, mit kantonalen Amtsstellen oder innergemeindlich zusammengearbeitet hat». Der Gemeinderat stand hinter seiner Arbeit: «Er hat mich wertgeschätzt und anerkannt.» Im Gegensatz zu anderen Gemeinden gab man ihm nicht zu verstehen, es wäre besser, es bräuchte ihn nicht. «In vielen Gemeinden ist das [der Sozialdienst] irgendwie ein Stiefkind gewesen, ein notwendiges Übel», erinnert er sich. Die meisten Anträge, die er vorbereitete, wurden vom Rat «abgesegnet». Diese Unterstützung war vor allem wichtig, wenn unpopuläre und schwierige Entscheide oder «einschneidende Massnahmen» getroffen wurden.

Neben den zahlreichen alltäglichen Aufgaben wie Zahlungsfreigaben visieren, Sozialhilfeentscheide fällen, Betreuungsgutscheine und Kostenübernahmen genehmigen konnte Clemens Eisenhut auch eigene, neue Ideen einbringen und umsetzten. «Ich habe eine ganze Crew von privaten Mandatsträgern [im Vormundschaftsbereich] aufgebaut»; ein Thema, mit dem er sich auch in einem Nachdiplomstudiengang näher auseinandergesetzt hatte. Bei einem weiteren Projekt, das er ins Leben rief, ging es um Integration. Aus acht verschiedenen Sprachräumen wurden gut integrierte Schlüsselpersonen rekrutiert und über das vorhandene Angebot an Beratungs-, Integrations-, Förder- und Fachstellen genau ins Bild gesetzt: «Sie können von den Schulen, von meinen Mitarbeitenden, von sozialen Organisationen, von der Asylfürsorge und so weiter gerufen […] und für kulturelle Vermittlung geholt werden.» Aktuelle Themen, die seine Abteilung im Visier hatte und die weiterhin eine Herausforderung bleiben werden, waren die familienergänzende Kinderbetreuung, die sogenannte Altersarbeit und die Vereinsamung von älteren Menschen. Letzterer wollten Clemens Eisenhut und seine Mitarbeitenden etwa durch «den Zusammenhalt der Leute, die Nachbarschaftshilfe, Gemeinwesenarbeit» entgegenwirken. Zudem betont Clemens Eisenhut die Wichtigkeit der frühen Förderung von Kindern. «Frühförderung ist so ein Thema, bei dem wir immer ein bisschen darum kämpfen, dass es ernst genommen und ihm Gewicht beigemessen wird.» Und er fügt an: «Wenn der Start gelingt, dann ist es ein gutes Signal für den ganzen Bildungsweg.»

Adelrich (Ady) Häusler: «Für die Gemeinde waren wir eine Last»

Als die Säuglingsschwester in den 1950er-Jahren der Familie Häusler einen Besuch abstattete, fiel ihr auf, dass mit dem Bein des Kleinkindes Adelrich etwas nicht stimmte.[17] Nach einer kurzen Abklärung im Absonderungshaus in Zug lautete die Diagnose auf Kinderlähmung. Danach kam er nicht mehr zu den

17 Interview 4.

Eltern zurück, erzählt Adelrich Häusler, und die Gemeinde wurde auf die Familie aufmerksam. Die Bürgergemeinde entzog den Eltern die elterliche Gewalt und platzierte die Kinder in unterschiedlichen Institutionen.

Adelrich wurde zusammen mit seinem Bruder Karl ins Kinderheim Seemattli, das von Menzinger Schwestern geleitet wurde, eingewiesen. Dort war eine Schwester für ihn zuständig, die für ihn «wie eine Mutter» war. Für den Knaben brach eine Welt zusammen, als einige Jahre später das Kinderheim geschlossen und er in ein Kinderheim in Altdorf versetzt und somit von seiner Betreuerin getrennt wurde. Es folgte eine schwierige Zeit, an die er keine guten Erinnerungen hat. Die Ingenbohler Schwestern im Kinderheim Altdorf nahmen auf seine körperliche Beeinträchtigung keine Rücksicht. Auch im Haushalt musste er dieselben Aufgaben übernehmen wie die gesunden Kinder. Ging dabei etwas schief, erhielt er Ohrfeigen und musste ohne Abendessen ins Bett. Für Ady war selbst das Freizeitprogramm in Form von «kilometerlangen Spaziergängen» eine Qual. Weil er nicht mit den anderen mithalten konnte, war er «der Böse» und wurde dafür sogar bestraft. Während der Maiandacht konnte er beispielsweise nicht knien und bekam dafür «eins an die Ohren», so erinnert sich Ady Häusler an den Umgang der Klosterfrauen. In der sechsten Klasse wurde er zu einem Bauern nach Menznau verdingt. «Ich musste in der Landwirtschaft arbeiten, obwohl ich fast nicht gehen konnte […] – vor und nach der Schule.» Er bewohnte ein unbeheiztes Zimmer, in dem er immer fror, und hatte keinen Familienanschluss. «Ich musste nach dem Abendessen ins Bett, das war um halb sieben oder sieben Uhr, damit sie Ruhe hatten vor mir. Das war schon ein bisschen schmerzhaft.» Nebenbei schloss Ady die Realschule ab. Unterstützung erhielt er keine. «Da hast du einfach deine Aufgaben gemacht oder du hast sie nicht gemacht, dann hast du deine Ruhe gehabt.» Als er danach den Sommer über immer noch auf dem Bauernhof bleiben sollte und keine Aussicht auf eine Lehrstelle hatte, fuhr er kurzerhand mit dem Moped nach Wolhusen und von dort per Autostopp ins Bürgerheim Oberägeri, wo die liebevolle Schwester aus dem Seemattli inzwischen tätig war. Dort wurde er aufgenommen. Im Nebenraum der Kirche wurde für ihn ein «Sanitätsbett» aufgestellt, wo er schlafen konnte. Bis heute beschäftigt Ady Häusler ein Vorfall, der sich dort zutrug: «Ich kam heim, wollte mich umziehen und duschen, und da liegt ein Toter in meinem Zimmer.» Dass in diesem Raum die Toten aufgebahrt wurden, «hatten sie mir vergessen zu sagen». In Vorkommnissen wie diesem zeigte sich für ihn der mangelnde Respekt der Behörden ihm gegenüber. «Für die Gemeinde waren wir eine Last. […] So sind wir abgeschoben [und] herumgestossen worden von A bis Z.» Manchmal fühlte sich Ady Häusler gar wie ein «Zuchthäusler» behandelt.

Er begegnete aber auch Menschen, die ihn unterstützten. Eine Anlehre mündete für ihn in eine Festanstellung bei einer grösseren Firma in Zug, wo er Erfahrungen sammelte, die er in der Zukunft erfolgreich umsetzen konnte.

Dort fand er zudem einen neuen Vormund, der ihm Halt gab. Die vorgängige Vormundin empfand er als wenig kompetent und als «frustriert» und «überlastet». Ady Häusler wurde kurz darauf Vater, aber da seine erste Ehe zerbrach, zog er ins Jünglingsheim. Es war keine einfache Zeit für ihn, der infolge des erneuten Verlusts eines Zuhauses mit Angstzuständen zu kämpfen hatte und sich in Therapie begab. «Ich hatte einen sehr guten Psychiater, er konnte mir helfen, ich konnte reden, und jetzt sieht es sonnig aus.» Im Jünglingsheim blieb er nicht lange. Ady Häusler zog weiter ins Schwesternhaus in Baar. Nur kurze Zeit später heiratete er erneut und strebte neue berufliche Herausforderungen an. Vor allem seine zweite Frau habe ihn «positiv» geprägt, resümiert er.

Karl Albert Häusler: «Man kam einen Tag lang in den Kohlekeller»

Als seinen Eltern in den 1950er-Jahren die elterliche Gewalt über ihre Kinder entzogen worden war, war Karl Häusler noch ein Kleinkind.[18] Er und seine Geschwister wurden unter Vormundschaft gestellt und in verschiedenen Institutionen untergebracht. «Ob das die beste Lösung war, kann ich nicht beurteilen», sagt Karl Albert Häusler heute, «aber es war sicher keine gute Lösung.» Die Grossfamilie wurde auseinandergerissen, und Karl verlor den Kontakt zu seinen Eltern und den meisten seiner Geschwister.

An seine Kindheit in den Heimen hat Karl Albert Häusler keine guten Erinnerungen. Seine erste Station war das Kinderheim Seemattli in Oberägeri, wo er zusammen mit vier Geschwistern platziert wurde. «Man kam einen Tag lang in den Kohlekeller, weil man sicher etwas gemacht hat, was man nicht hätte machen sollen», erinnert sich Karl Albert Häusler. Die anderen Kinder nannten ihn danach «Neger». Den Erziehungsstil der Menzinger Schwestern, die das Kinderheim leiteten, kritisiert er. Die «braven» Kinder durften zur Weihnachtszeit einen Strohhalm aus einer Büchse nehmen und in die Krippe legen. «Ich war derjenige, der die Rosendornen herausnehmen durfte. […] Das ist erzieherisch sicher ganz falsch.» Auch Körperstrafen in Form von Tatzen oder Schlägen auf den Hintern waren häufig erteilte Strafmassnahmen. Karl Häusler erinnert sich, dass die Schwestern einmal einen Nachbarn holten, um ihn zu verhauen. Er entwischte ihm und versteckte sich unter dem Bett. Als Karl bemerkte, dass er im Zimmer eingeschlossen worden war, trat er die Glastüre ein und zog sich dabei schwere Schnittverletzungen zu.

Als Karl etwa elf Jahre alt war, brachte ihn die Frau seines Vormunds mitten im Schuljahr ins Kinderheim St. Iddazell nach Fischingen. Das Heim war für «schwer erziehbare» Jugendliche gedacht, aber Karl Albert Häusler ist sich

18 Interview 1.

sicher, dass er dorthin kam, weil das Kinderheim Seemattli geschlossen wurde und die Bürgergemeinde für ihn den ersten freien Platz wählte, obwohl er «bestimmt nicht schwer erziehbar» war. Der Übergang in dieses grosse Kinderheim begann für den Knaben erdenklich schlecht: Im Seemattli hatten sie ihm kurz vorher infolge eines Läusebefalls den Kopf geschoren. In Fischingen war das jedoch eine Strafe für Ausreisser. «Da hatte ich bereits Minuspunkte», berichtet Karl Albert Häusler. Er musste lernen, sich schnell anzupassen, als er auf eine Abteilung mit etwa dreissig Kindern kam: «Du bist nicht der, der das Sagen hatte, das waren schon die anderen.» Glücklicherweise fand er bald einen Ausgleich zum strengen Regime im Kinderheim. Wenn immer möglich, verbrachte er Zeit auf dem landwirtschaftlichen Betrieb, der dem Heim angegliedert war. Der Bauer wurde Karls Firmpate, und nach dem Austritt aus St. Iddazell und einem kurzen Kuraufenthalt in Graubünden aufgrund einer Lungenkrankheit arbeitete Karl über einen längeren Zeitraum auf dessen Hof. Mit der Unterstützung seines Firmpaten gelang ihm auch die Kontaktaufnahme zu seinen Eltern.

Nach einigen kurzen Aufenthalten an verschiedenen Stationen veranlasste sein Vormund, dass Karl zurück in den Kanton Zug ins Bürgerheim seiner Heimatgemeinde gebracht wurde. Vorgesehen war, ihn bei einem Bauern zu verdingen, doch konnte er sich dank der Unterstützung eines Ehepaars aus dem Dorf bei einer grossen Firma in Zug vorstellen. Zuvor musste er aber Rücksprache mit seinem Vormund nehmen, der erbost war über Karls eigenmächtiges Handeln: «[Ich bekam] zuerst einmal eins links und rechts und rechts und links.» Dennoch durfte er die Stelle antreten und zog ins Jünglingsheim in Zug, wo er zufälligerweise wieder auf seinen Bruder Ady traf, den er zum letzten Mal im Kinderheim Seemattli gesehen hatte.

Bald darauf wurde Karl aus der Vormundschaft entlassen und konnte seine eigenen Entscheidungen fällen. «Es ging dann vorwärts», so beurteilte Karl Albert Häusler seinen weiteren Lebensweg.

Cecilia P.*: «Ich wurde gehalten wie eine Klosterfrau»

Cecilia P. fasste in den 1960er-Jahren den Wunsch, in einem Heim zu arbeiten, und begann zunächst ein Praktikum im Kinderheim Marianum in Menzingen, das unter der Leitung der Menzinger Schwestern stand.[19] Dort wurde sie gleich ins kalte Wasser geworfen und musste für einen Monat allein eine Gruppe von zwölf Kindern, bestehend aus Erst- und Zweitklässlern, betreuen, bevor Verstärkung kam – eine «Überforderung im Quadrat». Nach einem weiteren halben Jahr auf verschiedenen Gruppen übernahm sie erneut die Gruppe der

19 Interview 17.

Erst- und Zweitklässler und blieb während mehrerer Jahre dort tätig. In dieser Zeit absolvierte sie berufsbegleitend einen Kurs des Schweizerischen Katholischen Anstaltenverbands in Luzern und erlangte «einen Ausweis als Heimhelferin mit dem Untertitel Gruppenleiterin im Kinderheim».

Sie gehörte im Marianum und auch später in anderen Einrichtungen, in denen sie tätig war, «immer wieder zu den ersten weltlichen Angestellten», wurde aber «gehalten wie eine Klosterfrau», so beschreibt Cecilia P. ihre damalige Situation. Die Schwestern «konnten sich einfach nichts anderes vorstellen». Sie selbst kam aus einer streng katholischen Familie, in der «der Vater das Sagen hatte. Und nachher hatte die Oberin das Sagen.» Platz für individuelle Entscheidungen gab es wenig, «es war eigentlich alles reglementiert», umreisst Cecilia P. die Zusammenarbeit mit den Klosterfrauen. Die Hierarchien waren klar, die Oberin war «die Leiterin und bestimmte». Manchmal gelang es Cecilia P. trotzdem, die starren Regeln leicht umzuwandeln: Wenn die Kinder von der Schule kamen, mussten sie unter «Stillschweigen» die Suppe löffeln und durften erst nach dem Schöpfen des übrigen Essens wieder sprechen. «Das habe ich geändert», erinnert sie sich. Die Oberin stellte sie zwar deswegen zur Rede, aber gab Cecilia P. am Ende recht und sah ein, dass die Kinder schliesslich «nicht im Kloster» waren.

Der Bereich der Schwestern im Marianum gemahnte sie stark an ein Kloster: Die Schwestern schliefen in eigenen Zellen und hatten einen separaten Aufenthaltsbereich, den sie Konvent nannten. «Ich durfte nach einiger Zeit auch hinein», erinnert sich Cecilia P. Die Schwestern trafen sich dort nach der Vesper, redeten miteinander, lasen Zeitung oder jassten. Als die Oberin bemerkte, dass sich Cecilia P. und eine andere weltliche Angestellte, die beide das Mittagessen üblicherweise zusammen einnahmen, zerstritten hatten, konnten die beiden fortan auch mit den Schwestern im Konvent essen.

Immer mal wieder prallten die beiden unterschiedlichen Lebenswelten aufeinander: die Klosterwelt und ihre Welt. Als eines Tages der Bruder einer erkrankten Schwester zu Besuch kam, liess ihn Cecilia P. in deren Zelle. Sie verstand nicht, warum die Oberin sie «wie einen Geist» anstarrte, als sie davon erfuhr. Während für sie klar war, dass die kranke Schwester sich über den Besuch freute, war für eine Klosterfrau «eine Zelle ein heiliger Ort, wo sicher kein männliches Wesen hineinkommt».

Zu den Aufgaben von Cecilia P. im Marianum gehörte es, die Kinder zu wecken und nach der Morgentoilette mit ihnen zusammen das Frühstück einzunehmen. Die Kinder hatten danach «Ämtli» zu erledigen und besuchten die Schule. In dieser Zeit musste Cecilia P. Kleider waschen, bügeln und flicken und «überall aufräumen [und] putzen». Nach der Schule und am Wochenende unternahm sie mit den Kindern Spaziergänge, spielte oder malte mit ihnen. «Sie sollten brave, arbeitssame Menschen werden», so fasst Cecilia P. den Leitgedanken der Institution zusammen und fügt rückblickend an, dass sie heute

«in ein paar Sachen […] herzlicher und liebevoller mit den Kindern umgehen [würde], ich war zum Teil sehr streng». Sie bedauert insbesondere eine Situation mit einem Bettnässer, den sie samt Matratze aus dem Bett befördert hatte, als er nicht aufstehen wollte. «Das verfolgt mich noch heute.» Sie wusste damals noch nicht, dass es «zum Kranksein des Bettnässers» gehöre, nicht aufstehen zu wollen. Die meisten Bestrafungen bestanden aus zusätzlichen Arbeitsaufträgen wie Treppenwischen. Dass geschlagen wurde, hat sie «nicht erlebt», sagt Cecilia P.

Mitte der 1980er-Jahre wechselte Cecilia P. ins Sonderschulheim Hagendorn. Sie hatte unterdessen eine Fachausbildung für Jugend- und Heimerziehung abgeschlossen und in zahlreichen Institutionen ausserhalb des Kantons Zug Arbeitserfahrungen sammeln können. Die Menzinger Schwestern waren nicht mehr in Hagendorn tätig, als Cecilia P. dort anfing, aber «das System der Klosterfrauen war noch fest verankert», und obwohl einige Jahre vergangen waren, erkannte sie «gewisse Züge aus dem Marianum» wieder. So fand sie beispielsweise, dass die Eltern zu wenig einbezogen wurden, oder kritisierte, dass sie die Diagnosen der Kinder nicht kannte: «Einige Entwicklungsschritte sind dort viel später passiert.»

Cecilia P. reflektiert heute ihr Arbeitsfeld kritisch: «Wir hatten im Marianum die Idee, dass wir es gut machen, […] zum Teil besser als die Eltern.» Während eine Menzinger Schwester, die mit ihr im Marianum tätig war, davon noch heute überzeugt ist, meint Cecilia P.: «Da bin ich eben nicht ganz sicher. Ich denke, noch besser ist eine Zusammenarbeit.» Das Grundproblem, «dass das Kind ungerecht oder nicht zum Besten behandelt wird», stellt sich für Cecilia P. auch noch in den heutigen Institutionen: «Wir haben das Gefühl, wir hätten überall die optimale Förderung für die Schule beschlossen. Sind Sie wirklich sicher, dass alle Kinder überall optimal gefördert werden? Das glaube ich nicht.»

Bernard (Beni) Freudiger: «Da hatte ich eine glückliche Jugend»

Als sich die Eltern von Beni Freudiger Anfang der 1960er-Jahre scheiden liessen, kam er zusammen mit seinem sechs Jahre älteren Bruder ins Kinderheim Marianum in Menzingen.[20] Obwohl die Institution damals nur schulpflichtige Kinder aufnahm, machten die zuständigen Menzinger Schwestern bei Bernard, der beim Eintritt noch ein Kleinkind war, eine Ausnahme, und er wurde zum «Liebling auf den Armen der Schwestern». «Man wollte uns nicht auseinanderreissen.» Das belegt auch das Scheidungsprotokoll. Die Mutter begab sich

20 Interview 12.

zur Erholung in ein nahe gelegenes Kurheim und blieb danach in der Region wohnhaft, sodass sie ihre Söhne regelmässig im Kinderheim besuchen konnte. Auch der Vater kam damals oft zu Besuch. Er versuchte sogar, das Sorgerecht für die beiden Knaben zu erlangen, um die Kinder bei sich aufzunehmen. Aus den Akten erfuhr Beni Freudiger später, dass das Gericht, unter anderem gestützt auf eine Zeugenaussage von Schwester Oberin, gegen den Vater entschied, da «eine fremde Frau» bei ihm lebte. «Mit der Zeit», erinnert sich Beni Freudiger, «wurden die Besuche [der Eltern] immer seltener.» Auch zu seinem Bruder verlor er allmählich den Bezug. Der Altersunterschied war zu gross, und die Geschwister wurden unterschiedlichen Wohngruppen zugeteilt. Sie sahen sich immer weniger, oft nur noch donnerstags zur gemeinsamen Gesangsprobe für den Sonntagsgottesdienst.

Rückblickend bewertet Beni Freudiger seine Zeit im Marianum positiv: «Da hatte ich eine glückliche Jugend.» Er erlebte keine gewalttätigen Übergriffe oder Erziehungsmethoden. Tagsüber besuchten die Kinder die heiminterne Schule, vor der obligatorischen Schulzeit den Kindergarten im Dorf. Nebenbei hatten sie Aufgaben im Haushalt zu erledigen. Abends konnten sie noch zusammen spielen, das Wunschkonzert oder eine Schallplatte hören. An den schulfreien Nachmittagen «gingen wir spazieren oder halfen bei irgendwelchen Gartenarbeiten mit». Am Sonntagvormittag besuchten die Kinder die Messe. Eine kurze Zeit war es dann bei einer Erzieherin Usus, dass sie aufschreiben mussten, was sie «in der Predigt gehört» hatten. «Das war dann bei mir meist ein leeres Papier.» Obwohl alle angehalten wurden, ein Instrument spielen zu lernen, war Beni einer der wenigen, die sich dagegen zur Wehr setzten. «Irgendwann, in einer Auseinandersetzung mit meiner Erzieherin, habe ich die Blockflöte über der Bettstatt verhauen […]. Da musste ich kein Instrument mehr spielen.»

Er besuchte bis zur sechsten Klasse die heiminterne Schule. «Dort gab es keine Förderung», kritisiert Beni Freudiger die Qualität des Unterrichts, «man hat die [Primarschüler] eigentlich in dem Sinn – ich sage jetzt einmal ‹durchgebracht›». Es wurden jeweils zwei Klassenstufen zusammen unterrichtet. Beni Freudiger erinnert sich an das abendliche Selbststudium: «In dieser Zeit […] hätte man lernen sollen oder auswendig [lernen] oder Matrizen ausmalen für den Religionsunterricht – [aber] man hat sich die Stunde einfach um die Ohren geschlagen.» Als er in der sechsten Klasse entscheiden durfte, ob er weiterhin im Heim bleiben oder aus dem Marianum austreten wolle, um das Gymnasium zu besuchen, fiel ihm die Wahl nicht schwer: «Ich habe mich dafür entschieden, im Marianum zu bleiben. Mir hat es dort gefallen.»

Beim Übertritt in die Berufswelt Mitte der 1970er-Jahre besuchte Beni Freudiger die Berufsberatung und entschied sich daraufhin für eine kaufmännische Ausbildung mit dem zukünftigen Berufsziel Buchhalter. Während des ersten Lehrjahres wohnte er weiterhin in einem Einzelzimmer im Marianum und packte oft mit an. Er war handwerklich begabt und half den Schwestern mit

gewissen Unterhaltsarbeiten, was sehr geschätzt wurde. Im Gegenzug ermöglichten sie ihm einen Sprachaufenthalt bei den «Weissen Vätern» in Freiburg, damit er seine Französischkenntnisse verbessern konnte, und als das Marianum am Ende seines ersten Lehrjahrs für immer seine Tore schloss, vermittelte ihm die Schwester Oberin eine Unterkunft – Beni Freudiger zog ins Pfarrhaus. Dort blieb er noch vier Jahre über seine Lehrzeit hinaus, bis zum Umzug in seine erste eigene Wohnung.

Beni Freudiger steht bis heute in regelmässigem Kontakt mit einigen seiner ehemaligen Betreuungspersonen. Gleichwohl konnte nie ein «Familienverhältnis» zu ihnen entstehen. Den Erziehungsberechtigten hatten sich die Kinder zu fügen, denn diese hatten «immer recht» und das Kind «immer unrecht». «Man hat einfach […] geschaut, dass sich die Kinder anständig benehmen.» Auf das «weltliche Leben» wurde er kaum vorbereitet: «Das christliche oder katholische Leben haben sie mir sehr wahrscheinlich schon eingetrichtert und mitgegeben», sagt Beni Freudiger, «aber wie man sich im normalen Leben nach gesundem Menschenverstand verhält […] oder wie man eine Familie gründet oder was man mit der Familie macht […], das hat gefehlt.» Erst als er heiratete und selber eine Familie gründete, merkte er, dass hier noch grosse Defizite vorhanden waren. «Aber im Grossen und Ganzen […] bin ich gut durch das Leben gekommen», stellt Beni Freudiger zufrieden fest.

Hansruedi Kühn: «Es war sehr anregend, interessant und vielseitig»

«Ich las schon als Kind im Zuger Neujahrsblatt», das von der Gemeinnützigen Gesellschaft Zug (GGZ) herausgegeben wurde, so erinnert sich Hansruedi Kühn an die Anfänge seiner jahrelangen Verbundenheit mit der GGZ.[21] In seinem familiären Umfeld waren diese Institution und der gemeinnützige Gedanke sehr wichtig. Sein Vater war Haus- und Kantonsarzt in Zug und stand mit der GGZ in engem Kontakt. In unmittelbarer Nachbarschaft der Familie wohnte zudem der damalige Präsident der GGZ. Dieser war es auch, der Hansruedi Kühn Jahre später als Mitglied anwarb. Mittlerweile war er selbst Hausarzt geworden und hatte eine eigene Praxis eröffnet. Zunächst im Vorstand tätig, wurde er später von 1991 bis 1997 Präsident der GGZ. «Es war sehr anregend, interessant und vielseitig, […] eine Erweiterung meiner bisherigen Tätigkeit», sagt er rückblickend. Rund 30 Prozent seiner Arbeitszeit, schätzt er, mussten für das Amt als Präsident aufgewendet werden. Das Pensum war neben seiner Tätigkeit in der eigenen Praxis nur mit der Unterstützung seiner Ehefrau Brigitta, die sich um die Familie kümmerte, zu bewältigen. Der Vorstand und der

21 Interview 23.

Präsident arbeiten ehrenamtlich, «die professionellen Geschäftsführer der einzelnen Werke der GGZ sind bezahlt».

Er erinnert sich, dass vor allem die Umstrukturierung der zur GGZ gehörenden Klinik Adelheid in Unterägeri in den 1990er-Jahren zeitintensiv war. Das ehemalige Sanatorium für Lungenkrankheiten brauchte eine neue Bestimmung: «Bis uns dann die zündende Idee kam: Das wird eine Rehabilitationsklinik.» Eine weitere Institution der GGZ, die sich seinerzeit infolge steigender Zahlen von Tuberkulosefällen und anderen Lungenkrankheiten etabliert hatte, war das 1920 gegründete Kindersanatorium Heimeli in Unterägeri. Als Hansruedi Kühn Mitglied der GGZ wurde, war das Heimeli bereits geschlossen, aber er lernte als Hausarzt einige Patienten und Patientinnen kennen, die mehrere Monate bis zu einem Jahr im Heimeli oder auch in der Klinik Adelheid hatten verbringen müssen. «Es ist erstaunlich, […] wie schnell diese Kinder von daheim fortgegeben wurden, […] das könnte man heute nicht mehr machen», so kritisiert er die damalige Praxis, «und diese Eltern hatten es zugelassen.» Hansruedi Kühn kann sich das Verständnis für solche einschneidenden Massnahmen nur mit der grossen Angst der Eltern vor den Folgen der Krankheit für ihre Kinder erklären.

Hansruedi Kühn war selbst zweimal in einem Heim, im Forsthaus in Unterägeri. «[M]eine Eltern machten eine grosse Reise», und für diese Zeit wurde er dort untergebracht. Erinnerungen an seine Heimaufenthalte sind ihm nicht viele geblieben, nur dass er von den Eltern regelmässig Pakete zugeschickt bekam, deren Inhalt er aber mit allen anderen Kindern teilen musste.

Die GGZ habe in jüngerer Zeit zahlreiche neue Angebote lanciert und damit auf veränderte gesellschaftliche Bedürfnisse reagiert. So sei in den 1990er-Jahren GGZ@work entstanden. «Als ich Präsident wurde […], befanden wir uns in einer Krisenzeit mit einem hohen Anteil an stellenlosen Personen.» Die Idee einer Jobbörse für temporäre Arbeitseinsätze sei kurzerhand umgesetzt worden und auf Anhieb sehr erfolgreich gewesen. Die GGZ realisierte weitere Arbeitslosenprojekte, die bis heute betrieben werden. Die Finanzierung der einzelnen Werke habe die GGZ immer wieder vor grosse Probleme gestellt. Als Glücksfall bezeichnet Hansruedi Kühn den Umstand, dass Adelheid Page, als sie der GGZ das Sanatorium Adelheid schenkte, der Gesellschaft zusätzlich mehrere Tausend Quadratmeter Land übertrug. Die GGZ konnte später Teile davon gewinnbringend verkaufen und für den Umbau der Schule Horbach oder den der Drogentherapieeinrichtung Sennhütte einsetzen. Auch mehrere Stiftungen würden die GGZ «mit grösseren Beträgen» unterstützen, und private Spender förderten neue Angebote. So habe etwa ein Legat eingesetzt werden können, um Anfang der 1980er-Jahre die heutige Spitex auf den Weg zu bringen.

Ein besonderes Anliegen wurde für ihn das Thema Demenz. Aus seiner Praxiserfahrung weiss Hansruedi Kühn, wie schwierig und folgenreich die Krankheit sein kann. Er wurde Mitbegründer von Amnesia Zug, einer Organisation

für Demenzkranke und deren Angehörige. Deren «niederschwelliges» Angebot umfasst Hausbesuche, die auch von der Familie in Anspruch genommen werden können. Der ebenso einfache wie wirkungsvolle Grundgedanke sei, dass «nicht der Klient zum Berater geht, sondern der Berater kommt zum Klienten».

Barbara K.*: «Es war ein ganz kleines Gefüge, in dem man wie in einer Grossfamilie lebte»

Mit dem Wunsch nach einer beruflichen Veränderung begann Barbara K. Ende der 1970er-Jahre im evangelischen Kinderheim Lutisbach in Oberägeri zunächst als Praktikantin zu arbeiten und blieb dort über viele Jahre als Sozialpädagogin tätig.[22] Als sie im Heim ankam, vollzog sich gerade ein Leitungswechsel. Die bisherige Leiterin, die sich mit «Tante» ansprechen liess, wurde durch ein Hauselternpaar ersetzt. «Ich weiss noch, wie ich […] mit dem Bus ankam», erinnert sich Barbara K. Die amtierende Leiterin «begrüsste mich und ging mit mir ins Arbeitszimmer». Als sie sah, dass der Tisch bereits um 3 Uhr nachmittags für das Abendessen gedeckt war, ahnte sie, dass der Tagesablauf strikt geregelt sein musste. Sie war erleichtert, als sie noch am gleichen Abend das neue Heimleiterehepaar kennenlernte, das am selben Tag wie sie seine Stelle antrat. Das Ehepaar vermittelte ihr den Eindruck, dass es bald einige Veränderungen geben würde.

Die erzieherischen Grundsätze im Haus veränderten sich unter der neuen Führung in der Tat. Das sonderpädagogisch und pädagogisch ausgebildete Ehepaar wollte bezeichnenderweise beim Vornamen genannt werden und nicht mehr nach alter Tradition «Vater» und «Mutter». Bei Konflikten führte man «Gespräche» mit den Kindern, erzählt Barbara K., «erklären, […] reden, aufzeigen» waren die zentralen Erziehungsmethoden. Dieser Wandel behagte nicht allen und war ein Grund, weshalb sich eine langjährige Mitarbeiterin, die nach dem Leitungswechsel noch rund ein Jahr als Wäscherin im Betrieb tätig blieb, zur Kündigung entschloss. «Sie sagte: ‹Ich kann das nicht mehr, ich passe da nicht mehr hinein, und ihr macht das anders.›» Zum Personal gehörten zusätzlich eine Köchin und eine Reinigungskraft. Im Laufe der Zeit kamen neue, sozialpädagogisch ausgebildete Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen oder Lernende dazu. Auch Barbara K. besuchte «verschiedene Aus- und Weiterbildungen […] im sozialpädagogischen [und] persönlichen Bereich» und war bald einmal das «Faktotum», das überall dort im Heim anpackte, wo es nötig war. Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurde eine regelmässige Supervision eingeführt. «Das Haus hat sich […] geöffnet in dieser Zeit.» «Es kamen auch die

22 Interview 13.

Lehrer sehr gerne vorbei», so beschreibt Barbara K. den Austausch der Heimleitung mit der öffentlichen Schule, die von den Heimkindern besucht wurde. Nach der Schule durften die Kinder Schulfreunde zu sich ins Heim einladen. Am Samstagvormittag mussten sie im und rund ums Haus mithelfen. «Viele Male» seien dann Cervelats gegrillt worden. Das Wochenende verbrachte man «wie in einer Familie», und die Kinder durften ihre Freunde besuchen gehen. Bei warmem Wetter nutzte man das Badehäuschen am See, und im Winter konnte man neben dem Haus Skifahren. «Einmal im Jahr […] haben wir eine Reise gemacht», berichtet Barbara K. weiter.

Das Kinderheim Lutisbach war ursprünglich für Kinder aus der reformierten Diaspora in der Innerschweiz gedacht. Unter der neuen Leitung wurden auch Kinder anderer Konfessionen aufgenommen, man blieb jedoch sehr stark verbunden mit der reformierten Kirche, die das Haus finanziell mittrug. Auch auf die Unterstützung der reformierten Frauenvereine konnte das Kinderheim zählen. «Sie machten Basare» oder «schickten jedem Kind zum Geburtstag immer ein Päckchen». Als die Dorfkirche umgebaut wurde, fand übergangsmässig die Sonntagsschule im Lutisbach statt. Auch ein Hauskreis traf sich im Kinderheim für private Gebetsstunden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter richteten ausserdem zahlreiche Feste nach Firmungen und Konfirmationen für die Kinder aus. Die religiöse Unterweisung im Heim war für die neue Leitung weniger zentral, als sie für die Vorgängerinnen gewesen war. Sie beschränkte sich auf das Tischgebet, das Begehen von kirchlichen Feiertagen sowie Abendgebete für diejenigen, die wollten.

Im ersten Jahr lebte das Heimleiterehepaar mit den eigenen Kindern und einem Hund direkt neben den Zimmern der Heimkinder. Später zog die Familie in eine abgetrennte Wohnung im obersten Stock des Heims. Für die Angestellten gab es im Heim Zimmer. «Es war ein ganz kleines Gefüge», so erklärt Barbara K. die Wohnsituation, «in dem man wie in einer Grossfamilie lebte.» Der Tagesablauf der Kinder und somit auch derjenige von Barbara K. war unter der Woche durch die Unterrichtszeiten der öffentlichen Schule strukturiert. Nach dem Frühstück um 7 Uhr verliessen die Kinder das Heim für den Schulbesuch. Barbara K. arbeitete zwar nach Dienstplan, war aber «24 Stunden» anwesend. Auch die privaten Besuche des Personals wurden im Heim empfangen. Privatleben und Freizeit vermischten sich mit dem Heimalltag. Der Nachtdienst wurde lange vom Heimleiter und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern versehen. Erst nach dem Auszug des Leiters aus dem Heim wurde jemand dafür eingestellt und entschädigt.

Nach einiger Zeit nahm sie sich für ihre freien Tage und die Ferienzeit eine eigene Wohnung. Sie wohnte ansonsten aber weiterhin in ihrem «alten» Zimmer im Heim. Erst später kam der Punkt, an dem sie realisierte: «Immer in diesem Haus drin, […] jetzt muss ich hinaus.»

Luise T.*: «Ich war für alle dort nichts wert»

Mit dreieinhalb oder vier Jahren erfuhr Luise von anderen Kindern, dass ihre vermeintlichen Eltern ihre Pflegeeltern waren.[23] Alle schienen zu wissen, dass sie ein ausserehelich geborenes Pflegekind war, nur sie nicht. «Ich rannte dann hinauf zur Mutter, ich sehe dieses Bild heute noch vor mir – sie war am Kuchenbacken.» Auf ihre drängenden Fragen antwortete die Mutter: «Wir sind wirklich nicht deine richtigen Eltern. […] Wenn du einmal grösser bist, können wir darüber sprechen.» Mehr erfuhr sie nicht, auch später redeten die Pflegeeltern nicht mit ihr über dieses Thema. Ihre leibliche Mutter, die sie Jahre später kennenlernte, erzählte ihr, dass sie sie kurz nach der Geburt weggab. Luise T. erfuhr auch, dass ihre Mutter bereits einmal ausserehelich geboren und Angst vor möglichen behördlichen Eingriffen wegen ihrer erneuten Schwangerschaft hatte. «Sie wusste, dass sie kein Kind mehr haben darf, bevor sie nicht verheiratet ist.» Daher verschwieg sie ihren Zustand: «Es hat niemand gewusst, dass sie schwanger ist, sie hat immer ein Korsett getragen, damit man es ja nicht sieht.»

Bei den Pflegeeltern, die sie später adoptierten, hatte es Luise sehr gut. «Ich habe schlussendlich Glück gehabt.» In der Nachbarschaft, wo sie in den 1960er- und 1970er-Jahren aufwuchs, sowie von Lehrpersonen und Mitschülern fühlte sie sich jedoch ausgestossen und schlecht behandelt. Weil ihre leibliche Mutter sie weggegeben hatte, hiess es, sie sei eine, «die niemand gewollt hatte». «Ich bin einfach immer drangekommen [und] für alle dort nichts wert gewesen.» «Ihr dürft nicht mit der spielen», riefen etwa Eltern ihren Kindern aus dem Fenster zu, oder ältere Kinder mischten sich ein und sagten im Beisein von Luise zu ihren Geschwistern: «Du weisst ganz genau, dass du mit dieser da nicht spielen darfst, die ist nichts wert, und geh weg von der.» Ihre Pflegeeltern, die «wahnsinnig hilfsbereite Leute» waren, versuchten sie zu schützen und setzten sich vehement für sie ein. Der Vater ging beispielsweise mit auf den Spielplatz, um ihr beizustehen, und veranlasste einen Schulwechsel.

Einmal im Jahr kam die Beiständin von Luise T. vorbei, sah sich die Wohnung an und fragte sie, wie sie von den Pflegeeltern behandelt werde. Das Mädchen wusste nicht, weshalb diese Frau vorbeikam, und störte sich daran, dass diese «überall schauen ging, ob es Staub hat». Die Beiständin blieb jeweils «nicht lang» und sprach auch mit den Pflegeeltern. Diese verschwiegen ihr, wie sehr Luise in der Umgebung diskriminiert und stigmatisiert wurde, denn «sie wussten, wenn sie das sagen, komme ich ins Kinderheim». Viele Jahre später verriet ihr die Pflegemutter: «Wir hatten solche Angst, dass sie [die Behörden] dich wegnehmen, und wir haben einfach alles gemacht – für dich.»

Später, als Luise T. heiratete, erlebte sie wiederum Abwertungen von ihrem Mann und der Schwiegermutter, nicht zuletzt wegen ihrer Herkunft, und

23 Interview 7.

wurde von ihrem gewalttätigen Gatten geschlagen. Sie trennte sich von ihm und zog das gemeinsame Kind allein auf. Die Erlebnisse aus der Kindheit und den jungen Jahren gehen ihr bis heute nach: «Ich habe immer noch das Gefühl, ich bin einfach nichts wert.»

Paul Staub: «Ich traute eigentlich niemandem mehr»

Nach dem Tod seines Vaters in den 1930er-Jahren wurden Paul Staub und seine Geschwister von einem Vormund, der von der Bürgergemeinde bestimmt worden war, im Kinderheim Marianum in Menzingen platziert.[24] Beim Eintritt ins Heim war er noch ein Kleinkind. Dass auch alle seine Geschwister am selben Ort untergebracht waren, verschwieg man ihm. Erst als er Jahre später wieder nach Hause durfte, erkannte er, dass es sich bei einigen der Kinder im Heim um seine Geschwister gehandelt hatte.

Die Zeit im Marianum unter dem Regime der Menzinger Schwestern war für Paul Staub geprägt von harter Arbeit und wenig Freizeit. Die Kinder wurden bereits in jungen Jahren für zahlreiche Arbeiten «eingespannt». Neben allgemeinen Putzarbeiten, die sie im Heim zu verrichten hatten, schickte man sie zu Bauern, um bei der Ernte zu helfen. Ausserdem hatten sie für das eigene Brennholz zu sorgen. Den schweren Wagen zogen die Kinder allein vom Wald zurück ins Heim. «Sie hatten […] einen Haufen Arbeit für uns. Spielen konnten wir praktisch nicht.»

Im Kinderheim erfuhr der Knabe keine Zuwendung und keinen liebevollen Umgang: «[Die Schwester] war streng.» Strafen waren an der Tagesordnung. Tatzen und Stockschläge gab es schon bei kleineren Vergehen. Es kam vor, dass zwei Klosterfrauen zur Bestrafung aufgeboten wurden: «Die eine hielt mich fest, und die andere schlug mich von hinten.» Paul verhielt sich möglichst unauffällig: «Man musste einfach damit leben. Möglichst schauen, dass du […] durchschlüpfst.» Ihm fehlte eine Bezugsperson im Heim. «Ich habe mich eher zurückgezogen, als mich jemandem anvertraut. Ich traute eigentlich niemandem mehr.» In der Dorfbevölkerung wurden die Heimkinder gemieden. Niemand setzte sich zu ihnen in die gleiche Bankreihe in der Kirche. Sie wurden als Kinder «verachtet», die ins Marianum mussten, weil sie angeblich nicht gehorcht hatten.

Nach kritischen Presseartikeln, die Missstände im Marianum aufdeckten, wurde eine Administrativuntersuchung eingeleitet. Die Vorgänge wurden den Heimkindern jedoch verschwiegen. Paul Staub erinnert sich, wie die Kinder in «Reih und Glied» stehen mussten, um die Oberin winkend zu verabschieden, als diese in einem grossen schwarzen Auto weggefahren wurde. Den Kindern

24 Interview 9.

wurde erzählt, dass sie ins Mutterhaus zurückkehren würde, «sie möge nicht mehr». Paul Staub erfuhr erst im Nachhinein von der Untersuchung und dass die Oberin nach ihrem Freispruch vom Orden aus dem Marianum abgezogen wurde. Er ist überzeugt, dass «dort […] viel so verheimlicht» wurde.

Paul Staub wurde bereits während seiner Zeit im Marianum an den ersten Bauern verdingt. Warum dies geschah, wusste er nicht, nur dass der Bauer «alles als Strafe ansah – angeblich wegen meines Benehmens im Kinderheim», berichtet er. Paul war damals noch schulpflichtig: «Ich musste [tagsüber] in die Schule und am Abend […] direkt von der Schule in den Stall. Am Morgen aufstehen und zuerst in den Stall und um 8 Uhr wieder in die Schule.»

Insgesamt wurde Paul Staub an fünf Bauern verdingt. Die Umplatzierung geschah jeweils ohne Vorankündigung, ohne Begründung und ohne ihn zu informieren, wohin es ging: «Plötzlich hiess es, ich käme an einen anderen Ort.» Manchmal holte der Vormund oder der neue Bauer ihn selbst ab. Mitbestimmen konnte er nie: «Man musste einfach gehen. Da kam einer und hat dich geholt und dorthin gebracht.» Die Bauern stammten alle aus demselben Dorf. Paul Staub vermutet eine gezielte Absprache zwischen den Bauern, die sich die Kinder je nach Bedarf gegenseitig zuhielten: «Die handelten untereinander, ich möchte es einmal so sagen. Die wurden einfach verschoben, diese Buben. Es muss den anderen auch so gegangen sein, ich kann es mir nicht anders vorstellen.» Darunter waren einflussreiche Personen wie Bürgerräte, Kantonsräte und «sonst solche, die ein bisschen eine Position hatten».

Der Umgang auf den Höfen war nicht sehr familiär, obwohl es hiess, «sie täten mich in eine Familie», sagt Paul Staub. «Sie schickten mich eher in den Stall als in die Stube.» Zu seinen Arbeiten gehörte es, bei jeder Gelegenheit den Stall und die Kühe zu reinigen. Ein Bauer hatte immer eine Mistgabel dabei, und wenn Paul «nicht so schnell lief, wie er wollte», versetzte er ihm damit einen Stoss.

Als Paul Staub als Jugendlicher endlich nach Hause zu seiner Mutter durfte, konnte er zwar keine Ausbildung beginnen, aber er fand für sich einen guten Weg, im Leben vorwärtszukommen. «Ich weiss heute, wie man mit Kindern umgeht. Ich habe auch Enkel, die ich von klein auf erlebt habe […]. So [wie wir damals behandelt worden sind], behandelt man Kinder einfach nicht.» Eine Frage beschäftigt ihn bis heute: Warum traute man seiner Mutter nicht zu, ihn zu «einem normalen Bürger» zu erziehen? «[A]ls ob die fähiger gewesen wären als meine Mutter.»

Silvia Scherer-Jten: «Wir waren die erste Institution in der Schweiz, die den Gedanken aufnahm»

«Man hatte das Gefühl, eine Luftveränderung würde mir guttun, und wenn man schon eine Tante Anna in Unterägeri hat, dann geht man zu Tante Anna», beschreibt Silvia Scherer-Jten die Gründe, die in den 1950er-Jahren zu mehreren Aufenthalten im Forsthaus in Unterägeri führten.[25] «Tante Anna» war die Gründerin und Betreiberin dieses Kurheims – und zugleich die leibliche Grosstante von Silvia. So verbrachte sie als Mädchen in den Sommerferien mehrmals ein paar Wochen im Forsthaus mit Kindern aus der «Mittelschicht», die dort in den Ferien weilten. «Es hatte auch Kinder von Hoteliers, die während der Saison dann bei Tante Anna waren.» Für Silvia fühlte sich der Aufenthalt hingegen nicht wie ein Urlaub an: «Es hat mir mitnichten gut getan.» Vor allem die Vertraute der Tante, deren engste Mitarbeiterin, weckt schlechte Erinnerungen in ihr: «Sie hat mich schikaniert, wo sie nur konnte.» Silvia Scherer-Jten vermutet, dass die Mitarbeiterin sie «aus Eifersucht gegenüber meiner Tante» anders behandelte oder weil sie für ihren Aufenthalt als Familienmitglied nichts bezahlen musste. Dafür hatten Tante Anna und ihre Mitarbeiterin «die Idee, ich müsse zusätzliche Pflichten haben». So musste sie die Kurkinder animieren, bei den Kreisspielen mitzumachen. «Es hatte auch nie jemand Heimweh [von den anderen Kindern]», und vor dem Zubettgehen erhielten alle eine kleine Süssigkeit. Silvia hingegen litt stark unter Heimweh.

Das Forsthaus war zu jener Zeit sehr einfach eingerichtet. Es war ein typisches Zuger Bauernhaus, das für den neuen Zweck etwas verändert wurde. Im Keller und in der Küche gab es einen Wasseranschluss. Abends wurde das Wasser in Becken und Schüsseln in die Schlafzimmer der Kinder im Obergeschoss hochgetragen. Mit kaltem Wasser wuschen sie sich morgens nach dem Aufstehen die Hände und das Gesicht. Danach ging es «im Gänsemarsch» zu Tante Anna, um ihr guten Morgen zu wünschen, nachher weiter in ein Zimmer zum Kämmen der Haare.

Nach dieser «Prozedur» gab es zum Frühstück Schokoladenmilch, Brot, Butter und Konfitüre. «[D]as hat mich jedes Mal gewürgt», erzählt Silvia Scherer-Jten, denn die Butter wurde im Keller des Hauses selbst hergestellt und war ranzig. «Das gab natürlich immer Theater mit mir, und [die Mitarbeiterin] schimpfte dann.»

Nach dem Frühstück konnten die Kinder draussen im grossen Garten oder drinnen spielen: «Da gab es die schönsten und besten Spielsachen», und sie fühlte sich wie «im Schlaraffenland». Weder Tante Anna noch ihre Mitarbeiterin verfügten über eine pädagogische Ausbildung, doch Silvia Scherer-Jten erinnert sich, dass die Leiterin sich um eine moderne pädagogische Ausrich-

25 Interview 14.

tung bemühte. So konnten die Kinder etwa mit den sogenannten reformpädagogischen «Fröbel»-Klötzen spielen oder Tante Anna nahm Spielzeug auf die Spaziergänge mit.

Es folgte das Mittagessen, das Silvia abwechslungsreicher fand als zu Hause, denn als Abschluss gab es immer ein Dessert: «Das war für mich das höchste der Gefühle.» Aber oft war das Mittagessen für sie eine Qual. Sie hat «wenig gegessen und war eine langsame Esserin», die Vertraute der Tante aber hielt die Kinder dazu an, schneller zu essen. Die anderen Kinder «haben einfach gemacht, damit sie rechtzeitig fertig sind. Das ist für mich nicht gegangen.» So musste sie oft allein sitzen bleiben und fertig essen. An Schläge erinnert sich Silvia Scherer-Jten nicht: «Das hätten die [Kinder] ja dann daheim erzählt», und diese waren ja zahlende Gäste. «Es gab in dem Sinn höchstens seelische Gewalt», fügt sie an.

Nach dem Mittagessen folgte die «Liegekur» auf der Terrasse. «Das war alles gut und recht, […] aber auch im hohen Sommer musste man einen Pullover oder ein Jäckchen dort oben anziehen», was für Silvia kaum auszuhalten war. «Nachher spazierte man durch die Umgebung», wobei darauf geachtet wurde, dass die Kinder ordentlich in Reih und Glied marschierten. Die Bevölkerung reagierte offenkundig positiv auf die Kinderschar aus der Kuranstalt. «Das Allerbeste und Allerschönste war [jedoch, dass] sie ein Kino hatte», wo Tante Anna am Sonntagnachmittag für alle Stummfilme abspielte.

Nach einigen Aufenthalten hatte Silvia genug. Sie nahm ihren Mut zusammen und sagte ihren Eltern, dass sie nicht mehr ins Forsthaus gehen wolle: «Aber damals war das nicht so wie heute. Da hast du es dir gut überlegt, ob du etwas gegen den Willen der Eltern machst.»

Als Tante Anna Anfang der 1960er-Jahre verstarb, übernahmen ihre Neffen, darunter der Vater von Silvia Scherer-Jten, das Heim. Angeregt durch einen Vorschlag von Pro Infirmis wandelten sie in der Folge das Forsthaus in ein Heim für Kinder mit einer geistigen Behinderung um: «Pro Infirmis bezahlte sieben Franken» pro Kind und Tag. Die Nachfrage war hoch, und schon bald musste das Heim vergrössert werden. Die Bevölkerung reagierte zunächst mit Unmut auf die Neuausrichtung des Heims und befürchtete, es habe dann «plötzlich im Forsthaus Kinder, die vielleicht lärmen oder sabbern». An die neuen Inhaber wurde herangetragen, «sie sollen doch so gut sein und das Forsthaus an den Rand der Gemeinde […] verlegen, denn es gehe nicht, wenn es zentral gelegen» sei. Silvia Scherer-Jtens Onkel gelang es, die Öffentlichkeit mehr und mehr für die Idee zu sensibilisieren, und es lebten bald über zwanzig «geistig behinderte Kinder unterschiedlichen Alters und Entwicklungsstandes» im Forsthaus.

Silvia Scherer-Jten befand sich damals in der Ausbildung zur Kindergärtnerin und besuchte das Forsthaus zwischendurch mit gemischten Gefühlen: «Ich dachte immer, hoffentlich passiert da nicht etwas.» Den Betrieb führte zu

diesem Zeitpunkt immer noch die frühere Vertraute von Tante Anna, die Silvia Scherer-Jten aus Kindheitstagen in schlechter Erinnerung hatte.

Mitte der 1970er-Jahre übernahm Silvia Scherer-Jten auf Wunsch ihres Onkels die Trägerschaft des Forsthauses. Sie kaufte das Haus der Familie ab und stoppte vorläufig den Betrieb, der sich nicht mit ihren pädagogischen Überzeugungen deckte: «Ich habe das dann von Grund auf neu konzipiert und neu gebaut.» Das neue Konzept arbeitete sie zusammen mit Jörg Grond, dem Leiter des Heilpädagogischen Seminars in Zürich, aus.

Zu dieser Zeit gab es noch keine Möglichkeiten, Kinder im vorschulpflichtigen Alter stationär zu fördern. Das Konzept war neuartig: «[V]on dieser Früherziehung hatte man noch nichts gehört […]. Wir waren die erste Institution in der Schweiz, die den Gedanken aufnahm.» Das Forsthaus blieb eine private Institution, die von der IV anerkannt wurde und zwölf geistig beeinträchtigte Kinder im Vorschulalter aufnehmen konnte. Die angebotenen «pädagogisch-therapeutischen Massnahmen» wurden von der Invalidenversicherung (IV) getragen.

Silvia Scherer-Jten stellte einen heilpädagogisch ausgebildeten Leiter ein und trennte sich von der alten Mitarbeiterin. Zusätzlich liess sie sich zur Heimleiterin ausbilden und studierte Heilpädagogik. Ihre Diplomarbeit schrieb sie über das Forsthaus.[26] Als Inhaberin kümmerte sie sich vor allem um die Verwaltung und Administration des Hauses und um den Kindergarten. Für die Betreuung der Kinder und die Elternkontakte waren ihre spezifisch ausgebildeten Mitarbeitenden zuständig. Sie selbst arbeitete daneben weiterhin extern als Dozentin, stand jedoch «auf Abruf» bereit, wenn das Team sie brauchte: «Wenn jemand ausgefallen ist, dann bin ich gegangen, es musste ja weiterlaufen.» Sie machte Nachtwache, kochte oder putzte und besorgte die Wäsche.

Als Silvia Scherer-Jten nach über zwanzig Jahren ihre Nachfolge regeln wollte, war bald klar, dass das Haus nicht mehr in der Familie weiterbetrieben werden würde. Eine «Bedürfnisabklärung» ergab, dass das Haus für den Kanton «nicht von Interesse» war, da dieser zu jener Zeit sich «mehr auf Hagendorn» konzentrieren wollte. Da auch ihr Sohn nicht an der Liegenschaft interessiert war, trennte sie sich davon, und es entstand ein privates Mehrfamilienhaus.

26 Scherer-Jten, Forsthaus.

Brigitta Kühn: «Ich hatte dort fast ein Vollzeitpensum – ehrenamtlich»

Ein Sinn für ehrenamtliche Arbeit wurde Brigitta Kühn praktisch in die Wiege gelegt.[27] Sie stammt aus einer alteingesessenen Zuger Familie, in der es üblich war, sich sozial zu engagieren. Erste Berührungspunkte mit dem sozialen Gedanken erlebte sie bereits in ihrer Schulzeit in den 1950er-Jahren. «Die Waisenkinder haben mir immer leidgetan, sie wirkten sehr eingeschüchtert», erinnert sie sich. Auch sie selbst hatte keine angenehme Schulzeit. Als Kind einer reformierten Familie besuchte sie die öffentliche Schule Maria Opferung, die von den Schwestern des gleichnamigen Klosters geführt wurde. «Das war schlimm», so ihre Erinnerung ans Verhalten der Nonnen, die sie unterrichteten. «Wir [Evangelischen] haben nichts als Strafaufgaben gemacht.» Die reformierten Kinder wurden von den Nonnen bestraft, wenn sie sich nicht an die religiösen Praktiken der katholischen Kirche hielten. Vor und nach jeder Schulstunde wurde gebetet. Das brachte die Kinder immer wieder in eine Zwangslage. Ihre Eltern zeigten ihr, wie man beten sollte. «Und dann kommst du in die Schule, und dann ist plötzlich alles anders, und du machst alles falsch.» Zur Strafe mussten sie seitenweise Texte abschreiben, wurden vor die Tür geschickt oder bekamen keine Heiligenbildchen geschenkt. «Wir wurden diskriminiert», urteilt Brigitta Kühn. «Das war Horror als Reformierte. Meine Mutter hat einmal gesagt, sie habe das Gefühl gehabt, ich drehe jetzt dann durch. Ich sei manchmal nach Hause gekommen und sei mit den Heiligenbildern auf den Boden gekniet.» Ähnlich schwierig gestaltete sich die Situation in der Schule für die Kinder aus dem Waisenhaus. Wie die protestantischen Kinder galten auch die Waisenkinder in den Augen einiger Nonnen als «Heidenkinder», auf die das «Fegefeuer» wartete. Persönliche Kontakte zu den Waisenhauskindern waren nicht möglich, da sie jeweils direkt nach dem Unterricht zurück ins Heim mussten.

Die konfessionelle Kluft war in den 1950er-Jahren noch sehr präsent. «In gewissen Läden kaufte man nicht ein, wenn die [Geschäftsinhaber] entweder reformiert oder katholisch waren.» «Wir hatten die erste ökumenische Hochzeit in Zug», berichtet sie über ihre Vermählung mit Hansruedi Kühn 1971. Als aus dem jungen Ehepaar Eltern wurden, war die Rollenverteilung wie damals üblich klar. Sie gab ihre Anstellung als Direktionsassistentin auf und kümmerte sich fortan um die Kinder, während ihr Mann im Vollzeitpensum weiterarbeitete. Teilzeitstellen, die eine berufliche Tätigkeit neben der Familienarbeit zugelassen hätten, waren selten, und das Ehepaar war nicht auf ein zweites Einkommen angewiesen. Ihre Kinder besuchten den Kindergarten zusammen mit denen aus italienischen Familien, die im nahe gelegenen Asilo Infantile

27 Interview 20.

untergebracht waren. Das Kinderheim war dafür bekannt, dass es italienische Kinder beherbergte, deren beide Elternteile arbeiten mussten. «Frauen durften schon arbeiten gehen, aber nur wenn sie aus finanziellen Gründen unbedingt mussten.»

Eine Karrieremöglichkeit eröffnete sich für Brigitta Kühn dann im Bereich der ehrenamtlichen Tätigkeit: «Das war meine Berufstätigkeit.» Als die Kinder älter wurden, übernahm sie Aufgaben in verschiedenen gemeinnützigen Institutionen. Eine davon war die Frauenzentrale Zug. Im niederschwelligen Angebotsspektrum der Frauenzentrale, das seit der Gründung 1969 laufend ausgebaut wurde, werde deutlich, dass «Fürsorge ein weiter Begriff ist». Diese habe von finanzieller Hilfe über Beratungs- und Betreuungsangebote bis hin zur Organisation von Notwohnungen gereicht. Im Zentrum gestanden habe die Hilfe für Frauen und Familien, vor allem die Hilfe zur Selbsthilfe und das Ziel, Frauen zu befähigen und zu stützen, so Brigitta Kühn. Alle Angebote standen jedoch der gesamten Bevölkerung offen. Die Bezeichnung, räumt Brigitta Kühn ein, habe manchmal zum Missverständnis geführt, die Frauenzentrale sei «nur was für Frauen», aber das habe «eigentlich nie gestimmt, weil auf die Beratungsstellen konnten auch Männer kommen, und wir haben auch Männer als Angestellte gehabt in den Beratungsstellen».

Der Aufbau und Betrieb der Anlaufstellen für Ehe-, Paar-, Sexual-, Schwangerschafts- sowie Rechts- und Budgetberatung in den 1970er-Jahren und schliesslich auch die Stelle für das Inkasso und die Bevorschussung von Alimenten, «all diese Beratungsstellen, das ganze Aufgleisen, das ist alles ehrenamtlich passiert», betont Brigitta Kühn. Sie begann ihre ehrenamtliche Tätigkeit in der Frauenzentrale Zug als Mitglied der Kommission Elternbildung und arbeitete zunächst für den neu geschaffenen Kinderbetreuungsdienst. Dieses Angebot richtete sich vor allem an berufstätige Frauen ärmerer Schichten, die ihre Kinder dort einmal wöchentlich kostenlos fremdbetreuen lassen konnten. Die Kommission, der Brigitta Kühn später als Präsidentin vorstand, begann in den 1980er-Jahren, Kurse und Vorträge für Eltern zum Thema Kindererziehung anzubieten. «Es sind natürlich vorwiegend Mütter gekommen zu jener Zeit, Väter haben sich damals noch nicht so engagiert oder interessiert.»

Die Frauenzentrale finanzierte sich in der ersten Zeit ausschliesslich mit Mitglieder- und Gönnerbeiträgen, ab 1976 zu einem grossen Teil mit den Einnahmen des eigens zu diesem Zweck eröffneten Brockenhauses. Erst als der Kanton verpflichtet war, Beratungsstellen anzubieten respektive diese Angebote durch private Organisationen ausführen zu lassen, bekam «auch die Frauenzentrale die nötigen finanziellen Mittel».

Ihr persönlicher Werdegang in der Frauenzentrale führte Brigitta Kühn bis zum Amt der Präsidentin. «Ich hatte dort fast ein Vollzeitpensum – ehrenamtlich», erinnert sie sich. Einzig die Spesen und eine kleine symbolische Präsidiumspauschale wurden vergütet, ansonsten war ihr Engagement unentgeltlich.

Die Angestellten in den Fachberatungsstellen waren den Kommissionen unterstellt, «aber als Präsidentin trug man trotzdem die ganze Verantwortung.» Da die Frauenzentrale Zug als Dachverband vieler Frauenorganisationen des Kantons Zug fungierte, kamen im Vorstand über zwanzig Vertreterinnen verschiedener Institutionen zusammen. Das sei nicht immer einfach gewesen. Grundsätzlich habe es viele unterschiedliche Meinungen und Werthaltungen gegeben, aber «auf der thematischen Ebene hat man sich eigentlich immer gefunden». Die Frauenzentrale engagierte sich auch politisch für die Gleichstellung der Frau und bezweckte mit der Kommission Frauennetz, «Frauen erstens zu ermutigen, ein politisches Amt anzunehmen, und zweitens, sie zu befähigen, das Amt zu machen». Insgesamt sei die Frauenzentrale «ein Sprungbrett für Frauen», viele seien «in der Frauenzentrale gross geworden», resümiert Brigitta Kühn mit Blick auf die Zuger Frauen in öffentlichen Ämtern und in der Politik.

Brigitta Kühn war neben der Frauenzentrale Zug in zahlreichen anderen gemeinnützigen Projekten engagiert, die ihr am Herzen lagen. Sie setzte sich im Verein Kind und Krankenhaus dafür ein, dass Eltern jederzeit ihre Kinder, die sich in Spitalpflege befanden, besuchen durften, oder im Zuger Bündnis gegen Depression, das unter anderem die Enttabuisierung des Themas bezweckte. Bei allen ihren ehrenamtlichen Engagements war es ihr wichtig, auf einer persönlichen Ebene mit allen Beteiligten in Kontakt zu treten. Sie war zudem breit vernetzt und konnte oftmals Entscheidungsträger auch persönlich für ihre Sache gewinnen. Zustatten kam ihr dabei, «dass im Kanton Zug die Wege einfach sehr kurz sind».

II Vom Verbot des Gassenbettels zur Sozialgesetzgebung

Die rechtlichen Grundlagen der Fürsorge im Kanton Zug

Birgit Christensen

Die staatliche soziale Fürsorge hat viele Gesichter, entsprechend vielfältig sind die rechtlichen Regelungen, die verschiedene Rechtsgebiete tangieren und sich in der Zeitspanne von 1850 bis in die Gegenwart stark veränderten – selbst wenn im historischen Rückblick bisweilen frappierende Ähnlichkeiten aufscheinen. Den Ausgangspunkt im ersten Kapitel bildet die Armut, die konkrete finanzielle Notlage. Die Unterstützung Bedürftiger durch das Gemeinwesen führt von der Versorgung im Armenhaus über die normierte Armenfürsorge bis zur heutigen Sozialhilfe. Die Frage, wer materielle Fürsorge erhalten soll, war und ist immer mit Ausgrenzung – etwa von Kantonsfremden oder Ausländerinnen – verbunden sowie mit der Festlegung von Existenzminima, die während langer Zeit willkürlich war.

Eine andere Facette staatlicher Fürsorge offenbart sich, wenn der Staat anstelle von verantwortlichen Angehörigen die Sorge für Menschen übernimmt, etwa bei Vormundschaften für Findelkinder, Waisen, «Geisteskranke» oder «Verschwender». Diese gleichsam paternalistische Fürsorge erstreckte sich aber auch auf Kinder, die fremdplatziert wurden, weil die Familienverhältnisse der Obrigkeit nicht geeignet schienen. Daneben kannte der Kanton Zug in den 1930er-Jahren auch eine Fürsorge mit disziplinarischem Charakter, die zur administrativen Versorgung von «liederlichen», «arbeitsscheuen», «unsittlichen» und «trunksüchtigen» Jugendlichen und Erwachsenen führte. Dies, aber auch die Kritik daran und der Wandel im 20. Jahrhundert sind Gegenstand des zweiten Kapitels.

Das dritte Kapitel schliesslich beschäftigt sich mit den im 20. Jahrhundert sukzessive eingeführten Sozialversicherungen, die nach und nach einzelne Risiken aus der Fürsorge herausbrachen – Krankheit, Unfall, Alter, Tod und Unterhalt von Hinterlassenen, Invalidität, Mutterschaft – und die «Bedürftigen» zu «Anspruchsberechtigten» machten. In diesem Zusammenhang spielt die eidgenössische Gesetzgebung eine zentrale Rolle, auch wenn, dem föderalistischen Prinzip gehorchend, den Kantonen lange relativ grosse Spielräume für die Ausgestaltung belassen wurden und zum Teil noch werden.

Der im Folgenden untersuchte Zeitraum ist gross; es kann deshalb nur eine Auswahl aus dem Spektrum der kantonalen Fürsorge dargestellt werden, einzelne, ebenfalls wichtige Momente, wie etwa die Wohnungspolitik und der

Mieterschutz, Beiträge in Form von Stipendien für Studierende und Lehrlinge oder ans Frauenhilfswerk des Kantons, fehlen.[1]

1 Auf die Regelungen der Gemeinden wird nicht eingegangen. Eine Zusammenstellung für die Einwohnergemeinde Zug (1874–1965) findet sich bei Hürlimann, Recht, und Zumbach, Recht. Zum Kanton vgl. auch Sohm, Fürsorgewesen, S. 8–11.

1 Die Armenfürsorge und die Hilfe in Notlagen

Die Armenfürsorge war im Gebiet der heutigen Schweiz seit dem 16. Jahrhundert Aufgabe der Heimatgemeinden, die Bedürftige mit Beiträgen aus dem Armenfonds unterstützten.[2] Weil das sogenannte Heimatprinzip galt, waren Menschen ohne Bürgerrecht – Niedergelassene, Fremde, Heimatlose oder «Vaganten» – von der Fürsorge ausgeschlossen. Bestrebungen des Bundes, in der Fürsorge zum Wohnortprinzip überzugehen, führten dazu, dass sich die Gemeinden aus Angst vor der Armenunterstützung für Einbürgerungswillige zunehmend abschotteten.[3] Ausschluss und Integration prägen bis heute die Fürsorge in der Schweiz, wie anhand der Ausländergesetzgebung und des Asylrechts deutlich wird.[4]

Im Kanton Zug wurde die Armenfürsorge 1845 in der Verordnung über den Gassenbettel und das Armenwesen sowie 1880 im Gesetz über das Armenwesen geregelt, das erst 1984 mit dem Gesetz über die Sozialhilfe aufgehoben wurde.[5] Neben diesen Gesetzen spielten Erlasse auf Bundesebene und verschiedene Konkordate, Verträge zwischen Kantonen, die zu einer Vereinheitlichung des Rechts beitrugen, eine wichtige Rolle.[6]

1.1 Die Verordnung über den Gassenbettel

Ein Jahr vor der grossen Hungersnot wurde 1845 die Verordnung über den Gassenbettel erlassen.[7] Sie verband erstmals das Verbot des Bettelns, das mit «dem sittlichen Zustande eines Staates» unverträglich sei, mit der Pflicht der Armenunterstützung für Bürgerinnen und Bürger durch die Heimatgemeinde. Wer «durch eigene Arbeit und Fleiss sich und die Seinen nicht durchzubringen im Stande» war, musste «nothwendig» unterstützt werden (Präambel, §§ 1, 2).

Zur Unterstützung verpflichtet waren in erster Linie die Familienangehörigen: «Eltern und Kinder gegenseitig» und vollumfänglich, Geschwister sowie Verwandte in auf- und absteigender Linie väterlicherseits entsprechend ihren Vermögensverhältnissen. Erst an dritter Stelle wurde subsidiär die Heimatgemeinde genannt, die dafür auf den Zins des Armenfonds, Erträge der Armengüter, Geschenke und freiwillige Beiträge von «Gutthätern» zurückgreifen konnte (§§ 2, 3). Reichten diese Gelder nicht, konnten von den Bürgern Steuern

2 Zu den Tagsatzungsbeschlüssen von 1551 und 1571 vgl. Meier/Wolfensberger, Heimat, S. 103 f.; Simon-Muscheid, Armut; Sohm, Fürsorgewesen, S. 2; Botschaft BV 1996, S. 198.
3 Meier/Wolfensberger, Heimat, S. 69, 105 f.; Morosoli, Zug.
4 Vgl. etwa Conrad/Mandach, Auf der Kippe.
5 Zur Armengesetzgebung im Kanton Zug vgl. Schmid, Armenwesen, S. 148–153; Huber, Register.
6 Jorio/Kley, Konkordate.
7 Schnegg, Armut; Kurmann, Hungersnöte.

erhoben werden, und zwar unabhängig davon, ob sie in ihrem Heimatort wohnten oder nicht (§ 4 Abs. 1).[8] Die Armengenössigkeit war mit einem Wirtshausverbot für höchstens zwei Jahre verbunden; bei Zuwiderhandeln konnte die Gemeinde beim Regierungsrat einen Eintrag auf der «schwarzen Tafel» für bis sechs Jahre beantragen (§ 7).[9] Ausserdem verloren Personen, «die oder deren Kinder vom öffentlichen Almosen» lebten, ihr Stimmrecht. Nicht als Almosen galten Unterstützungen für Schulbesuche oder eine Ausbildung, ab 1894 auch das «unverschuldete Unglück», etwa Krankheit oder Tod des Ernährers.[10]

Für die «Besorgung des Armenwesens» war eine «Verwaltungs- und Vollziehungsbehörde» zuständig, die jährlich Rechnung ablegen musste (§ 5 Abs. 1). Gegen ihre Beschlüsse, die Steuererhebung oder die Pflicht zur Unterstützung konnte innert acht Tagen an den Kantonsrat rekurriert werden, sofern der Betrag der jährlichen Leistung höher als 8 Franken war (§ 5 Abs. 2 und 3). Da die Bürgergemeinde das Armengut verwaltete und gegen allfällige Steuern Einsprache erheben konnte, bestimmte sie das «Budget der Armenverwaltung» und konnte diese so zur Sparsamkeit sowie dazu zwingen, Unterstützungsleistungen knapp zu handhaben oder zögerlich zu behandeln.[11] Wer später zu Vermögen kam, war zur Rückerstattung verpflichtet (§ 6).

1.2 Der Gemeindedualismus und das Gesetz über das Armenwesen

Das Gesetz über das Armenwesen von 1880, das mit geringfügigen Änderungen ein Jahrhundert lang in Kraft bleiben sollte und mit dem nicht nur die Armenunterstützung, sondern auch die administrative Versorgung von Personen gesetzlich verankert wurde, kann als Reaktion auf die Bundesverfassung von 1874 und auf die neue Kantonsverfassung von 1876 gelesen werden. Die revidierte Bundesverfassung garantierte die Niederlassungsfreiheit und schrieb die politische Gleichstellung von niedergelassenen und heimatberechtigten Bürgern vor, räumte den Kantonen jedoch die Möglichkeit ein, Ausnahmen in Bezug auf die Bürger- und Korporationsgüter sowie das «Stimmrecht in bürgerlichen Angelegenheiten» festzulegen (Art. 43 Abs. 4 aBV). Um die Rechte an den Gemeindegütern einzuschränken und die Kosten für die Armenfürsorge tief zu halten, griffen die Kantone auf den bis heute bestehenden Gemeindedualismus von Bürger- und Einwohnergemeinde zurück, der schon während

8 KV 1894, § 74. Eine solche Armensteuer erhob 1921 auch noch die Gemeinde Unterägeri bei einem in Bern wohnhaften Bürger. Nachdem er belegen konnte, dass er auch in Bern eine Armensteuer bezahlte, wäre sein Rekurs erfolgreich gewesen, doch scheint er die Steuer in Unterägeri gleichwohl bezahlt zu haben. RR-Bericht 1911, S. 17.

9 VO Wirtshaus-Verbot 1863, § 1.

10 KV 1814, § 12 Abs. 2 lit. f.

11 KV 1848, § 124; Matter, Existenzsicherung, S. 61 f., 67.

Gesetz
über das
Armenwesen.

(Vom 8. November 1880.)

Erster Abschnitt.

Pflicht und Mittel der Unterstützung.

§ 1.

Die Bürgergemeinden sind aus Rücksichten der Humanität und der öffentlichen Ordnung verpflichtet, für ihre der Verarmung und Unvermögenheit anheimfallenden Gemeindsangehörigen zu sorgen und dieselben, soweit es nach den der Gemeinde zu Gebote stehenden Mitteln möglich ist, zu unterstützen und zu verpflegen.

Vorbehalten bleiben: a. allfällige Mitwirkung von Privat-Vereinen; b. jene Fälle, bei denen die Gemeindsangehörigen nach dem Grundsatz der Territorialität an ihrem Wohnort unterstützt werden.

Die Verabreichung von Unterstützungen an Arme, welche außer ihrer Heimatgemeinde wohnen, bleibt dem Ermessen der Armenverwaltungen anheimgestellt.

Abb. 1: Das Gesetz über das Armenwesen von 1880 begründet die Pflicht zur Unterstützung Armer mit der «Humanität und der öffentlichen Ordnung», aber nur «soweit es nach den der Gemeinde zur Verfügung stehenden Mitteln möglich ist».

der Helvetik aufgrund des einheitlichen Schweizer Bürgerrechts eingeführt, in der Mediations- und Restaurationszeit aber wieder aufgehoben worden war.[12] Mit der Verfassung von 1876 rückte auch Zug von der Einheitsgemeinde ab und führte die Bürger- und die Einwohnergemeinde wieder ein.[13]

Die Bürgergemeinde umfasste alle in einer Gemeinde «Heimatberechtigten», unabhängig davon, ob sie dort lebten oder nicht, und war ursprünglich als Genossenschaft konzipiert, die das Eigentum insbesondere am Gemeindearmenfonds besass.[14] Die Einwohnergemeinde hingegen bestand aus allen in der Gemeinde wohnhaften Personen: den Bürgerinnen und Bürgern ebenso wie niedergelassenen Kantons- und Schweizer Bürgern.[15] Diesem Dualismus entsprechend waren die Gemeindegüter ausgeschieden und zugeteilt sowie die Zuständigkeiten geregelt worden.[16] Die umfassendere Einwohnergemeine bildete die politische Gemeinde, übernahm die allgemeine Ortsverwaltung und war verantwortlich für die Schule sowie für Aufenthalterinnen und Niedergelassene, konsequenterweise später auch für Staatenlose oder Personen ausländ-

12 Holenstein, Hintersassen; Sieber, Bürgergemeinde; Meier/Wolfensberger, Heimat, S. 110–113, 119 f.; Sohm, Fürsorgewesen, S. 3 f.
13 KV 1876, §§ 76 f.
14 KV 1881, § 77 Abs. 1; KV 1894, § 71 Abs. 1.
15 KV 1881, § 76 Abs. 1; KV 1894, § 70 Abs. 1.
16 Gesetz Gemeindegüter 1875.

discher Nationalität.[17] Die alteingesessenen Ortsbürger der Bürgergemeinde verwalteten und nutzten dagegen das Gemeindegut und hatten insbesondere Eigentum am Gemeindearmenfonds.[18] Beide Gemeinden hatten einen eigenen Rat, der für das Waisen- beziehungsweise Vormundschafts- und Armenwesen der ihr Angehörenden zuständig war.[19]

Die Bürgergemeinde hatte für die «der Verarmung und Unvermögenheit anheimfallenden» Bürger zu sorgen. Lebten sie nicht in ihrer Heimatgemeinde, lag es im Ermessen der Armenverwaltung, materielle Hilfe zu leisten oder aber die Heimschaffung anzuordnen.[20] Seit 1905 mehrte sich indessen die Kritik des Regierungsrats an der Praxis der Gemeinden, die Unterstützungsgesuche von Personen, die auswärts wohnten, ablehnten und sie stattdessen aufforderten, ins lokale Armenhaus zu kommen; dies bedeute «die eigentliche Ablehnung der Unterstützungspflicht» und sei «peinlich». Zwar wurde zugestanden, dass die Ausgaben für die Armenfürsorge grösser und der Kreis der ortsansässigen Bürger kleiner geworden seien, gleichzeitig aber die dringend notwendige Revision der Armengesetzgebung angemahnt.[21] 1918 wurde die Armenverwaltung verpflichtet, ihre Bürger bei «vorübergehender Verarmung» oder bei negativen Folgen einer «Heimschaffung» auch «ausserhalb der Heimatgemeinde zu unterstützen».[22] Offenbar nicht selten versprachen die Gemeinden eine Unterstützung, gewährten sie jedoch nicht und mussten vom Regierungsrat daran erinnert werden.[23] Für im Kanton wohnende Bürgerinnen und Bürger erhielt sich die Unterstützungspflicht der Bürgergemeinde bis 1982; für diejenigen, die in ihrem Heimatort leben, ist sie noch heute die Sozialbehörde. Ausserhalb des Kantons oder im Ausland lebende unterstützungsbedürftige Zuger wurden seit 1965 jedoch vom Kanton unterstützt.[24]

Anders als die Verordnung über den Gassenbettel listete das Gesetz über das Armenwesen von 1880 differenzierter auf, wer anspruchsberechtigt und armengenössig war: mittel- und hilflose Waisen sowie Kinder, die von ihren Eltern physisch und moralisch vernachlässigt wurden, Personen, die aufgrund von Alter, Gebrechlichkeit, Krankheit oder «Geisteszerrüttung» nicht arbeitsfähig waren, und Familien, die wegen eines Unglücks vorübergehend kein Auskommen hatten.[25] Damit umschrieb es nahezu das ganze Spektrum der sozi-

17 Gesetz Armenwesen 1880, § 1 Abs. 4, § 5 lit. b; 1918 § 1 Abs. 4, § 5 lit. b; 1945 § 1 Abs. 4; KRB 24. 9. 1965, GS 19, Nr. 23, S. 91–93, § 6; VO Zuständigkeit 1978, § 2 Abs. 1 lit. a und b.

18 Gemeindegesetz 1876, § 3, § 67, § 84.

19 Ebd., § 37, § 72 Abs. 1.

20 Gesetz Armenwesen 1880, § 1 Abs. 1 und 3, § 5 lit. a; 1918, § 1 Abs. 1 und 3, § 8 lit. a. Das Heimatprinzip tangierte so – mindestens indirekt – auch das Recht auf Freizügigkeit; Sommer, Ringen, S. 47.

21 RR-Berichte 1905, S. 30 f. (Zitat); 1907, S. 17; RR-Bericht 1910, Direktion des Innern, S. 20 f. (Zitat).

22 Gesetz Armenwesen 1918, § 13 Abs. 2.

23 RR-Bericht 1911, S. 21.

24 Vgl. KRB 24. 9. 1965, GS 19, Nr. 23, S. 91–93, §§ 4 f.; VO Zuständigkeit 1978, § 2 Abs. 1 lit. c; Gemeindegesetz 1980, § 59 Abs. 1 Ziff. 1; BüA Oberägeri, Protokolle BR 1981, Bürgerratssitzung vom 28. 11. 1981, S. 47 f.

25 Gesetz Armenwesen 1880, § 3; 1918, § 6.

alen Risiken, die mit finanziellen Einbussen verbunden sein konnten und im Verlauf des 20. Jahrhunderts kontinuierlich der Sozialgesetzgebung zugeführt wurden. Nach wie vor war die Unterstützung durch die Armenverwaltung mit Restriktionen verbunden: Auf Antrag des Bürgerrats konnte der Regierungsrat den Wirtshausbesuch und das Spiel verbieten, und der Entzug der politischen Rechte bei Armenunterstützung hielt sich bis 1946.[26]

Die Pflicht der Unterstützung von Verwandten wurde 1880 zunächst auf Grosseltern, Eltern, Kinder und Enkel reduziert.[27] Bereits 1918 waren, gestützt auf das 1912 in Kraft getretene Schweizerische Zivilgesetzbuch (ZGB), aber auch wieder Geschwister in finanziell günstigen Verhältnissen unterstützungspflichtig.[28] Die Armenunterstützung konnte in Geld oder Naturalien bestehen, den Umfang der Leistung bestimmte – wie in fast allen Kantonen – die Armenverwaltung.[29] Da kein bezifferter Mindestanspruch festgelegt war, verfügte sie über einen erheblichen Ermessensspielraum, doch konnten Bedürftige beim Regierungsrat innert zehn Tagen Rekurs einreichen.[30] Betont wurden die Subsidiarität und die Eigenverantwortlichkeit der Armengenössigen. Sie waren «verpflichtet, nach Kräften und Befähigung zu arbeiten» und ihren Verdienst wie auch die Unterstützungsbeiträge nach Anweisung der Armenverwaltung «sparsam und vorsichtig» zu gebrauchen; andernfalls konnten die Leistungen gekürzt werden.[31]

Die Armenverwaltung konnte «Familien in ihrem ungetrennten Haushalt» unterstützen, «einzelne Familienangehörige» aber auch an anderen, «für Sitten und Moralität Garantie bietenden Orten» unterbringen, etwa im Armenhaus, in einer passenden Anstalt oder aber bei einer anderen Familie.[32] 1918 hielt das revidierte Gesetz jedoch ausdrücklich fest, «nur aus blossen Sparsamkeitsgründen» dürfe «eine Familie nicht auseinandergerissen werden».[33] Ausserdem durfte die Armenverwaltung «arbeitsscheue, liederliche, unsittliche Personen, welche der Armenpflege für sich oder ihre Familien zur Last» fielen, bis zu acht Tage «bei gewöhnlicher oder verschärfter Kost» einsperren. In «schwereren Fällen» konnte der Bürgerrat beantragen, solche «Individuen»

26 Ebd., § 13; 1918, § 16; Wirtschaftsgesetz 1882, § 24 lit. c; KV 1876, § 25 Abs. 5 lit. d; KV 1894, § 27 Abs. 6 lit. c. Zur Aufhebung des Artikels vgl. KRB 3. 6. 1946, GS 15, S. 413.

27 Gesetz Armenwesen 1880, § 16.

28 ZGB 1907, Art. 328 und 329; Gesetz Armenwesen 1918, § 19 Abs. 1 lit. c. Vgl. Kreisschreiben des Regierungsrats an die Einwohner- und Bürgergemeinden vom 17. November 1925, RR-Bericht 1925, S. 7 f.

29 Gesetz Armenwesen 1880, § 20; der entsprechende Paragraf fehlte 1918, doch hielt VVO Armenwesen 1920, § 4, fest, dass als «Armenunterstützung im Sinne des Gesetzes» «Fürsorgeleistungen aller Art» galten. Zwar wurden seit den 1930er-Jahren gesamtschweizerische «Richtsätze in der öffentlichen Fürsorge» an der Schweizerischen Armenkonferenz diskutiert, doch erst ab 1963 verbindliche Empfehlungen formuliert, die gleichsam Vorläufer der Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) von 1998 waren. Vgl. Hohn, SKOS-Richtlinien, S. 70 f.

30 Gesetz Armenwesen 1880, § 9 Abs. 2; 1918, § 13 Abs. 3.

31 Gesetz Armenwesen 1880, §§ 14, 17; 1918, §§ 17, 20.

32 Gesetz Armenwesen 1880, §§ 10, 12; 1918, § 13 Abs. 1, § 15; Matter, Existenzsicherung, S. 60.

33 Gesetz Armenwesen 1918, § 13 Abs. 2.

bis zu drei Jahre in einer Zwangsarbeitsanstalt unterzubringen.[34] Damit war die gesetzliche Grundlage für die administrative Zwangsversorgung geschaffen.

Die Rückerstattungspflicht galt weiterhin, allerdings nur für Personen, die nach vollendetem 15. Lebensjahr unterstützt worden waren. Seit 1918 konnte dagegen beim Regierungsrat rekurriert werden.[35] Im Rahmen des sogenannten Armenrechts konnten die Behörden für «Dürftige» – Arme, die keine Fürsorgeleistungen bezogen – Armutszeugnisse ausstellen, damit sie in der Schule und Ausbildung oder bei der Ausübung eines Handwerks sowie vor Gericht ermässigte Gebühren erhielten. Der Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsbeistand wurde ausdrücklich gewährt.[36]

Primäre Einnahmequellen für die Armenunterstützung waren auch nach 1880 in erster Linie die Zinsen des Armenfonds, von Stiftungen oder Gaben. Neu wurde der Armenfonds ausserdem durch Bussen, die Rückerstattungen erhaltener Unterstützungen, Legate und Einkäufe ins Gemeindebürgerrecht alimentiert. Reichte dies nicht aus, durften weiterhin Steuern erhoben werden.[37] Waren Unterstützungsbedürftige Korporationsbürger und war absehbar, dass die Unterstützung oder die Einweisung ins Armenhaus dauerhaft war, durfte die Armenverwaltung auch die Erträge aus dem «Korporationsgefälle» verwenden.[38] Ab 1918 leistete ausserdem der Kanton Beiträge an die «Armenlasten». Zum einen gründete auch er einen Armenfonds, dessen Zinsen nach Erreichen der Summe von 100 000 Franken nach einem bestimmten Schlüssel an die Gemeinden verteilt wurden,[39] zum andern wurde seit 1930 dafür ein Teil der Gelder aus dem Alkoholzehntel verwendet.[40] In den kantonalen Armenfonds flossen überdies «die Hälfte der kantonalen Bürgerrechts-Einkaufstaxen», der Bussenertrag «wegen Übertretung des Wirtschaftsgesetzes» sowie dafür bestimmte Geschenke und Legate.[41] Auch indirekt übernahm der Kanton einen Teil der Auslagen für die Armenfürsorge, indem die Steuerbehörde auf Antrag einer Gemeinde Steuerfreiheit bis zu einem gewissen Betrag gewähren konnte. Eine individuelle Steuerfreiheit konnte ebenfalls etwa bei «mehrmonatlicher Krankheit» oder «schweren Unglücksfällen, Überschwemmungen, Hagelschlägen etc.» gewährt werden, und das «Vermögen von Waisenkindern

34 Gesetz Armenwesen 1880, § 11; 1918, § 14.
35 Gesetz Armenwesen 1880, § 15; 1918, § 18.
36 Gesetz Armenwesen 1880, § 18–20; 1918 § 21. Der Grundsatz des Armenrechts, der Gewährung unentgeltlicher Prozessführung, wurde 1850 auf Bundesebene eingeführt; Hess, Heimschaffung, S. 7.
37 Gesetz Armenwesen 1880, §§ 2 und 7 Abs. 2; 1918, §§ 2 lit. e und 10.
38 Gesetz Armenwesen 1880, § 14 Abs. 2; 1918, § 17 Abs. 2.
39 Gesetz Armenwesen 1918, § 4; VVO Armenwesen 1920, §§ 1–5; VO Zuständigkeit 1978, § 6. Die VVO Armenwesen wurde wiederholt revidiert. Eine für die unterstützungsbedürftigen Bürgerinnen und Bürger relevante Veränderung erfolgte 1963, als § 5 Abs. 2 festhielt, die Direktion des Innern bestimme die anrechenbare Pflegetaxe, wenn jemand in «gemeindeeigenen Heimen untergebracht» sei, vgl. RRB 25. 6. 1963, GS 18, Nr. 83, S. 461 f.
40 Zum Alkoholzehntel vgl. das Fenster in 2.2.
41 Gesetz Armenwesen 1918, § 3 Abs. 2.

und Witwen, denen die Erziehung von Kindern» oblag, wurde erst ab 10 000 Franken besteuert.[42]

Der Bürger- beziehungsweise Einwohnerrat verwaltete das je eigene Armenvermögen für die Gemeindeangehörigen beziehungsweise für die Niedergelassenen und Aufenthalterinnen, beaufsichtigte die Armenanstalten, begutachtete die Hilfsbedürftigen und sollte nach «Besserung der Lage derselben» trachten sowie die Gründung privater Armenvereine anregen und deren Tätigkeit unterstützen.[43] Der Regierungsrat hatte die Oberaufsicht über das Fürsorgewesen und verwaltete den kantonalen Armenfonds; bei ihm konnten Klagen innert acht, ab 1918 innert zehn Tagen eingereicht werden.[44] Beschweren konnten sich auch Hilfsvereine oder die philanthropische Gesellschaft, die sich bedürftiger Personen annahmen, wenn etwa die kommunale Armenfürsorge nicht bereit war, Unterstützung zu leisten, oder eine Heimschaffung verlangte, die nicht angebracht war.[45]

Obwohl der Regierungsrat seit 1905 und in den folgenden Jahren immer dringender die Notwendigkeit einer Revision des Gesetzes anstrebte, verzögerte sie sich aufgrund anderer Geschäfte. Als sie 1918 erfolgte, betraf sie in erster Linie Änderungen, die aufgrund des Inkrafttretens des Schweizerischen Zivilgesetzbuches notwendig waren.[46] Das Gesetz über das Armenwesen wurde ausserdem 1943 geringfügig revidiert.[47] Eine Vollziehungsverordnung legte 1920 die prozentualen Anteile der Staatsbeiträge fest sowie die Art und Weise, wie die Gemeinden ihre Anträge zu stellen hatten.

1.3 Das Gesetz über die Sozialhilfe

Mit dem Gesetz über die Sozialhilfe im Kanton Zug (Sozialhilfegesetz, SHG), das 1984 in Kraft trat, wurde das Armengesetz aufgehoben. Das neue Gesetz spiegelt die Ausdifferenzierung von Fürsorgeleistungen und den Ausbau der Sozialversicherungen im 20. Jahrhundert. Da Letztere jedoch auf spezifische Risiken – etwa Krankheit, Unfall oder Arbeitslosigkeit – ausgerichtet sind, decken sie nicht alle Notsituationen ab, insbesondere solche nicht, die sich durch andere oder neuere Ursachen ergeben. So ist etwa das Einkommen der erwerbstätigen Working Poor zu knapp bemessen, und ähnlich prekär können die Verhältnisse Alleinerziehender sein. Hier bildet die Sozialhilfe gleichsam ein existenzsicherndes Auffangnetz. Wie ehedem die Armenfürsorge wird sie

42 Gesetz Staatsauslagen 1896, §§ 15, 16 und 19; vgl. RRB 20. 7. 1921, GS 11, Nr. 27, S. 181–183.
43 Gesetz Armenwesen 1880, § 5 lit. a, b, § 6; 1918, § 8 lit. a, b, § 9; Neufassung 1943, § 1 Abs. 4 und 5.
44 Gesetz Armenwesen 1880, § 5 lit. c, § 9; 1918, § 7 Abs. 1, §§ 12, 15; Geschäftsordnung RR 1887, § 33 lit. b.
45 Matter, Existenzsicherung, S. 67.
46 RR-Bericht 1905, S. 30 f.; RR-Berichte, Direktion des Innern, 1914, S. 20; 1916, S. 25.
47 Nach einer ersten Beratung im Kantonsrat 1939 wurde die Angelegenheit aufgrund des Kriegsausbruchs «eingestellt»; RR-Bericht 1939, S. 6.

gesetzlich von den Kantonen geregelt und aus Staatsmitteln beziehungsweise Steuergeldern finanziert.[48]

Die Sozialhilfe wird im Kanton Zug von öffentlichen und privaten Institutionen geleistet und strebt danach, die Ursachen der Notlage zu erkennen sowie zu vermindern (§§ 1, 4, 19 SHG). Sie ist «individualisiert», das heisst, sie richtet «sich nach den individuellen Besonderheiten und Bedürfnissen sowie nach den örtlichen Gegebenheiten» (§ 2 SHG) und wird so lange gewährt, «bis die Verhältnisse gefestigt sind» (§ 6 SHG). Ziel ist es, einen Lebensunterhalt zu ermöglichen, der den persönlichen Bedürfnissen angemessen ist (§ 20 Abs. 1 SHG). Welche Art von Hilfe gewährt wird, bestimmen die Sozialdienste. Sie kann in Empfehlungen, Ermahnungen, Beiträgen, Darlehen oder Einkommensverwaltung bestehen (§§ 15–18, 21 SHG) sowie in «persönlicher Hilfe» in Form von Beratung und Betreuung durch einen Sozialdienst (§ 14 SHG).[49]

Die Sozialbehörde, die eine individuelle Bedürftigkeit zu prüfen hat, verfügt wie früher also über einen grossen Ermessensspielraum; der Umfang der Unterstützung wird vom Regierungsrat geregelt (§ 29 SHG), berücksichtigt werden aber auch die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS).[50] Ausserdem darf der Sozialdienst die Unterstützung in Bezug auf die Verwendung der Beiträge mit Auflagen und Weisungen verbinden, die die Lage der Hilfesuchenden oder ihrer Angehörigen verbessern (§ 21bis SHG); halten sie sich nicht daran, können die Leistungen gekürzt werden (§ 21ter SHG). Die Sozialhilfe kann auch eingeschränkt oder gar unterbrochen werden, wenn die Mitwirkung verweigert wird.[51]

Nicht nur diese Regelungen erinnern an die Vorschriften der Armenfürsorge, auch die Zuständigkeiten sind dieselben: Die Einwohnergemeinde kümmert sich um «hilfebedürftige Einwohner», in Notfällen auch um Aufenthalter.[52] Ausserdem ist sie zuständig für die familienergänzende Kinderbetreuung, die Langzeitpflege sowie Akut- und Übergangspflege.[53] Die Bürgergemeinden hingegen unterstützen die am Heimatort lebenden «hilfebedürftigen» Bürgerinnen und Bürger (§ 28 lit. a SHG).[54] Die Einwohner- und Bürgergemeinden tragen die Kosten, wobei der Kanton die Hälfte übernimmt (§§ 32, 33 SHG). Ihm steht dafür der «Fonds für soziale Zwecke» zur Verfügung, in den 1984 die verbleibenden Mittel des Armenfonds flossen (§ 34 Abs. 2, § 46 SHG).

48 BV, Art. 12, Recht auf Nothilfe; Tschudi, Sozialverfassung, S. 19, 65 f.; Locher/Gächter, Grundriss, S. 141; vgl. Wolffers, Grundriss.

49 Vgl. auch Sozialhilfegesetz § 16 Abs. 1, § 17 Abs. 1, § 15 Abs. 1 und 2, § 18.

50 Tschudi, Sozialverfassung, S. 66; Sozialhilfegesetz 1983, §§ 9 f. Zur ersten Sitzung der SKOS am 17. Mai 1905, an der Fachleute des Armenwesens aus verschiedenen Kantonen, nicht aber aus Zug teilnahmen und die von Pfarrer Albert Wild initiiert worden war, vgl. Aregger, Ouvertüre, S. 19.

51 Sozialhilfegesetz 1982, § 3 Abs. 3; Sozialhilfeverordnung 1983, § 4.

52 Sozialhilfegesetz 1982, § 27 lit. a, b; GG 1982, § 59 Ziff. 5.

53 Gemeindegesetz 1980, § 59 Ziff. 13 und 14.

54 Vgl. Gemeindegesetz 1980, § 120 Ziff. 2.

Anspruch auf Unterstützung hat, wer aus eigenen Mitteln nicht rechtzeitig oder hinreichend «für seinen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen mit gleichem Wohnsitz» aufkommen kann.[55] Die staatliche Unterstützung gehorcht dem Grundsatz der Subsidiarität: Sie erfolgt nur, wenn keine Verwandtenunterstützung greift, «Selbsthilfe und Eigenständigkeit» sollen gefördert werden.[56] Wie früher besteht eine Rückerstattungspflicht: Beiträge, die an Mündige ausgegeben wurden, müssen zurückbezahlt werden, sofern Ansprüche gegenüber Dritten geltend gemacht werden können, ein bislang nicht realisierbares Vermögen verwertet wird oder die betroffene Person zu Vermögen kommt (§§ 25, 26 SHG). Mit der Revision, die seit 2008 in Kraft ist, werden die Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration stärker betont und eine intensivierte Zusammenarbeit mit anderen Institutionen, etwa der Arbeitslosen- und Invalidenversicherung, verlangt (§§ 12ter, 15bis SHG).

Der Kanton ist für jene Bereiche zuständig, die ihm das Sozialhilfegesetz ausdrücklich überträgt (§ 9 Abs. 2 SHG). Dazu gehören die Förderung der Institutionen der Sozialhilfe (§§ 34–39 SHG) wie die kantonale Stelle für Sozialberatung und Sozialhilfe (KSH) beziehungsweise heute das Kantonale Sozialamt (KSA),[57] der Sozialmedizinische Dienst (SMD) und eine Jugendberatungsstelle (§ 12 Abs. 3 lit. b SHG) sowie seit 2008 eine Fachstelle für Berufsintegration; weitere Sozialdienste können geschaffen werden.[58] Der Regierungsrat und die Direktion des Innern können auch Förderungshilfe sprechen, etwa im Bereich der Jugendhilfe (§ 34 SHG) oder in Form von Beiträgen an Heimaufenthalte, wobei die Gemeinden für die Hälfte der Kosten aufkommen müssen (§ 35 SHG).[59] Ausserdem kann der Regierungsrat Beiträge an private Institutionen der Sozialhilfe im Kanton Zug leisten, wenn trotz angemessener Eigenleistung ein Bedarf nachgewiesen ist (§ 37 SHG). Auch ausserkantonale Institutionen können unterstützt werden, sofern der entsprechende Dienst im Kanton nicht angeboten wird (§ 38 SHG). Solche Beiträge können mit einem Mitspracherecht und Auflagen verbunden sein (§ 39 SHG).

1.4 Die «Fremden»

Das Heimatprinzip, die Beschränkung der Unterstützungspflicht auf Bürgerinnen und Bürger, schloss «Fremde» von der Armenfürsorge lange aus. Betroffen davon waren nicht nur fremde Bettler, Landstreicher oder «herumschweifen-

55 Sozialhilfegesetz 1982, § 19 Abs. 1.
56 ZGB, Art. 328 und 329; Sozialhilfegesetz 1982, § 24 Abs. 1; § 3; 2006, § 2bis.
57 Sozialhilfeverordnung 1983, § 1, § 12 Abs. 3 lit. a.
58 Sozialhilfegesetz 1982, § 12 Abs. 3 lit. b, §§ 4 und 5.
59 Bewilligt wurde dies nur, wenn Betroffene oder Angehörige «einen Mindestbeitrag von Fr. 6.– pro Tag» leisteten und für übrige Kosten wie Kleider oder Versicherungsprämien aufkamen. Sozialhilfeverordnung 1983, § 17.

des Gesindel», die noch im 19. Jahrhundert von den Landjägern an die Kantonsgrenze gebracht wurden und als «Klasse sehr gefährlicher Menschen» galten, die «sich in den hiesigen Kanton einzuschleichen und einzunisten» suchten.[60] Offenbar hatten die geringe polizeiliche Präsenz, «das Gelände und die Siedlungsstruktur» den Kanton Zug wie die Innerschweiz insgesamt «zu einem bevorzugten Aufenthaltsort» von «Vagierenden» gemacht.[61] Auch sogenannte Heimatlose, Kantonsfremde, Ausländerinnen und Ausländer sowie Flüchtlinge und schutzbedürftige Personen wurden (und werden) ausgegrenzt.

Heimatlose

Die Heimatlosen stellten eine heterogene Bevölkerungsgruppe dar, die kein Bürger- oder Heimatrecht besass. Sie waren etwa aufgrund einer gemischtreligiösen Ehe, eines Glaubenswechsels oder im Zusammenhang mit einer Strafe ausgebürgert worden oder hatten ihr Bürgerrecht wegen Bettelns oder ihrer nichtsesshaften Lebensweise, als Fahrende beziehungsweise Jenische, verloren.[62] Problematisch war dies nicht nur, weil sie im Fall von Krankheit, Alter oder Bedürftigkeit der Fürsorge entbehrten, sondern auch, weil sie oft von einem Kanton in den nächsten abgeschoben wurden. Seit dem frühen 19. Jahrhundert hatten deshalb verschiedene Kantone, darunter auch Zug, Konkordate unterzeichnet, die der Entstehung und Perpetuierung von Heimatlosigkeit entgegenwirken sollten. Zum einen wurde die Ausbürgerung als Sanktion verboten, zum andern die Duldung der Heimatlosen beschlossen, die als «Toleranz» eine «ausserordentliche Form des Anwesenheitsrechtes» darstellte.[63]

Welche «bürgerlichen Rechte und Genüsse» die «Geduldeten» oder «Tolerierten» hatten, wurde nicht festgelegt.[64] Ihr Status war jedoch prekär und mit weitgehender Rechtlosigkeit verbunden. Viele galten zwar als Schweizer, doch hatten sie keine politischen Rechte auf kommunaler Ebene, keinen Zugang zu den Gemeindegütern – wie Wald oder Allmend – und keinen Anspruch auf Armenunterstützung.[65] Ob ihre Kinder die Schule besuchen durften, ist zweifelhaft.[66]

60 VO Gassenbettel 1874, § 1 Abs. 2.

61 Morosoli, Erbe, S. 383 (Zitat); vgl. Botschaft Aufenthalt 1929, S. 915: «[…] die Polizei muss Vaganten, Dirnen und Zuhälter, Verbrecher und dergleichen ohne weiteres fortschicken, ausschaffen oder schon an der Grenze zurückweisen können.» Dubler, Fahrende.

62 Bericht Heimatlosigkeit 1850, S. 132 f., 136; Morosoli, Erbe, S. 384; Meier/Wolfensberger, Heimat, S. 33–95, 435–440.

63 Concordat Ehe 1812; Concordat Religions-Änderung 1819; Bericht Heimatlosigkeit 1850, S. 132 f., 136; Morosoli, Erbe, S. 384; Meier/Wolfensberger, Heimat, S. 33–95, 435–440. Zur Duldung beziehungsweise Toleranz vgl. Botschaft Aufenthalt 1924, S. 499 (Zitat), 917.

64 Konkordat Heimatrechte 1819, Ziff. 1–4; Konkordat Niederlassung 1819; Guzzi-Heeb, Niederlassungsfreiheit; Morosoli, Erbe, S. 385; Meier/Wolfensberger, Heimat, S. 440–448.

65 Bericht Heimatlosigkeit 1850, S. 125, 130; Gemeindegesetz 1851, §§ 5, 7; Morosoli, Erbe, S. 384.

66 Vgl. die explizite Forderung in BG Heimatlosigkeit 1850, Art. 4 Abs. 1. Wie unerwünscht die «Geduldeten» waren, offenbart sich in einem Kreisschreiben des Kantons Luzern von 1842 an alle Kantone, in dem vorgeschlagen wurde, die Heimatlosen auch gegen ihren Willen in Kolonien anzusiedeln, wogegen sich der Bundesrat dezidiert aussprach; Bericht Heimatlosigkeit 1850, S. 124 f.; Meier/Wolfensberger, Heimat, S. 445 f.

Abb. 2 und 3: Jacob Ast alias Jacob Werzner, vulgo Jacobli Krumm, 30 Jahre alt, «Tolerant von Baar», und Conrad Meyer, 43 Jahre alt, Sohn der Magdalena Brutschi (alias Magdalena Brigadeutschi), provisorisch in Zug. Jacob Ast wurde gemäss Vollzugsverordnung von 1953 der «löbl. Gemeinde Baar» (GS 2, S. 464) zugewiesen.
Der Berner Fotograf Carl Durheim (1810–1890) fotografierte 1852 und 1853 im Auftrag des Bundes die im Gebiet der Eidgenossenschaft systematisch aufgegriffenen Heimatlosen und Fahrenden, die zwecks Klärung ihrer Bürgerrechte in Bern interniert wurden. Das umfangreiche Konvolut im Schweizerischen Bundesarchiv in Bern stellt weltweit einen der frühesten Bestände an Polizeifotografien dar und enthält auch Aufnahmen von im Kanton Zug geduldeten beziehungsweise vorläufig zugewiesenen Personen.

Mit der Gründung des Bundesstaates 1848 ging die Kompetenz zur Ausmittlung von Bürgerrechten für Heimatlose an den Bund über (Art. 56 aBV 1848).[67] Sehr rasch wurde nach einer Lösung für die «Heimatlosenfrage» gesucht und mit einem entsprechenden Gesetz 1850 eine formalrechtliche Integration verlangt. Umgesetzt wurde dies, indem die Bundesbehörden ein Kantonsbürgerrecht erteilten, die Kantone ihrerseits ein Gemeindebürgerrecht.[68] Diesen Vorgaben entsprechend erliess der Kanton Zug zwei Jahre später ein «Gesetz über Vertheilung und Einbürgerung der Heimathlosen». Neu sollten alle Heimatlosen –

67 aBV 1848, Art. 43, untersagte den Kantonen die Ausbürgerung von Bürgern.
68 BG Heimatlosigkeit 1850, Art. 3; Meier/Wolfensberger, Heimat, S. 467–496; Hess, Heimschaffung, S. 5.

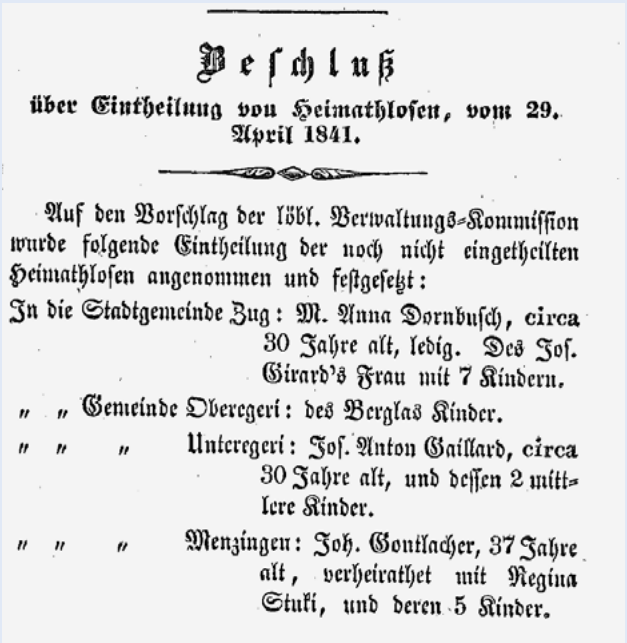
Die «Heimatlosen» in Zug

Im Vorfeld des Konkordatsbeitritts zur Erteilung von Heimatrechten beschloss der Zuger Kantonsrat 1817 erstmals die Verteilung von 59 «Geduldeten» auf zehn verschiedene Gemeinden im Verhältnis zur Einwohnerzahl.[1] Eine weitere Zuteilung von 93 Personen erfolgte 1832; der Beschluss hielt die Namen, Angaben zum Alter und zu den Familienverhältnissen fest. Der Stadtgemeinde Zug wurden die meisten Personen zugewiesen (19), es folgten Menzingen und Baar (je 16), Oberägeri und Cham (je 8), Unterägeri und Hünenberg (je 7), Walchwil (5), Steinhausen (4) und Risch (3). Der Umgang mit den «Geduldeten» war repressiv: Die Gemeinden sollten sie zur Arbeit an- und vom Betteln abhalten sowie ihre «moralische Besserung» fördern. Damit sich diese «Klasse Menschen» nicht «zum Nachtheil der Gemeinden oder des gesammten Kantons vermehren könne», war ihnen überdies die Verheiratung nur mit Bewilligung des Gemeinderats erlaubt; bei Zuwiderhandlung wurde der «Verlust des Duldungs- und Aufenthaltsrechts» angedroht.[2]

1840 beschloss der Kantonsrat eine weitere Einteilung von über zwanzig Heimatlosen, der im April 1841 gestützt auf einen Vorschlag der «löbl. Verwaltungskommission» umgesetzt wurde.[3] Zug hatte 9, Menzingen 7, Unterägeri und Baar je 3, Cham 2, Risch 6 Personen zu tolerieren, Oberägeri musste «einige Kinder des […] Berglas» aufnehmen.[4] Gleichzeitig wurde die Polizeidirektion «dringend aufgefordert», Personen, die über keine legalen Schriften verfügten, von der Kantonsgrenze abzuhalten und Aufenthaltskarten nur mit Bewilligung des Kantonsrats auszustellen.[5] Zehn Jahre später wurde dies im Gemeindegesetz ausdrücklich wiederholt: «Personen, welche ein vagantes Leben führen – Heimathlose, Bettler, Ausreisser» –, sollten «sofort über die Grenze» geführt werden, wenn sie nicht über ausreichend finanzielle Mittel verfügten; ein erneutes Betreten des Kantons war ihnen unter Androhung von Strafe zu verbieten.[6]

Nach dem Erlass des Bundesgesetzes veränderten sich 1852 gemäss dem Grossen Rat die Verhältnisse «wesentlich»: Die bislang lediglich Geduldeten mussten eingebürgert, der «provisorische» Zustand in einen bleibenden «Rechtszustand» überführt werden, was mit «Beschwerden» beziehungsweise finanziellen «Lasten» für die Gemeinden verbunden war. Vor der Einbürgerung wurden etliche Heimatlose deshalb gestützt auf die letzte Volkszählung neu zugeteilt, einige Familien auch auf verschiedene Gemeinden verteilt.[7] 1853 erhielten die 168 betroffenen Personen das Bürgerrecht, wobei gegen 90 von ihnen als «Geduldete» schon seit zehn oder zwanzig Jahren in den Gemeinden gelebt hatten.[8] Als Heimatlose galten übrigens auch die Findelkinder.[9]

Das Problem der Heimatlosen war damit im Kanton Zug noch nicht erledigt. Ab 1864 war jedoch der Regierungsrat für ihre «Vertheilung» zuständig und stützte sich dabei auf die jeweils jüngste eidgenössische oder kantonale Volkszählung.[10] Auch das Problem der «Vaganten» und «Bettler» war nicht vom Tisch. 1882 etwa transportierte die Fremdenpolizei «471 Vaganten, Bettler u. dgl. nach ihrer Heimat oder an auswärtige Behörden», 1881 gar 677.[11]



Beschluß
über Eintheilung von Heimathlosen, vom 29. April 1841.

Auf den Vorschlag der löbl. Verwaltungs-Kommission wurde folgende Eintheilung der noch nicht eingetheilten Heimathlosen angenommen und festgesetzt:

In die Stadtgemeinde Zug: M. Anna Dornbusch, circa 30 Jahre alt, ledig. Des Jos. Girard's Frau mit 7 Kindern.

" " Gemeinde Oberegeri: des Berglas Kinder.

" " " Unteregeri: Jos. Anton Gaillard, circa 30 Jahre alt, und dessen 2 mittlere Kinder.

" " " Menzingen: Joh. Gontlacher, 37 Jahre alt, verheirathet mit Regina Stuki, und deren 5 Kinder.

Abb. 4: Zuteilung der Heimatlosen, 1841.

Anmerkungen

1 Konkordat Heimatrechte 1819, Ziff. 1–4; KRB 12. 3. 1817, GS 1, S. 123 f., Ziff. 1; Morosoli, Erbe, S. 387; Sohm, Fürsorgewesen, S. 3.
2 KRB 11. 10. 1832, GS 1, S. 280–284, Ziff. 1, 3, 4 (Zitat); vgl. die gleichlautenden Absätze in KRB 12. 3. 1817, GS 1, S. 123 f., Ziff. 3, 4; KRB 29. 4. 1841, GS 1, S. 381 f., 2. Absatz.
3 KRB 18. 12. 1840, GS 1, S. 380 f.; KRB 29. 4. 1841, GS 1, S. 381 f.
4 KRB 29. 4. 1841, GS 1, S. 381 f.; Morosoli, Erbe, S. 388, spricht von über 50 Personen.
5 KRB 18. 12. 1840, GS 1, S. 380 f., Ziff. 3.
6 Gemeindegesetz 1851, § 108.
7 KRB 29. 3. 1852, GS 2, Anhang, separate Paginierung, S. 6 f.
8 RRB 21. 2. 1853, GS 2, Nr. 45, S. 459–466; VVO Heimatlose 1853. Eingebürgert wurden in Zug 31 Personen, wobei 16 bereits länger in der Gemeinde lebten (31/16), Oberägeri (17), Unterägeri (22/4), Menzingen (20/16), Baar (22/20), Cham (13/5), Hünenberg (10), Steinhausen (5/1), Risch (10), Walchwil (10/3), Neuheim (8). Vgl. auch Morosoli, Zug.
9 Gesetz Heimatlose 1852; VVO Heimatlose 1853.
10 KRB, 10. 11. 1864, GS 4, Nr. 18, S. 325–327, § 2 Ziff. 1.
11 RR-Berichte 1882, S. 84 (Zitat); 1881, S. 85.

«Geduldete» und «Vaganten» – eingebürgert werden, die politischen und bürgerlichen Rechte, die Gemeinds-, Kirchen- und Schulgenössigkeit sowie bei Verarmung Unterstützung erhalten.[69] Das Bürgerrecht, das den Betroffenen erteilt wurde, war allerdings insofern beschränkt, als es der ersten Generation den Zugang zum Gemeindenutzen nur dann gewährte, wenn sie sich einzukaufen vermochte, wobei das Gesetz für wenig Vermögende eine Reduktion auf die Hälfte des Betrags vorsah.[70] Die Integrationsabsicht war eine längerfristige: Die Gleichstellung mit den übrigen Bürgern wurde als Weg gesehen, «die Heimathlosen oder wenigstens ihre Kinder der Zivilisation allmälig wieder zuzuführen». Dem entsprach, dass alleinstehende Männer über 60 und Frauen über 50 im Fall der Verarmung zwar unterstützt, aber nicht eingebürgert werden mussten, da sie, wie der Bundesrat ausführte, «ohne Descendenz» bald ausstürben.[71] Der Bund schätzte die Zahl derjenigen, die ein Bürgerrecht erhalten sollten, auf ungefähr 11 600 «Geduldete» und 300 «Vaganten».[72] In einem Kreisschreiben von 1851 äusserte der Bundesrat den Wunsch, die Heimatlosen in Armen- und Arbeitshäusern zu internieren, damit sie «an einem bestimmten Ort irgend welche Arbeit erhalten und unter spezieller polizeilicher Aufsicht» stünden.[73]

Kantonsfremde

1851 verlangte das Gesetz über die Organisation des Gemeindewesens in Zug von kantonsfremden Schweizerinnen und Schweizern, wenn sie die Niederlassung beantragten, den Nachweis, dass sie «durch Vermögen, Beruf und Gewerbe» fähig waren, sich zu ernähren. Fielen sie der Gemeinde «durch Verarmung zur Last», durften sie vom Gemeinderat, der als Polizeibehörde fungierte, ausgewiesen werden.[74] Diese Regelung entsprach dem Vorbehalt der Niederlassungsfreiheit in der Bundesverfassung von 1848.[75] Das Heimatprinzip, das die Armenfürsorge dominierte, beschränkte jedoch nicht nur die Niederlassungsfreiheit, sondern verlangte nach interkantonalen Regelungen in Bezug auf die Pflicht der Kostentragung in verschiedenen Fällen.

69 Gesetz Heimatlose 1852, §§ 4, 7.
70 BG Heimatlosigkeit 1850, Art. 4; Gesetz Heimatlose 1852, § 7.
71 Bericht Heimatlosigkeit 1850, S. 125 (Zitat), 128 (Zitat); BG Heimatlosigkeit 1850, Art. 2, 3; Gesetz Heimatlose 1852, § 6.
72 Bericht Heimatlosigkeit 1850, S. 130. Bereits 1856 wurde die Zahl von 18 300 Heimatlosen genannt. Effektiv eingebürgert wurden bis 1872 gemäss den Einbürgerungslisten der Kantone zwischen 25 000 und 30 000 Personen. Vgl. Meier/Wolfensberger, Heimat, S. 495; Wolfensberger, Heimatlosigkeit. Vgl. auch «Problematischer Umgang mit der nicht sesshaften Bevölkerung», BAR, www.bar.admin.ch/bar/de/home/recherche/recherche-tipps/themen/heimatlose-und-fahrende-in-der-schweiz/problematischer-umgang-mit-der-nicht-sesshaften-bevoelkerung.html, 12. 11. 2021.
73 Meier/Wolfensberger, Heimat, S. 497. Vgl. BG Heimatlosigkeit 1850, Art. 18, der «[b]erufslos herumziehende Vaganten und Bettler […] mit Verhaft oder Zwangsarbeit» bestrafte.
74 Gemeindegesetz 1851, §§ 93, 100.
75 aBV 1848, Art. 41 Abs. 1 Ziff. 6 lit. b. Bis 1866 galt die Niederlassungsfreiheit überdies nur für Angehörige einer christlichen Konfession, nicht aber für Juden; vgl. Kaufmann, Judentum.

Schon 1855 verordnete der Regierungsrat, dass die Gemeindearmenpflege die Kosten der Beerdigung arm verstorbener Fremder – Angehöriger einer anderen Gemeinde, eines anderen Kantons oder Staats – zu tragen habe.[76] Die Armenpflege durfte jedoch die Effekten der verstorbenen Personen verwerten oder Regress auf diejenigen nehmen, die schriftenlose Arme aufgenommen oder geduldet hatten, ausser sie hatten dies aus «Gründen der Humanität» etwa bei Krankheit getan (§ 2). Gleichzeitig stellte sich Zug auf den Standpunkt, dass die zugerischen Heimatgemeinden nicht zur Zahlung von Bestattungskosten verpflichtet waren, wenn jemand in einer anderen Gemeinde oder einem anderen Kanton verstorben war (§ 3). Seit 1860 musste die «Armenpflege der Gemeinde» zudem die Transportkosten für arme, «fremde» Erkrankte und «Presthafte» (Gebrechliche oder Behinderte) bis zur Kantonsgrenze übernehmen.[77] Umgekehrt waren die Zuger Gemeinden nicht verpflichtet, diese Auslagen für Bürgerinnen oder Bürger zu vergüten, die aus anderen Gemeinden, Kantonen oder Staaten nach Zug gebracht wurden (§ 3).

Konnte eine Person, die der Armenfürsorge bedurfte, nicht an die Kantonsgrenze gestellt werden, warf dies neue Probleme auf. 1866 unterzeichnete Zug deshalb gemeinsam mit fünfzehn weiteren Kantonen ein Konkordat, das dem Grundsatz gegenseitiger Rückvergütung verpflichtet war: Für arme Kranke oder schwangere Frauen, die nicht transportfähig waren, hatten die Gemeinden die notwendige Hilfe – Verpflegung und ärztliche Betreuung – zu leisten, konnten die Auslagen jedoch bei der Heimatgemeinde einfordern (Art. 1).[78] Ein «Kostentarif»-Katalog nannte die vereinbarten Beträge für einzelne Aufwendungen. Neu waren auch die Beerdigungskosten «vermögensloser Angehöriger» eines anderen Kantons von den Heimatgemeinden zu vergüten; dies galt ausdrücklich auch bei Selbstmord und Unglücksfällen (Art. 2).

Anders differenzierte die neue Bundesverfassung von 1874, die zwischen vorübergehender und dauernder Bedürftigkeit von Niedergelassenen unterschied: Fiel jemand «dauernd der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last» und gewährten die Heimatgemeinde oder der Heimatkanton keine «angemessene Unterstützung», durfte die betroffene Person ausgewiesen werden (Art. 45 Abs. 3 und 5 aBV 1874). War die Bedürftigkeit jedoch nur vorübergehend, galt neu das Wohnortprinzip. Für Aufenthalterinnen, die keinen Wohnsitz hatten, musste der Heimatkanton auch bei vorübergehender Bedürftigkeit die Kosten übernehmen. Das Gemeindegesetz von Zug folgte der Formulierung nahezu wörtlich.[79]

76 VO Kostentragung Beerdigung 1855, § 1.
77 VO Kostentragung Transport 1860, §§ 1 f.
78 Konkordat Begräbniskosten 1866; in der Zuger Gesetzessammlung ist fälschlicherweise von 19 Kantonen die Rede.
79 Zu Art. 45 aBV vgl. Schmid/Arnold, Armenwesen, S. 16–20; vgl. Gemeindegesetz 1876, § 130 Abs. 3 und 4, § 135; 1851, § 100.

Für das Wohnortprinzip – und gegen eine Mehrheit der Kantone – sprach sich der Bund 1875 auch mit dem Bundesgesetz über die Kosten der Verpflegung erkrankter und der Beerdigung verstorbener Aufenthalter anderer Kantone aus. Die Aufenthaltskantone hatten die Kosten zu übernehmen, der Heimatkanton durfte nicht belangt werden (Art. 1, 2).[80] Zug setzte diese Vorgaben noch im gleichen Jahr in einer Vollziehungsverordnung um.[81] Das Armenwesen im Allgemeinen war davon aber nicht betroffen, den Kantonen war es weiterhin grundsätzlich freigestellt, die Armenfürsorge nach dem Heimat- oder dem Wohnortprinzip – beziehungsweise nach dem Grundsatz der Unentgeltlichkeit oder der Territorialität – auszugestalten.[82]

Mit zunehmender Bevölkerungsbewegung überzeugte das Heimatprinzip immer weniger. Die Zuwanderungskantone profitierten wirtschaftlich von «der Arbeits- und Steuerkraft der Bürger anderer Kantone», delegierten die Unterstützungspflicht jedoch an deren Heimatkantone.[83] Dies war auch im früh und stark industrialisierten Kanton Zug der Fall, auf dessen Territorium schon um 1850 ein Achtel schweizerische Nichtkantonsbürger lebte, die 1920 gar die Mehrheit der Bevölkerung ausmachten.[84] Gleichzeitig verweigerten, wie bereits ausgeführt, im frühen 20. Jahrhundert zahlreiche Gemeinden eine finanzielle Unterstützung für ausserhalb des Kantons lebende Zugerinnen und Zuger und forderten diese stattdessen auf, in die Heimatgemeinde zurückzukehren. Vor diesem Hintergrund drängte der Regierungsrat einerseits auf die Revision des Armengesetzes, anderseits begrüsste er die Bestrebungen der 1905 gegründeten Armenpflegerkonferenz, «das Armenwesen auf eine einheitliche Basis zu stellen».[85] Angesprochen war damit der Wechsel vom Heimat- zum Wohnortprinzip in der Fürsorge und die an den Bundesrat gerichtete Aufforderung, sich «gesetzgeberisch und finanziell für die Armenpflege zu engagieren».[86]

Nach dem Beginn des Ersten Weltkriegs verabschiedete die Armendirektorenkonferenz im November 1914 in Olten eine «Vereinbarung betreffend die wohnörtliche allgemeine Notunterstützung während der Dauer des europäischen Krieges» – die sogenannte Oltener Vereinbarung –, die dem Bundesrat «zur Gutheissung unterbreitet wurde».[87] Bereits ein Jahr später und nach

80 BG Kosten 1875; aBV 1874, Art. 48; Botschaft Zuständigkeitsgesetz 1976, S. 1195; Schmid/Arnold, Armenwesen, S. 20–25.
81 VVO Kosten Verpflegung 1875, § 1 Abs. 1. Wie die Gemeinden versuchten, Bestattungskosten von Aufenthaltern zu vermeiden, schildert Meinrad Inglin in der Erzählung «Begräbnis eines Schirmflickers».
82 Botschaft Verpflegung 1875, S. 251, 257, 267 f.
83 Botschaft Zuständigkeitsgesetz 1976, S. 1196, 1208.
84 Auch die Ausländerquote war in den Industriegemeinden im ausgehenden 19. Jahrhundert hoch; 1910 betrug sie 11 %; vgl. Morosoli, Zug. Pflüger, Vorwort, S. VI, spricht 1914 für die Schweiz von 16 %.
85 RR-Bericht 1917, Direktion des Innern, S. 23 (Zitat); Matter, Armut, S. 96.
86 Vgl. dazu die Besprechung des Bundesgerichtsurteils vom 27. 2. 1913 in Armenpfleger 10, 1913, S. 91–93; Schmid, Heimatprinzip, 74 (Zitat); vgl. auch Matter, Wohnort- und Heimatortprinzip.
87 Geschäftsbericht Bundesrat 1914, S. 169; Hess, Heimschaffung, S. 9 f.

dem Beitritt von 17 Kantonen wurde die interkantonale Vereinbarung auf den Juni 1916 verlängert. Auch Zug war dem Konkordat per 1. Juni 1915 beigetreten, nachdem der Regierungsrat die Einwohner- und Bürgerräte konsultiert und mit ihnen an einer Konferenz debattiert hatte.[88] Bereits im Mai 1915 erliess er eine Verordnung zur Durchführung der wohnörtlichen Notunterstützung und liess den Einwohner- und Bürgergemeinden ein Reglement zukommen, in dem er unter anderem darauf hinwies, der Kanton werde den Gemeinden «aus der Subvention, die er vom Bund» erhalte – 20 Rappen pro Kopf der Bevölkerung –, 10 Prozent vergüten. Insgesamt fahre der Kanton mit dieser «Einrichtung der Dinge gut»: Durch das Konkordat waren «einige Bürgergemeinden» bereits «etwas entlastet worden», und er hoffte, dass es über den «Krieg hinaus» fortdauere.[89] Die interkantonale Vereinbarung zur wohnörtlichen Notunterstützung wurde in der Folge von Jahr zu Jahr verlängert, letztmals bis 31. März 1920.[90]

Schon 1915 hatte die ständige Kommission der Armendirektorenkonferenz mit der Überarbeitung eines Konkordatsentwurfs zur wohnörtlichen Unterstützung aus dem Jahr 1912 begonnen.[91] 1916 fanden diese Arbeiten einen «vorläufigen Abschluss», sodass den Kantonen eine Frist bis Ende 1918 gesetzt werden konnte, um dem Konkordat beizutreten.[92] Bis Ende Jahr war es von Bern, Basel-Stadt, Tessin, Schwyz und den beiden Appenzell angenommen worden. Da nur die ersten drei Kantone eine Wohnbevölkerung von mehr als «100 000 Seelen» aufwiesen, jedoch mindestens vier diese Voraussetzung zu erfüllen hatten, konnte das Konkordat erst nach weiteren Beitritten am 1. April 1920 in Kraft treten.[93] Der Regierungsrat von Zug zögerte und wollte abwarten, «wie sich die Sache weiter» gestaltete «respektive welche Kantone den Beitritt» erklärten.[94]

Das Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung führte das Wohnsitzprinzip nicht unmittelbar ein. Massgeblich für den Beitrag, den der Heimatkanton zu leisten hatte, war die Wohnsitzdauer beziehungsweise «Wartefrist»: Lebte jemand während zwei bis zehn Jahren im unterstützenden Wohnkanton, hatte der Heimatkanton zwei Drittel des Betrags zu übernehmen, betrug die Wohnsitzdauer zwischen zehn und zwanzig Jahren, reduzierte sich der Beitrag auf die Hälfte, ab dem zwanzigsten Jahr war es noch ein Viertel. Lebte eine Person noch keine zwei Jahre an einem Ort, war der Heimatkanton verpflichtet,

88 RR-Bericht 1915, Direktion des Innern, S. 9.
89 VO wohnörtliche Notunterstützung 1915; RR-Berichte, Direktion des Innern, 1915, S. 10 (Zitate); 1916, S. 10.
90 Geschäftsbericht Bundesrat 1918, S. 69; RR-Bericht 1919, S. 30.
91 Geschäftsbericht Bundesrat 1915, S. 183. Die Arbeiten zum Entwurf von 1912 verfolgte auch der Regierungsrat von Zug, vgl. RR-Berichte 1911, S. 21; 1912, S. 20.
92 Geschäftsbericht Bundesrat 1916, S. 35 f.
93 Geschäftsbericht Bundesrat 1918, S. 69; Hess, Heimschaffung, S. 10.
94 RR-Bericht 1920, S. 5.

die Kosten zu tragen.[95] Die letzte Fassung (1960) des verschiedentlich revidierten Konkordats bestimmte, dass die Fürsorgekosten zwischen Wohnort und Heimatkanton zu teilen waren, wenn jemand länger als drei Jahre im Wohnkanton gelebt hatte (Art. 10, 15–24). War jemand weniger als drei Jahre in einem anderen Kanton wohnhaft, musste der Wohnkanton die Kosten bei Bedürftigkeit während 60 Tagen übernehmen, der Heimatkanton anschliessend für 120 Tage. Leistete er danach keine Unterstützung mehr, konnte der Wohnkanton die Niederlassung entziehen (Art. 25–28). Zug trat dem Konkordat als einer der letzten Kantone erst 1965 bei, obwohl der Kantonsrat einem entsprechenden Antrag des Regierungsrats bereits 1950 mit Stichentscheid des Präsidenten zugestimmt und ihn mit der Vorbereitung des Beitritts beauftragt hatte.[96]

1975 sprach sich eine Mehrheit der Schweizer Stimmberechtigten für die wohnörtliche Unterstützung aus. Der neue Artikel 48 aBV 1874, der das Wohnsitzprinzip in der Fürsorge verfassungsrechtlich verankerte, trat mitsamt dem entsprechenden Zuständigkeitsgesetz (ZUG) aber erst 1979 in Kraft.[97] Das «Verbot der Abschiebung» bedürftiger Schweizerinnen und Schweizer (Art. 10 Abs. 1) ersetzte den Vorbehalt zur Niederlassungsfreiheit. Weil im Vernehmlassungsverfahren der Wunsch geäussert worden war, die Heimatkantone auch weiterhin an der Fürsorgelast zu beteiligen, wurde das Wohnortprinzip nur ansatzweise durchgesetzt. Die Bundesgesetzgebung orientierte sich deshalb an den Regelungen des Konkordats, änderte jedoch die «Wartefristen» zugunsten der Abwanderungskantone: Die Wohnkantone hatten die gesamten Kosten zu tragen, wenn die unterstützte Person länger als zehn Jahre im Kanton gelebt hatte; je hälftig wurden die Kosten bei einer Wohndauer von zwei bis zehn Jahren aufgeteilt; war sie kürzer als zwei Jahre, musste der Heimatkanton die ganzen Kosten übernehmen (Art. 16). Noch 1989 führte der Bundesrat gestützt auf eine Umfrage bei den Kantonen aus, «die Zeit» sei «noch nicht reif», um «im Fürsorgewesen zum reinen Wohnsitzprinzip überzugehen, wie es in Artikel 48 der Bundesverfassung vorgesehen» sei. Obwohl die geltende Regelung diskriminierende Wirkung für Unterstützte haben konnte und der Verwaltungsaufwand enorm war, sprachen sich die Zuwanderungskantone immer noch für die «Ersatzpflicht des Heimatkantons» aus.[98] Dennoch wurde die Rückerstattungspflicht der Heimatkantone auf zwei Jahre reduziert und auf eine je hälftige Ersatzpflicht für das dritte bis zehnte Wohnsitzjahr verzichtet.[99] Nachdem eine parlamentarische Initiative 2012 die ersatzlose Streichung der Kostenersatzpflicht des Heimatkantons gefordert hatte, wurde den Kanto-

95 Geschäftsbericht Bundesrat 1916, S. 36; Schmid, Heimatprinzip, S. 78; BSV, Geschichte.
96 RR-Bericht 1951, S. 9; Geschäftsbericht Bundesrat 1965, S. 152. In Kraft trat das Konkordat am 1. Januar 1966; vgl. RR-Berichte 1965, S. 3; 1966, S. 25.
97 Chronologie Volksabstimmungen, 7. 12. 1975; der Kanton Zug nahm die Vorlage mit 78 % Jastimmen an. Botschaft Zuständigkeitsgesetz 1976, S. 1194; Kley, Niederlassungsfreiheit, S. 366.
98 Botschaft Zuständigkeitsgesetz 1989, S. 50 (Zitate), 53, 55, 65.
99 Vgl. Botschaft Zuständigkeitsgesetz 1989, S. 66, 70; die Änderung trat am 14. Dezember 1991 in Kraft.

nen eine Übergangsfrist von vier Jahren eingeräumt; die entsprechenden Paragrafen wurden im April 2017 aufgehoben.[100]

Ausländerinnen und Ausländer

Die Abschottung der Gemeinden und der Ausbau kantonaler Grenzwachtkorps gegen kantonsfremde Schweizerinnen und Schweizer im 19. Jahrhundert steht in scharfem Kontrast zur liberalen Reise- und Niederlassungsfreiheit, die in Europa bis zum Ersten Weltkrieg bestand. Auch an der Schweizer Grenze wurden kaum Kontrollen durchgeführt, da es in der Kompetenz der Gemeinden und der Kantone lag zu bestimmen, wer sich auf ihrem Territorium aufhalten durfte. In Zug entschieden die Gemeinderäte in ihrer Funktion der Fremdenpolizei, wem sie Aufenthalt und Niederlassung gewährten, die Bürgergemeinden, wem sie das Bürgerrecht verliehen.[101] Letzteres wurde Ausländerinnen und Ausländern allerdings nur unter dem Vorbehalt der Zustimmung des Regierungsrats erteilt, der auch über eine Niederlassungsbewilligung für «Fremde» informiert werden und sie bestätigen musste.[102]

Die Fürsorge für Ausländerinnen und Ausländer war in verschiedenen Abkommen der Schweiz mit anderen Ländern geregelt, die den Aufenthaltsstaat zur Unterstützung und Kostenübernahme bis zur Heimschaffung verpflichteten.[103] Diese Niederlassungs- oder Fürsorgeverträge waren für die Gemeinden und Kantone jedoch nicht verpflichtend; die Bundesbehörden konnten ihnen lediglich empfehlen, sich daran zu halten, und mussten respektieren, dass die «Interessen der unterstützungspflichtigen Gemeinwesen» im Vordergrund standen.[104] Die Zuger Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Kosten der Verpflegung […] Angehöriger anderer Kantone von 1880 und 1919 verwies im Zusammenhang mit Ausländern jedoch auf diese Staatsverträge (§ 1 Abs. 2).[105] Neben der kommunalen Armenpflege griffen oft private Akteure wie Hilfsvereine oder Hilfsgesellschaften unterstützend ein, und ein Bundesbeschluss von 1909 übertrug die Kosten der Ausschaffung mittelloser Ausländerinnen und Ausländer dem Bund.[106]

An der Fürsorgepflicht für Ausländerinnen und Ausländer änderte sich bis in die Gegenwart wenig, selbst als der Bundesrat die «fremdenpolizeiliche Freizügigkeit» während des Ersten Weltkriegs interimistisch mit der Zentral-

100 Vgl. BG Zuständigkeitsgesetz 2017, Art. 15–17 (ersatzlos gestrichen); Parlamentarische Initiative 2012, S. 7745.
101 Gesetz Gemeinwesen 1851, § 37, § 24 lit. n, §§ 40 und 88–101, §§ 102–111. Zur gegenwärtigen Regelung vgl. BG Bürgerrechtsgesetz 2014, Art. 13–18.
102 Vgl. Gesetz Gemeinwesen 1851, § 40 Ziff. 9, § 92.
103 Fürsorgeabkommen Frankreich 1931; Botschaft Fürsorgeabkommen Frankreich 1932, S. 585; Kälin, Aspekte, S. 140; Matter, Armut, S. 117.
104 Botschaft Vereinbarung Deutschland 1952, S. 85.
105 VVO Verpflegung 1880, 1919, § 1.
106 Auch schweizerische Hilfsgesellschaften unterstützten im Ausland bedürftige Schweizer, wobei zusätzlich die «Auslandschweizerhilfe» des Bundes eingreifen konnte. Vgl. Botschaft Fürsorgeabkommen Frankreich 1932, S. 586; Botschaft Vereinbarung Deutschland 1952, S. 86; Sommer, Ringen, S. 57–64.

stelle für Fremdenpolizei einschränkte, 1925 die Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Fremdenpolizei an ihn überging, um der «Überfremdung» mithilfe von «fremdenpolizeilichen Mitteln planmässig und wirksam» entgegentreten zu können (Art. 69ter aBV 1874), und schliesslich 1934 das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) in Kraft trat.[107] Die Fürsorgeabkommen wurden zwar seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts mit dem Argument der hohen Kosten zunehmend kritisiert, nicht zuletzt auch deshalb, weil die Ausländer 1913 laut dem Armensekretär von Basel 30,7 Prozent der Lohnarbeitenden, also der Arbeiterklasse, ausmachten.[108] Während jedoch die Armenpflegerkonferenz im Zusammenhang mit fürsorgebedürftigen Schweizerinnen und Schweizern das Wohnortprinzip als fortschrittlich und zukunftsweisend propagierte, trat sie bei unterstützungsbedürftigen Nichtschweizern für das Heimatprinzip ein.

Auch auf internationaler Ebene wurde die «Ausländerarmenpflege» seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert intensiv diskutiert. Der Internationale Fürsorgekongress, der erstmals 1889 in Paris tagte und bis 1911 regelmässig durchgeführt wurde, suchte nach sozialpolitischen Lösungen für die Ausländerfürsorge und erarbeitete 1912 in Paris einen Entwurf zu einem Kollektivvertrag.[109] Eine Einigung wurde zwar nicht erzielt und weitere Verhandlungen durch den Ersten Weltkrieg verhindert, doch orientierte sich die Schweiz bei späteren Verträgen mit einzelnen Ländern daran. 1926 arbeitete das Justiz- und Polizeidepartement einen «Fürsorgevertrag» aus, der in den folgenden Jahren die Grundlage für verschiedene Abkommen bildete: Die Armenfürsorge war umfassend ausgestaltet, um zu gewährleisten, dass bedürftige Schweizerinnen und Schweizer im Ausland «annähernd gleich behandelt» würden wie Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz. Zudem war die Fürsorgepflicht des Gaststaates befristet und ging nach 30 Tagen an den Heimatstaat über. Auf dieser Grundlage wurde etwa 1931 mit Frankreich, 1953 mit Deutschland ein Fürsorgevertrag abgeschlossen, mit dessen Grundsätzen sich auch die Kantone einverstanden erklärten.[110] Spätere Verträge regelten dann auch die Möglichkeit der Partizipation ausländischer Arbeitnehmender an den Sozialversicherungen.[111] Mit dem Inkrafttreten des Abkommens zwischen der Europäischen Gemein-

107 Chronologie Volksabstimmungen, 25. 10. 1925, Vorlage 100. In der Abstimmung vom 25. Oktober 1925 wurde Art. 69ter aBV 1874 in Zug mit 66,4 % angenommen. Vgl. VO Kontrolle Ausländer 1919; Vuillemier, Ausländer: Der Erste Weltkrieg; Botschaft Aufenthalt 1924, S. 494 f., 498 f.; Botschaft Aufenthalt 1929, S. 923; Botschaft Ausländerinnen 2002, S. 3715. Seit 2013 sind «Aufenthalt» und «Migration» im Kanton Zug im EG AuG zusammengefasst.

108 Vgl. Matter, Armut, S. 118.

109 Zum Congrès international d assistance publique, dessen Name mit zunehmender Partizipation auch philanthropischer Kreise seit 1900 um den Zusatz «et de bienfaisance privée» ergänzt wurde, vgl. Matter, Armut, S. 120 f.; Matter, Existenzsicherung, S. 68; Botschaft Fürsorgeabkommen Frankreich 1932, S. 587; Pflüger, Vorwort, S. VI.

110 Botschaft Fürsorgeabkommen Frankreich 1932, S. 588–592; Botschaft Vereinbarung Deutschland 1952, S. 87 f.

111 Vgl. etwa die Abkommen mit Italien über die soziale Sicherheit von 1962 und 1964.

schaft und der Schweiz über die Freizügigkeit (2002), das auch die EFTA-Staaten umfasste, wurden der freie Personenverkehr eingeleitet und die unterschiedlichen Systeme der sozialen Sicherheit koordiniert.[112] Bereits bestehende bilaterale Abkommen, die dasselbe regelten, wurden suspendiert. Nicht betroffen davon sind jedoch die Fürsorgeverträge, da die individualisierte Sozialhilfe bei Bedürftigkeit nicht zum System der sozialen Sicherheit gezählt wird.[113]

Mit der Revision von Art. 48 aBV 1975[114] und dem Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG), das 1979 in Kraft trat und die Kostenersatzpflicht abschliessend regelte, verloren die Kantone die Möglichkeit, über die Unterstützung bedürftiger Ausländerinnen und Ausländer eigene Bestimmungen zu erlassen oder sich gar als nicht zuständig zu begreifen.[115] Ausländer mit Wohnsitz in der Schweiz werden seither vom Wohnkanton unterstützt (Art. 20, 13 f. und 23 Abs. 1 ZUG). Haben sie keinen Wohnsitz, ist der Aufenthaltskanton zuständig, der Kostenersatz richtet sich nach den bestehenden Staatsverträgen (Art. 21, 24 ZUG).

Bereits im revidierten Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) konnte die auf fünf Jahre befristete Aufenthaltsbewilligung B bei Sozialhilfeabhängigkeit widerrufen werden (Art. 62 Abs. 1 lit. e). Auch die zeitlich unbefristet erteilte Niederlassungsbewilligung C, die eine Person nach zehn Jahren Aufenthalt in der Schweiz erhält, konnte widerrufen werden, wenn jemand «dauerhaft und in erheblichem Mass auf Sozialhilfe angewiesen ist» (Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG). Als die Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» 2014 von der Stimmbevölkerung angenommen wurde und der neue Bundesverfassungsartikel 121a in Kraft trat, wurden die Bestimmungen des bereits in Revision befindlichen Ausländergesetzes weiter verschärft.[116] Neu kann die Niederlassungsbewilligung bei Sozialhilfeabhängigkeit zurückgestuft beziehungsweise durch eine Aufenthaltsbewilligung ersetzt werden (Art. 63 Abs. 2 AIG). Betroffen von dieser Verschränkung von Sozialhilfe- und Migrationsrecht sind auch sogenannte Secondas und Secondos, die in der Schweiz geboren wurden und nicht eingebürgert sind. Besonders prekär kann sich dies auswirken, wenn sie nicht aus EU- oder EFTA-, sondern aus Drittstaaten stammen. Wurde etwa ihre Niederlassungsbewilligung durch eine Aufenthaltsbewilligung ersetzt und muss diese verlängert werden, ist seit Januar 2021 die Zustimmung des Staatssekretariats für Migration (SEM) erforderlich, wenn ein Einpersonenhaushalt während

112 Dazu zählen «alle Versicherungszweige»: «Krankenversicherung, Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, Unfallversicherung, Familienzulagen und Arbeitslosenversicherung» sowie kantonale Regelungen. Botschaft Freizügigkeit 1999, S. 6319. Zu den einzelnen Verordnungen und Leistungsarten vgl. Botschaft Freizügigkeit 1999, S. 6319–6329.

113 Vgl. Botschaft Ausländerinnen 2002, S. 3719; Botschaft Freizügigkeit 1999, S. 6317 f.

114 BV, Art. 115, Unterstützung Bedürftiger.

115 Botschaft Zuständigkeitsgesetz 1976, S. 1200; Chronologie Volksabstimmungen 7. 12. 1975, Vorlage 252; der Jastimmenanteil lag schweizweit bei 75,6 %, in Zug bei 78 %.

116 Chronologie Volksabstimmungen, 9. 2. 2014, Vorlage 580. Die Initiative wurde gesamtschweizerisch mit 50,3 % angenommen, in Zug mit 50,1 % abgelehnt. Zusatzbotschaft Ausländergesetz 2016, S. 2822.

dreier Jahre Sozialhilfe in der Höhe von 50 000 Franken, ein Mehrpersonenhaushalt von 80 000 Franken bezogen hat.[117]

Asylsuchende und Schutzbedürftige

Die Fürsorge für Menschen, die in der Schweiz Zuflucht oder Asyl suchen, weicht aus historischen Gründen von den bislang dargestellten Prinzipien im Umgang mit «Fremden» ab. Obwohl die Fremdenpolizei und die Fürsorge für Bedürftige traditionell in den Aufgabenbereich der Kantone gehör(t)en, versuchten sie insbesondere bei grösseren Flüchtlingsströmen seit dem 19. Jahrhundert die Zuständigkeit an den Bund zu delegieren.

Während des Zweiten Weltkriegs übernahm der Bund die «Leitung der Asylpolitik», wobei sich die Schweiz als Transitland verstand und eine sehr enge Definition des «politischen Flüchtlings», die dem Überfremdungsdiskurs geschuldet war, darüber entschied, wer aufgenommen wurde.[118] Gemeinsam mit der Zentralstelle für Flüchtlingshilfe, die 1936 als Dachorganisation von privaten Hilfswerken gegründet worden war, sorgte er für den Unterhalt, die Betreuung und die Unterkunft der rund 300 000 in die Schweiz geflüchteten Menschen in Auffang-, Quarantäne- und Internierungslagern oder bei Privaten. Für die Kosten kamen der Bund und die Zentralstelle gemeinsam auf.[119]

Als 1950 rund 1400 Flüchtlingen, denen eine Weiterreise aufgrund ihres Alters, Gesundheitszustands oder anderer Umstände nicht zumutbar war, in der Schweiz Dauerasyl gewährt werden sollte, kam es in Bezug auf die Finanzen – der Bund wollte die Kantone mit einem Drittel an den Fürsorgekosten beteiligen – zu keiner Einigung.[120] In den folgenden Jahren erliess das Justiz- und Polizeidepartement Richtlinien zur Aufnahme oder Abweisung von Flüchtlingen und regelte die Frage der Fürsorgekosten durch befristete Bundesbeschlüsse, die nicht nur die Beiträge des Bundes an die Flüchtlingshilfsorganisationen festlegten, sondern auch erlaubten, Beiträge für europäische Hilfsaktionen in Europa zu leisten sowie weitere Flüchtlinge aufzunehmen.[121] Neun Jahre später wurde die zeitliche Befristung der Bundesbeiträge gestrichen. Aufgrund der Entwicklung war es «undenkbar», dass der Bund sich von der Unterstützung der Flüchtlinge zurückzog, weil «eine unverhältnismässig starke Zurückhal-

117 VO EJPD Zustimmungsverfahren 2015, Art. 4 lit. g. Vgl. zum Ganzen Surber, Wer arm ist fliegt raus.

118 Botschaft Flüchtlinge 1947, S. 245; Botschaft Flüchtlinge 1948, S. 446 f., 249.

119 Der Bund stützte sich dabei auf einen der zahlreichen Vollmachtenbeschlüsse, den Bundesratsbeschluss über die Unterbringung von Flüchtlingen vom 12. März 1943; vgl. Botschaft Flüchtlinge 1948, S. 447.

120 Botschaft Flüchtlinge 1947, S. 249; Botschaft Flüchtlinge 1948, S. 448, 451; Botschaft Flüchtlinge 1950, S. 713, 717; Botschaft Asylgesetz 1977, S. 131.

121 Der Bundesrat durfte nur für einen beschränkten Personenkreis Fürsorgebeiträge ausrichten: für Personen, die ein eidgenössisches fremdenpolizeiliches Recht auf Anwesenheit hatten, für solche, die der Flüchtlingsvorschrift unterstanden, sowie für die «Flüchtlinge aus der russischen Revolutionszeit»; Botschaft Flüchtlinge 1948, S. 447 f.

tung bei den Kantonen in der Frage der Aufnahme von Flüchtlingen» befürchtet wurde.[122]

1979 fasste das Asylgesetz die verschiedenen Rechtsnormen in einem Gesetz zusammen und bildet bis heute gemeinsam mit der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951, der ersten völkerrechtlich verbindlichen Regelung, die rechtliche Grundlage der schweizerischen Asylpolitik.[123] Mit dem gesetzlichen Fundament änderte sich an der Praxis kaum etwas: Die Kantone hatten die Flüchtlinge, die ihnen das Justiz- und Polizeidepartement zuteilte (Art. 23 AsylG), zu dulden, für die Fürsorge und Betreuung waren die Hilfswerke zuständig, die vom Bund stetig wachsende Beiträge erhielten.[124] Voraussetzung dafür, dass «die Kantone zur Aufnahme von Flüchtlingen» verpflichtet werden konnten, war, dass damit für das Gemeinwesen keine Kosten verbunden waren.[125]

Das Asylgesetz wurde wiederholt revidiert. Eine grundlegende Änderung, die von Sparmassnahmen des Bundes geprägt war, brachte die Totalrevision von 1998. Die bislang von den Hilfswerken geleistete Fürsorge ging auf die Kantone über, die die Betreuungstätigkeit aber weiterhin delegieren konnten.[126] Damit sollten die Kosten für die von den Hilfswerken aufgebauten «Parallelstrukturen zur ordentlichen Fürsorge» eingespart werden.[127] Ausserdem werden die Aufwendungen im Asylbereich seither vom Bund aus Gründen des Sparanreizes nur noch als Pauschalbeiträge erstattet.[128] Obwohl diese Sonderregelung der verfassungsmässig vorgesehenen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, gemäss der die Kantone die Kosten für den Vollzug von Bundesrecht zu tragen haben, widerspricht, legt der Bundesrat jährlich fest, welche Subventionen der Bund leistet und welche Pauschalsätze aktuell gültig sind.[129]

Im Kanton Zug übernahm die Caritas Schweiz ab Juli 2001 im Rahmen eines Leistungsauftrags die Betreuung.[130] Bis Ende 2004 unterhielten jedoch die Gemeinden in Ennetsee – Cham, Hünenberg und Risch – neben dieser kantonalen Asylfürsorgestelle eine Betreuungs- beziehungsweise Sozialstelle für Asylsuchende.[131] Auch die Gemeinnützige Gesellschaft engagierte sich im Auftrag des Kantons, so etwa 2002 mit einem Beschäftigungsprogramm für rund 35 Personen.[132] Nachdem 2007 eine Reorganisation der Asylfürsorge des Sozialamts eingeleitet worden war, wurde sie ein Jahr später in «Soziale Dienste

122 Botschaft Flüchtlinge 1959, S. 4.
123 Asylgesetz (AsylG) vom 5. Oktober 1979; die Flüchtlingskonvention trat für die Schweiz 1955 in Kraft.
124 Die Unterstützungsanteile des Bundes an die Hilfsorganisationen betrugen 1951 60 %, 1960 75 % und 1977 90 %; Botschaft Asylgesetz 1977, S. 131 f.
125 Ebd., S. 128 f., 131.
126 Asylgesetz 1999, Art. 80a.
127 Botschaft Asylgesetz 1995, S. 23.
128 Asylgesetz 1999, Art. 88 mit Vorbehalt von Art. 91–93b; Botschaft Asylgesetz 1995, S. 3, 22.
129 Bericht Bundessubventionen 1999, S. 8212; Asylgesetz 1999, Art. 89 Abs. 1.
130 Vgl. www.zg.ch/behoerden/org-mit-leistungsauftrag/caritas-schweiz, 4. 11. 2021.
131 RR-Berichte 2001, S. 54; 2004, S. 50; 2005, S. 50.
132 RR-Bericht 2002, S. 106.

Asyl» umbenannt.[133] Zuständig für den Vollzug des Asylrechts ist das Amt für Migration (AFM).[134]

Die Beiträge wie auch die Art der Betreuung variieren nach Status und Dauer des Aufenthalts, also danach, ob jemand um Asyl nachsucht, als Flüchtling oder als schutzbedürftige Person qualifiziert wird.[135] Solange das Asylverfahren nicht abgeschlossen ist, fehlt Asylsuchenden die Anerkennung als Flüchtlinge. In Anlehnung an die Genfer Flüchtlingskonvention, aber in engerer Auslegung, werden in der Schweiz Menschen nur dann als Flüchtlinge bezeichnet, wenn sie vor einer gezielt gegen sie als Individuum gerichteten Gefahr für Leib und Leben aus einem Land fliehen, etwa aufgrund der Zugehörigkeit zu einer Rasse, Religion und Nationalität oder wegen ihrer politischen Anschauungen (Art. 3 AsylG). Fliehen sie hingegen wegen bewaffneter Konflikte, etwa eines Bürgerkriegs, liegt keine «individuelle» Verfolgung vor, weshalb sie nicht als Flüchtlinge gelten, aber als Schutzbedürftige vorläufig in der Schweiz bleiben dürfen (Art. 4 AsylG).

Ein Regierungsratsbeschluss von 2006 hielt fest, wie die Sozialhilfe sowohl für anerkannte Flüchtlinge als auch für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung organisiert und durchgeführt werden sollte.[136] Ein Jahr später wurde er ergänzt um eine Verwaltungsvereinbarung, die die Nothilfe für Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid und solche mit einem negativen Asylentscheid regelte.[137] Bereits 2009 wurden der Beschluss und die Vereinbarung mit der Verordnung betreffend Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich aufgehoben (SHV Asyl). Sie normiert die Sozialhilfe für Personen, deren Asylverfahren hängig ist oder die als Schutzbedürftige (noch) keinen Ausweis besitzen, sowie für Personen, deren Asylgesuch abgewiesen oder auf das nicht eingetreten wurde.[138] Anspruch auf Sozialhilfe haben also nur Personen ohne Niederlassungsbewilligung, sofern nicht der Bund zuständig ist, wie etwa bei betagten oder behinderten Menschen.[139] Das kantonale Sozialamt ist zuständig für die erstmalige Unterbringung in einem Durchgangsheim während sieben bis zwölf Monaten, danach für die Zuweisung in kantonalen oder privaten Unterkünften und sorgt für die obligatorische Kranken- und Unfallversicherung.[140] Ausserdem berät und betreut es die Personen während des Asylverfahrens, wobei Wert auf ihre berufliche und soziale Integration gelegt wird (§ 3 Abs. 1, § 4). Bei unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden übernimmt eine

133 RR-Berichte 2007, S. 59, 82; 2008, S. 73.
134 RR-Bericht 2016, S. 269.
135 Asylgesetz 1999, Art. 89 Abs. 2 lit. a.
136 Vgl. RRB 28. 11. 2006 und die darauf gestützte Leistungsvereinbarung, 30. 5. 2006.
137 Vgl. RRB 11. 12. 2007 und die darauf gestützte Verwaltungsvereinbarung, 11. 12. 2007.
138 Vgl. den neu eingefügten Paragrafen 12^{bis} im Sozialhilfegesetz, der 2009 in Kraft trat.
139 VO Sozialhilfe Asyl 2009, § 1 lit. a; Asylgesetz 1999, Art. 81, Art. 88 Abs. 3^{bis}; vgl. Botschaft Umverteilung Aufgaben 1981, S. 807.
140 VO Sozialhilfe Asyl 2009, §§ 6–8; Asylgesetz 1999, Art. 82a.

Vertrauensperson für die Dauer des Asylverfahrens diese Funktion (§ 3 Abs. 2). Die gewährte Unterstützung ist tiefer als die der ordentlichen Sozialhilfe und wird von der Direktion des Innern in Unterstützungsrichtlinien festgelegt.[141] Wie ehedem die Zuweisung der «Heimatlosen» beziehungsweise «Geduldeten» werden die asyl- und schutzsuchenden Personen den Gemeinden proportional zur Bevölkerungszahl zugewiesen, wobei die bereits in den Gemeinden untergebrachten Personen berücksichtigt werden und die Gemeinden «untereinander einen abweichenden Zuteilungsschlüssel vereinbaren» können.[142]

Personen, deren Asylantrag abgelehnt wurde, haben keinen Anspruch auf Sozial-, sondern nur auf Nothilfe, wenn ein fristgerechter Vollzug des Wegweisungsentscheids nicht möglich ist.[143] Die Nothilfe beschränkt sich, wenn immer möglich, auf Sachleistungen und umfasst: ein Obdach, Nahrung und Hygieneartikel, Kleider und bei Bedarf weitere Sachmittel sowie ärztliche und zahnärztliche Notfallversorgung.[144] Bei unbegleiteten Minderjährigen und verletzlichen Personen kann diese Nothilfe jedoch den individuellen Bedürfnissen angepasst werden.[145] Die Art und Weise der Unterstützung und ihr Umfang wie auch die persönliche Hilfe für Personen aus dem Asylbereich richten sich nach der Sozialhilfegesetzgebung und den SKOS-Richtlinien.[146] Sowohl die Sozial- als auch die Nothilfeleistungen können unter gewissen Voraussetzungen gekürzt oder abgelehnt werden und sind, sofern dies zumutbar ist, zurückzuerstatten.[147]

Alle anderen Personen aus dem Asylbereich, die über eine – wenn auch nur vorläufige – Aufenthaltsbewilligung verfügen, werden gemäss Sozialhilfegesetz unterstützt. Sie sind auch insofern Schweizerinnen und Schweizern gleichgestellt, als sie einen Anspruch auf Sozialversicherungen haben.[148] Zwar richten die Kantone die Sozial- und Nothilfebeiträge aus, doch werden sie vom Bund während fünf Jahren pauschal abgegolten.[149] Mit Erteilung der Niederlassungsbewilligung geht die finanzielle Verantwortung an die Einwohnergemeinde über.

141 VO Sozialhilfe Asyl 2009, § 5; Asylgesetz 1999, Art. 82 Abs. 3.
142 VO Sozialhilfe Asyl 2009, § 9, Abs. 2, § 12bis Abs. 3.
143 VO Sozialhilfe Asyl 2009, §§ 1, 10; vgl. das Recht auf Hilfe in Notlagen, BV, Art. 12.
144 VO Sozialhilfe Asyl 2009, § 11 Abs. 1; Asylgesetz 1999, Art. 82 Abs. 4.
145 VO Sozialhilfe Asyl 2009, § 11 Abs. 3.
146 Ebd., § 2; AsylG 1999.
147 Asylgesetz 1999, Art. 83 f.
148 Vgl. Asylgesetz 1979, Art. 30; Botschaft Flüchtlinge AHV/IV 1962, S. 237 f.; Botschaft Asylgesetz 1977, S. 111, 129 f.
149 Asylgesetz 1999, Art. 88 Abs. 4. Weitere Beiträge leistet der Bund im Bereich der Errichtung von Asylunterkünften, im Rahmen der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht an den Ausbau von Vollzugsanstalten und an die Betriebskosten sowie zur Förderung der freiwilligen Rückkehr im Asylbereich. Vgl. Bericht Bundessubventionen 1999, S. 8226 f., 8210, 8221, 8218 f.

2 Vormundschaft und Zwangsmassnahmen

Die Vormundschaft, früher auch «Vogtschaft», ist eine gesetzlich geregelte und durch Behörden verordnete Fürsorge für nicht unter elterlicher Sorge stehende Minderjährige oder für volljährige Personen, denen die rechtliche Handlungsfähigkeit entzogen wurde. Der Begriff leitet sich von der Munt («Schutz») ab, weshalb die schutzbefohlene Person auch Mündel genannt wird. Der Vormund, später auch die Vormundin, hatte als Vertrauensperson die persönliche Fürsorge und rechtliche Vertretung zu übernehmen sowie die Vermögensverwaltung zu besorgen. Als nicht handlungsfähig galten gemäss dem römisch-rechtlichen Konzept des *pater familias* grundsätzlich Frauen und Kinder. Ergänzt wurde die familienrechtliche Vormundschaft auf kantonaler Ebene durch die staatlich kontrollierte für Findelkinder, unmündige Waisen, invalide, gebrechliche, kranke und urteilsunfähige Personen sowie für «Verschwender». Neben der Schutzfunktion erhielt sich der paternalistisch-disziplinarische Charakter lange.[150]

Das Vormundschaftsrecht ist öffentliches und privates Recht. Es normiert zwar das Handeln von staatlichen Behörden, wurde jedoch in den Kantonen, die im 19. Jahrhundert privatrechtliche Kodifikationen erliessen, so auch in Zug, dort behandelt. Auch das Schweizerische Zivilgesetzbuch von 1907 regelte das Vormundschaftsrecht abschliessend im Familienrecht.[151] Das Zusammenwirken von kantonalem öffentlichem Recht – Armenpolizei – und eidgenössischem Privatrecht sowie der Einfluss des schweizerischen Strafrechts begünstigten das disziplinierende Instrument der administrativen Zwangsmassnahmen bei «liederlichen» und «arbeitsscheuen» Personen ebenso wie den Entzug der elterlichen Gewalt und die Fremdplatzierung von Kindern. Änderungen brachten erst die Revisionen des Zivilgesetzbuches im Zusammenhang mit dem Kindesschutz 1978, der fürsorgerischen Freiheitsentziehung 1981 sowie der fürsorgerischen Unterbringung 2013.[152]

2.1 Die Vormundschaft für Unmündige und Entmündigte

Gemäss dem zugerischen Privatrecht (PR), das am 1. Januar 1862 in Kraft trat, war der «Gemeinderath» die Vormundschaftsbehörde erster Instanz.[153] Der Regierungsrat hatte als «oberste Vormundschaftsbehörde» die Oberaufsicht

150 Bühler, Vormundschaft.
151 Ebd.; Köbler, Wörterbuch.
152 Botschaft ZGB 2006, S. 7008.
153 Privatrechtliches Gesetzbuch 1861, § 100 Abs. 2; KV 1848, §§ 117, 31; KV 1876, § 76 Abs. 5, § 77 Abs. 4; KV 1881 § 76 Abs. 6, § 77 Abs. 4; KV 1894, § 70 Abs. 6; Gemeindegesetz 1876, §§ 37, 72; Huber, Register.

und musste gestützt auf die Verzeichnisse der Gemeindekanzleien jährlich Bericht ablegen.[154] Für Niedergelassene und Aufenthalter war seit 1892 der Einwohnerrat des Wohnorts zuständig; dies galt auch für Zuger, die nicht mehr im Kanton lebten. Als 1911 der Bürgerrat von Unterägeri einen «längst» volljährigen Bürger, der ausserhalb des Kantons lebte, wegen «geistigem Defekt» nicht aus der Vormundschaft entlassen wollte, rekurrierte dieser mit Verweis auf das Bundesgesetz erfolgreich beim Regierungsrat.[155] Für Bürgerinnen und Bürger, die im Kanton, aber nicht in der Heimatgemeinde wohnten, war erst seit 1979 der Einwohnerrat der Wohngemeinde die zuständige Vormundschaftsbehörde.[156]

Massgeblich für die Bevormundung waren zwei grundlegende Differenzierungen: Einerseits wurde zwischen ordentlicher und ausserordentlicher Vormundschaft unterschieden, anderseits war für das Verfahren bedeutsam, ob die Betroffenen in die Bevormundung einwilligten oder nicht. Eine ordentliche Vormundschaft wurde angeordnet bei nicht unter väterlicher Vormundschaft stehenden Minderjährigen – unehelichen Kindern, Findelkindern und (Halb-) Waisen – oder mündigen Personen, die aufgrund von «Geisteskrankheit oder Leibesgebrechen» ihr Vermögen nicht selbst zu verwalten vermochten, bei «erklärten Verschwendern» und gerichtlich verurteilten Straftätern sowie dann, wenn jemand dies «freiwillig» beantragte oder unbekannt abwesend war (§ 79 Abs. 1 lit. a–f, 77 PR). Sobald die Vormundschaftsbehörde von solchen Fällen erfuhr, musste sie tätig werden. Sie bestellte einen Vormund, hatte aber «allfällige Wünsche» etwa «des verstorbenen Vaters oder der Anverwandten» zu berücksichtigen (§ 81 PR). Bei kranken oder geisteskranken Personen musste eine vorgängige, sorgfältige Prüfung durch den Gerichtsarzt und den behandelnden Arzt durchgeführt werden (§ 83 PR). Eine Bevormundung von «Verschwendern» wurde entweder aufgrund einer Anzeige von Verwandten oder «von Amtswegen durch den Gemeinderat» eingeleitet (§ 84 PR). Wenn immer möglich, mussten Personen, die nach den Paragrafen 83 und 84 bevormundet wurden, persönlich angehört werden (§ 85 Abs. 1 PR). Bei der Verpflegung und Erziehung von Findelkindern unterstützte der Kanton die Gemeinden mit jährlich 70 Franken bis zum zurückgelegten 14. Altersjahr (§ 78 PR).[157]

Grundsätzlich schloss die Vormundschaft des Mannes über die Frau und unmündige Kinder eine ordentliche, obrigkeitliche Vormundschaft aus (§§ 32, 45, 79 Abs. 2 PR). Hier konnte nur eine ausserordentliche Vormundschaft errichtet werden – etwa dann, wenn der Ehemann beziehungsweise Vater

154 KV 1848, §§ 31, 72 lit. f; § 71 Abs. 4; Privatrechtliches Gesetzbuch 1861, § 100. Zu den Funktionen und Aufgaben vgl. VO Beaufsichtigung Waisenämter 1865, §§ 1–17; Formular-Vorlagen für die Vogtrodel, GS 4, S. 361–368; Geschäftsordnung RR 1887.

155 EG Zivilrechtliche Verhältnisse 1892, § 1; RR-Bericht 1911, S. 17.

156 EG ZGB 1978, IV.

157 Bereits das Heimatlosengesetz von 1852 bestimmte in § 10, dass Findelkinder das Bürgerrecht der Gemeinde erhalten sollten, in der sie gefunden wurden, und legte eine kantonale Unterstützung fest.

selbst unter Vormundschaft gestellt wurde, weil er Konkurs erlitten hatte (§ 79 Abs. 3 PR), oder wenn ihm die väterliche Gewalt entzogen wurde, weil «die Rechte und Interessen der Kinder augenscheinlich und in erheblichem Masse vernachlässigt, verletzt oder gefährdet» wurden (§§ 50, 57 lit. e, 80 lit. a PR). Ebenfalls unter ausserordentliche Vormundschaft wurden Personen gestellt, die lediglich vorübergehend einer Vertretung bedurften, weil sie nicht handlungsfähig waren oder geschützt werden mussten (§ 80 lit. c PR).

Die zweite Unterscheidung – mit oder ohne Einwilligung – spielte eine wichtige Rolle beim Verfahren. Willigte die betroffene Person in die Bevormundung ein, musste dies persönlich oder schriftlich vor der Vormundschaftsbehörde beglaubigt werden. Anschliessend wurde der Fall geprüft und, wenn genügend Gründe vorhanden waren, beim Regierungsrat ein Antrag auf Entmündigung gestellt, der über die Bevormundung und deren Aufhebung als letzte Instanz entschied (§§ 82, 85 Abs. 2 PR). In diesem Fall war das Verfahren rein administrativ ausgestaltet.

Verweigerten hingegen die betroffene Person oder ihre Angehörigen die Vormundschaft, schrieb das zugerische Privatrecht ein gerichtliches Verfahren vor.[158] In diesen Fällen musste der Gemeinderat den Antrag auf Entmündigung beim Regierungsrat stellen und einen umfassenden «Bericht über die Sachlage» einreichen. Genehmigte der Regierungsrat den Antrag, erteilte er der Behörde die Vollmacht, ein Verfahren vor dem Kantonsgericht einzuleiten (§ 85 Abs. 3 PR). Dieses verfuhr nach freiem Ermessen, musste von Amts wegen Erkundigungen einziehen und die erheblichen Tatsachen ermitteln. Nach abgeschlossener Untersuchung fand eine mündliche Schlussverhandlung statt, bei der sich die betroffenen Personen durch einen Anwalt vertreten lassen durften (§ 85 Abs. 4 PR). Gegen das Urteil des Kantonsgerichts war Appellation beim Obergericht möglich, das weitere Ermittlungen vornehmen konnte.[159] Dieses strittige Verfahren spielte eine Rolle bei der Bevormundung aufgrund von «Geistes- oder Leibeskrankheit» und «Verschwendung» wie auch bei der Entziehung der väterlichen Gewalt. Auch im letzteren Fall musste die Vormundschafts- oder Waisenbehörde gestützt auf einen Bericht die ausserordentliche Vormundschaft für die Kinder beim Regierungsrat beantragen. Gegen dessen Beschluss konnte der Vater innerhalb von vier Wochen vor Gericht rekurrieren. Auch dieses prüfte den Fall nach freiem Ermessen, berücksichtigte die Berichte der Vormundschaftsbehörde, hörte den Vater an und konnte eigene Erkundigungen anstellen. Während der Zeit der Abklärungen blieb die väterliche Vormundschaft unangetastet (§ 57 Abs. 2 PR).

Eine Beschwerde gegen einen Beschluss oder eine Verfügung des Vormundes oder der Vormundschaftsbehörde war an die je nächsthöhere Instanz

158 RR-Bericht 1862, S. 9.

159 Zum Verfahren vor Kantonsgericht vgl. VO Obergericht Bevogtigungssachen, 1862; Zivilprozessordnung 1863; Vollziehungsreglemente Zivilprozessordnung 1864.

zu richten, also an die Vormundschaftsbehörde oder den Regierungsrat (§ 109 Abs. 2 PR). Beendet wurde eine Vormundschaft nach vollendetem 19. Altersjahr, durch Heirat vor Volljährigkeit (§ 116 PR) oder nach der Genesung bei kranken oder geisteskranken Personen, wobei der Gemeinderat ein entsprechendes Gesuch, allenfalls gestützt auf ein ärztliches Gutachten, beim Regierungsrat einzureichen hatte. Dasselbe galt für «Verschwender», wenn sich nach zwei Jahren Besserung zeigte (§ 117 PR). Bevormundete Personen waren von der Stimmfähigkeit ausgeschlossen; bei ganz oder teilweise unverschuldeter Insolvenz konnte das Gericht auf Antrag ausnahmsweise eine zeitliche Beschränkung auf ein bis zehn Jahre verfügen oder den Entzug des Stimmrechts ganz aufheben (§ 27 Abs. 6 KV 1894). Die Übernahme einer Vormundschaft war ehrenamtliche «Bürgerpflicht», die nur «aus erheblichen Gründen» abgelehnt werden konnte (§ 90 PR). Als Vormünder wurden «rechtschaffene, verständige» Männer eingesetzt, in erster Linie Verwandte (§§ 89 PR).[160] Eine Verordnung aus dem Jahr 1865 hielt die Einzelheiten zur «Beaufsichtigung der Waisenämter» und die formalen Vorschriften für die Vogtrodel, die Vormundschaftsverzeichnisse, fest.[161]

Mit dem Inkrafttreten des Schweizerische Zivilgesetzbuchs 1912 verloren die kantonalen Privatgesetzbücher ihre Geltung.[162] Nur wenige Punkte blieben der Regelung durch die Kantone vorbehalten, die sie in den Einführungsgesetzen zum Zivilgesetzbuch präzisieren und ausführen konnten.[163] Im Zusammenhang mit der Vormundschaft betraf dies die zuständigen Behörden und Instanzen des Verfahrens.[164] In Bezug auf das Verfahren war im Vorfeld des Zivilgesetzbuches die Frage aufgeworfen worden, ob die Bevormundung grundsätzlich einer gerichtlichen Überprüfung bedürfe. Mit dem Verweis auf die Mehrzahl der kantonalen Regelungen und «weil die Verwaltungsorgane in diesen Dingen rascher zu handeln» vermochten, war dies verworfen und die Vormundschaft als administratives Verfahren ausgestaltet worden. Den Kantonen war es aber unbenommen, Gerichte als Aufsichtsbehörden zu bezeichnen.[165] Zwingend vorgeschrieben war nur die Möglichkeit des letztinstanzlichen Rekurses ans Bundesgericht (373 Abs. 2 aZGB).

Im Kanton Zug amteten als Vormundschaftsbehörden weiterhin der Einwohner- oder Ortsbürgerrat, die eine Vormundschaftskommission bestellen konnten (§§ 35, 44 EG ZGB 1911). Die Unterscheidung zwischen «freiwilliger» und «unfreiwilliger» Vormundschaft wurde beibehalten. Bei der freiwilligen Bevormundung musste neu ein entsprechender Antrag bei der Vormund-

160 So auch später aZGB, Art. 380–382.
161 VO Beaufsichtigung Waisenämter 1865.
162 Einführungs- und Übergangsbestimmungen aZGB, Art. 51.
163 EG ZGB 1911; VVO EG ZGB 1912.
164 Vgl. aZGB, Art. 361, Art. 376 Abs. 1 und 2.
165 Botschaft ZGB 1904, S. 44.

schaftsbehörde gestellt werden, die darüber auch entschied. Lehnte sie den Antrag ab, konnte dagegen beim Regierungsrat Beschwerde eingelegt werden; gegen dessen ablehnenden Entscheid wiederum konnte beim Bundesgericht rekurriert werden (§ 47 EG ZGB 1911). Über eine Bevormundung gegen den Willen der betroffenen Personen entschied neu nicht mehr das Kantonsgericht, sondern der Regierungsrat als Aufsichtsbehörde. Sein Beschluss konnte innert zwanzig Tagen beim Kantonsgericht angefochten werden und war bis zu dessen Urteil nicht rechtskräftig (§ 48 EG ZGB 1911). Danach war ein Weiterzug nicht mehr ans Obergericht, sondern ans Bundesgericht möglich (§ 49 Abs. 1 EG ZGB 1911). War die Anfechtung «vollständig unbegründet», mussten die Kosten aus dem «Mündelvermögen» bezahlt werden (§ 49 Abs. 2 EG ZGB).

Im Vergleich zum zugerischen Privatrecht waren die Bevormundungsgründe bei einer unfreiwilligen Vormundschaft allerdings gemäss Artikel 369 und 370 aZGB ausgeweitet worden: Neben «Geisteskranken» und «Verschwendern» durften nun auch «Trunksüchtige» und Personen mit «lasterhaftem» Lebenswandel bevormundet werden (§§ 48, 49 EG ZGB 1911). Analog ausgestaltet war der unfreiwillige Entzug der elterlichen Gewalt (§ 38 f. EG ZGB 1911). Für die Kosten dieser Massnahmen hatten die Eltern aufzukommen, subsidiär die Kinder, unterstützungspflichtige Verwandte oder die Armenkassen der Heimat- oder Einwohnergemeinden (§ 37 EG ZGB). Offenbar wurde die elterliche Gewalt nur selten entzogen, was, wie der Regierungsrat 1939 meinte, möglicherweise auf die «umständlichen Verfahrens-Vorschriften zurück zu führen» war.[166]

Obwohl sich der Kanton Zug an der früheren Regelung orientierte, brachte das schweizerische Zivilgesetzbuch mit der Regelung der Vormundschaft verschiedene Neuerungen. Im Zusammenhang mit der Vormundschaft bei Minderjährigen beziehungsweise Kindern etwa war nicht mehr nur der Entzug der väterlichen, sondern der elterlichen Sorge – also der des Vaters und der Mutter – vorausgesetzt. Hatte sich der Vater einer Pflichtverletzung gegenüber seinen Kindern schuldig gemacht, starb er oder wurden die Eltern geschieden, blieb die Vormundschaft der Mutter unangetastet (Art. 285 aZGB, § 36 Abs. 1 EG ZGB 1911).[167] Noch im gleichen Jahr, als das Zivilgesetzbuch in Kraft trat, beantragte eine Familie im Kanton Zug, die nach dem «Tod des Vaters unter Vormundschaft gestellt worden war», beim Regierungsrat erfolgreich deren Aufhebung und die Übergabe der «elterliche[n] Gewalt in die Hände der Mutter».[168]

Ausserdem hatte die dem Kindesschutz verpflichtete Regelung das Paradox geschaffen, dass die Vormundschaftsbehörden zum Schutz eines Kindes, das «in seinem leiblichen oder geistigen Wohl dauernd gefährdet» war, dieses,

166 RR-Bericht 1939, S. 5.

167 Hier hatte sich Eugen Huber (1849–1923), der Verfasser des Zivilgesetzbuches, erfolgreich gegen den Strafrechtler Emil Zürcher (1850–1926) durchgesetzt. Galle, Kindswegnahmen, S. 139 f.

168 RR-Bericht 1912, Direktion des Innern, S. 19; vgl. aZGB Schlusstitel, Anwendungs- und Einführungsbestimmungen, Art. 12 Abs. 3, Art. 14 Abs. 3 aZGB.

ohne es zu bevormunden, als ultimative Massnahme «in angemessener Weise in einer Familie oder Anstalt unterbringen durften (Art. 283, 284 Abs. 1 aZGB). Im Regierungsratsbericht von 1919 war die Vormundschaftsbehörde beziehungsweise der Bürgerrat gestützt auf längere Beobachtung etwa «seitens des Pfarramtes und der Waisenbehörde» gar verpflichtet, einzugreifen (§§ 34 f. EG ZGB 1911).[169] Während einige Kantone an dieser Stelle eine Pflegekinderaufsicht vorsahen, übernahm Zug den Artikel ohne nähere Bestimmung; immerhin wurde der Regierungsrat als Oberaufsichtsbehörde bestimmt (§§ 36, 46 EG ZGB 1911).[170] Seit 1949 übte die kantonale Fürsorgestelle, die 1958 in «Sozialmedizinischer Dienst» umbenannt wurde, die Kontrolle minderjähriger Bevormundeter im Auftrag der Vormundschaftsbehörden aus.[171]

Weil das Schweizerische Zivilgesetzbuch grundsätzlich auf eine gerichtliche Überprüfung der Vormundschaft verzichtete, wurde der Spielraum der Vormundschaftsbehörden weit. Gefördert wurde das Instrument der Versorgung auf administrativem Weg auch für volljährige Personen. Zum einen war, wie bereits ausgeführt, der Personenkreis ausgeweitet, zum andern die «Gefährdung» eingeführt worden: «Trunksüchtige» und Personen mit «lasterhaftem Lebenswandel» durften aus «fürsorgerischen» Gründen oder wenn sie die Sicherheit anderer gefährdeten bevormundet werden (Art. 369 f. aZGB). Waren sie bevormundet, lag der Entscheid, welche Massnahme «geeignet» war – Unterbringung in einer Erziehungs-, Versorgungs- oder Heilanstalt – im Ermessen des Vormunds oder der Vormundschaftsbehörde (Art. 406, 421 Ziff. 13 aZGB). Ausnahmsweise durften im Rahmen einer vorläufigen Fürsorge auch nicht entmündigte Personen versorgt werden, wenn gleichzeitig ein Entmündigungsverfahren eingeleitet wurde (Art. 386 aZGB).[172]

Gleichzeitig wollte der Bund die Souveränität der Kantone «in ihren öffentlich-rechtlichen Befugnissen durch das Bundeszivilrecht» nicht beschränken (Art. 6 ZGB). Die Bevormundung war deshalb «nur eine der Massregeln». Administrative Versorgungen nach kantonalem öffentlichem Recht ohne vorgängige Entmündigung – wie sie zahlreiche Kantone kannten – waren weiterhin möglich.[173] Die Abgrenzungsprobleme, die sich daraus ergaben, versuchte das Bundesgericht zu klären. Für eine Versorgung zum Schutz der Öffentlichkeit aus polizeilich-hoheitlichen Gründen war das kantonale Verwaltungsrecht massgeblich. Wurde jemand zu seinem Schutz aus fürsorgerischen Gründen

169 RR-Bericht 1919, S. 25.

170 Anders Appenzell Ausserrhoden, Bern, Freiburg (Vormundschaftsbehörden), Basel-Landschaft (Amtsvormundschaft) und St. Gallen (Jugendschutzkommissionen); Vögtli, Schutz, S. 478.

171 VO Fürsorgestelle (FSV) 1949, § 2 lit. d, § 13 Abs. 2; RRB 21. 3. 1958, GS 17, Nr. 108, S. 457. Der Aufgabenbereich des Sozialmedizinischen Dienstes wurde vom Regierungsrat festgelegt; Gesetz Gesundheitswesen 1970, § 29 Abs. 2; Sohm, Fürsorgewesen, S. 10.

172 Botschaft ZGB 1977, S. 7.

173 Botschaft ZGB 1904, S. 47.

versorgt, bildete das Zivilgesetzbuch die gesetzliche Grundlage.[174] Begründet wurde dies damit, dass «die Kantone für die Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zuständig seien», weshalb sie auch befugt sein müssten, «entsprechende Vorschriften im öffentlichen Interesse zu erlassen».[175] August Egger (1875–1954), ein Schüler von Eugen Huber (1849–1923), dem Verfasser des Zivilgesetzbuches, kritisierte diese Doppelspurigkeit als «rechtlich unhaltbar», und wies die administrative Versorgung als «unzulässige» Umgehung des Bundeszivilrechts «unter öffentlicher Flagge» entschieden zurück.[176] Im Kanton Zug wurden in den folgenden Jahren gerade für diese Fälle und Personengruppen Gesetze erlassen, die eine administrative Anstaltseinweisung beziehungsweise einen administrativen Freiheitsentzug durch kantonale Verwaltungsbehörden ermöglichten.

1942 wurde das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch geändert. Wie der Regierungsrat ausführte, bestand die «wichtigste Neuerung» darin, dass bei Entmündigungen aufgrund von «Geisteskrankheit, Verschwendung, Trunksucht, lasterhaftem Lebenswandel» und «Misswirtschaft» die «*Vormundschaftsbehörde selbst* Beschluss fassen» konnte und sollte. Der Regierungsrat zog sich als entscheidende und zugleich kontrollierende Instanz zurück und fungierte nur noch als Aufsichtsbehörde und Beschwerdeinstanz, gleichzeitig entfiel die kantonale gerichtliche Anfechtungsmöglichkeit.[177] Dies verlangte eine genaue Einhaltung der Verfahrensvorschriften, die in der Verordnung über das Vormundschaftswesen 1943 ausführlich dargelegt wurden.[178] Nachdem die Vormundschaftsbehörde die betroffenen Personen angehört und ihnen rechtliches Gehör gewährt beziehungsweise ein Sachverständigengutachten eingeholt hatte, durfte sie Beschluss fassen, hatte diesen aber dem Regierungsrat mitzuteilen.[179] Gegen die Entscheide der Vormundschaftsbehörde konnte innert 20 Tagen schriftlich beim Regierungsrat rekurriert werden, gegen dessen Beschlüsse mittels staatsrechtlicher Beschwerde beim Bundesgericht.[180] Gleichzeitig wurde dem Regierungsrat allerdings die Möglichkeit eingeräumt, einen Entmündigungsentscheid aufzuheben oder abzuändern, «ohne dass eine Beschwerde» vorlag.[181] Umgesetzt worden war damit, was der Regierungsrat den Vormundschaftsbehörden schon 1935 empfohlen hatte: Sie sollten vermehrt «zum Mittel der Bevormundung greifen […], um die erforderlichen Massnahmen anordnen zu können», denn dieser Weg war einfacher: Der Vormund könne gestützt auf Artikel 406 eine Anstaltsversorgung anord-

174 Vgl. unter anderem BGE 46 II 344; BGE 73 I 45.
175 BGE 73 I 42, 43.
176 Egger, Familienrecht, Art. 370 N 28, 53; Bossart, Freiheit, S. 26–28.
177 RR-Bericht 1942, S. 7.
178 VO Vormundschaftswesen 1943; vgl. RR-Berichte 1943, S. 7; 1944, S. 5.
179 VO Vormundschaftswesen 1943, § 6 Ziff. 1.
180 EG ZGB 1942, §§ 48 f.; VO Vormundschaftswesen 1943, § 27 f.
181 EG ZGB 1942, § 49 Abs. 3.

nen, gegen die «nur das Rechtsmittel der Beschwerde an den Einwohnerrat bezw. Bürgerrat gegeben» sei; gegen dessen Beschluss könne beim Regierungsrat rekurriert werden.[182] So wie damals stellte der Regierungsrat auch nach der Änderung des Einführungsgesetzes fest, dass die Zahl der Bevormundungsfälle, «die eine dauernde Sicherung und Fürsorge» gewährleisteten, «kontinuierlich» zunahm; die dagegen beim Regierungsrat erhobenen Beschwerden scheinen selten erfolgreich gewesen zu sein.[183]

2.2 Die administrative Versorgung von «Korrektionsgefangenen»

Mit Erlass des Gesetzes über das Armenwesen 1880 fand das Institut der administrativen Versorgung in Zwangs- oder Arbeitshäuser von «arbeitsscheuen», «liederlichen» und «unsittlichen» Personen, die «der Armenpflege für sich oder ihre Familien zur Last» fielen, Eingang ins zugerische Recht.[184] In der Praxis wurden diese Einweisungsgründe ergänzt um «Bettel und Vagantität», «Widersetzlichkeit gegen die Armenverwaltung» sowie jugendliche «Taugenichtse».[185] Zug stand mit diesem Gesetz nicht allein; zahlreiche Kantone kannten die Versorgung aus armenpolizeilichen Gründen und hatten sie in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts in speziellen Gesetzen geregelt.[186] Der Spielraum der Armenbehörde war grundsätzlich gross, konnte sie doch bei Verarmung auch die Versorgung in die Armenanstalt der Gemeinde anordnen. Bereits 1919 mahnte der Regierungsrat allerdings zur Zurückhaltung insbesondere bei ausserhalb des Kantons oder der Gemeinde lebenden Personen: «Es liegt in der Intention einer richtigen Armenfürsorge, unterstützungsbedürftige Personen, solange dieselben einem regelmässigen Verdienste nachgehen können, in ihrem Wirkungskreise zu erhalten und sie erst dann der Armenanstalt zuzuführen, wenn die persönlichen Verhältnisse, sowie diejenigen der Heimatbehörde es erheischen.»[187]

Ohne Form- oder Verfahrensvorschriften durfte die kommunale Armenbehörde auch unliebsame Personen, gar mit Kostschmälerung, bis zu acht Tage internieren. In schwereren Fällen, wenn eine Versorgung für bis zu drei Jahre beabsichtigt war, musste ein entsprechender Antrag vom Regierungsrat gut-

182 RR-Bericht 1935, S. 61.
183 RR-Berichte 1937, S. 4; 1945, S. 73 (Zitat); 1951, S. 59.
184 Armengesetz 1880, § 11, seit 1918 § 14. Zur Entstehungsgeschichte vgl. Kälin, Devianz, S. 14 f. Zu den rechtlichen Grundlagen der administrativen Versorgung in den Kantonen Freiburg, Waadt, Schwyz und Zürich vgl. Bühler u. a., S. 31–136. Zu Zürich Christensen, Grundlagen.
185 RR-Bericht 1890, S. 73; BüA Hünenberg, BR-Protokoll, 5. 3. 1905, Trakt. 21.
186 Rietmann, Liederlich, S. 43 f.; Guggisberg/Dal Molin, «Zehntausende», S. 31–37.
187 RR-Bericht 1919, S. 25.

Abb. 5: Die 1883 errichtete Zuger Strafanstalt am Aabach, in der viele Zuger administrativ Versorgte untergebracht wurden, um 1960.

geheissen werden.[188] Wie der Regierungsrat ausdrücklich festhielt, war gegen seinen Entscheid «kein Rechtsmittel des Rekurses» gegeben, eine Beschwerde konnte «höchstens als Wiedererwägungsgesuch aufgefasst werden».[189] Aus rechtsstaatlicher Perspektive war dies keinesfalls unproblematisch und stand in scharfem Kontrast zum Verfahren der unfreiwilligen, vom Kantonsgericht zu prüfenden Bevormundung nach zugerischem Privatrecht.[190] Möglich war dies, weil die administrative Zwangsversorgung offiziell nicht als Strafe, sondern als erzieherische Massnahme galt. Indem der bürgerliche Staat die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Ursachen des Pauperismus, der Massenarmut im Zeitalter der Industrialisierung, ausblendete, individualisierte er sie: Die Verarmung der «arbeitsscheuen» und «liederlichen» «Tagediebe» war selbstverschuldet. Als Remedium diente eine Umerziehung oder Disziplinierung, mit der den Betroffenen der «bürgerliche Wertehimmel», insbesondere aber Fleiss und Arbeitsamkeit, einverleibt werden sollten.[191] Dement-

188 Gesetz Armenwesen 1880, § 11; 1918, § 14.
189 Personendossier, StAZG, CE 80.5.
190 Vgl. dazu auch Bossart, Freiheit, S. 71, 79.
191 Germann, Kampf, S. 30 f.; Lippuner, Bessern, S. 30–48; Kälin, Devianz, S. 15 f.; Jäggi, Pauperismus; Rietmann, Liederlich, S. 41–45, 50–52; Tanner, Patrioten; Germann/Odier, Versorgungen, S. 47.

sprechend machte der Regierungsrat für die sozialen Übelstände zunehmende «Genussucht» und «Arbeitsscheu», «sittliche Verkommenheit» und «leichtsinnige Familiengründung» verantwortlich.[192]

Arbeitsfähige Personen wurden wie zu Zwangsarbeit oder Arbeitshaus gerichtlich Verurteilte zunächst und auch später meist zu einem reduzierten Kostentarif in der kantonalen Strafanstalt interniert. Ein von der Polizeidirektion verfasster Bericht, der eine Erweiterung der Strafanstalt um eine Korrektionsabteilung vorsah, die erst wenige Jahre vorher (1883) fertiggestellt worden war, wurde zwar diskutiert, doch verworfen, denn «bei den in Frage stehenden Personen» müsse in erster Linie «korrektiv eingegriffen werden», und dies sei «in der Gefängnisanstalt weniger möglich», «wo überhaupt die Umgebung nicht passe», weshalb auf Korrektionsanstalten von «Nachbarkantonen» zurückzugreifen sei.[193] In Anspruch genommen wurden dafür die Anstalten Bitzi (SG), Kaltbach (SZ), Witzwil (BE), aber auch Bellechasse (FR) und die Arbeiterkolonie Herdern (TG).[194] Dennoch kamen 1884/85 von den 21 «arbeitsscheuen» und «liederlichen» Personen, die gemäss § 11 des Armengesetzes versorgt wurden, sechzehn als «Arbeitsgefangene» ins kantonale Gefängnis und nur fünf in ausserkantonale Besserungsanstalten.[195] Und obwohl auch das Gefängnisreglement von 1888 eine Versorgung von Korrektionsgefangenen nur «ausnahmsweise» zuliess, durften sie auch noch 1930 mit Bewilligung des Regierungsrats in der Strafanstalt Zug interniert werden, sogar Jugendliche, die über 16 Jahre alt waren.[196] Das entsprach nicht dem Besserungsgedanken, der sich mit dem Konzept der «Korrektionsgefangenen» verband, führte aber zu einer Kriminalisierung, mithin Stigmatisierung, von Menschen, die als «liederlich» und «arbeitsscheu» galten oder sich im Armenhaus widerspenstig verhielten.

1930 wurde die administrative Zwangsversorgung ausserdem im Gesetz über die Versorgung von Jugendlichen und Verwahrlosten geregelt.[197] Auch damit stand Zug nicht allein: Zahlreiche andere Kantone verschärften zu Beginn des 20. Jahrhunderts ihre Gesetzgebung in diesem Bereich. Neben anderen, auch gesellschaftlichen und politischen Faktoren war dafür der Diskurs ums Schweizerische Strafgesetzbuch (StGB) verantwortlich, das seit 1893 in verschiedenen Kommissionen verhandelt wurde, aber erst 1942 in Kraft trat.[198]

192 RR-Bericht 1880, S. 104.
193 RR-Berichte 1885, S. 67 f.; 1883, S. 89 f.
194 RR-Berichte 1883, S. 91; 1894/95, S. 19; 1897, S. 14; 1901, S. 105; 1904, S. 102; 1906, S. 106; 1910, Justiz- und Polizeiwesen, S. 5; 1927, S. 45; 1929, S. 59; 1933, S. 49; 1935, S. 61; BüA Hünenberg, BR-Protokoll, 13. 9. 1906, Trakt. 45; 22. 11. 1906, Trakt. 73. Männliche Jugendliche wurden überdies ins Schweizerische Pestalozziheim Neuhof eingewiesen, Personen aus Zug ferner in die Heil- und Pflegeanstalt Königsfelden, vgl. Guggisberg/Dal Molin, «Zehntausende», S. 67. Zum Alltag in den Anstalten vgl. Seglias u. a., Alltag.
195 RR-Bericht 1894/95, S. 8.
196 Reglement Gefängniswesen 1888, § 1 Abs. 2; Versorgungsgesetz 1930, §§ 18, 20.
197 Versorgungsgesetz 1930.
198 Schweizerisches Strafgesetzbuch (StGB) 1937, Art. 42, 43; Germann, Kampf, S. 150–154.

Eine der entscheidenden Neuerungen, die es brachte, waren die sichernden Massnahmen zum Schutz der Gesellschaft. Zum einen durften «Gewohnheitsverbrecher» mit einem Hang zu «Liederlichkeit oder Arbeitsscheu» auf unbestimmte Zeit verwahrt werden (Art. 42 aStGB), zum andern «liederliche» und «arbeitsscheue» Personen, die zum ersten Mal verurteilt wurden oder noch nie in einer Verwahrungsanstalt oder einem Zuchthaus interniert gewesen waren und voraussichtlich zur Arbeit erzogen werden konnten, auf unbestimmte Zeit in eine Arbeitsanstalt eingewiesen werden (Art. 43 StGB). Eng verknüpft mit den sichernden Massnahmen war, dass nicht die Tat, die jemand begangen hatte, ausschlaggebend war, sondern die Person des Täters.[199] Zum einen wurde damit der internationalen kriminalpolitischen Debatte Rechnung getragen, zum andern aber die Sanktionsmöglichkeit von «liederlichen», «arbeitsscheuen» oder «vaganten» Personen, wie sie die kantonalen Armengesetze vorsahen, aufgenommen.[200] Das damit verbundene Ziel war ebenso kurativ wie präventiv: Es ging um den Schutz der Gesellschaft vor «unverbesserlichen», «liederlichen» und «verwahrlosten» Menschen und um deren «Verbesserung» beziehungsweise Disziplinierung durch Umerziehung in Zwangsarbeitsanstalten.[201]

Diese Absichten verfolgte auch der Urheber des zugerischen Versorgungsgesetzes, Regierungs- und Ständerat Josef Hildebrand (1855–1935). Vor dem Kantonsrat führte er 1928 aus, die bestehenden Versorgungsmöglichkeiten seien unzureichend. Während das Armengesetz lediglich eine Internierung derjenigen erlaube, die der Armenpflege zur Last fielen, könnten gestützt auf das kantonale wie auch das demnächst in Kraft tretende eidgenössische Strafgesetzbuch nur deliktische Personen inhaftiert werden. Da aber die Gewohnheitsverbrecher und die «Liederlichen» oder «Arbeitsscheuen» die Allgemeinheit gleichermassen gefährdeten, bedürfe es eines kantonalen Versorgungsgesetzes.[202] Die Argumentation vermochte den Kantonsrat offensichtlich zu überzeugen.

Das Versorgungsgesetz regelte für drei Gruppen von Menschen den administrativen Freiheitsentzug. Zum einen waren dies, gemäss Art. 284 aZGB, «sittlich verdorbene», «gefährdete» oder «verwahrloste» Jugendliche im Alter von 12 bis 19 Jahren (§ 1), zum andern Mündige, die entweder «einen Hang zu Vergehen» hatten sowie «liederlich und arbeitsscheu», aber voraussichtlich zur Arbeit erziehbar waren (§ 5), oder aber «[u]nverbesserliche Verwahrloste», die aufgrund ihrer «Eigenschaften» nicht in eine Arbeitserziehungsanstalt eingewiesen werden konnten beziehungsweise erfolglos bereits dort interniert gewesen waren (§ 6). Keine Voraussetzung für die Versorgung war die Armen-

199 Germann, Kampf, S. 10.

200 In Deutschland war der Kriminologe Franz von Liszt (1851–1919) massgeblich, in Italien waren es die Vertreter der «scuola positiva di diritto penale» Cesare Lombroso (1835–1909), Enrico Ferri (1856–1929) und Raffaele Garofalo (1851–1934).

201 Germann, Kampf, S. 103–148; Bühler u. a., S. 261 f.; Germann/Odier, Versorgungen, S. 50–57.

202 Kälin, Devianz, S. 22–25; Morosoli, Hildebrand.

genössigkeit. Die Einweisungsgründe waren hier ebenso unbestimmt wie schon im Armengesetz und räumten den Verwaltungsbehörden einen weiten Ermessensspielraum ein, der sich zwischen Fürsorge und Strafe bewegte und von Willkür geprägt war.[203]

Jugendliche unter 19 Jahren sollten mit dem Ziel der sittlichen, körperlichen und geistigen Erziehung, Ausbildung und «Ausstattung mit Kenntnissen, die ihnen das spätere Fortkommen» ermöglichten, in Familien fremdplatziert werden. Konnte eine passende Familie nicht gefunden werden, waren sie in einer Erziehungsanstalt, allenfalls aufgrund von «Charakter» und «Benehmen» in einer Zwangserziehungsanstalt unterzubringen (§ 3). Die Versorgung konnte von der Vormundschaftsbehörde beim Regierungsrat beantragt, alternativ von der Polizeibehörde oder vom Gericht angeordnet werden und war in der Regel für drei Jahre vorgesehen. Der Regierungsrat konnte die Dauer verlängern oder verkürzen, um wie viele Wochen oder Monate, hielt das Gesetz nicht fest (§§ 4, 8 Ziff. 1).[204]

«Liederliche» und «arbeitsscheue» Mündige konnten für die Dauer von zwei bis drei Jahren, bei Rückfälligkeit von bis zu fünf Jahren auf Antrag des Einwohner- oder Bürgerrats oder des Richters beim Regierungsrat in einer Arbeitserziehungsanstalt versorgt werden (§§ 5, 8 Ziff. 2). Die «Unverbesserlichen» hingegen, bei deren Versorgung es in erster Linie darum ging, «die Gesellschaft vor gefährlichen und unverbesserlichen Personen» zu schützen, durften, nachdem sie ihre Strafe abgesessen hatten, für die Dauer von zwei bis fünf Jahren in einer Verwahrungsanstalt interniert werden (§ 6). Auch in diesem Fall entschied der Regierungsrat auf Antrag des Einwohner- beziehungsweise Bürgerrats oder Richters (§ 8 Ziff. 2).

Vor einer Internierung hatten die (unteren) Verwaltungsbehörden die Betroffenen einzuvernehmen (§ 9). Mündige, die erstmals versorgt werden sollten, waren zudem zu verwarnen. Hielten sie sich nicht an die Weisungen, waren sie umgehend zu internieren. Verhielten sie sich während eines Jahres «klaglos», waren sie nach einem Rückfall erneut zu verwarnen und erst bei einem weiteren Rückfall zu versorgen. In dringenden Fällen durfte allerdings auf die Verwarnung verzichtet werden (§ 10). Jugendliche unter 19 Jahren waren gründlich zu untersuchen. Bestanden Zweifel an ihrem körperlichen oder geistigen Zustand, musste ein psychiatrisches Gutachten eingeholt werden (§ 11).

Bei allen Personen, die aufgrund eines Beschlusses des Regierungsrats versorgt wurden, war auch er zuständig, wenn es um die Entlassung ging. Massgeb-

203 Bericht Aufarbeitung Zwangsmassnahmen 1981, S. 4; Bossart, Freiheit, S. 4, 31; Rietmann, «Liederlich», S. 296–298; Botschaft ZGB 1977, S. 9 f.; Bericht Rehabilitierung 2013, S. 8642; Germann, Kampf, S. 150–154; Germann/Odier, Versorgungen, S. 57–61. Zum Ganzen Michel, Versorgung.

204 Personen unter 16 Jahren wurden gemäss dem Zuger Strafgesetz von 1876 weder gerichtlich verfolgt noch bestraft, wenn sie die Strafbarkeit ihrer Handlung nicht erkennen konnten. Allerdings konnte die Polizeibehörde sie in einer Erziehungs- oder Besserungsanstalt versorgen (§ 27), und das Gericht konnte anstelle einer Freiheitsstrafe bei Unmündigen die Internierung in einer Besserungsanstalt anordnen (§ 38 Abs. 2).

lich waren in jedem Fall der Vorschlag respektive das Gutachten der Anstaltsleitung. Jugendliche unter 19 Jahren konnten aus einer Anstalt probeweise und mit Verhaltensregeln versehen in eine Familie oder an eine Lehr- oder Dienststelle entlassen, bei Missachtung der Regeln jedoch zurückversetzt werden, eine Zeitspanne war auch hier nicht festgehalten (§ 13). Analoges galt für Mündige, die als erziehbar galten: Sie mussten bei einer vorzeitigen Entlassung und Nichtbefolgen der Verhaltensregeln mit einer weiteren Versorgung von bis zu drei Jahren rechnen (§ 14). «Unverbesserliche Verwahrloste» wurden dagegen nur bedingt entlassen. Sie standen während ein bis drei Jahren unter Schutzaufsicht und hatten bei «Rückfälligkeit» ebenfalls mit einer weiteren Versorgung von zwei bis drei Jahren zu rechnen (§§ 7, 15). Eine Beschwerdemöglichkeit beim Regierungsrat bestand lediglich gegen «Verfügungen und Beschlüsse der einweisenden untern Verwaltungsbehörden» innert zehn Tagen (§ 16 Abs. 1). Gegen den Versorgungsbeschluss des Regierungsrats selbst konnte nur staatsrechtliche Beschwerde beim Bundesgericht erhoben werden.

Seit dem Inkrafttreten des Schweizerischen Zivilgesetzbuches 1912 hätte theoretisch die Versorgung unter der Voraussetzung der Errichtung einer Vormundschaft auch nach dessen Vorgaben stattfinden können. In den ersten Jahren scheint es aber keine Veränderung in diese Richtung gegeben zu haben, weshalb der Regierungsrat wiederholt empfahl, bei Anstaltsversorgungen vermehrt zum «Mittel der Bevormundung» zu greifen.[205] In dem Mass, wie die Vormundschaftsfälle zunahmen, waren die korrektionellen Versorgungen rückläufig, was aber auch mit der längeren Versorgungsdauer zusammenhing, zumal die Erfahrung gezeigt hatte, dass «kurzfristige Versorgungen den Zweck in der Regel nicht erreichen».[206]

Mit Inkrafttreten des Schweizerischen Strafgesetzbuches 1942 wurde das Versorgungsgesetz aufgehoben.[207] Begründend führte der Regierungsrat dazu aus, «das Hauptanwendungsgebiet des Gesetzes», «die Versorgung von Verbrechern als sichernde Massnahme», richte sich künftig nach dem eidgenössischen Strafgesetzbuch. Die «bloss korrektionelle Versorgung, die keine Strafe» sei, könne aber weiterhin gestützt auf das Armengesetz erfolgen.[208]

Dieses kannte, wie oben ausgeführt, an formalen Vorschriften für die Versorgung lediglich die Zustimmung des Regierungsrats; Rekursmöglichkeiten – ausser einer staatsrechtlichen Beschwerde an das Bundesgericht – waren keine vorgesehen. In den folgenden Jahren vermerkte der Regierungsrat indessen einen starken Rückgang der korrektionellen Versorgungen, 1945 gar, dass «seit langer

205 RR-Bericht 1935, S. 61.

206 Ebd., S. 4; RR-Bericht 1936, S. 59 (Zitat); RR-Bericht 1937, S. 4; RR-Bericht 1941, S. 64.

207 Polizeistrafgesetz 1940, § 45 Abs. 5. Der Erlass eines Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Strafgesetzbuch wurde vom Kantonsrat abgelehnt. Stattdessen wurden die notwendigen Bestimmungen im Gerichtsorganisationsgesetz, in der Strafprozessordnung und im Polizeistrafgesetz angepasst. RR-Bericht 1940, S. 3.

208 RR-Berichte 1941, S. 64 f.; 1938, S. 59.

Zeit zum erstenmal» keine Versorgung gestützt auf das Armenrecht stattfand, im Gegenzug aber die Bevormundungsfälle zunahmen.[209] Das konkrete Vorgehen im Einzelfall scheint indessen nicht allen Verwaltungsbehörden klar gewesen zu sein. Noch 1949 sah sich der Regierungsrat genötigt klarzustellen, dass für «die *Versorgung eines Bevormundeten* in eine Zwangsarbeitsanstalt» gemäss Zivilgesetzbuch «nur die Zustimmung der Vormundschaftsbehörde notwendig» sei (Art. 421 Ziff. 13 ZGB), die «Versorgung eines Armengenössigen» nach § 14 des Armengesetzes jedoch der «Ermächtigung des Regierungsrates» bedürfe.[210] Seit 1949 hatte überdies die kantonale Fürsorgestelle beim Vollzug von gerichtlichen Massnahmen durch den Regierungs- und Erziehungsrat (§§ 62 Abs. 3, 83 Ziff. 2 StPO) und bei der administrativen Versorgung Jugendlicher und Verwahrloster durch die Vormundschaftsbehörde (§ 2 lit. e FSV) mitzuwirken.

Die administrative Versorgung zur «Verbesserung» von Individuen war mehr Strafe als Erziehung, führte zu Kriminalisierung und Stigmatisierung sowie Ausgrenzung und ist aus heutiger Sicht nur schwer als fürsorgerische Massnahme zu begreifen. Dass sie ihren Zweck kaum je erfüllte, hätte den Behörden allein schon aufgrund der hohen Rückfallquoten bewusst werden können. Schon 1890 waren von 18 «Korrektionsgefangenen» elf sogenannte Rückfällige.[211] 1934 vermerkte der Regierungsrat: «Teilweise handelt es sich immer wieder um die gleichen Personen, die nicht mehr imstande sind, längere Zeit ein geordnetes Leben zu führen.» Gleichwohl hielt er an seiner Sichtweise fest und blendete die strukturellen Gegebenheiten aus: «Trotz des bekannt schlechten Standes des Arbeitsmarktes sind die Rückfälle in der Regel keineswegs auf Arbeitsmangel zurückzuführen, sondern auf die Haltlosigkeit des Charakters.»[212] Als auch drei Jahre später von 18 Versorgungen sieben Wiederholungen betrafen, legte die Armenpolizei ein «auf 1930 zurückgehendes alphabetisches Register» an, um «eine bessere Übersicht zu gewinnen».[213]

Das Armengesetz wurde 1984 aufgehoben. Gleichwohl sind auch heute Internierungen auf administrativem Weg möglich, allerdings betreffen sie Personen, die in der breiten Öffentlichkeit weniger beachtet werden: Asylsuchende. Um «die Durchführung eines Wegweisungsverfahrens sicherzustellen», dürfen sie durch kantonale Behörden in Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft gesetzt werden.[214] Die maximale Haftdauer darf sechs Monate nicht überschreiten, kann aber mit Zustimmung der kantonalen rich-

209 RR-Berichte 1942, S. 68; 1945, S. 73 (Zitat); 1951, S. 59.
210 RR-Bericht 1949, S. 10.
211 RR-Bericht 1890, S. 73.
212 RR-Bericht 1934, S. 59.
213 RR-Bericht 1937, S. 59. Das Register, das im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht gefunden wurde, umfasste offenbar auch die «Trinkerversorgung». Es wäre eine der seltenen Ausnahmen, da die Behörden in der Schweiz kaum je über gesicherte Zahlen zur administrativen Versorgung verfügten; Guggisberg/Dal Molin, «Zehntausende», S. 8.
214 BG Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) 2005, Art. 75–78.

terlichen Behörden um zwölf, bei Minderjährigen um sechs Monate verlängert werden (Art. 79 Abs. 2 AIG).

2.3 Die «Irrenfürsorge»

Nach zugerischem Privatrecht sollten mündige Menschen mit geistiger Behinderung oder psychischer Störung[215] ordentlich bevormundet werden (§ 79 lit. b PR). Zuständig waren gemäss Gesundheitsgesetz von 1879 die Einwohnerräte, die in ihrer Funktion der «Ortsgesundheits-Behörden» die «Massregeln zur Besorgung wahnsinniger Menschen» gleichermassen zu treffen hatten wie «gegen gefährliche wuthkranke Thiere».[216] Bevor das Verfahren der Bevormundung eingeleitet wurde, war der Fall durch den behandelnden und den Gerichtsarzt sorgfältig zu prüfen, und die betroffene Person musste persönlich einvernommen werden (§§ 83, 85 Abs. 1 PR). Das Verfahren konnte sowohl gemäss den Vorschriften der freiwilligen als auch der unfreiwilligen Bevormundung ausgestaltet sein (§ 85 Abs. 2 und 3 PR). Im ersten Fall entschied der Regierungsrat, im zweiten das Kantonsgericht (§§ 82, 85 Abs. 3, 4 PR).

Im ausgehenden 19. Jahrhundert wurden Menschen mit geistiger Beeinträchtigung in St. Urban (LU), Königsfelden (AG), Valduna (Vorarlberg) oder im Krankenhaus Menzingen versorgt, aus Kostengründen aber auch oft in den kommunalen Armenhäusern, Bürgerheimen, in ausserkantonalen Korrektionsanstalten und bei Privaten untergebracht.[217] 1888 kritisierte dies der Bürgerpräsident von Baar und spätere Landammann und Ständerat Josef Leonz Schmid (1854–1913): «Das ist kein gesunder Zustand, denn diese Leute gehören in's Irrenhaus sowohl puncto richtiger Versorgung als puncto richtiger ärztlicher Behandlung.»[218] Er forderte deshalb die Gemeinnützige Gesellschaft auf, ein Gesuch einzureichen, das den Kanton verpflichte, «den Gemeinden an die Verpflegung von armen Irrsinnigen in Irrenanstalten einen Beitrag von mindestens 50 % aus der Staatskasse zu leisten».[219] Bereits drei Jahre später hielt ein Kantonsratsbeschluss fest, dass sich der Kanton an den Kosten der «Verpflegung von Irrsinnigen in Irrenanstalten» zu höchstens 50 Prozent beteilige und einen «kantonalen Irrenfonds» einrichte.[220] Möglich war dies aufgrund des «Alkoholzehntels».

215 So die Terminologie im gegenwärtigen ZGB, vgl. etwa Art. 16, 333, 390; im Folgenden werden die in den jeweiligen Gesetzen verwendeten Begriffe angeführt.
216 Gesetz Gesundheitswesen 1879, § 17 Ziff. 3.
217 Ein Vertrag mit Luzern beziehungsweise St. Urban existierte bereits 1894, Schmid/Arnold, Armenkrankenwesen, S. 4; Höck, Psychiatrie, S. 7, 10 f. Zu Valduna und St. Urban vgl. auch BüA Hünenberg, BR-Protokoll, 22. 11. 1906, Trakt. 73; ferner Krummenacher, «Irre».
218 Schmid/Arnold, Armenkrankenwesen, S. 12, 13 (Zitat).
219 Ebd., S. 13.
220 KRB 6. 7. 1891, GS 7, Nr. 36, S. 194–196, § 1, § 3 Abs. 2 Ziff. 1, § 4. Die Beiträge des Kantons an die Gemeinden «für Verpflegung armer Irrer» bewegten sich 1917 und 1918 zwischen 10 % und 12 %; RR-Berichte, Direktion des Innern, 1917, S. 23; 1918, S. 28.

Der Alkoholzehntel

1885 wurde Artikel 32bis der Bundesverfassung an der Urne angenommen, der dem Bund das Alkoholmonopol einräumte.[1] Gestützt darauf trat zwei Jahre später das Gesetz betreffend gebrannte Wasser in Kraft, das bestimmte, die Reineinnahmen der Monopolverwaltung seien hälftig an den Bund und an die Kantone zu verteilen. Die Kantone erhielten den Betrag im Verhältnis zur Bevölkerung, hatten 10 Prozent, den «Alkoholzehntel», zur Bekämpfung des Alkoholismus zu verwenden und darüber ab 1891 Bericht zu erstatten.[2] Angestrebt war damit keine «polizeiliche Bevormundung der Kantone», aber doch eine gewisse Kontrolle: Der Alkoholzehntel sollte «mit dem Sinn und Geiste des Gesetzes im Einklang» stehen und den Alkoholismus in seinen Ursachen und Wirkungen bekämpfen.[3]

Das Alkoholmonopol bescherte den Kantonen einen beachtlichen Mehrertrag, dem Kanton Zug 1890 zum Beispiel 26 577 Franken und 45 Rappen.[4] In Anbetracht der Summe bestand eine gewisse Unsicherheit in der Verwendung: Acht Kantone, so auch Zug, legten den Betrag, den sie 1889 und 1890 erhalten hatten, «*ohne besondere Bestimmung*» vorerst beiseite. Ein Kanton gab einen Teil für die «Anschaffung von Rebendünger» aus, ein anderer baute damit ein Schulhaus, weitere äufneten damit Fonds für Zwangsarbeitsanstalten oder für Anstalten, in die jugendliche Verbrecher, Kinder, «Irre» oder Arme versorgt wurden.[5]

Die Kritik aus Bern liess nicht lange auf sich warten und wurde in den folgenden Jahren mehrfach wiederholt. Anstoss erregte nicht nur die teilweise Zweckentfremdung, sondern auch der Umstand, dass für die Prävention «*viel zu wenig*» ausgegeben wurde.[6] Gestützt auf eine von ihm eingesetzte Expertenkommission listete der Bundesrat deshalb auf, wie der Alkoholzehntel zu verwenden war.[7] Ausdrücklich und wiederholt untersagt wurde die Verwendung für die Armen- und Krankenversorgung «im Allgemeinen» sowie für «allgemeine Erziehungszwecke», also für spezifische Fürsorgeaufgaben der Kantone.[8]

In Zug hatte der Kantonsrat 1891, ähnlich wie in anderen Kantonen, entschieden, dass von den neuen Einnahmen nicht nur zehn, sondern 15 Prozent an die Gemeinden ausgerichtet werden sollten «für die Verpflegung von Irrsinnigen in Irren-Anstalten und für die Versorgung von korrektionsbedürftigen Personen, insbesonders solcher jugendlichen Alters, in entsprechenden Korrektions-Anstalten» (§ 1). Der Beitrag des Kantons sollte höchstens 50 Prozent der Versorgungskosten betragen und subsidiär sein; zu berücksichtigen waren die ökonomischen Verhältnisse der betroffenen Person, ihrer Familie und die Armenlasten der Gemeinden (§ 2). Mit dem nicht hierfür verwendeten Betrag wurde ein «kantonaler Irrenfonds» gebildet (§ 3). Diese Vorgaben befriedigten die Bundesbehörden nicht, von einer Rüge wurde jedoch abgesehen, da der Kanton «für die Zukunft» Besserung versprach.[9]

Ein neuer Kantonsratsbeschluss, der den Vorgaben des Bundes weitgehend entsprach, lag allerdings erst 1898 vor.[10] Nach wie vor wandte Zug 15 Prozent aus den Einnahmen des Alkoholmonopols für die Bekämpfung des Alkoholismus auf (§ 1). Der Betrag wurde verwendet für die Versorgung von «Irren» in «Irren- und Heilanstalten», «verwahrlosten» Knaben und Mädchen, Alkoholikern in Trinkerheilanstalten, «schwachsinnigen» und epileptischen Kindern, korrektionsbedürftigen Personen in Zwangs- und Bes-

serungsanstalten; unterstützt wurden Trinkerheilanstalten, Suppenanstalten vor allem während des Winters für arme Schulkinder, freiwillige Armenvereine und Vereine, die sich der Bekämpfung des Alkoholismus widmeten, öffentliche Wärmestuben sowie Lese- und Unterhaltungslokale, die keinen Ausschank betrieben; ausserdem dienten die Beträge der «Hebung der Volksernährung», der «Äuffnung des kantonalen Irrenfondes», der Naturalverpflegung armer Durchreisender sowie der «Belehrung des Volkes über die schädlichen Wirkungen das Alkohols und über rationelle Volksernährung», was mit Broschüren, Zeitschriften und öffentlichen Vorträgen erreicht werden sollte (§ 2). Inwiefern die «Irrenfürsorge» mit der Alkoholprävention verknüpft war, führte 1914 Nationalrat Paul Pflüger (1865–1947) aus: «[…] wenn die Sozialgesetzgebung, namentlich die Sozialversicherung, dahin wirkt, den sozialen Armutserzeugern (Krankheit, Arbeitslosigkeit, Invalidität) beizukommen, so ist es Aufgabe der praktisch betriebenen Rassenhygiene, auch den individuellen, endogenen Ursachen der Verarmung (Trunksucht, Geisteskrankheit, Schwachsinn, psychopathischen Minderwertigkeit) auf den Leib zu rücken.»[11]

1921 lag ein neuer Kantonsratsbeschluss zur Verwendung des Alkoholzehntels vor.[12] Dieser war auf 10 Prozent reduziert (§ 1) und rückte mit Beiträgen an Antialkoholikervereine, an Trinkerheilanstalten und die Unterbringung «armer Alkoholiker» die Prävention in den Vordergrund, für die die Hälfte vorgesehen war. Weitere Beiträge gingen an «öffentliche Lese- und Unterhaltungslokale», die keine alkoholischen Getränke ausschenkten, wurden zur Hebung der Volksernährung und zur Unterstützung von Schulsuppen verwendet sowie für die «Naturalverpflegung armer Durchreisender» (§ 2 Abs. 1). Die restlichen 50 Prozent dienten der Bekämpfung der Wirkungen des Alkoholismus, konkret der Versorgung armer «Irrer» in Heilanstalten, «schwachsinniger, blinder, taubstummer, krüppelhafter und epileptischer» Kinder und flossen als «Beiträge an solche Anstalten».[13]

Obwohl der Bund schon 1948/49 verschiedene «Verwendungszwecke» kritisierte, weil kein «Zusammenhang mit der Bekämpfung des Alkoholismus» bestand – etwa bei «Blinden- und Taubstummenanstalten» –, und 1967 unter anderem anstelle einer «Unterstützung der Ferienkolonien, Schulsuppen» und von «Frauenvereinen» oder der «Förderung von Volksbildungsbestrebungen allgemeiner Natur» neu «Aufklärung über die Alkoholgefahren» empfahl, wurde der Kantonsratsbeschluss erst per 2020 aufgehoben.[14]

Anmerkungen

1 Chronologie Volksabstimmungen, 25. 10. 1885, Vorlage 30; in Zug wurde der Artikel mit 81,6 % Jastimmen angenommen, gesamtschweizerisch stimmten der Vorlage nur 59,4 % zu.
2 BG gebrannte Wasser 1886, Art. 13, beziehungsweise Alkoholgesetz 1932, Art. 43a; aBV 1874, Art. 32bis Abs. 4; Ruckstuhl/Ryter, Seuchenpolizei, S. 124; Botschaft Präventionsgesetz 2009, S. 7083; Zurbrügg, Alkhoholzehntel, S. 2.
3 Bericht Nationalrats-Kommission Alkoholzehntel 1892, S. 641 f.; Schmid, Armenwesen, S. 40 f.
4 RR-Bericht 1890, S. 95, 102.
5 Bericht Nationalrats-Kommission Alkoholzehntel 1892, S. 643, 645 (Zitate).
6 Ebd., S. 645.
7 Berichte Verwendung Alkoholzehntel 1892, S. 857 f.
8 Ebd., S. 853, 858. Ein Kreisschreiben erinnerte 1930 erneut daran; Kreisschreiben Bundesrat 1930, S. 434. Der Massnahmenkatalog der Expertenkommission wurde in den Berichten 1892, S. 857 f., sowie erneut 1893 abgedruckt: Berichte Verwendung Alkoholzehntel 1893, S. 96 f.
9 Berichte Verwendung Alkoholzehntel 1893, S. 95.
10 KRB 1898, GS 8, Nr. 16, S. 174–177; Berichte Verwendung Alkoholzehntel 1891, S. 592; 1983, S. 95.
11 Pflüger, Vorwort, S. VII.
12 KRB 17. 3. 1921, GS 11, Nr. 21, S. 153–155.
13 Berichte Verwendung Alkoholzehntel 1892, S. 855.
14 Zum neuen Rubrikenschema vgl. Berichte Verwendung Alkoholzehntel 1950, S. 663 f.; Kreisschreiben Bundesrat 1949, S. 676; Kreisschreiben Bundesrat 1967, S. 641.

Eine Motion des Kantonsrats Dr. Merz forderte den Regierungsrat 1908 auf, «mit tunlichster Beförderung den *Entwurf zu einem kantonalen Irrengesetze* vorzulegen».[221] Anlass war, wie er ausführte, die in den vergangenen Jahren gestiegene Zahl Geisteskranker im Kanton Zug, die in ausserkantonalen Anstalten, privat, bei ihren Familien oder in Armen- und Krankenanstalten untergebracht würden. Weil eine gesetzliche Grundlage für die staatliche Kontrolle fehle, könne der Staat nicht garantieren, dass die Unterbringung und Verpflegung zweckentsprechend sei, womit er seine Fürsorgepflicht verletze. Konkret müsse ein Gesetz, das die Irrenfürsorge regle, Bestimmungen zur Verwendung des Irrenfonds und über die Aufsicht von Anstalten enthalten sowie Grundsätze für die Versorgung von «Irren» bei Privaten formulieren. Der dafür zuständige Sanitätsrat überlegte zunächst, «den Wünschen des Motionärs durch eine Partialrevision des Gesundheitsgesetzes» zu entsprechen, forderte dann aber Merz auf, einen Entwurf für ein solches «Irrengesetz» auszuarbeiten. Im gleichen Jahr verhandelte er überdies mit dem Vorstand der eben eröffneten Nervenheilanstalt Franziskusheim über die «Aufnahme geisteskranker Kantonsangehöriger» und die «Verpflegungstaxen», brachte aber auch bereits die «Einräumung einer staatlichen Kontrolle» ein.[222] 1910 lag der – inzwischen erweiterte – Gesetzesentwurf zur Beaufsichtigung von Heil- und Pflegeanstalten sowie die Irrenpflege vor, wurde vom Sanitätsrat und vom Regierungsrat durchberaten und an den Kantonsrat überwiesen.[223] Dort allerdings blieb der Gesetzesentwurf «als unerledigter Verhandlungsgegenstand auf der Traktandenliste» liegen.[224] Erst 1913 konnten die Vorbehalte, die der Kantonsrat anbrachte, bereinigt werden.[225] 1915 schliesslich trat das Gesetz über die öffentlichen und privaten Krankenanstalten und die Irrenpflege in Kraft, das dem Staat, so der Sanitätsrat, «ein gewisses, wenn auch beschränktes Kontroll- und Aufsichtsrecht» einräumte.[226]

Während der Entwurf beim Kantonsrat ruhte, nahm ein «anderer Gegenstand» die kantonale Sanitätsbehörde «stark in Anspruch», «die verhältnismässig zahlreichen Beschwerden wegen ungerechtfertigten Internierungen von Patienten» im Sanatorium Franziskusheim.[227] Darauf aufmerksam gemacht hatten auch zwei Artikel des Zuger Anwalts Carl Rüttimann (1880–1941), die im November 1912 in der sozialdemokratischen Tageszeitung *Volksrecht* erschienen waren.[228] Noch im gleichen Jahr erliess der Regierungsrat

221 RR-Bericht 1908, S. 96 f. Vermutlich handelt es sich um den Arzt Carl Merz, der 1908–1911 Präsident der Gemeinnützigen Gesellschaft Zug war; vgl. www.ggz.ch/geschichte/verantwortungstraeger_seit_1884, 11. 2. 2022.

222 RR-Berichte Sanitätswesen, 1909, S. 4 (Zitat), 5 (Zitat).

223 RR-Bericht 1910, Sanitätswesen, S. 2.

224 RR-Bericht 1911, S. 117 f.

225 RR-Bericht 1913, Sanitätswesen, S. 6.

226 RR-Berichte Sanitätswesen, 1914, S. 1 f.; 1913, Sanitätswesen, S. 6 (Zitat).

227 RR-Bericht 1912, Sanitätswesen, S. 2.

228 Rüttimann, Carl: Sankt Franziskusheim, in: Volksrecht, Nr. 275, 22. 11. 1912; Rüttimann, Carl: Replik auf Entgegnungen, in: Volksrecht, Nr. 282, 30. 11. 1912.

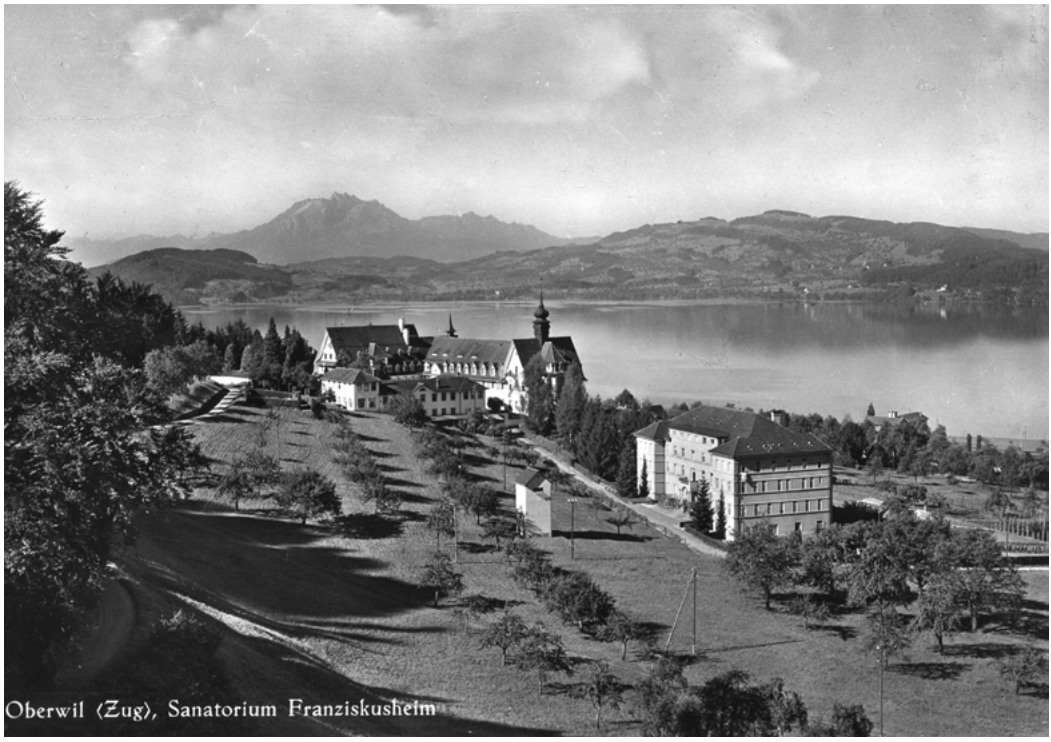


Abb. 6: Das erweiterte Franziskusheim, 1930.

provisorische Kontrollvorschriften für den Ein- und Austritt aus dem Franziskusheim. Grundsätzlich galt, dass «[t]obsüchtige, selbst- und gemeingefährliche Geisteskranke» in einer Irrenanstalt versorgt werden mussten.[229] Leichtere Fälle mussten der Sanitätsdirektion angezeigt werden, die nötigenfalls eine Versorgung in einer Anstalt anordnen konnte (§ 6). Spätestens acht Tage nach Eintritt waren der Sanitätsdirektion bei freiwillig Eintretenden das schriftliche Aufnahmegesuch, bei «Geisteskranken», die auf Antrag Dritter – Angehöriger, Behörden – ins Franziskusheim gebracht wurden, ein ärztliches Zeugnis und eine schriftliche Erklärung des gesetzlichen Vertreters zuzustellen. Auch jeder Austritt sowie Todesfall musste der Sanitätsdirektion gemeldet werden. Wurde die Entlassung einer unfreiwillig internierten Person von ihr selbst oder von Familienangehörigen beantragt, war das Gesuch zusammen mit dem Gutachten des Anstaltsarztes der Sanitätsdirektion vorzulegen. Sie entschied gestützt auf ein Gutachten des Kantonsarztes und nachdem sie die den Eintritt veranlas-

229 Reglement Krankenanstalten und Irrenpflege 1916, § 5.

senden Personen angehört hatte. Waren die Betroffenen weder «selbst- noch gemeingefährlich» und war «für eine richtige Unterkunft» gesorgt, sollte die Entlassung «mit möglichster Beförderung» durchgeführt werden.[230]

Diese Kontrollvorschriften fanden 1916 leicht modifiziert Eingang ins «Reglement zum Gesetze über die öffentlichen und privaten Krankenanstalten und die Irrenpflege» (§ 7 f.). Neu war, dass beim Eintritt, den Dritte veranlasst hatten, die schriftliche Kostenübernahme garantiert und die Zeugnisse und Erklärungen während eines Jahres nach Entlassung aufbewahrt werden mussten (§ 7 Abs. 1 Ziff. 1 lit. b, Abs. 2). Bei der Entlassung wurde neu ausdrücklich festgehalten, dass wer freiwillig in eine Anstalt eingetreten war, sie jederzeit verlassen durfte, sofern keine Gefahr der Selbst- oder Fremdgefährdung bestand (§ 8 Ziff. 1). Unfreiwillig versorgte Personen sollten nach ihrer Heilung entlassen werden, doch konnten Verwandte oder Behörden auch eine Entlassung von nicht Geheilten beantragen, wenn sie schriftlich die Verantwortung übernahmen. Waren Selbst- oder Fremdgefährdung nicht auszuschliessen, bedurfte es der Bewilligung durch den Sanitätsrat, und der künftige Aufenthaltsort musste genannt werden (§ 8 Ziff. 2 f.).

Mit dem Gesetz über die öffentlichen und privaten Krankenanstalten und die Irrenpflege, das 1915 in Kraft trat und das Gesetz über das Gesundheitswesen ergänzte, wurde insgesamt die Aufsicht der Sanitätsdirektion ausgebaut und gefestigt: Alle privaten und öffentlichen Anstalten unterstanden der Aufsicht des Sanitätsrates, der auch die Baupläne und Zweckbestimmung von geplanten Anstalten genehmigen musste (§§ 1 f.). Die Aufsicht umfasste aber nicht nur die Gebäude, sondern auch die Angestellten und «Pfleglinge» (§ 3). Für die «zweckmässige Verpflegung, Behandlung und eventuelle Versorgung von Geisteskranken» waren die unterstützungspflichtigen Verwandten, die Einwohner- beziehungsweise Bürgergemeinde sowie in dringenden Fällen die kantonale Polizeidirektion «im Einvernehmen mit der Sanitätsdirektion» zuständig (§ 4). Für die Kosten einer Versorgung mussten in erster Linie die Betroffenen selbst oder ihre unterstützungspflichtigen Verwandten aufkommen. Subsidiär waren die Einwohner- beziehungsweise Bürgergemeinden kostenpflichtig, wobei der Kanton sich mit bis zu 30 Prozent aus den Zinsen des «Irrenfonds» beteiligte.[231]

Wie das Verfahren einer Anstaltsversorgung in der Praxis auszusehen hatte, ob die Errichtung einer Vormundschaft zwingend und immer vorausgesetzt wurde, hielten weder Gesetz noch Reglement fest.[232] Allerdings scheinen administrative Massnahmen nach kantonal-öffentlichem (Polizei-)Recht in Zug im Zusammenhang mit Menschen mit psychischer Beeinträchtigung als gerecht-

230 RR-Bericht 1912, S. 2, 3 (Zitat).
231 Gesetz Krankenanstalten und Irrenpflege 1915, § 5 lit. a, b; Reglement Krankenanstalten und Irrenpflege 1916, § 11 lit. a, b.
232 Vgl. dazu aber Bossert/Galle, Menschen.

fertigt angesehen worden zu sein: Der Regierungsrat durfte «Zwangsmassregeln ergreifen», wenn Geisteskranke, «welche die öffentliche Ordnung, Sicherheit und Sittlichkeit» gefährdeten «oder in Folge ihres Geisteszustandes sonst der Versorgung» bedurften, nicht in eine Anstalt gebracht wurden, weil Private oder Behörden dies verweigerten oder ihrer Unterstützungspflicht nicht nachkamen. Zwangsmassnahmen waren auch gegen Anstalten und Private, «die es an richtiger Pflege fehlen» liessen, möglich (§ 6). Das revidierte Gesundheitsgesetz von 1926 scheint dies zu bestätigen: Die Einwohnerräte beziehungsweise die Ortsgesundheitskommission konnte «Massnahmen für die Unterbringung gemeingefährlicher Geisteskranker» ergreifen.[233] Gegen eine solche Verfügung war eine Beschwerde beim Sanitätsrat möglich, gegen seine Beschlüsse beim Regierungsrat.[234]

1930 setzte der Regierungsrat gestützt auf die Verordnung betreffend Geisteshygiene und freie Irrenfürsorge eine «Zugerische Kommission für Geisteshygiene und freie Irrenfürsorge» ein.[235] Die fünfköpfige Kommission bestand aus dem Sanitätsdirektor als Präsidenten, dem Erziehungsdirektor, je einem Vertreter der Gemeinnützigen Gesellschaft des Kantons Zug und einer in Zug domizilierten Nervenheilanstalt sowie einem von diesem Gremium gewählten Fürsorgearzt mit Erfahrungen in einer psychiatrischen Anstalt (§ 1, § 2 Abs. 1, § 3 Abs. 2). Die mit der Kommission verbundene Absicht war einerseits präventiv-wissenschaftlich: Sie sollte den Diskurs um die Erhaltung der geistigen Gesundheit und die Vorbeugung von Krankheit verfolgen, zuständige Stellen beraten und über Ursachen, Verhütungsmöglichkeiten, Entstehung und Heilung von Nerven- und Geisteskrankheiten aufklären. Anderseits hatte die Kommission «unbemittelte» Personen unentgeltlich zu beraten, aufzuklären, «fürsorgend» bei der Unterbringung von «geistesschwachen und geisteskranken» Angehörigen behilflich zu sein und Entlassene mit Rat und Tat und bei der Stellensuche zu unterstützen (§§ 1, 4).

Um diese Aufgaben wahrnehmen zu können, wurde unter der Leitung des Fürsorgearztes mit Sitz in Zug eine Fürsorge- und Beratungsstelle geschaffen, für die je nach Bedürfnis «eine oder mehrere Hilfskräfte (Fürsorger oder Fürsorgerinnen)» eingestellt werden konnten.[236] Am 1. September 1930 nahm die Fürsorgestelle ihre Tätigkeit auf.[237] Nach einem fünfjährigen Unterbruch während der Kriegsjahre wurde 1947 eine Neuorganisation erwogen, da die «der-

233 Gesetz Gesundheitswesen 1926, § 19 lit. h.

234 Ebd., § § 20 und 9.

235 VO Geisteshygiene 1930; die Initiative ging von der Gemeinnützigen Gesellschaft (GGZ) aus; Sohm, Fürsorgewesen, S. 15.

236 VO Geisteshygiene 1930, § 5. An den Kosten der Fürsorgestelle beteiligte sich der Kanton mit jährlich 2000 Franken aus dem «Irrenfonds» unter der Voraussetzung, dass die Gemeinnützige Gesellschaft und die zugerische Nervenheilanstalt Franziskusheim denselben Betrag aufbrachten. Ausserdem übernahm er die Defizitdeckung. VO Geisteshygiene 1930, § 7 Ziff. 3, 10. Das Reglement Beratungs- und Fürsorgestelle 1931 hielt Genaueres fest.

237 RR-Bericht 1930, S. 71.

zeitige Lösung» nicht befriedigte.[238] Bereits zwei Jahre später wurde die kantonale Fürsorgestelle, der spätere Sozialmedizinische Dienst, unter der Aufsicht der Sanitätsdirektion (1949) eingerichtet, die das Fürsorgewesen zweckmässig organisieren sollte; die Verordnung und das Reglement von 1930 wurden aufgehoben.[239] Die Fürsorge für «psychisch Leidende und Geisteskranke» war damit nur mehr ein Teil der allgemeinen fürsorgerischen Tätigkeit.[240] Finanziert wurde die Stelle aus dem Ertrag des Irrenfonds, mit dem Alkoholzehntel und Bussengeldern sowie aus Beiträgen von gemeinnützigen Organisationen und Gemeinden und entwickelte sich zu einem zentralen Bestandteil der «[g]esundheitlichen Vor- und Fürsorge».[241]

Mit der Revision des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch 1942 wurde auch für Menschen mit psychischer oder geistiger Beeinträchtigung das Verfahren der «unfreiwilligen» Bevormundung, mithin die Möglichkeit der Beschwerde bei einer kantonalen Gerichtsbarkeit, abgeschafft: Nach Feststellung des Sachverhalts entschied die Vormundschaftsbehörde über eine Bevormundung, ein Rekurs war beim Regierungsrat, danach am Bundesgericht möglich. Die Anordnung einer Anstaltsanweisung lag grundsätzlich in der Kompetenz des Vormundes. Beim Einwohnerrat beziehungsweise der Ortsgesundheitsbehörde konnte dagegen Beschwerde eingelegt werden, der Sanitätsrat, der 2001 in Gesundheitsrat umbenannt wurde, amtete als Aufsichtsbehörde und war als solche die nächsthöhere Beschwerdeinstanz.[242]

Das 1953 revidierte Gesundheitsgesetz räumte dem Regierungsrat die Kompetenz ein, Bestimmungen über die «Aufnahme und Entlassung von Gemüts- und Geisteskranken» zu erlassen.[243] Noch im gleichen Jahr trat die Verordnung über die Versorgung und Pflege von Gemüts- und Geisteskranken in Kraft.[244] Neben der Selbsteinweisung und der Einweisung durch den gesetzlichen Vertreter (Ehegatte, unterstützungspflichtige Verwandte, Vormund mit Genehmigung der Vormundschaftsbehörde) nannte sie ausdrücklich die Einwohner- und Bürgerräte sowie die Untersuchungs- und Gerichtsbehörden als Befugte (§ 1). Ein ärztliches Zeugnis war – ausser beim freiwilligen Eintritt – Voraussetzung (§ 2). Im Notfall, wenn es der Gesundheitszustand erforderte oder die «Umgebung gefährdet» war, durfte der Einwohnerrat eine Versorgung veranlassen (§ 3 Abs. 1, 2). Die Modalitäten der Entlassung entsprachen weitgehend denen von früher, allerdings wurde die kantonale Fürsorgestelle mit der «Überwachung» betraut, wenn dies geboten schien (§ 5 Abs. 2). Beschwerden gegen

238 RR-Bericht 1947, S. 77 f.
239 VO Fürsorgestelle 1949; KRB 25. 4. 1949, GS XVI, Nr. 48, S. 281–295, § 48 Ziff. 3.
240 VO Fürsorgestelle 1949, § 2 lit. b.
241 VO Fürsorgestelle 1949, § 17; RRB 21. 3. 1958, GS 17, Nr. 108, S. 457; Gesetz Gesundheitswesen 1970, § 29 Abs. 2.
242 Gesetz Gesundheitswesen 1879, § 6 (Aufsicht); Gesetz Gesundheitswesen 2001, § 3 (Namensänderung).
243 Gesetz Gesundheitswesen 1953, § 55.
244 VO Versorgung Gemüts- und Geisteskranke 1953.

Verfügungen und Beschlüsse waren an die Sanitätsdirektion zu richten, deren Verfügungen beim Regierungsrat angefochten werden konnten (§ 9).

Das neue Gesundheitsgesetz von 1970 brachte vor allem begriffliche Änderungen. Die Modalitäten und Voraussetzungen einer «zwangsweisen» «Hospitalisierung von psychisch Kranken» blieben sich gleich, der «Irrenfonds» hiess neu «Fonds für Gemüts- und Nervenkranke».[245] Diese Regelungen wurden mit der Revision des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, in dem die fürsorgerische Freiheitsentziehung geregelt wurde, aufgehoben.[246]

1982 beschloss der Kantonsrat den Beitritt zum Psychiatriekonkordat.[247] Gemeinsam mit den Kantonen Uri und Schwyz sollte damit die stationäre und die ambulante psychiatrische Versorgung der Bevölkerung in der Psychiatrischen Klinik Oberwil-Zug sichergestellt werden. Die ambulante Betreuung von psychisch Kranken gehörte bis 1990 zum Aufgabenbereich des Sozialmedizinischen Dienstes (SMD). 1990 wurde von einer Spezialkommission ein Sozialpsychiatriekonzept entworfen, das einen ambulanten psychiatrischen Dienst (APD) vorsah. Verwirklicht wurde dieser 1995 im Auftrag der Sanitätsdirektion durch die Kongregation der Barmherzigen Brüder von Maria Hilf in der Psychiatrischen Klinik Oberwil. Aufgrund der stetig wachsenden Nachfrage beantragte der Regierungsrat 2002 eine ambulante Stelle an der «kantonalen psychiatrischen Krankenanstalt des Kantons APDienste», die um einen kinder- und jugendpsychiatrischen Dienst erweitert werden sollte.[248] Mit der Revision des Konkordats 2016 übernahm die Triaplus AG im Auftrag der Konkordatskantone die psychiatrische Grundversorgung.[249]

245 Gesetz Gesundheitswesen 1970, § 36 f.
246 EG ZGB 1982, § 6.
247 KRB 16. 12. 1982, GS 22, Nr. 68, S. 397 f.
248 RR-Bericht 2002, S. 436.
249 Psychiatriekonkordat vom 17. März 2016, GS 2017/022; www.zg.ch/behoerden/gesundheitsdirektion/direktionssekretariat/ambulanter-psychiatrischer-dienst, 19. 11. 2021.

2.4 Die «Trinkerfürsorge»

Gemäss Schweizerischem Zivilgesetzbuch konnten «trunksüchtige» Personen entmündigt werden, wenn sie «sich oder ihre Familie der Gefahr eines Notstandes oder der Verarmung» aussetzten beziehungsweise «zu ihrem Schutze dauernd des Beistandes und der Fürsorge» bedurften «oder die Sicherheit Anderer» gefährdeten (Art. 370 aZGB). Obwohl seit Ende des 19. Jahrhunderts zur Bekämpfung des Alkoholismus zudem der Alkoholzehntel verwendet wurde, ist im Regierungsratsbericht von 1920 unter dem Titel «Wünsche und Anregungen der Ärzte» zu lesen: «Der Alkoholismus ist weit verbreitet. Es fehlt an einer ernstlichen Aufklärung und an einem tatkräftigen Beispiel von seiten der Gebildeten.»[250] Sechs Jahre später wurde das Gesetz über die Trinkerfürsorge erlassen, das das Zivilgesetzbuch um, wie der Regierungsrat ausführte, «prophylaktische», präventive Massnahmen ergänzte: Bevor eine Person bevormundet werden durfte, hatte die Vormundschaftsbehörde aufgrund eines Verdachts oder einer Anzeige eine Untersuchung einzuleiten.[251] Bestätigte sich der Verdacht auf «Trunksucht», erteilte die Behörde Weisungen zu Enthaltsamkeit oder massvollem «Genuss» und beauftragte eine Drittperson mit der unauffälligen Beobachtung und Berichterstattung bei Zuwiderhandlung (§ 2 Abs. 1). Wurden die Weisungen eingehalten und war Besserung anzunehmen, wurde die Aufsicht beendet (§ 3).

War das Trinkverbot unwirksam, ordnete die Behörde eine ärztliche Untersuchung an (§ 4). Lautete das Gutachten auf «heilbar», wurde die betroffene Person in eine Trinkerheilanstalt eingewiesen. Konnte sie die Kosten für eine andere als die von der Vormundschaft vorgeschlagene Anstalt übernehmen, durfte sie wählen, in welche sie eintreten wollte (§ 5). Kam der Arzt jedoch zum Schluss «unheilbar trunksüchtig» und gefährdete oder schädigte die betroffene Person sich oder ihre Umgebung dadurch «erheblich», konnte sie in einer Anstalt versorgt werden (§ 9). Diese Regelung galt auch dann, wenn sich jemand weigerte, in eine Trinkerheilanstalt einzutreten, sie «eigenmächtig» verliess, aufgrund ihres Benehmens aus ihr weggewiesen wurde oder sich nach dem Aufenthalt in einer Trinkerheilanstalt zeigte, dass Unheilbarkeit gegeben war (§ 8).

Erwiesen sich versorgte «Trinker» «doch noch als heilbar» oder fielen «die Voraussetzungen des § 8 weg», waren sie in eine Trinkerheilanstalt zu überführen (§ 11). Die Dauer des Aufenthalts in einer Trinker- oder anderen Anstalt war

250 RR-Bericht 1920, S. 138. Auch 1935 kritisierten «[m]ehrere Ärzte […], dass die Behörden den chronischen Alkoholikern viel zu langmütig» zuschauten; RR-Bericht 1935, S. 80. Zur Trinkerfürsorge vgl. Germann/Odier, Versorgungen, S. 49 f. Wichtige Impulse für das Trinkerfürsorgesetz gingen vom Verein gegen den Missbrauch geistiger Getränke aus, Sohm, Fürsorgewesen, S. 9.

251 RR-Bericht 1956, S. 13; Gesetz Trinkerfürsorge 1926, §§ 1, 2. Wie die «Trinkerfürsorge» in den 1920er- und 1930er-Jahren im Einzelnen ausgestaltet sein konnte, wird anhand des Falls «Karl Schumacher» von Fröhlich, Trunksucht, detailliert aufgearbeitet.

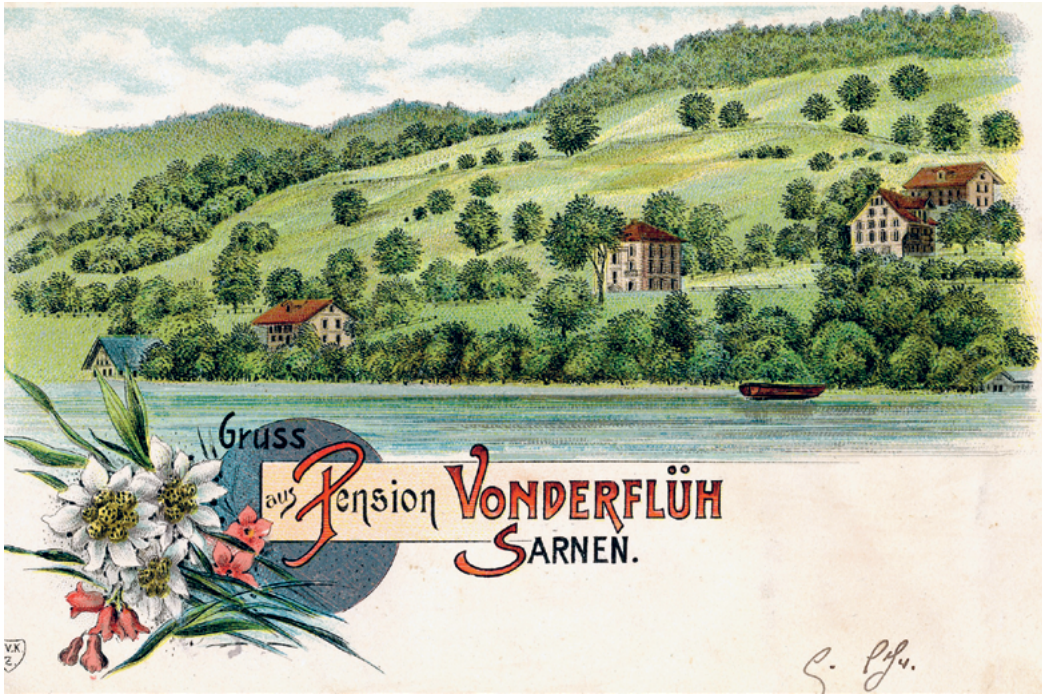


Abb. 7: Die Zuger Gemeinden versorgten viele Alkoholkranke in der Trinkerheilanstalt Vonderflüh in Wilen bei Sarnen, die für Männer und Frauen katholischer Konfession reserviert war, undatierte Postkarte.

unbestimmt; sie wurde vom untersuchenden Arzt oder vom Anstaltsleiter festgelegt, der der Vormundschaftsbehörde halbjährlich Bericht zu erstatten hatte. Ein Rekurs gegen die Versorgung war innert zehn Tagen beim Regierungsrat möglich. Dieser konnte eine Anstaltsversorgung aber auch «gegen den Willen der Vormundschaftsbehörde» anordnen (§ 12). Für die Kosten hatte in erster Linie der «Fürsorgepflichtige» aufzukommen, sodann die unterstützungspflichtigen Verwandten gemäss Zivilgesetzbuch Art. 328; subsidiär musste die Heimatgemeinde bezahlen, erhielt jedoch vom Kanton aus dem Alkoholzehntel einen Beitrag (§§ 6, 10).

Das Trinkerfürsorgegesetz sollte der heimatlichen Vormundschaftsbehörde ermöglichen, vor einer Bevormundung die hier vorgesehenen präventiven «milderen Massnahmen» anzuwenden.[252] Es erlaubte ihnen insbesondere eine einfachere Versorgung, indem der Gemeinderat die Internierung eigen-

252 RR-Bericht 1950, S. 12; vgl. Fröhlich, Trunksucht, S. 14 f.

ständig anordnen konnte und dagegen lediglich ein Beschwerderecht beim Regierungsrat bestand.[253] Eine Entmündigung durfte gemäss Trinkerfürsorgegesetz ausdrücklich nicht stattfinden (§ 5). Erst wenn diese Massnahmen – samt Anstaltseinweisung[254] – erfolglos geblieben waren, konnte die Behörde beim Regierungsrat einen Antrag auf Bevormundung wegen «Trunksucht» stellen (Art. 370 ZGB).[255] Gegen dessen Beschluss war ein Rekurs beim Kantonsgericht möglich, dagegen ans Bundesgericht (EG-ZGB 1911, §§ 48 f.). Bereits ein Jahr nach Inkrafttreten des Trinkerfürsorgegesetzes waren die Fälle, die der Regierungsrat zu entscheiden hatte, rückläufig, doch meinte er: «Das bedeutet indessen gegenüber den früheren Jahren keineswegs eine Verminderung, da die Versorgungsfälle nach Trinkerfürsorgegesetz, für welche die Vormundschaftsbehörden selbst zuständig sind, hier nicht inbegriffen sind.»[256]

1933 sah eine Verordnung des Regierungsrats die Schaffung einer nebenamtlichen kantonalen Trinkerfürsorgestelle unter der Aufsicht und Leitung der Justizdirektion vor, die teilweise mit dem Alkoholzehntel finanziert werden sollte (§§ 1, 2).[257] Der Aufgabenbereich war beratend, beobachtend und helfend sowohl für die Vormundschaftsbehörden als auch für Alkoholkranke, -gefährdete und ihre Angehörigen (§ 3 Abs. 1). Die Vormundschaftsbehörden wurden verpflichtet, «von Amtes wegen alle ihnen bekannt gewordenen Fälle von Trunksucht von Kantonseinwohnern zu untersuchen», und angewiesen, «nicht zuzuwarten, bis die Krankheit unheilbar geworden oder der gesundheitliche, sittliche oder finanzielle Ruin eingetreten» war (§ 4). In Bezug auf die Bevormundung «Trunksüchtiger» wurde das Verfahren 1942 dahingehend abgeändert, dass nun die Vormundschaftsbehörde allein beschlussfähig war. Neu war der Regierungsrat lediglich «Beschwerdeinstanz und Aufsichtsbehörde», eine kantonale gerichtliche Anfechtung der Bevormundung entfiel, und Rekurse mussten direkt beim Bundesgericht eingereicht werden.[258] Im gleichen Jahr «erweiterte» sich der Spielraum der Kantone überdies mit dem Schweizerischen Strafgesetzbuch, indem sie auch Vereinbarungen mit Privatanstalten treffen konnten.[259] Weil sich mit der nebenamtlichen Fürsorgestelle offenbar «ungelöste» Probleme verbanden, ging sie 1949 gemeinsam mit der Stelle im Rahmen der «Irrenfürsorge» in der kantonalen Fürsorgestelle unter der Aufsicht der Sanitätsdirektion auf.[260]

253 RR-Bericht 1927, S. 45.
254 Zur Kompetenz im Zusammenhang mit der Anstaltsversorgung des Bürgerrats beziehungsweise der Vormundschaftsbehörde vgl. RR-Bericht 1933, S. 4, der sich auf RRB 19. 8. 1933 stützt.
255 RR-Bericht 1951, S. 8.
256 RR-Bericht 1928, S. 49.
257 VO Trinkerfürsorgestelle 1933.
258 EG ZGB 1942, § 48; RR-Bericht 1942, S. 7.
259 Kreisschreiben Justiz- und Polizeidepartement 1938, S. 14 f.
260 VO Fürsorgestelle 1949, § 2 lit. a; RR-Bericht 1947, S. 77 f.

Gemäss der Verordnung über die kantonale Fürsorgestelle von 1949 bestand ihre Aufgabe in der Beratung und Betreuung von Alkoholkranken, Alkoholgefährdeten und ihren Familien (§ 6 Abs. 1). Zu diesem Zweck durften sogenannte Pfleglinge vom Fürsorger oder der Fürsorgerin jederzeit besucht, für Gespräche vorgeladen und mit Zustimmung der Vormundschaftsbehörde ärztlich untersucht werden (§ 6 Abs. 2, 3). Die anfallenden Kosten hatten die Betroffenen selbst, ihre unterstützungspflichtigen Verwandten und subsidiär die Gemeinde zu übernehmen. (§ 6). Bei der Vormundschaftsbehörde konnten die notwendigen Massnahmen beantragt werden (§§ 6 Abs. 4, 7). Eine Meldepflicht verlangte überdies, dass Personen, die «durch Trunksucht sich oder andere» gefährdeten, die Familienpflichten vernachlässigten oder «öffentliches Ärgernis» erregten, bei der Fürsorgestelle anzuzeigen waren (§ 7). Ab 1950 wurden die Tätigkeitsberichte der kantonalen Fürsorgestelle regelmässig in den Regierungsratsberichten abgedruckt; 1951 ist zu lesen, dass die «Betreuung der Alkoholkranken» zwar «wohl die weitaus schwierigste Fürsorge», zugleich aber die lohnenswerteste sei, gehe es doch «nicht nur um die momentan Gefährdeten, sondern um Generationen».[261] Ausserdem fanden wiederholt Aufklärungskampagnen über die Gefahren des Alkoholismus unter dem Motto «Gesundes Volk» statt.[262] Seit November 1958 wurden überdies alkoholisierte Verkehrsdelinquenten, denen der Führerausweis entzogen worden war, dem Sozialmedizinischen Dienst gemeldet.[263]

Den Gemeinden scheint das abgestufte Verfahren der Trinkerfürsorge nicht ganz klar gewesen zu sein, und die präventive Versorgung ohne Entmündigung gemäss Trinkerfürsorgegesetz wurde «zu wenig praktiziert». 1950 teilte der Regierungsrat deshalb mit, er gestatte eine «Bevormundung zufolge Trunksucht gemäss Art. 370 ZGB» nicht, «wenn nicht zuvor die Massnahmen des Trinkerfürsorgegesetzes angewendet wurden und diese sich als nutzlos gezeigt» hätten oder, wie er ein Jahr später ausführte, wenn nicht aufgrund eines ärztlichen Gutachtens feststehe, «dass eine dauernde Fürsorge notwendig» sei.[264] Da der Regierungsrat in Fragen der Vormundschaft seit 1942 nicht mehr die entscheidende Instanz war, kann dies nur bedeuten, dass er in solchen Fällen, sofern sie ihm denn gemeldet worden waren, sein Veto einlegte.

Dass diese «Trinkerfürsorge» als präventive verstanden wurde, darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass betroffene Personen auf unbestimmte Zeit in einer Anstalt interniert wurden, dass die Vormundschaftsbehörde diesen Freiheitsentzug – analog zur Versorgung von «liederlichen» Personen – autonom anordnen konnte und eine Beschwerde dagegen innert zehn Tagen lediglich

261 RR-Bericht 1951, S. 86.
262 RR-Bericht 1956, S. 172; RR-Bericht 1961, S. 207.
263 RR-Berichte 1958, S. 183; 1959, S. 177 f.; 1960, S. 174; 1976, S. 228; 1978, S. 261; 1979, S. 257; Sohm, Fürsorgewesen, S. 10.
264 RR-Berichte 1950, S. 12; 1951, S. 8.

beim Regierungsrat möglich war.[265] Auch der folgende Schritt, die Bevormundung und die anschliessende Versorgung, war rein administrativ ausgestaltet, war dazu doch nur die Zustimmung des Regierungsrats notwendig. Bis 1942 war dagegen immerhin ein Rekurs ans Kantonsgericht möglich. Danach amtete der Regierungsrat als einzige Beschwerdeinstanz, und ein Rekurs war nur mehr beim Bundesgericht mit staatsrechtlicher Beschwerde möglich. Das Gesetz über die Trinkerfürsorge wurde 1981 mit der Einführung der fürsorgerischen Freiheitsentziehung im revidierten Zivilgesetzbuch aufgehoben.[266]

Mit dem gesellschaftlichen Wandel, der sich in den 1960er-Jahren abzeichnete, war das Trinkerfürsorgegesetz aus dem Jahr 1926 nicht mehr kompatibel; das wurde auch in Zug gesehen. 1965 reichte Thomas Fraefel (1923–2013), der damalige Zuger Kantons- und Erziehungsrat sowie spätere Regierungsrat, eine Motion ein, die den Erlass eines neuen Gesetzes über die Alkoholfürsorge verlangte. Drei Jahre später wurde sie als «erheblich» erklärt, ein wirklicher Handlungsbedarf scheint hingegen nicht bestanden zu haben, denn erst nachdem das Trinkerfürsorgegesetz aufgehoben worden war, wird vermerkt, sie sei «erledigt».[267] In den 1970er-Jahren verlagerte sich überdies der Fokus zunehmend auf die generelle Suchtproblematik. 1971 bestellte der Erziehungsrat eine Kommission für Suchtprobleme, die der Sanitätsdirektion unterstellt war und deren Aufgabe es war, «über die Gefahren von Alkohol, Nikotin, Rauschgift und Tablettenmissbrauch» aufzuklären.[268] Vier Jahre später wurde mit der Revision des Bundesgesetzes über Betäubungsmittel die Rechtsgrundlage für «Zwangshospitalisierungen» geschaffen.[269] Die Kantone wurden damit ausdrücklich ermächtigt, eine «Hospitalisierung von betäubungsmittelabhängigen Personen zur Entziehung und Behandlung anzuordnen», was auch die Praxis der Versorgung von «Trinkern» legitimierte. Dem Gesetzgeber war durchaus bewusst, dass es sich dabei um administrative Massnahmen ohne gerichtliche Überprüfung und unter Umgehung des Vormundschaftsrechts handelte. Um den «schweren Eingriff in die persönliche Freiheit», die mit einer Zwangshospitalisierung verbunden war, abzumildern, durfte sie nur «nötigenfalls» angeordnet werden.[270] Ausserdem wurde die Massnahme mit einem Verweis auf die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) legitimiert, die ebenfalls eine «Versorgung betäubungsmittelabhängiger Personen […] auf administrativem Weg» zuliess, sofern die Möglichkeit des Rekurses

265 1953 führte der Regierungsrat immerhin aus, dass eine Anstaltseinweisung nicht von der Vormundschaftskommission, sondern nur von der Vormundschaftsbehörde angeordnet werden dürfe; RR-Bericht 1953, S. 8.
266 EG ZGB 1982, § 16 Abs. 1 Ziff. 1.
267 RR-Berichte 1965, S. 9; 1968, S. 7 (Zitat); 1982, S. 38 (Zitat).
268 RR-Berichte 1971, S. 223; 1972, S. 218.
269 Betäubungsmittelgesetz 1951, Art. 15b.
270 Botschaft Betäubungsmittelgesetz 1973, S. 1365; Botschaft ZGB 1977, S. 8.

vorgesehen war.[271] Das zugerische Einführungsgesetz betraute den Sozialmedizinischen Dienst mit der ambulanten Betreuung und der Anordnung fürsorgerischer Massnahmen für betäubungsmittelabhängige Personen.[272]

2.5 Fremdplatzierte Kinder und Jugendliche und das Rechtsinstitut der Adoption

Sogenannt fremdplatziert waren Kinder und Jugendliche, die nicht von ihren Eltern betreut wurden: Kinder mit einem Elternteil oder mit zwei erwerbstätigen Eltern, die sich nicht um ihre Kinder kümmern konnten, Findelkinder, Waisen oder «vernachlässigte» Kinder, die von den Behörden bei Verwandten,[273] in Waisen- und Armenhäusern, Heimen oder in einer Pflegefamilie untergebracht wurden. Im letzteren Fall ist zu unterscheiden zwischen Pflegekindern und Verdingkindern. Beide, auch Kostkinder genannt,[274] wurden gegen eine vertraglich vereinbarte Entschädigung «versorgt», die kostengünstigere Verdingung war jedoch mit einer Arbeitsleistung des Kindes verbunden. 1930 waren in der Schweiz 57 920 Kinder im Alter zwischen 1 und 14 Jahren durch Behörden oder Private (Eltern oder Verwandte) mit oder ohne Entgelt fremdplatziert. In Zug waren es 1142 Kinder; 841 lebten in Heimen oder Anstalten, 301 in fremden Familien.[275] Adoptivkinder werden zwar üblicherweise nicht zu den fremdplatzierten Kindern gezählt. Da häufig Pflegekinder adoptiert und später die sogenannte Familienpflege Voraussetzung der Adoption war (und ist), wird die Adoption dennoch hier behandelt.

Spätestens wenn Kinder schulpflichtig waren, wurden sie seit 1894 von einem Arzt untersucht. Kinder mit körperlichen oder geistigen «Fehlern» wurden auf seinen Antrag aus der Schule entlassen, Kinder, die ihren «Mitschüler[n] zum sittlichen Verderben» gereichten, konnten «einer Rettungsanstalt übergeben oder anderweitig versorgt werden».[276] Näheres bestimmte das Schulgesetz nicht, allerdings war im zugerischen Privatrecht, wie gezeigt, die Kindswegnahme, die zum Entzug der väterlichen Gewalt führte, als ausserordentliche Vormundschaft ausgestaltet.

Das Schweizerische Zivilgesetzbuch machte das Kindeswohl zum Massstab für Eingriffe der öffentlichen Hand in die Familie und hob mit den «Kindesschutzartikeln» alle ihm entgegenstehenden Vorschriften auf. In einem ersten

271 Menschenrechtskonvention 1950, Art. 5 Abs. 1 lit. 2, Abs. 4; Botschaft Betäubungsmittelgesetz 1973, S. 1366 (Zitat).
272 EG Betäubungsmittelgesetz 1979, § 7.
273 Nicht selten suchten offenbar unterstützungspflichtige Verwandte so Kosten einzusparen; Vögtli, Schutz, S. 532.
274 Gesetz Gesundheitswesen 1926, § 19 lit. e.
275 1910 waren es 47 032 Kinder, Wild, Kostkinderwesen, S. 117; Hüttenmoser/Zatti, Pflegekinder; Lischer, Verdingung.
276 VO Schulgesundheitspflege 1894, § 1; Schulgesetz 1898, § 13 Abs. 3 und 5 (Zitat).

Schritt hatte die Vormundschaftsbehörde bei pflichtwidrigem Verhalten der Eltern geeignete Vorkehrungen zum Schutz eines Kindes zu ergreifen. Dazu zählten etwa die Verwarnung, das Aussprechen von Verhaltensvorschriften, die Androhung schärferer Massnahmen oder eine vorübergehende Kindswegnahme sowie eine Überwachung der Familie (Art. 283 aZGB).[277] Waren jedoch das leibliche oder geistige Wohl dauerhaft gefährdet oder war das Kind verwahrlost, durften die Behörden es den Eltern «wegnehmen» und in einer Familie oder Anstalt unterbringen (Art. 284 Abs. 1 aZGB). Eine Vormundschaft musste nur dann errichtet werden, wenn «beiden Eltern die Gewalt», seit 1998 die «Sorge»,[278] entzogen wurde (Art. 285 Abs. 3 aZGB), und die Zustimmung der Vormundschaftsbehörde war nur verlangt, wenn Bevormundete in einer Erziehungs-, Versorgungs- oder Heilanstalt versorgt wurden (Art. 421 Ziff. 13 aZGB).[279]

Diese als fortschrittlich bewertete Kinderfürsorge war auch problematisch. Einerseits erlaubte sie gestützt auf eine Gefährdung präventive Eingriffe des Staates, wobei das «Kindeswohl» und die «Verwahrlosung» relativ unbestimmte Begriffe waren und von Fall zu Fall anders ausgelegt werden konnten. Anderseits ermöglichte sie dem Staat, in Familien ohne Entzug der elterlichen Sorge einzugreifen.[280] Damit entfielen nicht nur die mit der Vormundschaft verbundenen Beschwerde- und Rekursmöglichkeiten, sondern weitgehend auch die Aufsicht und Kontrolle durch einen Vormund. Von den in Zug 1935/36 untersuchten 127 Pflegeverhältnissen waren bezeichnenderweise 76 ohne jede Aufsicht und befanden sich gleichsam in einem rechtsfreien Raum.[281] Dies galt insbesondere dann, wenn weder das Armengesetz noch das Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch eine Aufsicht über Pflegekinder vorschrieben, was in Zug der Fall war.[282] Wie in verschiedenen anderen Kantonen übten deshalb oft private Institutionen die Aufsicht über das Pflegekinderwesen aus, etwa die Armenerziehungsvereine und kirchliche Institutionen seit Mitte des 19. Jahrhunderts, später der Verein Seraphisches Liebeswerk, der 1919 gegründet wurde, oder die Stiftung Pro Juventute, in der 1912 verschiedene private Hilfsorganisationen zusammengefasst wurden und die von 1926 bis 1973 mit dem «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» 586 Kinder von Jenischen fremdplatzierte.[283]

277 Egger, Verwandtschaft, S. 100.

278 Hegnauer, Kindesrecht.

279 Vögtli, Schutz, S. 477. Zu den gescheiterten Vorstössen, dieses Manko des ZGB durch Regelungen im StGB auszugleichen und zum Straftatbestand der Misshandlung und Vernachlässigung im StGB (Art. 134 f.; vgl. zum Pflegeverhältnis auch Art. 191, 202, 219) vgl. Vögtli, Schutz, S. 479 f.

280 Galle, Kindswegnahmen, S. 135 f., 141; Ramsauer, «Verwahrlost», S. 21, 36–41.

281 Vögtli, Schutz, S. 498.

282 Weitergehende Spezialgesetze und Verordnungen zur Pflegekinderaufsicht kannten nur die Kantone Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Freiburg, Genf, Obwalden, Schwyz, Solothurn und Waadt, einige Gemeinden in Luzern und Bern sowie Herisau, Winterthur und die Stadt St. Gallen. Wild, Kostkinderwesen, S. 118, 123 f.; Vögtli, Schutz, S. 481 f.; Galle, Kindswegnahmen, S. 137. In Zürich war bereits 1893 eine Verordnung über das Kostkinderwesen erlassen worden.

283 Allerdings betreute die Pro Juventute – mindestens 1938 – keine Kinder in Zug, Vögtli, Schutz, S. 527–529. Zu den Armenerziehungsvereinen vgl. Guggisberg, Pflegekinder. Zur Pro Juventute und weiteren Kin-

Eine regelmässige, mindestens ärztliche Pflicht der Aufsicht über Pflegekinder schrieb der Bund erstmals im Tuberkulosegesetz von 1928 vor.[284] Die wenig später vom Bund erlassene Vollziehungsverordnung verlangte ausserdem auch für private Versorgungen eine Bewilligung der Behörden nach vorgängiger ärztlicher Untersuchung und räumte ihnen die Möglichkeit ein, Kinder gestützt auf eine Verfügung aus einer Umgebung zu entfernen, «die eine Ansteckungsgefahr» bildete.[285] Die etwas ausführlichere zugerische Gesetzgebung zur Tuberkulose von 1933 entsprach diesen Vorgaben.[286] Wer Kinder, die das 14. Altersjahr noch nicht vollendet hatten beziehungsweise noch zur Schule gingen, als Pflegekinder aufnehmen wollte, bedurfte, unabhängig davon, ob sie von Privaten oder Behörden versorgt wurden, einer «ausdrücklichen Bewilligung der Ortsgesundheitskommission», die auch für deren in erster Linie ärztliche Überwachung zuständig war (§ 17). Sie konnte die Kontrolle des Gesundheitszustands, der Wohnungs- und Unterkunftsverhältnisse, der Pflegepersonen oder -familie aber auch an eine Fürsorgerin oder andere Person delegieren, die die Kinder zu besuchen hatten (§ 19 Abs. 1). Jährlich musste dem Kantonsarzt ein «Verzeichnis über die Pflegekinder» samt Bericht zugestellt werden, der diesen überprüfte, die Oberaufsicht über das Pflegekinderwesen hatte und jederzeit «persönliche Inspektionen» vornehmen konnte (§ 19 Abs. 2, § 20). Von den Ausgaben, die den Gemeinden für die «Verpflegung armer oder bedürftiger tuberkulöser oder tuberkuloseverdächtiger Kinder und Erwachsener in Heilstätten oder Präventorien» entstanden, übernahm der Kanton 20 Prozent (§ 27 Abs. 1). Ausserdem richtete er Beiträge an die Betriebskosten von Anstalten und anderen Einrichtungen aus (§§ 34–37). Seit 1949 war die neue kantonale Fürsorgestelle, der spätere Sozialmedizinische Dienst, für die Kontrolle der Pflegekinder zuständig.[287]

1951 wurde Paragraf 37bis im Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch eingefügt, der für die Aufnahme von Pflegekindern die Bewilligung der Vormundschaftsbehörde verlangte.[288] Noch im gleichen Jahr trat in Zug die Verordnung zum Pflegekinderwesen in Kraft, die für Kinder bis zum vollendeten 16. Altersjahr, die mehr als drei Monate von anderen Personen als ihren Eltern betreut wurden, galt, ob mit oder ohne Entgelt, spielte keine Rolle (§ 1).[289] Neu amtete die Direktion des Innern als kantonale Aufsichtsbehörde, in den Gemeinden hatte der Einwohnerrat die Aufsicht, konnte sie jedoch an die Vormundschaftskommission

derschutzvereinen vgl. Galle, Pro Juventute; Galle, Kindswegnahmen, S. 138; Steiger, Handbuch, S. 105, 106–108.

284 BG Tuberkulose 1928, Art. 6 und 7.

285 VVO Tuberkulose 1930, Art. 40 Abs. 1, Art. 41 Abs. 1.

286 Gesetz Tuberkulose 1933.

287 VO Fürsorgestelle 1949, § 2 lit. c. Die Kontrolle der Pflegekinder stand weiterhin unter Aufsicht und Leitung des Kantonsarztes (§ 2 lit. c). Kritik an der Überbewertung des sanitarischen Aspekts und der Aufsicht von Gesundheitsbehörden hatte Wild schon in den 1920er-Jahren formuliert, da «bei der Kostkinderfürsorge» auch andere Punkte «wesentlich» seien; Wild, Kostkinderwesen, S. 125.

288 EG ZGB 1951.

289 VO Pflegekinderwesen 1951, § 1.

beziehungsweise das «Waisenamt» delegieren (§ 2), die ein Verzeichnis über alle Pflegekinder zu führen hatte. Verfügte eine Gemeinde nicht über eine entsprechende Aufsichtsstelle, wurde diese gegen eine angemessene Entschädigung von der kantonalen Fürsorgestelle übernommen (§§ 3, 4).

Um ein Pflegekind aufnehmen zu können, musste ein Formular beim Einwohnerrat eingereicht werden, der «die Verhältnisse der Pflegefamilie» überprüfen liess (§ 6). Die Bewilligung war an verschiedene Voraussetzungen geknüpft: Die Pflegefamilie und ihre Angehörigen mussten «einen guten Leumund besitzen», durften weder «trunksüchtig» noch krank sein, mussten «gute Ernährung, Kleidung, Behandlung und Erziehung des Kindes» gewährleisten und über die entsprechenden finanziellen Mittel verfügen, wobei eine vorübergehende Unterstützungsbedürftigkeit bei einem länger dauernden Pflegeverhältnis nicht zwingend zu dessen Beendigung führte. Überdies musste die Wohnung genügend gross und «gesund» sein, und das Kind sollte ein eigenes Bett haben (§ 7).[290] Eine ärztliche Untersuchung des Pflegekinds, die besonderes Augenmerk auf die Tuberkulose zu richten hatte, musste der Aufnahme vorausgehen (§ 8). Waren die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt, konnte der Einwohnerrat die Bewilligung nach einer vorgängigen Verwarnung entziehen. Vorbehalten war für Notfälle die sofortige Wegnahme des Kindes (§ 9). Die Pflegeeltern sollten die Kinder entsprechend «ihren körperlichen, geistigen und sittlichen Fähigkeiten» fördern, «für ausreichende Ernährung und Kleidung» sorgen, sie regelmässig zur Schule schicken und durften sie nicht für strenge, für Kinder ungeeignete Arbeiten einsetzen (§ 10). Ausserdem mussten Pflegekinder bei einer anerkannten Krankenkasse versichert werden (§ 11).[291]

Die Aufsicht bestand in mindestens einem Besuch pro Jahr, über den ein Bericht zu verfassen war (§§ 14 f.). Bei unzureichenden Pflegeverhältnissen konnte die Fürsorgerin einen Antrag beim Einwohnerrat einreichen (§§ 15 Abs. 3, 19). Ein körperlich oder geistig gebrechliches oder ein sogenanntes schwererziehbares Kind war einer Spezialfürsorge zu melden (§ 15 Abs. 4). Die Möglichkeiten der Beschwerde richteten sich nach dem Instanzenzug: gegen die Fürsorgerinnen beim Einwohnerrat, gegen die kantonale Fürsorgestelle und private Fürsorgeinstitution bei der Direktion des Innern; gegen Letztere war eine Beschwerde beim Regierungsrat innert zehn Tagen möglich (§ 17). Während die Ortsgesundheitskommission der Fürsorgestelle alle Pflegekinder zu melden hatte, musste diese ein Verzeichnis der Pflegekinder führen und dem Kantonsarzt über deren Gesundheitszustand Bericht erstatten.[292]

290 Vgl. zur Kontrolle durch die Fürsorgestelle auch VO Fürsorgestelle 1949, § 13 Abs. 1.

291 Ähnliche Voraussetzungen kannten bereits früher Zürich (1893), St. Gallen (1905), Basel-Stadt (1906) und Waadt (1916); Wild, Kostkinderwesen, S. 121–123.

292 VO Fürsorgestelle 1949, § 14; VO Pflegekinderwesen 1951, § 20.

Als 1970 das neue Gesundheitsgesetz in Kraft trat, erliess der Regierungsrat gestützt darauf eine Verordnung zur Kinderheimaufsicht.[293] Sie schrieb vor, dass Heime, die «mehr als vier Kinder unter 15 Jahren gegen Entgelt zur Pflege, Erziehung oder Erholung» aufnahmen, einer Bewilligung durch die Sanitätsdirektion bedurften (§§ 1 f.). Diese war an persönliche, bauliche und gesundheitliche Anforderungen sowohl des Personals als auch der Kinder geknüpft (§§ 2–5). Die Aufsicht übte ebenfalls die Sanitätsdirektion aus, gegen deren Verfügungen eine Beschwerde beim Regierungsrat möglich war (§§ 8 f.).

Mit diesen Regelungen hatte der Kanton verwirklicht, was verschiedentlich seit den 1920er-Jahren gefordert worden war, auf Bundesebene aber erst mit der Revision des Kindesrechts, die am 1. Januar 1978 in Kraft trat, verwirklicht wurde.[294] Die Einsicht, dass nicht mehr das nach einem Vorwurf klingende pflichtwidrige Verhalten der Eltern (Art. 283 aZGB), sondern neu die objektive Schutzbedürftigkeit der Kinder massgeblich und bei fremdplatzierten Kindern zudem ein präventiver Schutz notwendig sei, führte schliesslich auch auf eidgenössischer Ebene zur Ausdehnung des zivilrechtlichen Kindesschutzes auf Pflegekinder und zur Einführung einer Aufsichts- und Bewilligungspflicht durch die Vormundschaftsbehörden.

Eine Neuerung brachte diese Revision auch im Zusammenhang mit der Entziehung der elterlichen Gewalt sowie der Wegnahme und Versorgung der Kinder. Wie Eugen Huber notierte, zielte der Kindesschutz (Art. 283–289 aZGB) auf eine «Verschärfung der obrigkeitlichen Aufsicht über die Eltern gegenüber einer Verwahrlosung der Jugend, für die bei den modernen Erwerbs- und Wohnungsverhältnissen eine grössere Gefahr als ehedem zu bestehen» schien. Dies war in den 1970er-Jahren nicht mehr zeitgemäss, weshalb die Prinzipien der Proportionalität und Subsidiarität zum Tragen kommen sollten, mit deren Hilfe der Katalog der vormundschaftlichen Möglichkeiten bei Unmündigen um verschiedene Massnahmen ergänzt wurde. Erst wenn Weisungen oder die Unterstützung durch einen Beistand erfolglos geblieben waren (Art. 307 Abs. 3, 308 aZGB) und der «Gefährdung des Kindes nicht mehr anders begegnet werden» konnte, durfte die elterliche Obhut aufgehoben und das Kind, auch auf Antrag der Eltern, an einem anderen Ort untergebracht werden (Art. 310 Abs. 1 aZGB).[295] War dies erfolglos, kam als letzte Massnahme schliesslich die Entziehung der elterlichen Sorge durch die vormundschaftliche Aufsichtsbehörde infrage (Art. 311 aZGB). Zug reagierte darauf umgehend mit der Anpassung des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch.[296] § 38, der einen Rekurs

293 Gesetz Gesundheitswesen 1970; VO Aufsicht Kinderheime 1970.
294 Wild, Kostkinderwesen, S. 126; Vögtli, Schutz, S. 474 f.; Postulat Eggenberger vom 24. September 1948, Botschaft ZGB 1974, S. 80, 87.
295 Botschaft ZGB 1974, S. 80 (Zitat), 82 (Zitat).
296 EG ZGB 1978, §§ 33 und 36.

ans Kantonsgericht bei Entzug der elterlichen Gewalt gegen deren Willen erlaubt hatte, wurde aufgehoben.

Als 1978 die eidgenössische Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO) in Kraft trat, wurden bereits bestehende kantonale Bestimmungen über die Organisation des Schutzes von Unmündigen damit nicht aufgehoben (Art. 29 Abs. 2 PAVO). In Bezug auf den Kanton Zug war dies nicht zuletzt deshalb naheliegend, weil die eidgenössische Regelung kaum über die kantonale hinausging. Neu war jedoch, dass eine schriftliche Bewilligung bereits dann eingeholt werden musste, wenn ein Kind für mehr als drei Monate entgeltlich oder unentgeltlich in einer anderen Familie aufgenommen wurde, und zwar unabhängig davon, ob dies durch Behörden oder Private veranlasst worden war (Art. 4 Abs. 1, Art. 13 Abs. 1, 3, PAVO). In Zug wurde das Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch entsprechend angepasst und zugleich die Vormundschaftsbehörde anstelle des Regierungsrates zur Aufsicht verpflichtet (§ 37bis EG ZGB 1978). Den Kantonen war es freigestellt, für die Aufnahme durch Verwandte eine Bewilligung vorzuschreiben (Art. 4 Abs. 3 PAVO). Neu wurde eine Meldepflicht und Aufsicht für die regelmässige Tagespflege gegen Entgelt bei Kindern unter zwölf Jahren eingeführt; die Aufsicht war analog zu derjenigen der Familienpflege ausgestaltet (Art. 12 PAVO); in Zug war dies die Vormundschaftsbehörde (§ 38 EG ZGB 1978).

Die zugerische Pflegekinderverordnung wurde wie die eidgenössische mehrfach revidiert. Seit 1983 übte die Direktion des Innern beziehungsweise die kantonale Stelle für Sozialberatung und Sozialhilfe die Aufsicht über Heime für Erwachsene und Unmündige aus, die für den Betrieb ausserdem ihrer Bewilligung bedurften.[297] Ein Jahr später trat der Kanton Zug überdies der Interkantonalen Heimvereinbarung von 1984 bei, mit der die Finanzierung für ausserhalb des Wohnkantons platzierte Personen in Kinder- und Jugendheimen sowie in Behinderteneinrichtungen geregelt wurde. Sie wurde 2007 durch die Interkantonale Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE) ersetzt, die auch stationäre Suchttherapieeinrichtungen umfasste und mit im Voraus festgelegten Pauschalen neue Modalitäten der Abrechnung vorsieht.[298]

Eine grundlegende Neuerung im Vormundschaftsrecht brachte erst das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, das am 1. Januar 2013 in Kraft trat. Der bessere Schutz der Individualrechte und die Professionalisierung gingen einher mit der Institutionalisierung einer interdisziplinären Fachbehörde, der kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB), die die Zuger Einwohner- und Bürgergemeinden als Vormundschaftsbehörden ablöste.

297 Sozialhilfegesetz 1982, §§ 40 f.; Sozialhilfeverordnung 1983, §§ 20–24.
298 RR-Bericht 1984, S. 6; RRB 24. 10. 2006, GS 28, S. 907 f.

Bereits die Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO) führte Näheres zur Familienpflege, die mit der Adoption ausländischer Kinder verbunden war, aus. Die Adoption, die sogenannte Kindesannahme, die ein Eltern-Kind-Verhältnis mittels rechtlicher Konstruktion begründete, kannten im 19. Jahrhundert lediglich einige kantonale Privatrechtskodifikationen.[299] Das Schweizerische Zivilgesetzbuch von 1907 führte dieses Rechtsinstitut, das in der Schweiz mehrheitlich unbekannt war, ein. Der Regierungsrat von Zug bemerkte dazu: «Neu für den Kanton Zug sind die Adoptionen von Kindern.»[300] Das Zivilgesetzbuch berücksichtigte die kantonalen Regelungen, blieb in der Ausgestaltung jedoch «zurückhaltend», zumal die kantonalen Kodifikationen sehr unterschiedlich waren. Der Bundesrat erwartete auch nicht, «dass häufig von ihr Gebrauch gemacht werde».[301] Vorgesehen war lediglich die *adoptio minus quam plena*, die einfache oder schwache Adoption, mit der zwar ein Eltern-Kind-Verhältnis entstand, die adoptierte Person jedoch weder die volle rechtliche Stellung des ehelichen Kindes erlangte noch das Rechtsverhältnis zu ihrer Herkunftsfamilie aufgelöst wurde (Art. 268 aZGB).[302] Die Kindesannahme war nur Personen erlaubt, die mindestens vierzig Jahre alt waren und keine ehelichen Nachkommen hatten (Art. 264 Abs. 1 aZGB). Begründet wurde die Adoption in Zug bis 1978 durch Beschluss des Regierungsrats, danach wurde sie durch die Direktion des Innern ausgesprochen.[303] Einvernehmlich oder durch richterliches Urteil – in Zug war das Kantonsgericht zuständig – konnte sie aufgehoben beziehungsweise nach 1978 angefochten werden.[304]

Innerhalb von zwei Generationen etablierte sich die Adoption in der Schweiz und wurde in Anlehnung an die internationale Rechtsentwicklung als «Erziehungs- beziehungsweise Fürsorgeadoption» neu ausgestaltet.[305] Mit der Neuregelung im Zivilgesetzbuch 1973 wurde sie zur *adoptio plena*, zur Volladoption, die mit der umfassenden Eingliederung in die Adoptionsfamilie und dem Ende des Rechtsverhältnisses zwischen Adoptivkind und Herkunftsfamilie verbunden war. Ausgesprochen wurde sie nun vom Richter am Wohnsitz der adoptierten Person (Art. 268 Abs. 1 ZGB). Die Kinderlosigkeit der Adoptierenden war nicht mehr Voraussetzung, und das Alter wurde auf 35 Jahre gesenkt, alternativ reichte eine fünfjährige Ehedauer.[306] Neu wurde eine vorgängige zweijährige Pflege und Erziehung als Voraussetzung eingeführt (Art. 264 und 264a

299 Der Berner Jura, die Kantone Genf, Tessin, Neuenburg, Solothurn, Zürich, Thurgau, St. Gallen und Basel-Landschaft; Soliva, Adoption.

300 RR-Bericht 1912, S. 21.

301 Soliva, Adoption (Zitat); Botschaft ZGB 1904, S. 35 (Zitat); Botschaft ZGB 1971, S. 1207.

302 Schwenzer/Bachofner, Adoption, S. 18, Anm. 18; Hegnauer, Kindesrecht; Botschaft ZGB 1971, S. 1206.

303 EG ZGB 1911, § 17; EG ZGB 1978, § 32bis.

304 EG ZGB 1911, § 10 Ziff. 12; EG ZGB 1978, § 10 Ziff. 13.

305 Die Zahl der Adoptionen wurde in der Schweiz zwischen 1912 und 1940 auf jährlich 150–250 geschätzt, in den Jahren 1953–1957 wurden durchschnittlich 451 Adoptionen registriert, 1970 bereits 647. Botschaft ZGB 1971, S. 1208.

306 Soliva, Adoption.

Abs. 1 aZGB). Gemäss der Pflegekinderverordnung (PAVO) durften ausländische Kinder nur dann in einer Pflegefamilie aufgenommen werden, wenn eine Einreise- oder Aufenthaltsbewilligung erteilt worden war, das Kind später adoptiert werden sollte, die künftigen Eltern den Anforderungen genügten, eine Zustimmung aus dem Herkunftsland vorlag oder die Pflegeeltern schriftlich erklärten, für alle Kosten aufzukommen (Art. 6 Abs. 2 PAVO). In diesen Fällen konnte die Überprüfung der Verhältnisse an eine anerkannte Adoptionsvermittlungsstelle delegiert werden (Art. 7 Abs. 2 PAVO), für die die Kantone eine Aufsichtsstelle einzurichten hatten (Art. 269c ZGB). Im Kanton Zug war dies seit 1973 die Direktion des Innern.[307]

Zu den wichtigen späteren Neuerungen im Adoptionsrecht gehörten das 2001 eingeführte Recht des Adoptivkindes auf Kenntnis seiner leiblichen Eltern, die Neuregelung der internationalen Adoption[308] sowie die Möglichkeit der Adoption für Personen in Lebensgemeinschaft oder in eingetragener Partnerschaft, die 2018 in Kraft trat (Art. 264c ZGB). Ausserdem wurden die gesetzlichen Regelungen der Adoption und der Kinderbetreuung mit der Adoptionsverordnung (2012) und den Bestimmungen der Kinderbetreuung (2014) separiert und revidiert und aus dem Titel der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern die Adoption gestrichen.[309]

2.6 Die Revisionen des Vormundschaftsrechts und das Ende der kantonalen administrativen Zwangsversorgung

Eine nicht durch einen Richter angeordnete Versorgung oder Freiheitsentziehung war in der Schweiz gestützt auf Bundesrecht und kantonales Recht möglich. Auf eidgenössischer Ebene erlaubte das Vormundschaftsrecht des Zivilgesetzbuches die Unterbringung Mündiger (Art. 406 aZGB) oder die Fremdplatzierung Unmündiger (Art. 310 aZGB) und das Betäubungsmittelgesetz die Zwangshospitalisierung betäubungsmittelabhängiger Personen (Art. 15b BetmG). Auf kantonaler Ebene konnte eine administrative Versorgung aufgrund öffentlich-rechtlicher Versorgungsgesetze angeordnet werden. In Zug durften gestützt auf das Armengesetz (§ 14), das Gesundheitsgesetz (§ 36) oder das Trinkerfürsorgegesetz (§ 9) «liederliche» und «arbeitsscheue» Personen, psychisch Kranke sowie Alkoholikerinnen oder Alkoholiker auf administrativem Weg versorgt werden.[310] Das Zwangsversorgungsgesetz von 1930 war mit Inkrafttreten des Schweizerischen Strafgesetzbuches 1942 aufgehoben

307 VO EG ZGB 1973, §§ 1, 3; EG ZGB 1978, § 32bis.
308 BG Haager Adoptionsübereinkommen 2001.
309 Adoptionsverordnung 2011.
310 Gesetz Gesundheitswesen 1970, § 36; Gesetz Trinkerfürsorge 1926, § 9; Gesetz Armenwesen 1880, § 11, 1918, § 14.

worden. Schon vorher hatte allerdings, wie erwähnt, der Regierungsrat die Gemeinden wiederholt aufgefordert, Versorgungen nach dem Zivilgesetzbuch vorzunehmen, zumal sie so in ihren Entscheiden autonom und nicht auf seine Zustimmung angewiesen seien.

Eine Freiheitsentziehung durch andere als Gerichtsbehörden war – und ist – problematisch. Sie verletzt(e) den Grundsatz der Gewaltenteilung und verfassungsmässig garantierte Grundrechte auf persönliche Freiheit sowie Privat- und Familienleben. Darauf machten erfolglos verschiedene Kritiker schon früh aufmerksam, so etwa schon im 19. Jahrhundert der damalige Zürcher Kantonsrat und spätere Bundesrat Jonas Furrer (1805–1861), der darin eine «exorbitante Ausdehnung der Strafbefugnisse der Administrativbehörden» erblickte, oder einer der schärfsten Kritiker seit den 1930er-Jahren, der Schriftsteller Carl Albert Loosli (1877–1959), der dafür den Begriff der «Administrativjustiz» prägte.[311] Bemerkenswert ist allerdings, dass die Kritik nahezu ausschliesslich die Versorgung gestützt auf die kantonale Gesetzgebung betraf und kaum je die vormundschaftliche des eidgenössischen Zivilgesetzbuches.[312] Mit ein Grund dafür dürfte gewesen sein, dass die Freiheitsentziehung nach Zivilgesetzbuch als fürsorgerische, die nach Versorgungsgesetzen jedoch als disziplinarische und damit strafende Massnahme wahrgenommen wurde, die häufig auch in Strafanstalten oder Zwangsarbeitsanstalten durchgeführt wurde und deshalb kriminalisierenden Charakter hatte.[313] In Bezug auf den Rechtsschutz waren indessen beide Versorgungsmöglichkeiten unzureichend. Zwar bedurfte der Antrag des Vormunds auf Versorgung der Zustimmung der Vormundschaftsbehörde, doch überprüfte diese den Sachverhalt nur selten, und die vom Zivilgesetzbuch vorgesehene staatsrechtliche Beschwerde war nicht mehr als ein rudimentäres Rechtsmittel.[314] Nach der Bevormundung waren die Betroffenen «*mehr oder weniger rechtlos* und dem Vormund und der Vormundschaftsbehörde ausgeliefert».[315]

Dass 1981 mit der fürsorgerischen Freiheitsentziehung ein revidiertes Vormundschaftsrecht in Kraft trat und die Versorgungsgesetze aufgehoben wurden, war allerdings «weniger der Einsicht» in den «Unrechtscharakter» des Vormundschaftsrechts oder der administrativen Zwangsversorgung und der mit ihr verbundenen rechtsstaatlichen Mängel geschuldet als einem

311 Jonas Furrer zitiert nach Lippuner, Bessern, S. 49; Loosli, Administrativjustiz; für das 20. Jahrhundert vgl. Zbinden, Reform; Waiblinger, Abgrenzung; Egger, Familienrecht; Bossart, Freiheit; Bersier, Contribution; Rietmann, Liederlich, S. 253–256; Bühler u. a., Ordnung, S. 135 f.; Germann/Odier, Versorgungen, S. 64–70.

312 Eine Ausnahme war Dubs, Grundlagen, S. 185 f.; Rietmann, Liederlich, S. 251–253; Stebler, Administrativversorgung, S. 36.

313 So auch Loosli, Administrativjustiz, S. 69–71; Egger, Kommentar 1914, S. 560–563; Germann/Odier, Versorgungen, S. 35, 173–176.

314 Rietmann, «Liederlich», S. 252; Dubs, Grundlagen, S. 195.

315 Stebler, Administrativversorgung, S. 38.

«imagepolitischen» internationalen Druck.[316] Dafür spricht auch, dass die Kantone an ihren Versorgungsgesetzen festhielten, obgleich die kritische Auseinandersetzung bereits Mitte der 1960er-Jahre eingesetzt hatte und überdies die Revision, als sie schliesslich 1978 vorlag, von der Presse und den Massenmedien kaum zur Kenntnis genommen wurde. Bernhard Schnyder (1930–2012), Mitglied der Expertenkommission für die Revision des Familien- und Vormundschaftsrechts, mutmasste lakonisch, «andere, brisantere Themen» hätten die Öffentlichkeit wohl beschäftigt.[317] Möglicherweise hatte sich aber auch gerade in den Jahren, in denen die administrative Versorgung beziehungsweise Freiheitsentziehung neu konzipiert wurde, die Vorstellung von der Norm (nicht) entsprechenden Individuen grundlegend verändert. Noch 1972 meinte der Vorsteher des kantonalen Fürsorgedepartements von Solothurn: «Sicher ist, dass diese Arbeitsscheuen, Rocker und Hippies, die Liederlichen und Verwahrlosten nicht so recht in das Bild eines geordneten Staatswesens passen.» Er gestand zwar ein, dass Zwangsmassnahmen sich im Rahmen der Sozialarbeit «schlecht oder doch meistens unbefriedigend» auswirkten, ganz von ihnen absehen wollte er indessen nicht.[318] 1978 oder gar 1981 war eine administrative Versorgung als disziplinarische Massnahme bei «Rockern» und «Hippies» kaum mehr denkbar.

Verantwortlich für die Revision war einerseits die seit den frühen 1960er-Jahren diskutierte Ratifikation der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) durch die Schweiz, andererseits die Kritik des Sachverständigenausschusses der Internationalen Arbeitsorganisation.[319] Schon früh war klar, dass die administrative Anstaltsversorgung dem Anspruch von Art. 5 Abs. 4 der EMRK, der eine «unverzügliche gerichtliche Überprüfung» für jeden Freiheitsentzug – «auch bei Inhaftierung wegen Geisteskrankheit, Trunksucht oder Arbeitsscheu» – forderte, nicht zu genügen vermochte. Dies galt insbesondere für Kantone, die keine Verwaltungsgerichtsbarkeit kannten.[320] In diesen Fällen war zwar gestützt auf die – damals noch als ungeschriebenes Verfassungsrecht des Bundes anerkannte – persönliche Freiheit eine staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht möglich, doch wirkte dieser Schutz nicht «unverzüglich», zumal zuerst der kantonale Instanzenzug ausgeschöpft und etwa ein Wiedererwägungsgesuch oder ein Rekurs beim Regierungsrat eingereicht werden musste. Der spätere Bundesrichter Otto Kaufmann (1914–1999) sprach

316 Germann/Odier, Versorgungen, S. 84; Christensen, Grundlagen, S. 37–40. Zur Aufhebung der kantonalen Regelungen vgl. EG ZGB 1982, § 16.

317 Schnyder, Freiheitsentziehung, S. 132.

318 Stebler, Administrativversorgung, S. 34.

319 Bericht EMRK-Beitritt 2014, S. 371; Anfragen und Vorstösse formulierten Kurt Furgler (1962) und Matthias Eggenberger (1966), vgl. Rietmann, Liederlich, S. 253, 300–312.

320 In Zug war die Verwaltungsgerichtsbarkeit zwar 1976 eingeführt worden, doch war die Verwaltungsbeschwerde nicht vorgesehen für vormundschaftliche oder administrative Versorgungen. KRB 1. 4. 1976, GS 20, Nr. 165, S. 689–691.

in diesem Zusammenhang von den «Apartheid-Probleme[n]» der Schweiz, die unter anderem dazu führten, dass sich «manche Anstaltsinsassen […] macht- und rechtlos» fühlten.[321]

Im Dezember 1968 legte der Bundesrat einen Bericht zur Unterzeichnung der EMRK vor, in dem er festhielt, die kantonalen Gesetze zur administrativen Versorgung gingen «weit über das» hinaus, «was die Konvention als zulässig» erachte, aber auch das Vormundschaftsrecht des Zivilgesetzbuches sei mit den Verfahrensgarantien von Art. 5 Abs. 4 nicht vereinbar, da eine gerichtliche Überprüfung lediglich durch das Bundesgericht vorgesehen sei.[322] Im gleichen Jahr monierte der Sachverständigenausschuss der Internationalen Arbeitsorganisation, dass gemäss Übereinkommen Nr. 29 über Zwangs- und Pflichtarbeit, das für die Schweiz 1941 in Kraft getreten war, ein Zwang oder eine Pflicht zur Arbeit nur von einem Gericht und nicht, wie bei den kantonalen Versorgungsgesetzen, von einer Verwaltungsbehörde angeordnet werden dürfe.[323] Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement informierte die Kantone 1970 mit einem Kreisschreiben darüber und forderte sie auf, ihre Versorgungsgesetze entsprechend anzupassen.[324] Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren reagierte im Mai des folgenden Jahres. Zunächst kritisierte sie den Bund, weil er mit der Unterzeichnung des Abkommens «schwerwiegend» in das Versorgungsrecht und die kantonalen Kompetenzen eingegriffen habe.[325] Dann aber verwies sie auf die Mängel des Rechtsschutzes bei vormundschaftlichen Versorgungen und auf den Reformbedarf des eidgenössischen Zivilgesetzbuches. Demgegenüber, so die Konferenz, erfüllten die modernen kantonalen Versorgungsgesetze die Anforderungen der EMRK. Sie könnten deshalb erst dann «ohne Schaden ausser Kraft gesetzt werden», wenn «die auf vormundschaftlicher Basis Eingewiesenen überall einen mindestens gleichwertigen Rechtsschutz» hätten.[326]

Eilends wurde nun eine Kommission mit der Revision des Vormundschaftsrechts beauftragt. Zudem machte der Bund eine Anfrage bei den Kantonen und bündelte die Antworten im April 1973. Zug liess wissen, zentrale Voraussetzung einer Unterbringung in einer psychiatrischen Klinik oder in einer Anstalt wegen «Trunksucht» oder «lasterhafte[n] Lebenswandel[s]» sei «selten» und werde nur vorgenommen, wenn dies «notwendig, also erforderlich» sei. Für

321 Kaufmann, Frauen, S. 262, nannte die fünf Bereiche, in denen die Schweiz Vorbehalte gegen die EMRK anzubringen hätte, 1965 im Titel eines Aufsatzes: «Frauen, Italiener, Jesuiten, Juden und die Anstaltsversorgten»; ein Jahr später doppelte Hans Tschäni nach: Tschäni, Profil, S. 128, zitiert nach Stebler, Administrativversorgung, S. 33. Kaufmann war der Bruder der bekannten Zuger Fürsorgerin Gusti Kaufmann.

322 Bericht EMRK 1968, S. 1141 f., 1086; Bericht EMRK 1972, S. 995 f.; Rietmann, «Liederlich», S. 300–312; Michel, Versorgung, S. 805.

323 Übereinkommen Zwangs- und Pflichtarbeit 1930/1941, Art. 2 Abs. 2 lit. c; Botschaft ZGB 1977, S. 55 f.

324 BAR, E4110B, Schreiben EVD, 6. 7. 1970; Bühler u. a., Ordnung, S. 106 f.; Germann/Odier, Versorgungen, S. 201–205; Schnyder, Freiheitsentziehung, S. 115.

325 BAR, E7001C; BAR, E4110B; Botschaft FFE, S. 4, 55 f.

326 Schnyder, Freiheitsentziehung, S. 115 (Zitat); BAR, E7001C; BAR, E4110B; Botschaft ZGB 1977, S. 4, 55 f.

die Wahl der Anstalt seien der «Zweck» und das «Verhalten des Bevormundeten» entscheidend, bisweilen aber auch «die Platzfrage», weshalb sich neben «administrativ Eingewiesenen […] in den Anstalten oft auch strafrechtlich Eingewiesene» befänden. Die «Erfahrungen mit der Anstaltseinweisung» deckten «vom fürsorgerischen Gesichtspunkt aus» das ganze Spektrum von «sehr gut» über «problematisch bis negativ» ab, doch komme es «auch auf die Einstellung des Eingewiesenen» an. Im Zusammenhang mit der Kooperation von Vormund und Vormundschaftsbehörde und der Frage, ob die Behörde oft anders entscheide als der Vormund (Art. 421 Ziff. 13 aZGB), antwortete der Kanton: «Es erfolgt zuvor eine gegenseitige Konsultation. Divergenzen sehr selten.» Eine Einweisung in eine Anstalt erfolge überdies erst, «wenn andere Massnahmen und Ermahnungen nichts genützt» hätten. An gesetzlichen Grundlagen für die administrative Versorgung erwähnte Zug das Gesetz über die Trinkerfürsorge (§ 9) und das Gesetz über das Armenwesen (§ 14), dieses sei jedoch «in letzter Zeit nicht mehr angewendet» worden. Zur Problematik der Abgrenzung von administrativer und vormundschaftlicher Versorgung wurde ausgeführt, dass Entmündigte nach Vormundschaftsrecht versorgt würden, allerdings seien dieselben Behörden zuständig, und das rechtliche Gehör sei gewahrt. Eine nachträgliche Entmündigung von administrativ versorgten Personen erfolge nicht.[327]

Noch vor Inkrafttreten des revidierten Vormundschaftsrechts wurde die Europäische Menschenrechtskonvention 1974 unterzeichnet. Der Vorbehalt zu Artikel 5 EMRK konnte erst mit Inkrafttreten der fürsorgerischen Freiheitsentziehung (FFE) am 1. Januar 1981 aufgehoben werden, womit die Schweiz «in einem wichtigen Punkt das Odium» loswurde, «grundrechtswidrige Gesetze zu dulden».[328]

Im revidierten Vormundschaftsrecht von 1981 wurde die fürsorgerische Freiheitsentziehung abschliessend umschrieben. «Arbeitsscheu», «Liederlichkeit», «Müssiggang» oder «unsittlicher Lebenswandel» entfielen als Versorgungsgründe.[329] Anstaltsunterbringungen waren, unabhängig davon, ob eine volljährige Person entmündigt war oder nicht, nur noch aufgrund von «Geisteskrankheit, Geistesschwäche, Trunksucht oder anderen Suchterkrankungen» sowie «schwerer Verwahrlosung» möglich, und auch das nur, wenn andere Massnahmen versagt hatten (Art. 397a Abs. 1 ZGB). Zuständig war eine untere oder obere, von den Kantonen zu bestimmende vormundschaftliche Behörde am Wohnort (Art. 397b Abs. 1 ZGB). Bei Gefahr im Verzug konnte ebenfalls von den Kantonen eine andere Stelle, etwa ein Arzt, als zuständig erklärt werden (Art. 397b Abs. 2 ZGB). Neu und wichtig waren die im Gesetz verankerte Möglichkeit der gerichtlichen Beurteilung (Art. 397d Abs. 1 ZGB) sowie die Schaden-

327 BAR, E4110B, Revision von Art. 406 ZGB, Umfrage bei den Kantonen, Zusammenfassung der Antworten.
328 Schnyder, Freiheitsentziehung, S. 117 (Zitat); Botschaft ZGB 1977, S. 4.
329 Botschaft ZGB 1977, S. 23–26.

ersatzpflicht (und allfällige Genugtuungsleistung) des Kantons bei einer widerrechtlichen Freiheitsentziehung (Art. 429a ZGB). Angepasst an die Regelung für Erwachsene wurde überdies das Verfahren der fürsorgerischen Freiheitsentziehung bei Kindern (Art. 314a, 405a ZGB). Artikel 14a aZGB des Schlusstitels schliesslich verlangte, dass mit Inkrafttreten der Gesetzesänderung jede Person, die in einer Anstalt versorgt war, innert Monatsfrist darüber aufzuklären sei, dass sie einen Richter anrufen könne.[330] Weitere Anpassungen betrafen die Unterbringung von betäubungsmittelabhängigen Personen in Anstalten, auf die neu die Bestimmungen des Zivilgesetzbuches über die fürsorgerische Unterbringung angewandt werden musste. Ausserdem trat an die Stelle der staatsrechtlichen Beschwerde an das Bundesgericht neu eine letztinstanzliche zivilrechtliche Berufung, womit das Bundesgericht, mit Ausnahme des Tatbestands, den der Kanton festgestellt hatte, «die Rechtmässigkeit einer Freiheitsentziehung frei überprüfen» konnte.[331]

Die Kantone hatten die Zuständigkeit und das Verfahren zu konkretisieren. Für einmal war der Kanton Zug zu spät: Im November 1980 informierte die Direktion des Innern die Vormundschaftsbehörden über die Änderung des Zivilgesetzbuches betreffend die fürsorgerische Freiheitsentziehung, die am 1. Januar 1981 in Kraft trat. Der Regierungsrat hatte zwar die neuen kantonalen Einführungsbestimmungen «zuhanden des Kantonsrates verabschiedet», doch war die Zeit für eine rechtzeitige Inkraftsetzung zu kurz. Die Zuständigkeits- und Verfahrensfragen wurden deshalb auf dem Verordnungsweg im Sinne einer Übergangslösung geregelt.[332] Erst im Juli 1982 ersetzte das Einführungsgesetz zur fürsorgerischen Freiheitsentziehung die Verordnung.[333]

Darauf, dass «liederliche», «arbeitsscheue» und «unsittliche» Personen nicht mehr versorgt werden durften, machte der Regierungsrat unmissverständlich aufmerksam, indem er in einem Schreiben an die Vormundschaftsbehörden darauf hinwies, dass betroffene Personen entlassen werden mussten.[334] Eindringlich forderte er von den Vormundschaftsbehörden die «volle Aufmerksamkeit», zumal bei widerrechtlichen Freiheitsentziehungen ein Anspruch auf Schadenersatz und allenfalls auf Genugtuung bestand (Art. 429a ZGB).[335] Das Einführungsgesetz von 1982 hielt fest, dass für eine Einweisung die sogenannten unteren Vormundschaftsbehörden zuständig waren beziehungsweise für

330 Schnyder, Freiheitsentziehung, S. 116 f.
331 BG Bundesrechtspflege 1943, Art. 44 lit. f, 54 Abs. 3.
332 BüA Oberägeri, B 1-3-30, Direktion des Innern an Vormundschaftsbehörden, 27. 11. 1980, S. 1–3; VO Fürsorgerische Freiheitsentziehung 1980; vgl. auch BüA Oberägeri, BüR-Protokoll, 28. 1. 1981, Traktandum 8, Rechtsmittelbelehrung, das die einzelnen relevanten Neuerungen verhandelte.
333 EG ZGB 1982. Wie in einigen anderen Kantonen wurden die Neuerungen in Zug nicht im Einführungsgesetz, sondern in einem eigenen Gesetz geregelt.
334 BüA Oberägeri, B 1-3-30, Fürsorgerische Freiheitsentziehung (Teilrevision des ZGB durch Bundesgesetz vom 6. 10. 1978), Kantonale Einführungsbestimmungen, Änderung des Gesetzes, Bericht der Direktion des Innern, 27. 5. 1980, S. 2.
335 Ebd., S. 4.

Bürger und Bürgerinnen, die an ihrem Heimatort wohnten, der Bürgerrat der Heimatgemeinde, für alle anderen Einwohner der Gemeinderat der Wohngemeinde (§ 1 Abs. 2). War Gefahr im Verzug bei psychisch kranken Menschen, durfte jeder Arzt die vorübergehende Unterbringung oder die Zurückbehaltung anordnen; war die Freiheitsentziehung von längerer Dauer als vier Wochen, musste allerdings die Vormundschaftsbehörde entscheiden (§ 2). Grundsätzlich sollte eine Einweisung in eine Anstalt nur erfolgen, wenn einer Person die notwendige persönliche Fürsorge nicht anders erwiesen werden konnte oder sie eine zu grosse Belastung für ihre Umgebung darstellte. Um diesem Prinzip der Verhältnismässigkeit gerecht zu werden, hielt das Einführungsgesetz Massnahmen fest, die vor einer Anstaltsunterbringung durchzuführen waren: Beratung und Betreuung durch die Vormundschaftsbehörde, das Erteilen von Weisungen, ambulante ärztliche Untersuchung oder therapeutische Behandlung sowie schliesslich die Verwarnung und Androhung des Freiheitsentzugs (§§ 5–8). Sobald der Zustand einer internierten Person dies erlaubte, war sie zu entlassen; diese Klausel verlangte eine regelmässige Überprüfung, in Zug war eine halbjährliche vorgeschrieben (§ 9). Das Verfahren richtete sich nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz. Neu war eine Beschwerde ans Verwaltungsgericht als einzige kantonale Instanz zu richten (§ 14). Danach war gemäss Zivilgesetzbuch ein Weiterzug ans Bundesgericht mittels zivilrechtlicher Berufung möglich.[336]

2013 wurde das Zivilgesetzbuch erneut geändert und die fürsorgerische Freiheitsentziehung (FFE) durch die fürsorgerische Unterbringung (FU) beziehungsweise das Erwachsenenschutzrecht ersetzt.[337] An die Stelle der Vormundschaft trat die Beistandschaft, an die der Vormundschaftsbehörde die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB). Auch hier steht der Fürsorgegedanke im Vordergrund, doch darf die begriffliche Veränderung – Unterbringung statt Freiheitsentzug – nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch damit Zwangsmassnahmen beziehungsweise Versorgungen gegen den Willen einer Person möglich sind. Betroffen davon sind einerseits Menschen mit einer «geistigen Behinderung» oder «psychischen Störung», wobei Letzteres auch Suchtkrankheiten umfasst (Art. 426 ZGB),[338] anderseits hat sich der umstrittene, weil höchst unbestimmte und auslegungsbedürftige Unterbringungsgrund der «schweren Verwahrlosung» erhalten, der eine Einweisung auch in Alters- und Pflegeheime oder andere betreute Wohnformen ermöglicht.[339] Neben der Zuständigkeit der Erwachsenenschutzbehörde für die Anordnung einer Unterbringung (Art. 428 ZGB) erwähnt das Gesetz neu ausdrücklich auch Ärztinnen und Ärzte

336 Botschaft ZGB 1977, S. 7, 43.
337 Im Kanton Zug wurde das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch erneut angepasst: EG ZGB 2021.
338 Botschaft ZGB 2006, S. 7001, 7062.
339 Michel, Versorgung.

(Art. 429). Insbesondere dies wird in jüngster Zeit kritisiert, da fürsorgerische Unterbringungen (zu) häufig angeordnet werden. Dabei zeigen sich bei einem kantonalen Vergleich grosse Differenzen, die dem Umstand geschuldet sind, dass das Verfahren wie auch die Bestimmung, welche Ärzte eine Unterbringung anordnen können, kantonal verschieden sind und das Bewusstsein für eine grundrechtliche Perspektive oft mangelhaft ausgebildet ist. Der Bund hat deshalb zwei Projekte initiiert, mit denen genauere Daten erhoben und die Wirksamkeit der Massnahme evaluiert werden sollen.[340]

Das Eingeständnis, dass den Betroffenen mit den administrativen Versorgungen grosses Unrecht geschehen war, liess lange auf sich warten. Erst 2010 beziehungsweise 2013 entschuldigten sich die Bundesrätinnen Eveline Widmer-Schlumpf und Simonetta Sommaruga im Namen der Landesregierung bei den Opfern. 2014 wurde ein Bundesgesetz erlassen, das das Unrecht zahlreicher Versorgungen anerkannte. Die Wiedergutmachungsinitiative brachte 2014 das Anliegen einer finanziellen Entschädigung vor, das vom Gegenvorschlag des Bundesrates 2017 aufgegriffen wurde.[341]

340 Vgl. zur Problematik Rothschild, Praxis, der ausdrücklich auf die im Kanton Zug offenbar verhältnismässig häufig angeordnete fürsorgerische Unterbringung eingeht und als Grund das Attentat von Friedrich Leibacher auf den Kantonsrat (2001) nennt, S. 17.

341 Wiedergutmachung für Verdingkinder und Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen (Wiedergutmachungsinitiative), www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis448.html, 16. 12. 2021; BG Aufarbeitung Zwangsmassnahmen 2016; Germann/Odier, Versorgungen, S. 18.

3 Sozialversicherungen

Anders als in Deutschland, wo die bismarcksche Sozialgesetzgebung zwischen 1883 und 1891 gleichsam in einem Zug umgesetzt wurde, entstand das Netz der Sozialversicherungen in der Schweiz nur sehr zögerlich im Verlauf des 20. und 21. Jahrhunderts. Dem Vorbild Deutschlands folgend wurde zwar schon 1890 die Verfassungsgrundlage für eine Kranken- und Unfallversicherung geschaffen und vom Volk angenommen, das ausgearbeitete Gesetz, das zehn Jahre später vorlag, wurde jedoch in einer Referendumsabstimmung abgelehnt. Vom Verfassungsauftrag bis zum Inkrafttreten des neuen Kranken- und Unfallversicherungsgesetzes vergingen 24 beziehungsweise 28 Jahre. Im Vergleich zur Umsetzung anderer Sozialversicherungen ist diese Zeitspanne allerdings sogar kurz. Obwohl die Schweiz mit dem Arbeiterschutz, den die Bundesverfassung seit 1874 garantierte (Art. 34 aBV), zu den Pionierinnen gehörte und die weiteren Bundeskompetenzen im sozialpolitischen Bereich vor beziehungsweise unmittelbar nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs in der Verfassung verankert wurden, erfolgte die Umsetzung nur harzig.[342] Hinderlich wirkten sich sowohl die beiden Weltkriege und die Wirtschaftskrise als auch die föderale Struktur und die Referendumsdemokratie in der Schweiz aus. Erst nach dem Zweiten Weltkrieg, aufgrund der Erfahrungen mit der Lohnersatzordnung für Militärdienstleistende, deren Finanzierung im Umlageverfahren und über Lohnprozente sich bewährt hatte, konnten sukzessive weitere Sozialversicherungen realisiert werden. Dabei griffen eidgenössisches und kantonales Recht stark ineinander, und es entstand ein bunter Flickenteppich auch deshalb, weil die Kantone zum einen dort, wo der Bund trotz Verfassungsauftrag nicht handelte, selbst entsprechende Gesetze erlassen konnten, zum andern ihnen die Möglichkeit geboten wurde, Versicherungen als obligatorische oder teilobligatorische auszugestalten, wie dies etwa bei der Kranken- und Unfall- oder bei der Arbeitslosenversicherung der Fall war. Mit wenigen Ausnahmen wurde jeweils um die Einführung einer Sozialversicherung hart gerungen. Ein Versuch, die Heterogenität der schweizerischen Sozialversicherungen zu mildern, wurde um die Jahrtausendwende mit dem Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts unternommen.[343]

342 Studer, Ökonomien, S. 925; Tschudi, Entstehung, S. 29–40.

343 BG AT Sozialversicherungsrecht 2000. Vgl. zum Ganzen der Sozialversicherung(en) Studer, Soziale Sicherheit; Studer, Ökonomien; Degen, Entstehung; Leimgruber, Solidarity; Sommer, Ringen; BSV, Geschichte.

3.1 Kranken-, Unfall- und Militärversicherung

Am 26. Oktober 1890 nahmen die Stimmberechtigten mit grosser Mehrheit einen neuen Verfassungsartikel (34bis aBV, Art. 117 BV) an, der den Bund zur Gesetzgebung im Bereich der Kranken- und Unfallversicherung verpflichtete.[344] 1893 legte der Nationalrat und spätere Bundesrat Ludwig Forrer (1845–1921) je ein Gesetz zur Unfall- und zur Krankenversicherung vor, die sich an der bismarckschen Sozialgesetzgebung orientierten.[345] Während der Beratungen wurden sie überarbeitet, zusammenfügt und um die Militärversicherung ergänzt. Gegen die 400 Artikel umfassende sogenannte Lex Forrer wurde das Referendum ergriffen. Stein des Anstosses war das Obligatorium, das verlangte, alle unselbständigen Erwerbstätigen ab 14 Jahren mit einem Jahreslohn von weniger als 5000 Franken gegen die Risiken Krankheit und Unfall zu versichern.[346] Zuständig dafür wären neben den bestehenden privaten auch neu zu errichtende kantonale Krankenkassen und eine eidgenössische Unfallversicherungsanstalt gewesen. Dagegen opponierten die privaten Krankenkassen insbesondere in der Westschweiz, die eine zu starke staatliche Einmischung befürchteten, sowie katholische Sozialpolitiker, die in den öffentlichen Kassen den «Anfang des Staatssozialismus» erblickten.[347] In der Abstimmung vom 20. Mai 1900 wurde das Gesetz von den Stimmberechtigten mit 69,8 Prozent verworfen, in Zug war die Ablehnung noch höher (78,3 Prozent).[348]

Nahezu unbestritten war im Vorfeld der Abstimmung einzig die Militärversicherung. Sie wurde deshalb von der Bundesversammlung aus dem Versicherungswerk herausgelöst, als selbständiges Gesetz verabschiedet und trat am 1. Januar 1901 in Kraft; sie ist damit das erste Sozialversicherungsgesetz der Schweiz, das aus öffentlichen Mitteln im Umlageverfahren finanziert wurde.[349] Es wurde 1949 und 1992 revidiert; zuständig war bis 2005 das Bundesamt für Militärversicherung, danach die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA).[350]

344 Chronologie Volksabstimmungen, Vorlage 34; 75,4 % stimmten für den neuen Artikel. In Zug wurde er mit 83,5 % noch deutlicher angenommen. Vgl. Sommer, Ringen, S. 78–89.

345 BG Kranken- und Unfallversicherung, «Lex Forrer» 1899. Zur Entwicklung insgesamt vgl. Leimgruber, Solidarity, S. 30–40; Sommer, Ringen, S. 89–107; BSV, Geschichte.

346 Die obligatorische Unfallversicherung sollte auch die Privilegierung der Fabrikarbeiter beenden. Jene Betriebe, die dem Fabrikgesetz unterstellt waren und der Fabrikinspektion unterstanden, waren gemäss Kausalhaftung zu Leistungen verpflichtet, während für alle anderen werktätigen Personen die Regelung des Obligationenrechts (OR) von 1881 galt, wonach Arbeitgeber nur haftbar waren, wenn sie oder ihre Hilfspersonen ein Verschulden traf.

347 Botschaft Kranken- und Unfallversicherung 1906, S. 252; Degen, Krankenversicherung; Locher/Gächter, Grundriss, S. 34.

348 Chronologie Volksabstimmungen, 20. 5. 1900, Vorlage 56. Das Gesetz wurde nur im Kanton Glarus angenommen.

349 BG Militärversicherung 1901.

350 Maurer, Geschichte, S. 53; zur früheren Gesetzgebung, die den Bund seit 1852 zu Pensionen oder Entschädigungen an im Militärdienst verunglückte Personen oder ihre Angehörigen zu leisten verpflichtete, Furrer,

Abb. 8: «Auch etwas: Die Alters- und Invalidenversicherung erlebe ich nicht mehr – aber Mama Helvetia will mir die Holzbeine neu lackieren lassen.» Karikatur im «Neuen Postillon», 1. Dezember 1907.

Obwohl sich im Zusammenhang mit der Kranken- und Unfallversicherung eine gewisse Ratlosigkeit breitmachte, lag wenig später ein neuer Gesetzentwurf vor. Abermals wurde das Referendum ergriffen, doch wurde das neue Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung (KUVG) in der Abstimmung vom 4. Februar 1912 knapp angenommen.[351] Noch im gleichen Jahr wurde das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) gegründet, das in den folgenden Jahren neue Sozialversicherungsprojekte plante und die Aufsicht

Entstehung, S. 11–30; Robertini/Neuenschwander, Militärversicherung. Der Kanton Zug übernahm die Haftpflicht auch für heimatlose Militärangehörige, vgl. VO Heimatlose 1810.

351 Für die Vorlage stimmten schweizweit 54,4 % der Stimmenden; etwas knapper fiel das Ergebnis im Kanton Zug mit 52,6 % aus. Chronologie Volksabstimmungen, 4. 2. 1912, Vorlage 71.

über die Versicherungszweige hatte, die ihm unterstellt waren.[352] Während die Bestimmungen zu den Krankenversicherungen schon am 1. Januar 1914 in Kraft traten, da auf existierende private Krankenversicherungsanstalten zurückgegriffen werden konnte, verzögerte sich die Einführung der obligatorischen Unfallversicherung. Die dafür vorgesehene öffentlich-rechtliche Institution, die SUVA mit Sitz in Luzern, musste erst noch geschaffen beziehungsweise erbaut werden und nahm ihren Betrieb am 1. April 1918 auf.[353] Auf diesen Zeitpunkt trat auch die Unfallversicherung in Kraft.

Der Bund hätte zwar eine obligatorische Kranken- und Unfallversicherung für die gesamte Bevölkerung vorgezogen, verzichtete jedoch bei der zweiten Gesetzesvorlage darauf, da dieser Punkt bei der Ablehnung der ersten Vorlage ausschlaggebend gewesen war.[354] In den folgenden Jahren wurde das Obligatorium wiederholt gefordert, aber erst 1996 eingeführt. Alternativ förderte der Bund die von ihm anerkannten Krankenkassen mit Subventionen.[355] Voraussetzung für eine solche Anerkennung war insbesondere die Versicherungsleistung, die im Minimum die «ärztliche Behandlung und Arznei oder ein tägliches Krankengeld» von wenigstens 1 Franken umfassen musste (Art. 12 KUVG). Weil Frauen 1901 mit 92 331 Arbeiterinnen 38 Prozent der «Fabrikarbeiterschaft» ausmachten, drängte sich auch die «Frauenversicherung» auf.[356] Die «Gleichstellung der Geschlechter» war vorgeschrieben, betraf jedoch nur die Aufnahme; die Prämien durften entsprechend den unterschiedlichen Leistungen verschieden sein (Art. 6 KUVG). Damit für Wöchnerinnen Krankengeld sowie Stillgeld für weitere vier Wochen vorgeschrieben werden konnten (Art. 14 KUVG), wurde die Schwangerschaft als Krankheit definiert. Dies führte dazu, dass die Prämien für Frauen höher waren als die von Männern. Seit 2005, mit der Einführung der Mutterschaftsentschädigung, ist dieses Taggeld nur noch für nichterwerbstätige Frauen bedeutsam.[357]

Im Unterschied zur Krankenversicherung war die Unfallversicherung für einen klar umschriebenen Kreis von Werktätigen obligatorisch: für beim Bund Angestellte, für Arbeiterinnen und Arbeiter der Fabriken, die dem Fabrikgesetz von 1877 unterstellt waren, sowie für Personen, die in einem Betrieb «mit besonderen Gefahren» beschäftigt waren (Art. 60 KUVG). In Zug zählten dazu etwa die Schifffahrtsgesellschaften.[358] Versichert waren sowohl Betriebs- als auch Nichtbetriebsunfälle sowie Berufskrankheiten (Art. 67 f. KUVG).[359] Neben

352 Degen, Sozialpolitik; BSV, Geschichte; Botschaft Bundesamt für soziale Versicherung 1912.
353 Maurer, Geschichte, S. 56; Ragaz, Geschichte.
354 Botschaft Kranken- und Unfallversicherung 1906, S. 251.
355 BG Kranken- und Unfallversicherung 1911, Art. 1, 35–39.
356 Botschaft Kranken- und Unfallversicherung 1906, S. 278.
357 Locher/Gächter, Grundriss, S. 326.
358 VO Schifffahrt 1950, Art. 7.
359 Zu den Schwierigkeiten der Abgrenzung von Betriebs- und Nichtbetriebsunfällen vgl. Botschaft Kranken- und Unfallversicherung 1906, S. 316–318.

der ärztlichen Behandlung und den Kosten für Arzneien sollten die Versicherten ab dem dritten Tag ein Krankengeld in der Höhe von 80 Prozent des Lohnes erhalten (Art. 72–75 KUVG) sowie nach Erwerbsfähigkeit abgestufte Renten (Art. 76 f. KUVG). Im Todesfall waren eine Bestattungsentschädigung und eine Hinterlassenenrente auszurichten (Art. 83–91 KUVG). Finanziert wurde die Versicherung bei Berufsunfällen und -krankheiten durch die Arbeitgeber, die Arbeitnehmer hingegen bezahlten die Beiträge für die Nichtberufsunfallversicherung (Art. 102–108 KUVG). Ausserdem subventionierte der Bund die SUVA mit stattlichen Beiträgen (Art. 1, 51–53 KUVG). Neben der obligatorischen war auch eine freiwillige Unfallversicherung möglich, die vom Bund zu einem Achtel mitfinanziert wurde, wenn das Jahreseinkommen nicht höher als 3000 Franken war (Art. 115–117 KUVG).

Das eidgenössische Kranken- und Unfallgesetz erfuhr im Verlauf der Zeit nur marginale Revisionen. 1984 wurde die Unfallversicherung von der Krankenversicherung getrennt und als umfassende obligatorische Versicherung für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgestaltet. Neben der SUVA waren neu auch private Versicherer zugelassen.[360] Da nur werktätige Personen versichert waren, musste die Unfallversicherung für arbeitslose Personen gesondert geregelt werden.[361] Verschiedene Reformvorschläge zur Krankenversicherung scheiterten hingegen in den 1970er- und 1980er-Jahren in Abstimmungen.[362] 1991 billigte das Parlament einen befristeten dringlichen Bundesbeschluss, der Massnahmen vorsah, die den Verdrängungswettbewerb unter den Kassen bremsen sollte, weil er zu einer Entsolidarisierung «zu Lasten der älteren und kranken Versicherten» führte. Ein weiteres Massnahmenpaket, das der Kostensteigerung entgegenwirken sollte, wurde in einer Referendumsabstimmung 1993 angenommen.[363] Ein Jahr später wurde an der Urne eine grundlegende Neuordnung des Krankenversicherungsgesetzes gutgeheissen.[364] Das Krankenversicherungsgesetz (KVG), das 1996 in Kraft trat, sah eine obligatorische Grundversicherung vor, führte geschlechtsneutrale Prämien ein und erleichterte den Kassenwechsel.[365] Gleichzeitig wurde die Art der Subventio-

360 Locher/Gächter, Grundriss, S. 36.

361 VO Unfallversicherung arbeitslose Personen (UVAL) 1996, die bis 1. Januar 2017 in Kraft war.

362 Zu diesen Reformvorschlägen, die unter anderem mit dem sogenannten Flimser Modell 1972 auch eine Finanzierung über Lohnprozente vorsahen, vgl. Botschaft Mutterschaft 1982, S. 855 f.; Sommer, Ringen, S. 477–532.

363 Botschaft Massnahmen Kostensteigerung 1991, S. 918; 1992, S. 934. In den 1980er-Jahren waren die Kosten der Krankenversicherung um 89 % gestiegen, die allgemeine Teuerung lediglich um 32,4 %. 80,5 % sprachen sich für die Vorlage aus; die Zahlen in Zug entsprechen dem. Chronologie Abstimmungen, 26. 9. 1993, Vorlage 397.

364 Auch gegen das neue Krankenversicherungsgesetz war das Referendum ergriffen worden. Das Ergebnis der Abstimmung war knapp: 51,8 % stimmten Ja, in Zug wurde das revidierte Gesetz mit 57,7 % verworfen. Chronologie Abstimmungen, 4. 12. 1994, Vorlage 415.

365 BG Krankenversicherung 1994; Degen, Krankenkassen. Trotz «geschlechtsneutralen» Prämien sind laut einer Comparis-Studie die Prämien von jungen Frauen aufgrund von Mutterschaft immer noch rund 25 % höher als die von jungen Männern, vgl. www.comparis.ch/comparis/press/medienmitteilungen/artikel/2018/krankenkasse/spitalzusatzversicherung/spital-allgemein, 23. 2. 2022. Differenzen der Prämienbelastung zwischen Frauen und Männern, alten und jungen Menschen bestehen ausserdem aufgrund der Wahlmöglichkeiten

nierung geändert: Unterstützte der Bund bis dahin die anerkannten Kassen, waren es neu mit den Prämienverbilligungen für kleine Einkommen die versicherten Personen (KVG 65 f.). Für die Umsetzung waren und sind die Kantone zuständig. Sie müssen die massgebliche Einkommensgrenze festsetzen und die Verbilligungsbeiträge verteilen. Aufgrund dieser «(allzu) föderalistischen Regelung» kommt es allerdings bis heute zu unhaltbar unterschiedlichen Entlastungen der Versicherten.[366] Im Kanton Zug wurde in der Folge ein Gesetz zu den Prämienverbilligungen erlassen, das wiederholt revidiert wurde. Überdies haben die steigenden Gesundheitskosten zu einem «Kampf» um den Katalog der Leistungen, der von den Kassen obligatorisch zu erbringen ist, geführt und Krankheit «in den Sog wirtschaftlicher Überlegungen» geleitet.[367]

Bevor auf eidgenössischer Ebene eine Kranken- und Unfallversicherung diskutiert wurde, existierten bereits verschiedene Versicherungen: auf Gegenseitigkeit beruhende Hilfsgesellschaften im Rahmen der Arbeiterbewegung sowie private Versicherungsgesellschaften.[368] Der Kanton Zug zählte 1888 insgesamt 23 solche Anstalten: freiwillige «Arbeiter-Krankengesellschaften», obligatorische Krankenkassen einzelner Fabriken sowie solche für Dienstboten und Gesellen, bei denen 2542 Personen versichert waren.[369] Aufgrund der Zahlen, die belegten, dass sie die Armenpflege finanziell entlasteten, hatte Josef Leonz Schmid die Einführung der obligatorischen Krankenversicherung im Kanton Zug gefordert. Sein Korreferent, der Kantonsarzt Carl Arnold, unterstützte diesen Antrag zwar, verwies jedoch darauf, dass derzeit auf Bundesebene geprüft werde, die Kranken- und Unfallversicherung zu regeln, weshalb er empfahl abzuwarten.[370]

Ausserdem kannte der Kanton eine Krankenversicherung in Form einer zeitlich befristeten und prozentmässig limitierten Lohnfortzahlung seit 1883 für kranke Lehrpersonen an der Industrieschule, seit 1896 für kantonale Beamte, Angestellte oder Bedienstete.[371] Letztere waren seit 1920 verpflichtet, der Beamten-Kranken- und Pensionskasse beizutreten, die vom Kanton bis zum Erreichen des notwendigen Deckungsfonds mit jährlich 5000 Franken alimentiert wurde.[372] Ebenfalls sehr früh, 1887, liess der Regierungsrat von Zug die Landjäger bei einer «anerkannt soliden Unfallversicherungsgesellschaft kollektiv»

beim Versicherungsmodell und der Franchise; www.sgb.ch/themen/sozialpolitik/detail/grosse-unterschiede-bei-den-krankenkassenpraemien, 17. 12. 2021.

366 Locher/Gächter, Grundriss, S. 505.

367 Degen, Krankenkassen.

368 Furrer, Entstehung, S. 53 f., spricht von 2006 Hilfsgesellschaften 1903.

369 Schmid/Arnold, Armenkrankenwesen, S. 5, 8 f.

370 Schmid/Arnold, Armenkrankenwesen, S. 18; Morosoli, Schmid.

371 VO Lehrer Industrieschule 1883, §§ 4–6; Gesetz Besoldung 1896, § 34; 1909, § 39; 1920, § 42; 1946, § 25. Die Personalverordnung 1949, § 40, machte die Lohnfortzahlung von der Dauer der Anstellung abhängig und sah zehn Tage bis fünf Monate vor.

372 Gesetz Besoldung 1920, § 45; Personalverordnung 1949, § 23 Abs. 1, 2.

gegen Betriebs- und Nichtbetriebsunfälle versichern (§ 6 Abs. 1).[373] Sie mussten 25 Prozent der Jahresprämie selbst bezahlen, den Rest leistete der Kanton aus dem bereits bestehenden Invalidenfonds für das Landjägerkorps (§ 6 Abs. 2). Zudem konnte der Regierungsrat bei Invalidität aufgrund von Krankheit oder Alter eine staatliche Unterstützung aussprechen, die vom Kantonsrat bewilligt werden musste (§ 7). 1904 regelte eine Verordnung die Krankenkasse und die Pension für die Lehrer.[374] Sie wurde durch finanzielle Beiträge des Kantons, der Gemeinden sowie der Lehrerschaft alimentiert und sicherte eine Unterstützung im Invaliditäts-, Krankheits- und Todesfall (§ 1). Den Grundstock für das Vermögen bildete das Guthaben des bereits bestehenden Lehrer-Unterstützungsvereins.[375]

Das Krankenversicherungsgesetz auf eidgenössischer Ebene von 1911 überliess es den Kantonen, die Krankenversicherung generell oder für einzelne Bevölkerungsgruppen obligatorisch zu erklären und dafür öffentliche Kassen einzurichten (Art. 2 KUVG). Dies führte zu einer «kunterbunten Ordnung»: Einige Kantone kannten ein Obligatorium, andere ein Teilobligatorium, weitere keine Vorschriften.[376] In Zug beantragte der Sanitätsrat 1913, die Frage des Obligatoriums den Gemeinden zu überlassen, der zugerische Ärzteverein sprach sich für ein Obligatorium aus, und der Kantonsrat wollte sich vor einem Entscheid erst über die finanziellen Folgen Klarheit verschaffen.[377] Drei Jahre später wurde ein Kranken- und Unfallgesetz erlassen, das für einen Teil der Einwohnerinnen und Einwohner eine obligatorische Kranken- und Unfallversicherung vorsah. Zu versichern hatten sich alle Personen vom 14. bis 60. Altersjahr, deren Einkommen weniger als 2000, bei Ledigen weniger als 1200 Franken jährlich betrug.[378] Nicht versichert werden mussten die über 14-Jährigen, die in einem Haushalt mit «nicht versicherungspflichtigen Haushaltungsvorständen» wohnten (§ 2). Konnte jemand den Betrag nicht bezahlen, waren die Gemeinden dazu verpflichtet, wobei der Kanton bis zu 30 Prozent der Kosten übernahm. Er unterstützte die Krankenkassen überdies mit jährlich 1 Franken pro Person (§ 10).[379] Mit dieser Regelung profitierte der Kanton von den Subventionen des Bundes, der bis zu ein Drittel der Kosten übernahm (Art. 38 KUVG). Die Gemeinden konnten allein oder gemeinsam mit anderen Gemeinden öffentliche Kassen einrichten oder auf bestehende «neutrale» Kassen zurückgreifen, mussten aber die Aufsicht ausüben; die Oberaufsicht

373 Reglement Landjäger-Korps 1887.

374 VO Lehrer-Pensions- und Krankenkasse 1904. Hier wie auch sonst in der Schweiz begann die «staatliche Sozialhilfe mit der finanziellen Unterstützung kantonaler Versicherungskassen für Staatsangestellte (Pfarrer, Lehrer, Polizisten usw.)»; Sommer, Ringen, S. 63.

375 VO Lehrer-Pensions- und Krankenkasse 1935.

376 Noch 1976 galt ein Obligatorium nur für 25 % der Bevölkerung, gleichwohl waren rund 94 % bei einer Krankenkasse versichert; vgl. Maurer, Geschichte, S. 17.

377 RR-Bericht 1913, Sanitätswesen, S. 5 f.

378 EG Kranken- und Unfallversicherung, 1916, § 1.

379 Der Beitrag wurde 1954 erhöht; KRB 6. 12. 1954, GS 18, Nr. 51, S. 186 f.

lag beim Regierungsrat, konkret bei der Sanitätsdirektion (§§ 3, 5, 6).[380] Ausser den Kosten für die ärztliche Behandlung und Arznei musste auch wenigstens 1 Franken Taggeld als Ersatz für den Lohnausfall während mindestens 180 Tagen bezahlt werden (§ 7).

Neben der Regelung in diesem Gesetz schrieben verschiedene Spezialgesetze eine obligatorische Versicherungspflicht vor. So hatte sich etwa das Polizeikorps gegen Betriebs- und Nichtbetriebsunfall zu versichern und einer vom Bund anerkannten Krankenkasse beizutreten, wobei der Kanton die Prämien bezahlte.[381] Nachdem die Ärztegesellschaft des Kantons Zug 1920 eine obligatorische Kinderversicherung gefordert hatte, mussten sich auch die Kantonsschüler auf eigene Kosten gegen Unfall versichern.[382] Eine Verordnung aus dem Jahr 1951 verlangte die Versicherung von Pflegekindern durch die Pflegeeltern oder den «Versorger» bei einer anerkannten Kasse.[383] 1947 wurden gleich mehrere Obligatorien eingeführt: Die Gemeinden mussten zum einen ihre Lehrkräfte gegen Unfall und Haftpflicht versichern, wobei ein Anspruch auf die «volle Besoldung einschliesslich Zulagen» während sechs Monaten bestand.[384] Zum andern hatten sie auch die Feuerwehrleute bei der Hilfskasse des Schweizerischen Feuerwehrvereins gegen Unfall und Krankheit zu versichern.[385] Überdies schrieb der Regierungsrat im Arbeitsvertrag bäuerlicher Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für sie den Abschluss einer Krankenpflegeversicherung obligatorisch vor, drei Jahre später den einer Betriebsunfallversicherung.[386] Eine Versicherungspflicht weiblicher Hausangestellter bestand jedoch erst seit 1952.[387]

1972 wurden diese Vorschriften durch ein Einführungsgesetz ersetzt, doch änderte sich damit kaum etwas. Das Versicherungsobligatorium galt weiterhin nur für einkommensschwache Familien und Einzelpersonen, doch wurden die Beträge angepasst und auf 12 000 beziehungsweise 10 000 Franken erhöht und dem Kantonsrat die Möglichkeit eingeräumt, die Einkommensgrenzen den sich verändernden «Krankenpflege-, Spital- und Lebenshaltungskosten» anzupassen (§§ 1, 2, 4 EG KUVG). Die ergänzende Vollziehungsverordnung nannte den Personenkreis, der vom Obligatorium ausgenommen war: unter anderem Personen über 60 Jahre, solche, «die nachweisbar nur vorübergehend niedrigeres Einkommen» versteuerten, oder Mitglieder religiöser Kongregationen, sofern diese sich gegenüber der Sanitätsdirektion verpflichteten, im Krankheitsfall für sie zu sorgen (§ 2 lit. a, b, e VV EG KUVG). In den folgenden Jahren wurden

380 Vgl. KRB 25. 4. 1949, GS 16, Nr. 48, S. 281–295, § 48 Ziff. 5.
381 Dienstreglement Polizeikorps 1943, § 81 Abs. 1, 2.
382 RR-Bericht 1920, S. 18; VO Kantonsschulgesetz 1934, § 22.
383 VO Pflegekinderwesen 1951, § 11.
384 Gesetz Besoldung Lehrkräfte 1947, §§ 4, 12 f.; vgl. VO Lehrer-Pensionskasse 1952, § 27.
385 Gesetz Feuerpolizei 1947, § 66.
386 RRB 5. 7. 1947, GS XV, Nr. 116, 555–561, Ziff. 13.
387 RRB 4. 11. 1952, GS XVI, Nr. 117, S. 587–593.

die Beträge, die massgeblich waren, um keiner obligatorischen Versicherung beitreten zu müssen, wiederholt angepasst.[388] Für ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durfte der Regierungsrat abweichende Vorschriften erlassen (§ 8 EG KUVG). In der Vollziehungsverordnung wurden Ausländerinnen mit Niederlassungsbewilligung Schweizern gleichgestellt. Ausländische Arbeitnehmende, die nur eine Aufenthaltsbewilligung besassen, mussten sich jedoch obligatorisch versichern, sofern ihr Einkommen nicht zweieinhalbmal höher war als das von Schweizern, die dem Obligatorium unterstanden (§ 10 VV EG KUVG). An die Krankenkassen richtete der Kanton wie bis anhin Beiträge zur Reduktion der Prämien von im Kanton wohnhaften Versicherten aus (§ 18 EG KUVG). Auch die Gemeinden waren weiterhin verpflichtet, die Beiträge für obligatorisch Versicherte zu übernehmen, wenn diese sie nicht bezahlen konnten, der Kanton beteiligte sich mit 50 Prozent (§ 11 EG KUVG). Je nachdem konnte der Einwohnerrat den Arbeitgeber auch dazu anhalten, den Beitrag direkt vom Lohn abzuziehen (§ 12 EG KUVG). Der Kanton richtete überdies Beiträge an die anerkannten Krankenkassen aus (§ 18 EG KUVG).[389]

Auf das revidierte Krankenversicherungsgesetz von 1996, das ein generelles Obligatorium einführte, reagierte Zug mit einem Einführungsgesetz, das die Gemeinden verpflichtete, für «die Einhaltung der Versicherungspflicht» zu sorgen und «versicherungspflichtige Personen ohne Versicherungsschutz einem Krankenversicherer» zuzuweisen.[390] Im Rahmen der Sozialhilfegesetzgebung hatten sie die Prämien bedürftiger Personen zu übernehmen (§ 5).

Im öffentlichen Interesse subventionierte der Kanton überdies bauliche Massnahmen von Krankenanstalten wie Spitälern, Krankenasylen, Sanatorien, Präventorien oder Kinderheilstätten.[391] Unter dem Titel «Gesundheitliche Vor- und Fürsorge» wurde 1989 in Zug die Zuständigkeit der Gemeinden für die ambulante und halbambulante «spitalexterne Kranken- und Gesundheitspflege» (Spitex) eingeführt. Die Aufgaben – «Gemeindekrankenpflege, Hauspflege und Familienhilfe, Haushaltshilfe und weitere Dienste wie Laiendienste, Ergo- und Physiotherapie, Hausarzt oder Hebammenleistungen, Mütterberatung oder Sozialarbeit» – durften gemeinnützigen Organisationen oder öffentlich-rechtlichen Körperschaften übertragen werden und wurden vom Kanton mit mindestens 25, höchstens jedoch 50 Prozent unterstützt. Eine analoge Beteiligung des Kantons wird für die Krankenpflege in Altersheimen gewährt.[392]

388 Vgl. etwa VVO EG KUVG 1981, § 16.

389 Die Ansätze betrugen für Frauen 10 %, für Kinder 50 %, für Wöchnerinnen 20 % des Bundesbeitrags gemäss Art. 35 KUVG. Ausserdem wurde ein pauschales Stillgeld von 25 Franken bezahlt.

390 EG Krankenversicherung 1996, § 1.

391 Gesetz Gesundheitswesen 1959, §§ 51 und 60; Sohm, Fürsorgewesen, S. 11.

392 Gesetz Gesundheitswesen 1989, § 30bis Abs. 1–3, § 30ter; Lischer, Spitex (Zitat); vgl. Spitalgesetz 1998, § 4 Abs. 3.

3.2 Erwerbsersatz

Während und unmittelbar nach dem Ersten Weltkrieg kam es zu sozialen «Spannungen und Konflikte[n]», als deren Ursachen der geringe Sold der Militärdienstleistenden galten und der Umstand, dass gemäss Obligationenrecht die Arbeitgeber lediglich zu einer kurzfristigen Lohnfortzahlung verpflichtet waren, weshalb zahlreiche Familien in finanzielle Not gerieten.[393] Abhilfe schuf damals nur die militärische Notunterstützung, die bei der Wohnsitzgemeinde beantragt werden konnte, sofern der Beweis der Bedürftigkeit erbracht wurde.[394] Drei Viertel der Auslagen übernahm der Bund, der Rest musste vom Kanton finanziert werden; zuständig für die Auszahlung waren die Gemeinden.[395] 1914 erhielten die Gemeinden des Kantons Zug 42 714 Franken 74 Rappen Notunterstützung, davon stammten 32 036 Franken 6 Rappen vom Bund.[396] Überdies hatte der Bundesrat mit Spendengeldern einen Notstandsfonds für Hilfsbedürftige eingerichtet. Den Betrag von 684 437 Franken 40 Rappen liess er den Kantonen im Verhältnis zur Bevölkerungszahl zukommen. Im Februar 1915 waren dies 10, im Juli 5 Rappen pro Kopf, verbunden mit der ausdrücklichen Aufforderung, diese Gelder auch an ausländische unterstützungsbedürftige Personen zu verteilen.[397] 1916 erhielten die Kantone im Januar wiederum 5, im November 7 Rappen.[398] Daneben erliess der Bund Vorschriften über «Monopolartikel» beziehungsweise zu Lebensmitteln, die an Bedürftige vergünstigt abzugeben waren.[399] Nachdem der Kanton Zug der bereits erwähnten interkantonalen Vereinbarung betreffend die wohnörtliche Notunterstützung beigetreten war, erhielt er – wie alle Kantone, deren Wohnbevölkerung aus mehr als 25 Prozent niedergelassenen, nichtkantonsangehörigen Schweizer Bürgern bestand – vom Bund aus dem Notstandsfonds für Hülfsbedürftige zusätzlich 1 Franken pro Kopf.[400] Das Geld, das die Gemeinden nicht beanspruchten, wurde in einem «Spezialfonds» angelegt.[401]

Um solche Notsituationen zu verhindern, führte der Bundesrat nach dem Ausbruch des Zweiten Weltkriegs, gestützt auf seine ausserordentlichen Voll-

393 Botschaft Erwerbsausfallentschädigung 1951, S. 302; aOR 1911, Art. 335 (324a OR); Furrer, Entstehung, S. 84 f.; Sommer, Ringen, S. 178–186.

394 Zum historischen Hintergrund und der Tatsache, dass «die Behörden die Fürsorge für die Wehrmannsfamilien» anfänglich «der privaten Wohltätigkeit» überliessen, vgl. Botschaft Erwerbsausfallentschädigungen 1951, S. 297 (Zitat), 297 f.

395 BG Militärorganisation 1907, Art. 23 f.; Botschaft Erwerbsausfallentschädigungen 1951, S. 298. Bericht «Für die Familie» 1944, S. 975.

396 RR-Bericht 1915, Militärwesen, S. 4 f.; die Zahlen wurden auch in den folgenden Jahren ausgewiesen.

397 Kreisschreiben Bundesrat 1915/1; Kreisschreiben 1915/2; RR-Bericht 1915, Direktion des Innern, S. 10.

398 Kreisschreiben Bundesrat 1916/1; Kreisschreiben Bundesrat 1926/2; RR-Bericht, Direktion des Innern, 1916, S. 10.

399 Vgl. RR-Bericht 1917, Kantonale Fürsorgekommission, S. 1–6. Zu den zahlreichen Bundesratsbeschlüssen und Verordnungen die Notunterstützung betreffend vgl. RR-Bericht 1914, S. 2–4; 1915, S. 2–5; 1916, 2–6; 1917, S. 2–12; 1918, S. 2–15.

400 Verhandlungen Bundesrat 1915, S. 241.

401 RR-Bericht 1916, Direktion des Innern, S. 10.

machten, am 20. Dezember 1939 die Lohnersatzordnung, heute Erwerbsersatzordnung (EO), ein, die am 1. Februar 1940 in Kraft trat.[402] Dieser «bescheidenste Zweig» der Sozialversicherung garantierte bei militärdienstbedingtem Erwerbsausfall eine Entschädigung zunächst für alle unselbständig, wenig später für selbständig Erwerbstätigen und 1945 schliesslich auch für Studenten.[403] Sie wurde einerseits über Lohnprozente durch die Arbeitgeber und Arbeitnehmenden finanziert, andererseits übernahmen der Bund und die Kantone die Hälfte der Ausgaben. In kürzester Zeit wurden zu diesem Zweck Ausgleichskassen gegründet: Verbandsausgleichskassen, in denen sich Berufsverbände zusammenschlossen, kantonale Ausgleichskassen für diejenigen Arbeitgeber, die keiner Verbandskasse angehörten, sowie besondere Kassen für das Personal des Bundes und der Kantone und für Auslandschweizer. Das Ausgleichssystem war dreistufig: Die Arbeitgeber erhoben die Beiträge mit Lohnprozenten, bezahlten den Erwerbsersatz aus und rechneten mit den Ausgleichskassen ab, welche ihrerseits einen Ausgleich schufen mit dem eigens dafür geschaffenen Zentralen Ausgleichsfonds, der obersten Stelle im Bund.[404] Noch vor Kriegsende, im Januar 1945, galt die Erwerbsersatzordnung als grösstes «Sozialwerk […], das in der Schweiz bisher geschaffen» worden war.[405] In der Tat markiert sie einen entscheidenden Durchbruch in der Entwicklung der schweizerischen Sozialversicherung. Die Beitragsordnung via Lohnprozente hatte sich bewährt, und die Ausgleichskassen waren nach dem Krieg auch für andere Versicherungen als Trägerinstitutionen geeignet.

Eine der wohl wichtigsten Abstimmungen betreffend die schweizerische Sozialpolitik fand am 6. Juli 1947 statt. Damals wurde nicht nur das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung angenommen, sondern mit der Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung die Verfassungsgrundlage für den Erwerbsersatz Militärdienstleistender geschaffen (Art. 34ter Abs. 1 lit. d aBV). Gleichzeitig erhielt der Bund die Kompetenz, Massnahmen zur Verhütung von Wirtschaftskrisen und zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit (Art. 31^{quinquies} aBV) zu ergreifen. Dazu zählten auch die Vermittlung und die Versicherung von sowie die Fürsorge für Arbeitslose (Art. 34ter Abs. 1 lit. e, f aBV). Die Neuerungen wurden allerdings mit 53 Prozent Jastimmen nur knapp angenommen, in Zug mit 50,4 Prozent gar abgelehnt.[406] Sechs Jahre später trat das Gesetz über die Erwerbsersatzordnung (EOG) in Kraft. Es wurde in den folgenden Jahren mehrfach revidiert. Einerseits mussten die Entschädigungen an

402 Ein Vorentwurf, der auf «Militärdienst in Friedenszeiten zugeschnitten war», lag bereits im Juli vor und hätte im August 1939 in die Vernehmlassung geschickt werden sollen, was durch den Ausbruch des Zweiten Weltkriegs verhindert wurde. Botschaft Erwerbsausfallentschädigungen 1951, S. 300 f.; BSV, Geschichte.

403 Botschaft Erwerbsausfallentschädigungen 1951, S. 301; Tschudi, Sozialverfassung, S. 18 (Zitat), 283; Furrer, Entstehung, S. 88, Anm. 150; Degen, Erwerbsersatzordnung; BSV, Geschichte.

404 Bundesamt für Industrie, Lohn- und Verdienstersatzordnung, S. 3–6; Degen, Erwerbsersatzordnung.

405 Bundesamt für Industrie, Lohn- und Verdienstersatzordnung, S. 1.

406 Chronologie Volksabstimmungen, 6. 7. 1947, Vorlage 143.

die steigenden Erwerbseinkommen angepasst werden, andererseits wurde die Höhe der Lohnprozente wiederholt verändert.[407]

Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs beteiligte sich der Bund nicht mehr an der Finanzierung des Erwerbsersatzes.[408] Die Lohnprozente wurden jedoch weiter erhoben, auch im Hinblick auf die geplante Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV). 1947 befanden sich im Zentralen Ausgleichsfonds deshalb 1165 Millionen Franken. Gestützt auf einen Bundesbeschluss wurde noch im gleichen Jahr ein neuer Fonds für die Ausrichtung von Lohn- und Verdienstausfallentschädigungen eingerichtet.[409] Da er über Rückstellungen von 400 Millionen Franken verfügte, wurde beschlossen, ihn nicht mit weiteren Lohnprozenten zu speisen, bis lediglich noch 100 Millionen vorhanden waren.[410] Ab 1960 waren dann jedoch wieder alle Erwerbstätigen und Arbeitgeber zu Beitragsleistungen verpflichtet. Die zunächst 0,4 Prozent, von denen die Arbeitgeber die Hälfte übernahmen, wurden und werden von den AHV-Ausgleichskassen erhoben (Art. 26–18 EOG).[411] Zur gleichen Zeit wurde auch eine Entschädigung für Nichterwerbstätige und Angehörige des Frauenhilfsdienstes, «Hausfrauen und Haustöchter», vorgesehen (Art. 1 EO).[412] Die Lohnprozente wurden zunächst angehoben (1975: 0,6 Prozent), dann wieder gesenkt. Dennoch wuchs die Kapitalreserve an, sodass wiederholt namhafte Beträge an die Invalidenversicherung überwiesen werden konnten.[413]

Weitere Revisionen der Erwerbsersatzordnung waren dem Einbezug neuer Personenkreise geschuldet und machten sich jeweils im Titel bemerkbar: 1992, als die Möglichkeit des Zivildienstes in der Schweiz geschaffen worden war, 2005, als die Mutterschaftsversicherung, 2021, als die Vaterschaftsversicherung in die Erwerbsersatzordnung aufgenommen wurde. Bereits sechs Monate später war der Titel jedoch wieder signifikant kürzer: Bundesgesetz über den Erwerbsersatz (EOG). Grund für diese am 1. Juli 2021 in Kraft getretene Version ist eine erneute Ausdehnung des Kreises von Personen: Eltern, die ihre Kinder aufgrund einer schweren gesundheitlichen Beeinträchtigung oder eines Unfalls betreuen, haben im Rahmen der Angehörigenbetreuung während 14 Wochen Anspruch auf Entschädigung (Art. 16n–16s EOG).[414]

407 BG Erwerbsausfallgesetz bzw. Erwerbsersatzgesetz 1952; Botschaft Erwerbsersatzordnung 1958, S. 1327 f.; Tschudi, Sozialverfassung, S. 18.
408 Botschaft Erwerbsersatzordnung 1958, S. 1344.
409 Botschaft Erwerbsausfallentschädigungen 1951, S. 303.
410 Botschaft Erwerbsersatzordnung 1958, S. 1323 f.
411 Botschaften Erwerbsersatzordnung 1958, S. 1344 f., 1348; 1985, S. 798.
412 Botschaft Erwerbsersatzordnung 1958, S. 1348.
413 Botschaften Erwerbsersatzordnung 1975, S. 1195; 1985, S. 798; Degen, Erwerbsersatzordnung; Degen Invalidenrente.
414 Botschaft Vereinbarkeit 2019, S. 4104, 4134.

3.3 Alters- und Hinterlassenenversicherung

Erste Forderungen nach einer Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsversicherung nach dem Vorbild Deutschlands (1889) wurden bereits im 19. Jahrhundert laut.[415] Schon 1899 hatte die Landsgemeinde von Glarus den Regierungsrat aufgefordert, ein Gutachten zur Alters- und Invalidenversicherung einzuholen; ein entsprechendes Gesetz wurde 1916 angenommen.[416] Eine allgemeine, freiwillige Versicherung mit staatlicher Unterstützung kannten 1898 beziehungsweise 1907 die Kantone Neuenburg und Waadt.[417] Vorarbeiten waren um 1919 ausserdem in Gang in den Kantonen Genf, St. Gallen, Zürich, Solothurn, Appenzell Ausserrhoden, Aargau, Basel-Stadt, Bern, Luzern und Zug.[418]

Analog zur Kranken- und Unfallversicherung existierten auch Fürsorgeeinrichtungen, die vom Bund und von den Kantonen für ihre Beamten und Angestellten oder von Arbeitgebern errichtet worden waren oder auf «Selbsthilfe» in Form von Genossenschaften beruhten.[419] Ein frühes Beispiel für eine zugerische Selbsthilfegesellschaft war der 1864 gegründete obligatorische Lehrer-Unterstützungs-Verein (§ 2).[420] Der Zweck bestand darin, alle Lehrer an Primar- oder Sekundarschulen im Kanton Zug, die während einer bestimmten Anzahl Jahre unterrichtet hatten, zu unterstützen, wenn sie aufgrund von Alter oder geistigen oder körperlichen Gebrechen dienstunfähig geworden waren. Auch ihre Witwen oder Kinder sollten Beiträge erhalten (§ 1). Jährlich mussten während 30 Jahren 5 Franken in die Vereinskasse bezahlt werden; bei späterem Eintritt konnte die fehlende Summe mit Zinsen «auf einmal oder in Raten» nachbezahlt werden (§ 5). Ein Anspruch auf Leistung bestand mit vollendetem 50. Altersjahr (§ 9). Bereits 1898 machte überdies der Kanton «für jeden Lehrer und für jede Lehrerin weltlichen Standes an der Primar- und Sekundarschule» jährlich 150 Franken «Sparkasse-Einlagen» zwecks Altersvorsorge. Der Betrag wurde samt Zinsen im 60. Altersjahr oder bei Invalidität ausbezahlt; Witwen, Kinder, Eltern und nahe Verwandte, die im gleichen Haushalt lebten, waren erbberechtigt.[421] Eine Verordnung von 1935 legte das Pensionsalter für Lehrer mit 63, für Lehrerinnen mit 58 Jahren fest.[422] Ausserdem bewilligte der Kanton auf Antrag des Erziehungsrates eine jährlich festgelegte Summe zur «Äufnung eines Fondes» und räumte dem Regierungsrat die Befugnis ein, diese «Lehrerunterstützungskasse in eine Pensionskasse für Lehrer und deren Hinterlas-

415 Zu den Vorstössen seit den 1880er-Jahren vgl. Botschaft AHV 1919, S. 16, 35–39, 99–105; Degen, Alters- und Hinterlassenenversicherung; BSV, Geschichte.
416 Botschaft AHV 1919, S. 82 f.
417 Ebd., S. 74–82; Maurer, Geschichte, S. 34.
418 Botschaft AHV 1919, S. 88–97; Degen, Alters- und Hinterlassenenvorsorge.
419 Botschaft AHV 1919, S. 40–73.
420 Statuten Lehrer-Unterstützungs-Verein 1864 und 1884.
421 Schulgesetz 1898, § 69.
422 VO Lehrer-Pensions- und -Krankenkasse 1935, § 1 Ziff. 1.

sene» umzuwandeln, die mit Beiträgen des Kantons, der Gemeinden und der Lehrer zu speisen war.[423] 1921 bestanden für die Lehrerinnen und Lehrer des Kantons Zug neben der «Lehrerpensions- und Krankenkasse» auch «die kantonalen Institute der Dienstalterszulagen und der Altersfürsorge».[424] War ein Lehrer wegen Krankheit oder Militärdienst abwesend, erhielt er zwar seinen Lohn, musste jedoch während der ersten drei Monate ein Drittel des Stellvertreterlohns übernehmen, den Rest teilten sich Kanton und Gemeinden (§ 4).[425]

Pensionskassen für Beamte kannte der Bund für das Personal der Bundesbahn seit 1907, früh und wegweisend waren die Kantone Basel-Stadt (1888), Genf (1893), Graubünden (1898), Waadt (1906) und Aargau (1908).[426] Mit Statut vom 6. Januar 1916 richtete auch Zug eine «Pensionskasse der Beamten und Angestellten» des Kantons in Form einer Genossenschaft ein. Beitreten konnten auch die Beamten der Gemeinden mit einem Mindesteinkommen von 1000 Franken, sofern sie nicht dauerhaft krank oder invalid waren. Der Kanton überwies der Kasse einen jährlichen Beitrag von 3000 Franken sowie Gelder aus dem Lotteriefonds.[427] Was zuvor galt, wird mit dem Besoldungsgesetz für die kantonalen Behörden, Beamten und Angestellten von 1896 deutlich: Im Todesfall hatten die Frau, minderjährige Kinder oder unterstützungsbedürftige Eltern noch während vier Monaten Anspruch auf das Gehalt.[428]

Unmittelbar nach dem Ersten Weltkrieg und unter dem Eindruck des Generalstreiks waren die Anträge von Parlamentariern und Parteien immer zahlreicher geworden. So forderte etwa der Zentralverband der christlich-sozialen Arbeiterorganisationen gemeinsam mit dem christlich-sozialen Gewerkschaftsbund und dem Komitee der christlich-sozialen Organisationen der Schweiz die «[s]ofortige Inangriffnahme der Alters- und Invaliditätsversicherung für das Schweizervolk». Der Bundesrat reagierte rasch und meinte in seiner Botschaft von 1919, mit der er den neuen Artikel 34^{quater} vorlegte: «Alle diese Kundgebungen beweisen zur Genüge, dass es heute im wahren Sinne des Wortes der Wunsch und Wille des Volkes ist, den Ausbau der Sozialversicherung als Werk des Bundes zu vollziehen.»[429] Gleichzeitig betonte er aber auch, dies sei nur möglich, wenn die Finanzierung gesichert sei, und zwar durch die Besteuerung von Tabak und Bier, Nachlässen, Erbschaften und Schenkungen.[430] Im Parlament war dies dann Gegenstand langer und zäher Beratungen. Die Bundesversammlung strich die Biersteuer und wollte auch von «einer Erb-

423 Schulgesetz 1898, § 87.
424 Gesetz Besoldung Primar- und Sekundarlehrer 1921, § 2.
425 Ebd., § 4.
426 Maurer, Geschichte, S. 34.
427 KRB 14. 5. 1914, GS 10, Anhang, separate Paginierung; KRB 30. 12. 1915, GS 10, Nr. 37, S. 325 f.; Botschaft AHV 1919, S. 46; vgl. auch VO Beamten-Pensionskasse 1922.
428 Gesetz Besoldung 1896, § 35.
429 Botschaft AHV 1919, S. 105 (Zitat); vgl. Sommer, Ringen, S. 127–139.
430 Botschaft AHV 1919, S. 173–201.

Oeffentliche Versammlung
Freitag den 20. September, abends 8 Uhr
im Gasthaus zum Rößli in Zug.
Referat
über die
Alters- und Invalidenversicherung
von Herrn Nationalrat Dr. H. Stadlin-Graf.
Zum Besuche dieser Versammlung ist jedermann freundlich eingeladen.
Der Vorstand
der freisinnigen Jungmannschaft.

Abb. 9: Einladung zu einem Referat über die Einführung einer kantonalen Alters- und Invalidenversicherung, die am 6. Oktober 1918 von den Zuger Stimmbürgern abgelehnt wurde.

schafts- und Schenkungssteuer des Bundes nichts wissen», sondern dies in der Kompetenz der Kantone belassen. Ausserdem sollten die Beiträge von Bund und Kantonen nicht mehr als die Hälfte ausmachen, um den Charakter der Versicherung zu unterstreichen.[431]

Erst 1925 stimmten die Schweizer über den Verfassungsartikel ab, dafür gleich zweimal. Im Mai wurde die Version von Artikel 34^{quater} aBV einer Volksinitiative aus dem Jahr 1920 verworfen, die eine Finanzierung über Steuerprozente vorsah und mit den Erträgen der Kriegsgewinnsteuern einen Fonds errichten wollte.[432] Eine vergleichbare Initiative war in Zug bereits im Oktober 1918 von den Stimmberechtigten abgelehnt worden.[433] Die Vorlage vom Dezember – der Entwurf des Bundesrats, der eine Finanzierung primär über

431 Maurer, Geschichte, S. 63.

432 Die Vorlage wurde gesamtschweizerisch mit 58 %, in Zug mit 68,6 % abgelehnt; zugestimmt wurde ihr nur in den Kantonen Zürich, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Tessin, Neuenburg, Genf; Chronologie Volksabstimmungen, 24. 5. 1925, Vorlage 99. Zur Initiative vgl. Bericht Initiative Rothenberger 1920, S. 241–248; Botschaft AHV 1919, S. 102 f. Als zu versteuernder Kriegsgewinn galt der von einem Geschäftsbetrieb generierte Ertrag, der den durchschnittlichen Reinertrag der Vorkriegsjahre überstieg; Stockar, Kriegsgewinnsteuer.

433 2091 Personen hatten gegen, 1630 für die Vorlage gestimmt; RR-Bericht 1918, Direktion des Innern, S. 21; Botschaft AHV 1919, S. 97.

Lohnprozente vorsah – wurde zwar in Zug ebenfalls knapp abgelehnt (51,9 Prozent), gesamtschweizerisch jedoch mit 65,4 Prozent angenommen.[434]

Weitere sechs Jahre später (1931) lag das Bundesgesetz über die AHV vor, das nach dem zuständigen Bundesrat Edmund Schulthess (1868–1944) auch «Lex Schulthess» genannt wurde.[435] Nachdem das Referendum ergriffen worden war, wurde das Gesetz in der Abstimmung vom 6. Dezember 1931 mit 60,3 Prozent abgelehnt; in Zug war der Neinstimmenanteil mit 73,6 Prozent noch höher.[436] Ausschlaggebend für diesen «folgenschweren Entscheid» waren zum einen die «auch für damalige Verhältnisse» zu tiefen Renten, die weder nach sozialen Kriterien noch nach Einkommen oder Vermögen abgestuft waren. Zum andern spielten die sich abzeichnende Wirtschaftskrise sowie die Opposition sowohl «konservativer Wirtschaftskreise» als auch der Kommunisten ein Rolle.[437] In der Folge blieb dem Bund nichts anderes, als «die drückende Not vieler bedürftiger Greise, Witwen und Waisen auf dem Wege der *Fürsorge* zu bekämpfen», indem er die privaten Stiftungen für das Alter und später für die Jugend mit Bundesbeiträgen förderte und den Kantonen Beiträge für die Ausrichtung der Alters- und Hinterlassenenfürsorge zukommen liess; der Kanton Zug hatte dafür eigens einen Fonds eingerichtet.[438]

Erst ab 1942, nachdem sich die Erwerbsersatzordnung für Militärdienstpflichtige bewährt hatte, mehrten sich wieder (ausser)parlamentarische Vorstösse zur Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung; eingereicht wurden auch eine Standesinitiative der Kantone Genf, Neuenburg, Bern und Aargau sowie eine Volksinitiative.[439] 1944 wurde eine Expertenkommission eingesetzt, im Mai 1946 legte der Bundesrat eine Botschaft samt Entwurf eines Bundesgesetzes und dessen Finanzierung vor, und bereits im Dezember stimmte das Parlament dem Gesetz zu. Im Unterschied zur «Lex Schulthess» waren die Beiträge lohnbezogen und appellierten als solche an die Solidarität der finanziell Stärkeren sowie mit dem Umlageverfahren an die der Generationen.[440] Die erfolgreiche Beitragsordnung des Lohn- und Verdienstersatzes hatte eine rasche Umsetzung in einem Gesetz möglich gemacht und wurde, zwecks Bildung eines Grundstocks für die AHV, auch weiterhin erhoben.[441] Auch dieses Mal wurde das Referendum ergriffen. In der Abstimmung vom 6. Juli 1947 wurde das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversiche-

434 Chronologie Volksabstimmungen, 6. 12. 1925, Vorlage 101.
435 AHVG 1931; Maurer, Geschichte, S. 19; Sommer, Ringen, S. 140–161.
436 Chronologie Volksabstimmungen, 6. 12. 1931, Vorlage 115; Maurer, Geschichte, S. 19, 64; Tschudi, Sozialversicherungen, S. 16, 283; Degen, Alters- und Hinterlassenenvorsorge.
437 Maurer, Geschichte, S. 64 (Zitat); Tschudi, Sozialversicherungen, S. 283 (Zitat).
438 Bericht «Für die Familie» 1944, S. 978 (Zitat); Maurer, Geschichte, S. 64. Zur Unterstützung «bedürftiger Greise» durch den Bund vgl. Botschaft Unterstützung 1928 und 1932; vgl. KRB 7. 9. 1944, GS 15, Nr. 43, S. 217 f.
439 Botschaft AHV 1946, S. 366–369; Chronologie Volksinitiativen, 23. 12. 1947; Maurer, Geschichte, S. 70; Sommer, Ringen, S. 209–229.
440 Maurer, Geschichte, S. 71.
441 Botschaft Erwerbsausfallentschädigungen 1951, S. 303; Maurer, Geschichte, S. 71.

rung (AHVG) jedoch mit «überwältigender Mehrheit» (80 Prozent, in Zug mit 71,4 Prozent) angenommen und trat schliesslich am 1. Januar 1948 in Kraft.[442] Allerdings fehlten, wie bereits 1924 unter dem Eindruck der schlechten Wirtschaftslage angekündigt, die Bestimmungen zur Invalidenversicherung, deren Einrichtung auf einen späteren Zeitpunkt vertagt wurde. Per Bundesbeschluss wurden 1948 zudem aus der Erwerbsersatzkasse 140 Millionen Franken an die AHV überwiesen. Damit sollten interimistisch Fürsorgekosten gedeckt werden. Bis 1966, bis das Geld aufgebraucht war, verteilte der Bund jährlich 6 Millionen Franken an die Kantone sowie 2,75 Millionen an die Stiftungen für das Alter und die Jugend.[443]

Die meisten Kantone hatten mit diesen Geldern die AHV- und IV-Fürsorge ausgebaut, so auch der Kanton Zug, der allerdings die Invaliden nicht mit einbezogen hatte.[444] Wenige Monate nach dem Bundesbeschluss von 1948 wurde in Zug eine kantonale Vollziehungsverordnung über die Verwendung dieser Mittel erlassen.[445] Drei Viertel der Gelder gingen an die Stiftung für das Alter, der übrige Viertel an die Stiftung für die Jugend (§ 1).[446] Anspruchsberechtigt waren die im Bundesbeschluss erwähnten Personen mit Wohnsitz im Kanton Zug; keine Gelder durften entrichtet werden an Personen, die ganz oder überwiegend «zu Lasten der Öffentlichkeit» in einer Anstalt oder einem Altersheim untergebracht waren (§ 2). Die Höhe der Leistung wurde von einer fünfköpfigen Kommission unter dem Vorsitz des Verwalters der kantonalen Ausgleichskasse (§ 4) unter Berücksichtigung von Zivilstand, Unterhaltspflicht sowie von Vermögen und örtlichen Verhältnissen festgesetzt; ausserdem – und analog zur Armengesetzgebung – wurden die Unterhaltsbeiträge von Blutsverwandten in auf- und absteigender Linie und von Geschwistern in die Berechnung einbezogen (§ 3). Wer Zusatzleistungen beziehen wollte, hatte bei der Einwohnerkanzlei ein Gesuch einzureichen, das von einem Vertreter der zuständigen Stiftung geprüft wurde (§ 5). Gegen einen ablehnenden Entscheid konnte innert zehn Tagen beim Regierungsrat Beschwerde eingereicht werden (§ 6 Abs. 2). 1956 wurde diese durch Bundessubventionen finanzierte Alters- und Hinterlassenenfürsorge ganz der Stiftung für das Alter und der Pro Juventute übertragen.[447] Sie hatten die Verhältnisse nach «freiem Ermessen» zu würdigen und teilten die Mittel gemäss «ihren Leitsätzen» zu (§ 2 Abs. 1). An der Beschwerdemög-

442 Chronologie Volksabstimmungen, 6. 7. 1947, Vorlage 144; Maurer, Geschichte, S. 19 (Zitat). Bereits 1944 hatten sechs Kantone eine freiwillige (Waadt, Neuenburg und Genf) oder obligatorische (Glarus, Basel-Stadt und Appenzell Ausserrhoden) Altersversicherung eingeführt. Bericht «Für die Familie» 1944, S. 969.

443 Botschaft Ergänzungsleistungen 1964, S. 681–689, Zitate S. 683, 682.

444 Ebd., S. 684.

445 VVO Verwendung Überschüsse 1949; vgl. auch die frühere VVO Provisorische Ausrichtung 1945.

446 Gestützt auf einen Regierungsratsbeschluss durfte seit 1951 zwischen den beiden Stiftungen ein Ausgleich im Rahmen von 10 % vorgenommen werden; RRB 20. 1. 1951, GS 16, Nr. 86, S. 463 f., § 1, 2. Abs.

447 VVO Alters- und Hinterlassenenfürsorge 1956.

lichkeit und am Verfahren änderte sich ansonsten nichts (§ 2 Abs. 2, § 3), allerdings erhielt die Stiftung für das Alter neu vier Fünftel der Bundesgelder (§ 5).

Nur drei Jahre später, 1959, wurde ein Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenbeihilfe erlassen, das die für die Armenfürsorge typischen Elemente nicht mehr enthielt.[448] Neu war die Einwohnergemeinde mit der Durchführung betraut (§ 2). Zuschüsse sollten «[m]inderbemittelten und bedürftigen Greisen, Witwen und Waisen» ausgerichtet werden, armengenössigen Personen nur unter der Voraussetzung, dass sie damit nicht mehr auf dauernde Unterstützung angewiesen waren (§§ 1, 4). Klare Einkommens- und Vermögensgrenzen machten den Anspruch auf Beihilfe transparent (§§ 11, 13). Über die Bewilligung des Gesuchs beziehungsweise des amtlichen Fragebogens entschied der Einwohnerrat; dagegen konnte beim Regierungsrat rekurriert werden (§§ 14 f.). Neu geregelt war auch die Finanzierung: An die von der Einwohnergemeinde ausgezahlte Beihilfe leistete der Kanton einen Beitrag von 50 Prozent, auch mehr, wenn der Steuerfuss der Gemeinde um mehr als 30 Prozent über dem kantonalen Einheitsansatz lag (§ 16). Der Kanton finanzierte seine Beiträge mit den Subventionen des Bundes, den Zinserträgen des Alters- und Hinterlassenenfonds und einem jährlich festgelegten Betrag aus den ordentlichen Staatseinnahmen (§ 17). Dass die Bundesbeiträge per 1966 wegfallen könnten, wurde bereits berücksichtigt. Für diesen Fall war «die Finanzierung vor Ausrichtung von Beihilfen neu zu regeln» (§ 18). 1962 wurden mit einer Änderung auch Invalide bezugsberechtigt (§§ 1, 3).[449] Gleichzeitig wurden die Einkommensgrenzen angehoben (§ 11) und die Beiträge erhöht: Sie betrugen neu für Einzelpersonen und Witwen 480 Franken (statt 300 beziehungsweise 240 Franken), für Ehepaare 600 Franken (statt 420 Franken) und für Halb- oder Vollwaisen 240 respektive 320 Franken (statt 150 und 180 Franken); neu war überdies eine «Zusatz-Invalidenrente für die Ehefrau» von 90 Franken (§ 13). Bereits zwei Jahre später musste das Gesetz erneut an die angehobenen AHV- und IV-Renten angepasst werden.[450]

Inzwischen wurde das AHV-Gesetz zehnmal revidiert und erfuhr mehrere, nicht nummerierte Teilrevisionen. Die zehnte Revision von 1997 war die bislang letzte; die elfte scheiterte in mehreren Anläufen seit 2004 entweder an der Urne oder im Parlament. Zahlreiche Veränderungen dürften heute in Vergessenheit geraten sein, etwa dass zu Beginn alle Erwerbstätigen beitragspflichtig waren, 1954, als der AHV-Fonds einen Überschuss aufwies, die über 65-Jährigen aber davon befreit wurden. 1979 wurde dies rückgängig gemacht, doch profitieren Personen, die länger erwerbstätig sind, von einem abzugsfähigen Freibetrag.[451] In den Anfangsjahren bestand ein Anspruch auf eine volle Rente bei

448 Gesetz Alters- und Hinterlassenenbeihilfe 1959.
449 Gesetz Alters- und Hinterlassenenbeihilfe 1962.
450 Gesetz Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenbeihilfe 1964.
451 Botschaft AHV 1953, S. 107–111.

mindestens 20 Beitragsjahren. Heute müssen Frauen mindestens 43, Männer 44 Jahre AHV-Beiträge geleistet haben, um den gleichen Anspruch geltend machen zu können.[452] Das Rentenalter wurde zu Beginn für beide Geschlechter auf 65 Jahre festgesetzt, 1957 wurde das für Frauen auf 63, 1962 auf 62 Jahre herabgesetzt.[453] Argumentiert wurde damit, dass (alleinstehende) Frauen mit ihren Lohnprozenten einen grösseren Beitrag leisteten als die Männer, deren (gleiche) Beiträge Ehefrauen und Kinder mitfinanzierten.[454]

Die frühen Revisionen betrafen vor allem die Rentenhöhe. Zum einen wurden die Übergangsrenten – seit 1959 «ausserordentliche Renten» – mehrfach angepasst und, um Härtefälle abzumildern, der Personenkreis erweitert, der Anspruch auf sie hatte.[455] Zum andern verlangten die wirtschaftliche und konjunkturelle Entwicklung in den 1950er- und 1960er-Jahren wiederholte Anpassungen. Linderung versprach zwar das 1966 in Kraft getretene Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Existenzsicherung, doch eine wirkliche Verbesserung brachte erst die achte AHV-Revision von 1972: In zwei Etappen wurden die Renten 1973 und 1975 mehr als verdoppelt.[456] Eine Anpassung der Renten an die Lohn- und Preisentwicklung erfolgt seit 1979 in der Regel alle zwei Jahre. Neben den Ergänzungsleistungen garantiert seit 1980 eine sogenannte Hilflosenentschädigung den Personen, die bei alltäglichen Verrichtungen auf die Hilfe Dritter angewiesen sind, einen Anspruch auf Leistungen, die nach dem Grad der Hilfsbedürftigkeit gestaffelt sind.[457]

Die Revision von 1972, die massgeblich von Bundesrat Hans Peter Tschudi (1913–2002) geprägt war, legte mit dem neuen Artikel 34^{quater} aBV (Art. 111 BV) überdies die Richtlinien für die noch geltende Ausgestaltung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge mit dem sogenannten Dreisäulenprinzip fest.[458] Die erste Säule, die staatliche AHV und IV, soll den Existenzbedarf decken; die zweite Säule, die berufliche Vorsorge (Personalvorsorgeeinrichtungen, Pensionskassen), dient der Fortsetzung der bisherigen Lebenshaltung in angemessener Weise; die dritte Säule schliesslich besteht in der Selbstvorsorge, die durch Massnahmen der Fiskal- und Eigentumspolitik gefördert wird.[459] Auf die zweite und die dritte Säule wird hier nicht eingegangen, weil es sich dabei nicht um soziale, sondern um individuelle Vorsorgeinstrumente handelt. Drei-

452 Botschaft AHV 1946, S. 563, Art. 29 Abs. 2 lit. a aAHVG; Botschaft AHV 1956, S. 1446.
453 Maurer, Geschichte, S. 75.
454 Botschaft AHV 1956, S. 1461.
455 Maurer, Geschichte, S. 73; Degen, Alters- und Hinterlassenenvorsorge.
456 Maurer, Geschichte, S. 23, 73, 77.
457 BSV, Geschichte; Maurer, Geschichte, S. 21.
458 74 % sprachen sich dafür aus, in Zug 74,6 %; Chronologie Volksabstimmungen, 3. 12. 1972, Vorlage 232 (Gegenentwurf). Am gleichen Tag wurde die Verfassungsinitiative «Für eine wirkliche Volkspension», die von der Partei der Arbeit ein Jahr zuvor eingereicht worden war, abgelehnt. Zwei weitere Initiativen waren schon früher zurückgezogen worden; Botschaft Bundesverfassung 1971, S. 1599 f. Vgl. Leimgruber, Politique sociale; Leimgruber, Solidarity, S. 187–262; Sommer, Ringen, S. 287–438.
459 Maurer, Geschichte, S. 73; Tschudi, Sozialversicherungen, S. 52, 285 f.; Locher/Gächter, Grundriss, S. 43; Chronologie Volksinitiative, 3. 12. 1972, Vorlage 232. Vgl. VO Wohneigentumsförderung 1994.

zehn Jahre später trat das Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge in Kraft (BVG).[460] Die bereits bestehenden, auf freiwilliger Basis entstandenen Vorsorgeeinrichtungen wurden für die nunmehr obligatorische Versicherung übernommen.[461]

Damit waren und sind nicht alle Probleme gelöst. Zum einen unterstehen nur diejenigen Arbeitnehmenden dem Obligatorium, die einen Mindestlohn bei *einem* Arbeitgeber – seit 2021 mindestsens 21 510 Franken – erzielen. Teilzeiterwerbstätige wie auch solche, die mehrere Teilzeitjobs haben, unterstehen deshalb dem Obligatorium nicht (Art. 2 Abs. 1, Art. 7 Abs. 1 BVG). Erst 1997 wurde auch die während Jahren erhobene Forderung erfüllt, dass der obligatorische Versicherungsschutz auf Arbeitslose zu übertragen sei (Art. 2 Abs. 3 BVG). Ein weiteres, nicht zu unterschätzendes Problem stellen die steigenden Ansätze bei zunehmendem Alter dar: Während sie im Alter von 25 bis 34 Jahren lediglich 7 Prozent betragen, klettern die Lohnprozente auf 18 Prozent bei 55- bis 65-Jährigen (Art. 16 BVG). Seit der Jahrtausendwende ist die Senkung des Umwandlungssatzes, mit dem das während Jahren angesparte Altersguthaben multipliziert wird und auf dessen Grundlage die Rente ermittelt wird, Thema; von 7,2 Prozent wurde er im Rahmen der BVG-Revision auf 6,8 Prozent gesenkt, eine weitere Senkung auf 6,4 Prozent wurde an der Urne 2010 mit 72,7 Prozent abgelehnt.[462]

Mit der zehnten AHV-Revision 1997, der bislang letzten, wurden unter anderem das Einkommenssplitting, die Einzelrente sowie Erziehungs- und Betreuungsgutschriften eingeführt. Ziel war es, einen von Geschlecht und Zivilstand unabhängigen Anspruch auf die Altersrente zu verwirklichen.[463] Gleichzeitig wurde das Rentenalter der Frauen auf 64 Jahre angehoben, eine weitere geplante Heraufsetzung auf 65 Jahre im Rahmen der elften AHV-Revision scheiterte an der Urne. Anpassungen haben überdies stattgefunden im Zusammenhang mit dem neuen Scheidungsrecht von 2000, das eine gerechtere Aufteilung auch der zweiten Säule vorschreibt.

Seit ihrer Einführung 1948 wird die AHV-Rente nach dem sogenannten Umlageverfahren finanziert: Die laufenden Ausgaben werden durch die laufenden Einnahmen gedeckt. Bis 1969 wurden 4 Lohnprozente erhoben, danach erfolgte eine schrittweise Erhöhung auf gegenwärtig 8,7 Lohnprozente, die je hälftig durch Arbeitnehmende und Arbeitgeber bezahlt werden.[464] Damit sind 73 Prozent der Auslagen gedeckt. Weitere 20 Prozent steuert der Bund aus Mehrwert-, Tabak- und Spirituosensteuern bei, die restlichen 7 Prozent stammen aus

460 BG Berufliche Vorsorge 1982.
461 Locher/Gächter, Grundriss, S. 36.
462 Ebd., S. 190, 388; Chronologie Volksabstimmungen, 7. 3. 2010, Vorlage 550. In Zug waren 65,5 % dagegen.
463 Locher/Gächter, Grundriss, S. 373, 393. Ungleichbehandlungen haben sich allerdings bei Witwern und Witwen erhalten.
464 Maurer, Geschichte, S. 76; Tschudi, Sozialversicherungen, S. 285.

einem zusätzlich erhobenen Mehrwertsteuerprozent («Demografieprozent»), den Abgaben von Spielbanken und anderem. Für die AHV werden jährlich um 45 Milliarden Franken aufgewandt.[465] In den Debatten um die AHV dominiert heute – wie ehedem – die Frage der Finanzierbarkeit. Obwohl die Verfassung vorschreibt, die Leistungen des Bundes dürften die Hälfte der Ausgaben ausmachen, und obwohl sich immer stärker abzeichnet, dass für zahlreiche Personen die AHV den Existenzbedarf nicht angemessen zu decken vermag, wurde dieser mögliche Anteil der öffentlichen Hand von bis zu 50 Prozent für die AHV noch nie in Anspruch genommen (Art. 112 Abs. 4 BV).[466]

3.4 Arbeitslosenversicherung

Auch bei der Arbeitslosenversicherung, die den Verdienstausfall bei Arbeitslosigkeit deckt, ging die private Initiative der öffentlichen voraus. Arbeitnehmerverbände gründeten bereits im 19. Jahrhundert private Arbeitslosenkassen, als erster der Schweizerische Typographenbund (1884). Die ersten öffentlichen Kassen nicht nur in der Schweiz, sondern in Europa kannten die Städte Bern (1893) und St. Gallen (1894–1897).[467] Gleichwohl wurde die Volksinitiative «Gewährleistung des Rechts auf Arbeit» der Sozialdemokratischen Partei, die unter anderem eine «öffentliche Versicherung gegen die Arbeitslosigkeit» oder alternativ «die Unterstützung privater Versicherungsinstitute […] aus öffentlichen Mitteln» forderte, 1894 an der Urne mit wuchtigen 80,2 Prozent der Stimmen – in Zug gar mit 85 Prozent – verworfen.[468]

Noch im gleichen Jahr nahm die Bundesversammlung jedoch ein Postulat an, das vom Bundesrat einen Bericht über Möglichkeiten und Massnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit verlangte. Als dieser zehn Jahre später vorlag, liess der Bundesrat wissen, er könne keine konkreten Vorschläge unterbreiten. Dem Land könnten weitere Lasten für eine Arbeitslosenversicherung nicht aufgebürdet werden, solange der «Gedanke der Fürsorge für Krankheit und Unfall» nicht verwirklicht sei. Die Bundesversammlung liess indessen nicht locker und verlangte erneut einen Bericht sowie zusätzlich einen über die Förderung des Arbeitsnachweises durch den Bund.[469] Private wie auch unentgeltliche öffentliche Arbeitsnachweisstellen, Vorläufer der Arbeitsämter, waren als Massnahme zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit seit den 1880er-Jahren entstanden und oft

465 BSV, Geschichte.
466 Locher/Gächter, Grundriss, S. 43 f.; Tschudi, Sozialverfassung, S. 16.
467 Furrer, Entstehung, S. 122 f.; Degen, Arbeitslosenversicherung; Sommer, Ringen, S. 109–116, 255–260. Der Bundesrat nennt für die Gründung der Arbeitslosenkasse der Typografen die abweichende Jahreszahl 1858; Botschaft Arbeitslosenversicherung 1950, S. 526.
468 Chronologie Volksabstimmungen, 3. 6. 1894, Vorlage 42; Botschaft Arbeitslosenversicherung 1923, S. 826 (Zitat); Furrer, Entstehung, S. 123 f.
469 Botschaft Arbeitslosenversicherung 1923, S. 826.

mit «Naturalverpflegungsstationen für wandernde Arbeitssuchende» verbunden.[470] Als 1906 zwei Gutachten vorlagen, arbeitete das Industriedepartement entsprechende Bundesbeschlüsse aus. Umgesetzt wurde mit Verweis auf «die finanzielle Tragweite» einer Arbeitslosenversicherung jedoch nur die Förderung des Arbeitsnachweises, wofür der Bund seit 1909 Zuschüsse sprach.[471]

In Zug berichtete ein Jahr später der Regierungsrat, er habe sich mit der Einführung eines «Arbeitsnachweisbureaus» beschäftigt und an der von ihm einberufenen Konferenz hätten sich die Einwohnerräte «einstimmig» für die Schaffung einer solchen «zeitgemässen» Stelle ausgesprochen.[472] Die seit 1892 in Zug und Cham, zwischenzeitlich auch in Baar (1892–1897) existierenden Naturalverpflegungsstationen fungierten ab 1911 auch als Arbeitsnachweisstellen. Finanziert wurden sie mit Geldern aus dem Alkoholzehntel, Beiträgen des Kantons und der beiden Standortgemeinden.[473] Offenbar brachten aber die direkt davon betroffenen «Bevölkerungsschichten dem neuen Unternehmen nicht gerade grosses Interesse» entgegen. 1912 erreichte Zug durch den «Anschluss an den stadtzürcherischen Verein für Arbeitsnachweis», dass die «Naturalverpflegungsstationen Zug und Cham den im Gesetz vorgesehenen Bundesbeitrag» erhielten, wenn der Arbeitsnachweis erbracht wurde.[474] Drei Jahre später wies der Regierungsratsbericht bei der Naturalverpflegung erstmals auch Gelder des Bundes aus: 17.50 Franken.[475]

Bis zum Ersten Weltkrieg wurde einzig noch in Basel (1910) eine öffentliche Arbeitslosenkasse gegründet, daneben gab es 14 private Gewerkschaftskassen.[476] Vor dem Hintergrund der durch den Krieg hervorgerufenen Krise und zunehmender Arbeitslosigkeit forderte neben anderen auch die Neutralitätskommission 1916 den Bundesrat auf, «ohne Verzug zu prüfen», ob «Bundesbeiträge zur Unterstützung von arbeitslosen Arbeitern, sowie von Versicherungs- und Hilfskassen für Arbeitslose zu bewilligen» seien, sofern sich «Kantone und Gemeinden an diesem Hilfswerk» beteiligten.[477] Noch im gleichen Jahr wandte sich der Bund an die Kantone mit der Frage, ob Arbeitslosigkeit bestehe

470 Degen, Arbeitslosigkeit.

471 Botschaft Arbeitslosenversicherung 1923, S. 827 (Zitat); Botschaft internationale Arbeitskonferenz 1920, S. 471 f.

472 RR-Bericht 1910, Handel und Gewerbe, S. 6.

473 RR-Berichte, Justiz- und Polizeiwesen 1909, S. 23–27; 1911, S. 161–163; 1912, S. 21–23; 1913, S. 27–29; 1914, S. 4 f.

474 RR-Bericht 1911, S. 72 (Zitat); RR-Bericht, Handel und Gewerbe, 1912, S. 8 (Zitat).

475 RR-Bericht 1915, Justiz- und Polizeiwesen, S. 6. Auch in den folgenden Jahren wurden die Beiträge des Bundes aufgeführt, vgl. etwa RR-Bericht 1918, Justiz- und Polizeiwesen, S. 5; RR-Bericht 1919, S. 123. In gewissen Jahren trug die Stadt Zug die Hauptlast der Ausgaben. Erst 1920, als der Kanton die Naturalverpflegungsstationen im ganzen Kanton förderte, vergütete er die Hälfte der Auslagen; Gesetz Arbeitsnachweis-Amt 1920, § 10.

476 Degen, Arbeitslosenversicherung.

477 Botschaft Arbeitslosenversicherung 1923, S. 827 f. (Zitat). Welche der beiden Neutralitätskommissionen, die während der Kriegsjahre gebildet wurden (Nationalrat, Ständerat) und die auch als «Kernparlament» bezeichnet werden, hier intervenierte, ist unklar, Schneider, Ausnahmezustand, S. 73–75. Zu weiteren parlamentarischen Vorstössen vgl. Botschaft AHV 1919, S. 101–103. Unter anderem hatte 1912 auch Nationalrat Howard Eugster (1861–1932) eine Motion eingereicht.

und welche Branchen in welchem Umfang betroffen seien. Zug antwortete, die «verschiedenen industriellen Unternehmen» seien «voll beschäftigt», «einzig das Bauhandwerk und einige verwandte Gewerbe» litten «unter den derzeitigen Verhältnissen […], dass aber demselben durch den Krieg eine grosse Zahl von Arbeitern bleibend entzogen sei und daher wohl kaum von Arbeitslosigkeit gesprochen werden könne».[478] Doch fünf Jahre später berichtete der Regierungsrat, die «allgemeine Wirtschaftskrisis und die damit verbundene abnormale Arbeitslosigkeit hat den Kanton Zug […] im Laufe des Jahres 1921 erfasst».[479]

Der Bund hatte inzwischen das seinerzeit nicht umgesetzte Gutachten (1906) überarbeitet und sprach sich gestützt darauf gegen eine staatliche Arbeitslosenversicherung, aber für die Subventionierung von Arbeitslosenkassen aus.[480] Um über ausreichende Mittel zu verfügen, wurde mit einem Teil der Kriegsgewinnsteuer ein Fonds für Arbeitslosenfürsorge gebildet.[481] Damit sollten während des Krieges und der dadurch hervorgerufenen misslichen wirtschaftlichen Verhältnisse die Sonderausgaben der Kantone und Gemeinden im gemeinnützigen Bereich entschädigt werden.[482] Von 1917 bis 1923 bezahlte der Bund jährliche Beiträge aus dem Fonds, rückwirkend als Nachkredite auch für die Jahre 1915 und 1916.[483] Zu Beginn wurde den Kassen ein Viertel, später ein Drittel ihrer Ausgaben vergütet.[484] Verschiedene Erlasse regelten die Voraussetzungen der Unterstützung und bestimmten den anspruchsberechtigten Personenkreis immer wieder neu und anders.[485] Neben der finanziellen Unterstützung von Arbeitslosen und der Förderung des Arbeitsnachweises legte die Arbeitslosenfürsorge des Bundes während des Ersten Weltkriegs und in den Jahren danach den Fokus auf von ihr (mit)finanzierte Notstandsarbeiten, für die zwischen 1919 und 1921 65 Millionen Franken zur Verfügung gestellt wurden.[486] Die finanziellen Mittel dafür wurden unter der Voraussetzung ausgeschüttet, dass die Kantone denselben Betrag aufwandten, doch liess ein Bun-

478 RR-Bericht 1916, Bericht der Direktion des Innern, S. 7.
479 RR-Bericht 1921, S. 56.
480 Botschaft Arbeitslosenversicherung 1923, S. 828; Botschaft internationale Arbeitskonferenz 1920, S. 473.
481 Botschaft Unterstützung Arbeitslose 1919, S. 339.
482 Bis 1922 wurden in den Fonds 95 Millionen Franken einbezahlt; Botschaft Arbeitslosigkeit 1921/2, S. 467; Botschaft Arbeitslosenversicherung 1923, S. 828; Botschaft internationale Arbeitskonferenz 1920, S. 473.
483 Botschaft Arbeitslosenversicherung 1923, S. 833 f.
484 Botschaft Arbeitslosenversicherungskassen 1924, S. 535.
485 Zu den Bundesratsbeschlüssen, die zunächst die «Arbeiter wegen Kriegsfolgen», dann die Angestellten und das Bundespersonal sowie die Auslandschweizer und schliesslich «alle übrigen Arbeitslosen» betrafen, vgl. Kreisschreiben Volkswirtschaftsdepartement 1919, S. 417.
486 Botschaft Arbeitslosenversicherung 1923, S. 825; Botschaft Arbeitslosigkeit 1921/2, S. 463; Furrer, Entstehung, S. 125 f. Die am meisten subventionierten Arbeiten waren «Meliorationen, Gewässerkorrekturen, Kanalisationen, Wasserversorgungen, Strassen- und Brückenbauten, öffentliche Gebäude, Schiessanlagen u. Hotelrenovationen» sowie «Wohnbauten»; Botschaft Arbeitslosigkeit 1921/1, S. 492, 493 (Zitat). Zu den Notstandsarbeiten in Zug vgl. zum Beispiel RR-Bericht 1921, S. 56.

desratsbeschluss 1921 vor dem Hintergrund steigender Arbeitslosenzahlen diesbezüglich auch Ausnahmen zu.[487]

Nach dem Ersten Weltkrieg führte der Generalstreik von 1918 in Bezug auf die soziale Sicherheit zunächst zu einem Umdenken: Die Botschaft des Bundesrats 1919 zur Einführung der AHV beschrieb den Ausbau der Sozialversicherungen nicht nur als dringlich, sondern auch als Frage der Gerechtigkeit.[488] Noch im gleichen Jahr wurde das Eidgenössische Amt für Arbeitslosenfürsorge eingerichtet, das für die Arbeitsbeschaffung und die Unterstützung von arbeitslosen Personen zuständig war und als Zentralstelle für den Arbeitsnachweis amtete.[489] Im Oktober 1919 bündelte ein Bundesratsbeschluss die verschiedenen bisherigen Bestimmungen zur Arbeitslosenfürsorge.[490] Anspruchsberechtigt waren neu alle mindestens 16 Jahre alten arbeitsfähigen Schweizer, die einer regelmässigen Erwerbstätigkeit nachgegangen waren und diese unfreiwillig sowie unverschuldet verloren hatten (Art. 1). Auch niedergelassene Ausländer konnten unter gewissen Voraussetzungen einen Anspruch geltend machen (Art. 3). Der Umfang der Unterstützung belief sich auf die Hälfte des Verdienstausfalls und war zeitlich auf 60 Werktage beschränkt (Art. 4 Abs. 2, Art. 12). Finanziert wurde die Unterstützung, die dem Wohnortprinzip folgte (Art. 5), mit Beiträgen des Bundes aus dem Fonds für Arbeitslosenfürsorge sowie mit Beiträgen der Kantone und Gemeinden (Art. 13). Ausserdem durfte sie ausdrücklich «nicht als Armensache behandelt werden» und war nicht mit disziplinarischen Massnahmen verbunden (Art. 34). In einem Kreisschreiben zum neuen Bundesratsbeschluss von 1919 bat der Bundesrat die Kantone «eindringlich», die Arbeitsvermittlung auszubauen.[491]

Noch im gleichen Jahr wurde in Zug eine Vollzugsverordnung zu diesem Bundesratsbeschluss erlassen und das kantonale Arbeitsamt eingerichtet, «dessen Organisation perfekt» war, wie die zuständige Direktion für Handel und Gewerbe berichtete.[492] 1920 trat das Gesetz betreffend Errichtung eines kantonalen Arbeitsnachweisamtes und Organisation der Naturalverpflegung in Kraft.[493] In Kooperation mit der Naturalverpflegungsstation in Zug und privaten Stellenvermittlungsbüros besorgte das kantonale Arbeitsamt die unentgeltliche Vermittlung zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage (§ 1 Abs. 1 und 2, § 5). Gestützt darauf wurde ein Betriebsreglement für die staatliche Arbeitsvermittlung im Kanton Zug erlassen, das unter anderem die Tätigkeit des Arbeits-

487 Botschaft Arbeitslosigkeit 1921/2, S. 465.
488 Botschaft AHV 1919, S. 105.
489 Von 1911 bis 1919 hatte das städtische Arbeitsamt in Zürich nebenamtlich als Zentralstelle fungiert. Botschaft Internationale Arbeitskonferenz 1920, S. 472; vgl. auch Bundesbeschluss, ebd., S. 519; Schmid, Fürsorge, S. 65. Das Eidgenössische Amt für Arbeitslosenfürsorge wurde 1921 zum Eidgenössischen Arbeitsamt und 1930 ins Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) integriert. Schneider, Ausnahmezustand, S. 270.
490 Bundesratsbeschluss Arbeitslosenunterstützung 1919; RR-Bericht 1919, S. 90.
491 Kreisschreiben Volkswirtschaftsdepartement 1919, S. 419.
492 VO Arbeitslosenunterstützung 1919; RR-Bericht 1919, S. 81, 88 (Zitat).
493 Gesetz Arbeitsnachweis-Amt 1920.

Stadtgemeinde Zug.

—o—

Bekanntmachung

betreffend die

Arbeitslosenfürsorge.

Mit Beschluß vom 5. August 1918, in Kraft getreten am 15. August 1918 hat der Bundesrat eine Reihe von Vorschriften betreffend die Fürsorge bei Arbeitslosigkeit in industriellen und gewerblichen Betrieben erlassen. Die Organisation der dem Betriebsinhaber gemäß diesem Beschluß obliegenden Fürsorge bei Arbeitslosigkeit wird hinsichtlich der Betriebe, deren Inhaber beruflichen Verbänden angehören, diesen Verbänden übertragen.

Die Behörden der Gemeinde, in denen die Betriebe liegen, sind deshalb gehalten, festzustellen, und der Kantonsregierung mitzuteilen, welche Betriebsinhaber einem beruflichen Verbande nicht angehören oder nicht beitreten.

Die Gemeindebehörden sollen dafür sorgen, daß solche Betriebsinhaber entweder sich einem solchen Verbande nach den von ihm festgestellten Normen verpflichten oder die von der Gemeindebehörde im Rahmen genannten Bundesratsbeschlusses vorgeschriebenen Leistungen an die Arbeiter vollziehen.

Gestützt hierauf werden sämtliche Betriebsinhaber (unter Betrieb ist eine private Unternehmung industrieller oder gewerblicher Art zu verstehen) in der Stadtgemeinde Zug, welche einem beruflichen Verbande nicht angehören, oder nicht beitreten, aufgefordert, sich bis spätestens den 20. September a. c. bei der Einwohnerkanzlei schriftlich zu melden.

Es wird noch besonders darauf aufmerksam gemacht, daß unter „beruflichem Verband" **nur interkantonale Vereinigungen,** nicht etwa lokale oder kantonale Vereine zu verstehen sind. Zuwiderhandlungen werden bestraft.

Zug, den 6. September 1918.

Stadtrat von Zug.

Abb. 10: «Bekanntmachung betreffend die Arbeitslosenfürsorge», 1918.

amtes näher umschrieb, die Privilegierung von Zugern bei der Zuweisung von Arbeit festhielt (§ 3 Abs. 3) und bestimmte, dass die Naturalverpflegung nicht an Betrunkene oder Personen, die mehr als 30 Franken Bares hatten, abgegeben werden durfte (§ 11).[494]

494 Betriebsreglement Arbeitsvermittlung 1920.

Nach dem Abklingen der grossen Arbeitslosigkeit, die ihren Höhepunkt 1922 erreichte, formulierte der Bund ein neues Programm für die Arbeitslosenfürsorge.[495] Obwohl der Bundesrat die «obligatorische staatliche Versicherung Englands» als «die vollkommenste» bezeichnete, lehnte er nach wie vor das System der Arbeitslosenversicherung auf öffentlich-rechtlicher Grundlage für die Schweiz ab, weil bei «der Abneigung unseres Volkes gegen die Vermehrung staatlicher Anstalten» an eine öffentlich-rechtliche Arbeitslosenversicherung, «eine eidgenössische Zwangsversicherung[,] nicht zu denken» sei; «das einzig Erreichbare» sei die «Förderung der Arbeitslosenversicherung durch Zuschüsse des Bundes an […] Arbeitslosenkassen».[496] Er entschied sich deshalb für das sogenannte Genter System, bei dem private Versicherungen, vor allem von Gewerkschaften, durch staatliche Zuschüsse subventioniert wurden.[497] Allerdings sollten in der Schweiz sowohl die bestehenden als auch neu zu gründende private wie öffentliche Kassen von Gemeinden und Kantonen Beiträge erhalten.[498]

Das Bundesgesetz über die Beitragsleistung an die Arbeitslosenversicherung trat am 15. April 1925 in Kraft. Subventionen vom Bund – 30–40 Prozent der Taggelder – erhielten öffentliche und private Arbeitslosenkassen unter anderem nur unter der Voraussetzung, dass sie nicht gewerbsmässig betrieben wurden, Mitgliedern mit Unterstützungspflicht mindestens 10 Prozent mehr bezahlten und das Taggeld nur an Personen ausrichteten, die «unverschuldet arbeitslos» geworden waren. Wer arbeitslos war, weil er oder sie streikte, erhielt für die Dauer des Streiks und der folgenden 30 Tage kein Taggeld. Arbeitsunfähige waren grundsätzlich nicht anspruchsberechtigt, ebenso wenig wer eine angemessene Arbeit nicht annahm oder «aus eigenem Verschulden» nicht fand (Art. 2). Das Gesetz bildete den «Grundstein für den Ausbau der schweizerischen Arbeitslosenversicherung» und blieb bis 1951 in Kraft. Die Ausgestaltung in Bezug auf ein Teil- oder Vollobligatorium blieb den Kantonen überlassen, was den heterogenen Charakter der Versicherung förderte.

1928 trat im Kanton Zug das Gesetz über die Arbeitslosenversicherung in Kraft, das als Ausführungsbestimmung und Ergänzung zum Bundesgesetz konzipiert war und sich eng an dieses anlehnte.[499] Die kantonale Arbeitslosenkasse hatte ihren Sitz in Zug (§ 1), eingeführt wurde ein Teilobligatorium: Die Versicherungspflicht galt für alle Personen zwischen 16 und 65 Jahren, die in einem Betrieb arbeiteten, der dem Fabrikgesetz unterstellt war (§ 2). Ausgenommen von der Versicherungspflicht waren Personen mit einem jährlichen

495 Degen, Arbeitslosenversicherung.
496 Botschaft Arbeitslosenversicherung 1923, S. 832 f.
497 Dem «Genter System» folgten Belgien, die Niederlande, Frankreich, Dänemark, Norwegen und Finnland; Botschaft Arbeitslosenversicherung 1923, S. 830 f.; Botschaft internationale Arbeitskonferenz 1920, S. 474; vgl. Studer, Ökonomien, S. 936; Degen, Arbeitslosenversicherung.
498 Botschaft Arbeitslosenversicherung 1923, S. 831 f.
499 Gesetz Arbeitslosenversicherung 1927. Der Kanton Glarus war auch hier Vorreiter: 1925 schuf er die erste kantonale Arbeitslosenversicherung der Schweiz; Rohr, Glarus.

Einkommen über 6000 Franken oder einem Vermögen von mehr als 40 000 Franken (§ 3). Die Oberaufsicht hatte die Direktion für Handel und Gewerbe, das kantonale Arbeitsnachweisamt beziehungsweise «Arbeitsamt» war für die Verwaltung zuständig (§ 5 Abs. 1). Die Einwohnergemeinden hatten auf eigene Kosten die Aufgaben der Arbeitslosenversicherung und -vermittlung zu besorgen, als da waren: Feststellung der Versicherungspflichtigen, Kontrolle der Arbeitslosen, Auszahlung der Taggelder, Entgegennahme von Stellengesuchen und Stellenangeboten (§ 5 Abs. 3). Die Arbeitgeber wurden verpflichtet, dem kantonalen Arbeitsamt sowohl offene Stellen als auch die Anstellung versicherungspflichtiger Personen zu melden (§ 6). Während den Versicherten 6 Promille vom Lohn abgezogen wurden (§ 9 Abs. 1), hatten die Arbeitgeber jährlich 6 Franken pro angestellte Person zu bezahlen (§ 10). Daneben subventionierte der Kanton die Kasse, indem er 20 Prozent der Taggelder – in Krisenzeiten bis zu 30 Prozent – übernahm und einen Reservefonds äufnete, zu dem aus der Kriegssteuer 30 000 Franken beigesteuert wurden; ausserdem übernahm er allfällige Defizite (§§ 8, 13). Weitere Subventionen stammten vom Bund (§ 8). Dem Regierungsrat wurde die Kompetenz eingeräumt, die Beiträge der Arbeiter und Arbeitgeber zu senken, wenn sich 750 000 Franken in der Kasse befanden. Im Gegenzug durfte er die Beiträge um bis zu 50 Prozent erhöhen, wenn während eines Jahres die Summe der Beitragsleistungen nur 40 Prozent der ausbezahlten Taggelder ausmachte (§ 11). Ebenfalls mit Regierungsratsbeschluss durften bei Saisonarbeit die Beiträge von Arbeitnehmern und Arbeitgebern maximal verdoppelt oder die Leistungen der Kasse herabgesetzt werden (§ 12). Taggelder wurden während höchstens 90 Werktagen (§ 19) ausbezahlt und waren differenziert: Bei «gänzlicher Arbeitslosigkeit» erhielten obligatorisch Versicherte Taggelder in der Höhe von 60 Prozent des Lohnes, maximal 8 Franken, freiwillig Versicherte bekamen 50 Prozent, höchstens jedoch 5 Franken; hatte die erwerbslose versicherte Person vier oder mehr Kinder, konnte das Taggeld auf maximal 10 Franken erhöht werden (§ 16). Bei Teilarbeitslosigkeit – die von der Arbeitgeberin bei der Kassenverwaltung begründet werden musste (§ 22) – hatten Alleinstehende Anspruch auf 50, unterstützungspflichtige Personen auf 60 Prozent des Verdienstausfalls, wobei die Entschädigung maximal 70 beziehungsweise 80 Prozent des «normalen Verdienstes» ausmachen durfte (§ 21). Übernahm jemand Notstandsarbeiten, wurde das Mindereinkommen wenigstens zum Teil durch die Arbeitslosenkasse kompensiert (§ 23). Der Kanton subventionierte auch private Arbeitslosenkassen mit 20 Prozent, sofern sie vom Bund anerkannt waren, die Versicherten in einem zugerischen Betrieb arbeiteten und im Kanton wohnten (§ 26). Eine Vollziehungsverordnung ergänzte das Gesetz und stellte Pflichtenhefte für die Einwohnergemeinden, Arbeitgeber und das Arbeitsamt auf (§§ 3–6).[500] Konkretisiert wurden unter anderem auch

500 VVO Gesetz Arbeitslosenversicherung 1928.

die Bestimmungen, die die obligatorisch Versicherten und die Arbeitnehmer betrafen (§§ 7–9), das Vorgehen bei Arbeitslosigkeit (§§ 13–25), die freiwillige Versicherung (§§ 26–32), die privaten Kassen (§§ 34–39) und die Aufsicht (§§ 40–44).

Im Sommer 1930 wirkte sich die Grosse Depression auch in der Schweiz aus, die Arbeitslosenquote stieg erneut. Mit verschiedenen Bundesbeschlüssen und Nothilfemassnahmen musste die Arbeitslosenfürsorge wieder ausgebaut werden. Zum einen galt es, auch nicht versicherte Personen zu unterstützen, zum andern bedurfte es eines Auffangnetzes für diejenigen, deren Bezugsdauer abgelaufen war.[501] In Zug regelte 1935 ein Kantonsratsbeschluss die Krisenhilfe für Arbeitslose.[502] Die «Krisenhilfskasse» wurde von Bund, Kanton und Gemeinden mit je einem Drittel finanziert (§ 4 Abs. 1). Die Bundesratsbeschlüsse wurden in Zug in Form von Vollziehungsverordnungen umgesetzt.[503]

1936 wurde eine Volksinitiative eingereicht, die einen neuen Verfassungsartikel zur Arbeitslosenversicherung forderte.[504] Nur ein Jahr später regte der Bundesrat eine Revision der Wirtschaftsbestimmungen in der Bundesverfassung an, die dem Bund die Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Arbeitslosenversicherung einräumte.[505] Er führte dazu aus, es bestehe «eine Lücke in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes in bezug auf das wichtige Gebiet der *Arbeitslosenversicherung*» und es fehle «eine ausdrückliche Kompetenzbestimmung für die Regelung des *Arbeitsnachweises* und der *Arbeitsbeschaffung*». Schon damals war die Notwendigkeit erkannt, dass die verschiedenen «Notmassnahmen […] in die ordentliche Gesetzgebung überführt werden» mussten, sollten sie weiterhin wirksam sein.[506] Dazu kam es indessen erst nach dem Zweiten Weltkrieg. Interimistisch wurde 1942 die Arbeitslosenversicherung durch einen Vollmachtenbeschluss des Bundesrats vereinheitlicht. Am System der Subventionierung von Kassen wurde festgehalten, doch die Voraussetzungen der Anspruchsberechtigung wurden neu geordnet. Ein Kassenausgleichsfonds erlaubte einen Ausgleich zwischen stärker und schwächer belasteten Kassen, und die Arbeitslosennothilfe wurde in den Grundzügen festgelegt.[507] In Zug wurde darauf mit dem Gesetz über die Verhütung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit reagiert, das den Regierungsrat ermächtigte, «in der Kriegskrisenzeit» die Arbeitslosigkeit mit einem «Sofortprogramm» beziehungsweise mit Arbeitsbeschaffungsprogrammen zu Bauvorhaben zu bekämpfen (§ 1).[508]

501 Bundesbeschlüsse über die Krisenhilfe für Arbeitslose (1931), Krisenunterstützung für Arbeitslose (1931), Fürsorge für ältere Arbeitslose (1939); Maurer, Geschichte, S. 61 f.; Degen, Arbeitslosigkeit.
502 KRB 29. 8. 1935, GS XIII, Nr. 55, S. 317–324.
503 Vgl. etwa VVO Fürsorge ältere Arbeitslose 1942.
504 Bericht Volksinitiative Arbeitslosenversicherung 1936.
505 Botschaft Wirtschaftsartikel 1937, S. 881, 891 (Art. 34ter). Zu den verschiedenen parlamentarischen Vorstössen seit 1936 vgl. ebd., S. 876 f.
506 Botschaft Wirtschaftsartikel 1937, S. 861.
507 Maurer, Geschichte, S. 67; Furrer, Entstehung, S. 129 f., Anm. 52; Bigler-Eggenberger, Soziale Sicherung, S. 93.
508 Gesetz Arbeitslosigkeit 1944.

Erst im Juli 1947 wurde die Revision der Wirtschaftsartikel – und damit auch die notwendige Verfassungsgrundlage für die Arbeitslosenversicherung – von den Stimmberechtigten knapp angenommen.[509] Allerdings räumte der Artikel 34ter dem Bund nur eine beschränkte Kompetenz für den Erlass von Vorschriften über die Arbeitslosenversicherung ein. Zum einen war es Aufgabe öffentlicher und privater Kassen, die Arbeitslosenversicherung durchzuführen, zum andern durften nur die Kantone öffentliche Kassen einrichten, und es lag in ihrer Kompetenz, ein allgemeines Versicherungsobligatorium einzuführen (Art. 34ter Abs. 3). Gestützt darauf wurde 1951 das Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung erlassen, das weitgehend mit dem Vollmachtenbeschluss von 1942 übereinstimmte und mit wenigen Änderungen bis 1975 in Kraft blieb.[510]

In Zug steckte ein Einführungsgesetz über die Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung den gesetzlichen Rahmen ab.[511] Eingeführt wurde nur ein Teilobligatorium, das für Lehrlinge und für in den zugerischen Fabriken beschäftigte Personen galt, sofern sie nicht einer anderen, vom Bund anerkannten Kasse angehörten (§ 14 Abs. 1, 2). Die Aufsicht über das kantonale Arbeitsamt, das die Arbeitslosenkasse führte, übte die Direktion für Handel und Gewerbe aus (§§ 1, 4, 9 Abs. 1). Jede Gemeinde hatte eine Stelle einzurichten, die für Arbeitsvermittlung und -versicherung zuständig war (§ 3). Eine Verordnung führte Näheres aus, wie etwa die Prämienhöhe (5 Promille des versicherten Verdienstes).[512] Mit Inkrafttreten der Verordnung wurden sämtliche Verordnungen, Betriebsreglemente und Regierungsratsbeschlüsse, die zwischen 1920 und 1942 im Zusammenhang mit der Arbeitsvermittlung und der Arbeitslosenversicherung erlassen worden waren, aufgehoben (§ 20).

Mit der ersten grossen wirtschaftlichen Rezession seit dem Zweiten Weltkrieg zeigte sich in den 1970er-Jahren jedoch, dass die Regelung der Arbeitslosigkeit unzureichend war. Nur rund 20 Prozent der Arbeitnehmenden waren für den Fall der Arbeitslosigkeit in 153 verschiedenen Kassen versichert.[513] Zwischen 1973 und 1976 gingen rund 11 Prozent der Arbeitsplätze verloren. Im Vergleich zu anderen Ländern erlitt die Schweiz eine der schwersten Krisen – und wies dennoch eine der niedrigsten Arbeitslosenquoten auf. Dieses Paradox erklärt sich mit dem «Export der Arbeitslosigkeit»: Weil die Arbeitslosenversicherung nicht obligatorisch war, «reisten entlassene Ausländer in ihre

509 Die Vorlage wurde mit 53 % angenommen, in Zug wurde sie mit 50,4 % Neinstimmen sehr knapp abgelehnt; Chronologie Volksabstimmungen, 6. 7. 1947, Vorlage 143.

510 Botschaft Arbeitslosenversicherung 1975, S. 1558 f.

511 EG Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung 1952.

512 VVO Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung 1952, § 13 Abs. 1.

513 Maurer, Geschichte, S. 24; Tschudi, Sozialversicherungen, S. 286; Locher/Gächter, Grundriss, S. 36; Botschaft Arbeitslosenversicherung 1975, S. 1560.

Herkunftsländer» und andere nicht versicherte Personen, Ältere, Frauen und Jugendliche, «zogen sich vom Arbeitsmarkt zurück».[514]

Vor diesem Hintergrund stimmte die Bevölkerung 1976 dem Artikel 34^{novies} aBV (Art. 114 BV) zu, der dem Bund die Kompetenz einräumte, die Arbeitslosenversicherung gesetzlich zu regeln und Vorschriften für die «Arbeitslosenfürsorge» aufzustellen (Art. 34^{novies} Abs. 1 aBV).[515] Letzteres war im Vernehmlassungsverfahren umstritten: Weil die Fürsorge Aufgabe der Kantone sei, gehe es nicht an, «deren Fürsorgebudgets aus Mitteln, die von den Sozialpartnern aufgebracht» würden, «zu entlasten».[516] Neu wurde für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein Obligatorium vorgeschrieben (Art. 34^{novies} Abs. 2 aBV).

Eine auf fünf Jahre befristete Übergangsordnung führte die obligatorische Arbeitslosenversicherung auf den 1. April 1977 ein.[517] Das Ziel, bis zu diesem Zeitpunkt ein neues Gesetz ausgearbeitet zu haben, wurde jedoch nicht erreicht, das neue Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) trat erst 1983 in Kraft.[518] Eine Verordnung regelte Einzelheiten. Die Leistungen an die Arbeitslosen wurden weiterhin durch die bereits bestehenden Kassen ausgerichtet. Neu hatten aber die AHV-Ausgleichskassen als «Beitragsinkassoapparat» die Beiträge von Arbeitgeberinnen und Arbeitnehmern einzuziehen.[519] Die Prämien werden wie bei der AHV über Lohnprozente erhoben, doch schwankt der Prozentsatz, da die Arbeitslosigkeit konjunkturabhängig ist. Die jeweils notwendigen Anpassungen sowohl der Prämien als auch der Leistungen gehören «zu den Dauerthemen der Sozialpolitik».[520] Für die Beitragshöhe war und ist der Lohn nach AHV-Gesetz massgeblich, doch werden die Lohnprozente nur bis zu einem vom Bundesrat festgelegten Höchstbetrag erhoben; ursprünglich waren dies 46 800 Franken, heute sind es 148 200 Franken.[521] Neben der Arbeitslosenentschädigung werden auch Entschädigungen bei Kurzarbeit, Schlechtwetter sowie bei Insolvenz des Arbeitgebers ausgerichtet. Die Arbeitslosenversicherung wurde wiederholt revidiert und auch ergänzt, etwa um Überbrückungsleistungen zur Existenzsicherung von Personen, die ihre Erwerbsarbeit kurz vor dem Zeitpunkt der Pensionierung verloren haben. Dabei handelt es sich, ähnlich wie bei den noch zu behandelnden Ergänzungsleistungen, um Bedarfsleistungen, die vom Bund finanziert werden und die bis zum Zeitpunkt, in dem die Altersrente bezogen werden kann, bezahlt werden.[522] Mit dem Argument, das Unternehmerrisiko könne nicht durch eine Sozialversicherung gedeckt werden, blieb

514 Degen, Arbeitslosigkeit.
515 68,3 %, in Zug gar 70,6 %, sprachen sich für den neuen Artikel aus; Chronologie Volksabstimmungen, 13. 6. 1976, Vorlage 259. Artikel 34ter Abs. 3 wurde zu diesem Zeitpunkt aufgehoben.
516 Botschaft Arbeitslosenversicherung 1980, S. 510, 529.
517 Bundesbeschlüsse Arbeitslosenversicherung 1975 und 1976.
518 BG Arbeitslosenversicherungsgesetz 1982; Botschaft Arbeitslosenversicherung 1980, S. 490.
519 Botschaft Arbeitslosenversicherung 1980, S. 540.
520 1977 wurden 0,8 % erhoben, 1990 0,4 %, 1995 3 %, gegenwärtig 1,1 %.
521 BSV, Geschichte.
522 Quelle SVA, Überbrückungsleistungen.

bislang der in der Verfassung seit 1976 vorgeschriebene Auftrag, dass auch Selbständigerwerbende sich versichern können (Art. 34^{novies} Abs. 2 aBV), unerfüllt.[523]

3.5 Invalidenversicherung

Zweck der Invalidenversicherung ist es, Menschen, die durch körperliche oder geistige Beeinträchtigungen, verursacht durch Geburt, Krankheit oder Unfall, ganz oder zum Teil erwerbs- oder arbeitsunfähig sind, vor den wirtschaftlichen Folgen zu schützen.[524] Mit der Invalidenversicherung werden nicht nur Renten, sondern auch Beiträge für berufliche, pädagogische oder medizinische Eingliederungsmasnahmen bezahlt.[525] Der Begriff «invalid» wird im Folgenden auch aus rechtshistorischen Gründen verwendet. Noch ist es der Begriff, der die Gesetzgebung prägt. Allerdings reichte die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats 2020 ein Postulat zur sprachlichen Modernisierung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung ein.[526]

Die Notwendigkeit einer Invalidenversicherung war seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert erkannt. Schon 1896 betonte der Bundesrat, es bestehe mit der noch einzuführenden Kranken- und Unfallversicherung eine Lücke: Während Invalidität aufgrund eines Unfalls durch die neue Versicherung gedeckt werde, gelte dies nicht für krankheitsbedingte Invalidität. Diese Lücke sollte «sobald als möglich» durch eine Invalidenversicherung geschlossen werden, doch dürfe nicht vergessen werden, dass dies «sehr viel Geld» koste.[527] Mehr als ein Vierteljahrhundert später, 1925, wurde zwar gemeinsam mit der Alters- und Hinterlassenenversicherung eine entsprechende Verfassungsgrundlage mit Art. 34^{quater} geschaffen, die Invalidenversicherung jedoch auf «einen späteren Zeitpunkt» hinausgeschoben. Priorität hatte die Alters- und Hinterlassenenversicherung, und die Schwierigkeiten ihrer Verwirklichung wie auch die Kriegsverhältnisse wirkten sich nachteilig auf die Invalidenversicherung aus.[528] Bis 1960 das Invalidengesetz in Kraft trat, waren viele Behinderte auf familiäre oder karitative Unterstützung angewiesen, wenn sie keinen Anspruch auf Leistungen aus der Unfall- oder Militärversicherung geltend machen konnten oder gestützt auf das Landwirtschaftsgesetz von 1951, das den Bauern den Abschluss einer Invali-

523 Locher/Gächter, Grundriss, S. 40; Botschaft Arbeitslosenversicherungsgesetz 2001, S. 2254.
524 Botschaft Invalidenversicherung 1958, S. 1160–1163. Während sich die Erwerbsunfähigkeit auf Erwerbstätige bezieht, sind mit der Arbeitsunfähigkeit Nichterwerbstätige angesprochen, etwa Hausfrauen oder Menschen mit Geburtsgebrechen; Maurer, Geschichte, S. 22.
525 Saxer, Sicherheit, S. 35; Degen, Invalidenversicherung.
526 Curia Vista, Geschäftsdatenbank, Postulat 20.3002.
527 Botschaft Kranken- und Unfallversicherung 1896, S. 219.
528 Saxer, Sicherheit, S. 34.

denversicherung für ihre Angestellten vorschrieb, wobei die Kantone die Höhe der einmaligen Abfindung festlegten.[529]

Als einziger Kanton kannte Glarus seit 1918 eine obligatorische Invalidenversicherung für die gesamte Bevölkerung ab dem 17. Altersjahr.[530] Auch verschiedene Pensionskassen von Bund, Kantonen oder Gemeinden sahen für ihre Angestellten eine Invalidenversicherung vor, so auch im Kanton Zug. Seit 1933 waren alle festbesoldeten männlichen und weiblichen Beamten sowie Angestellten des Kantons mit einem Mindestlohn von 2500 Franken durch die Pensionskasse auch für den Fall der Invalidität versichert.[531] Die Leistung war wie beim Bund differenziert nach Dienstjahren: Wer weniger als fünf Jahre beim Kanton gearbeitet hatte, erhielt eine einmalige Abfindung.[532] 1948 wurde bestimmt, dass die Invalidenrente um ein Fünftel gekürzt wurde, wenn die betroffene Person die Altersrente erhielt.[533] Diese Regelung galt ebenfalls für die Lehrerinnen und Lehrer.[534] Ausserdem konnte der Vorstand der Pensionskasse jederzeit ein ärztliches Gutachten einholen lassen. Bei mangelnder Kooperation oder wenn die betroffene Person sich weigerte, eine «zumutbare Verdienstmöglichkeit anzunehmen», konnte der Rentenanspruch gestrichen werden.[535] Gegen Invalidität waren ausserdem weitere Personengruppen versichert: Im Rahmen der obligatorischen Schülerversicherung erhielten die Kantonsschüler bei Invalidität eine Abfindung von 5000 Franken.[536] Der Normalarbeitsvertrag für bäuerliche Angestellte verpflichtete die landwirtschaftlichen Arbeitgeber 1947, eine Unfall- und Haftpflichtversicherung abzuschliessen. Im Fall der Invalidität musste die Versicherungssumme mindestens 20 000 Franken betragen.[537] Schliesslich waren seit 1949 auch die «vier Zeughausarbeiter» gegen Invalidität versichert. Sie hatten dafür einen jährlichen Beitrag von 3 Prozent ihres Grundlohnes an die Alters- und Invalidenversicherung zu entrichten.[538] 1956 verlangte eine Ergänzung des Schulgesetzes die «Förderung behinderter Kinder im schulpflichtigen Alter». Unter anderem sollten Spezial- beziehungsweise Förderklassen eingerichtet und die Versorgung mit Beiträgen des Kantons aus dem Fonds für Erziehung behinderter Kinder (vormals Fonds für Erziehung schwachbegabter Kinder) ausgerichtet werden.[539]

529 Botschaft Invalidenversicherung 1958, S. 1139 f.
530 Ebd., S. 1140 f.
531 VO Beamten-Pensionskasse 1933, §§ 1, 2.
532 Ebd., § 15; Botschaft AHV 1919, S. 52.
533 VO Beamten-Pensionskasse 1948 § 10.
534 VO Lehrer-Pensions- und Krankenkasse 1935, § 1 Ziff. 2, § 14; VO Lehrer-Pensionskasse 1952, § 10.
535 VO Lehrer-Pensionskasse 1952, § 11.
536 VO Gesetz Kantonsschule 1934, S. 221–232, § 22; 1948, § 22.
537 Normalarbeitsvertrag bäuerliche Arbeitnehmer 1947, Ziff. 15.
538 Reglement Zeughausarbeiter 1949, § 10 Abs. 1, § 11.
539 Gesetz Förderung behinderter Kinder 1956, §§ 25, 29; Sohm, Fürsorgewesen, S. 11.

Daneben existierten private Invalidenversicherungsgesellschaften.[540] Wer nicht einer solchen Kasse angehörte – und dies betraf insbesondere Personen mit Geburtsgebrechen, Nichterwerbstätige oder Hausfrauen –, war nicht versichert und ohne Unterstützung durch die Familie auf die kommunale Fürsorge beziehungsweise Sozialhilfe angewiesen.[541] Kompensatorisch betrieb der Bund eine Politik der «Trostpflaster», indem er Beiträge an «Behindertenverbände», etwa an die 1920 gegründete Pro Infirmis, ausrichtete.[542] Erst in den 1950er-Jahren richteten einige Kantone auf gesetzlicher Grundlage Fürsorge- oder Hilfsinstitutionen für Invalide ein oder ergriffen auf kommunaler Ebene Massnahmen für die berufliche Wiedereingliederung, so etwa Genf, Solothurn und Basel-Stadt.[543]

Da die Schweiz kaum Kriegsversehrte hatte, wurde auch nach der Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung 1948 das sozialpolitische Anliegen «einer kleinen Minderheit weiterhin auf die lange Bank» geschoben, obwohl verschiedene Invaliden- und gemeinnützige Organisationen sowie politische Parteien die Einführung der Invalidenversicherung verlangten und zahlreiche Vorstösse von National- und Ständeräten darauf drängten.[544] Erst als 1955 die Sozialdemokratische Partei und die Partei der Arbeit Initiativen zur Invalidenversicherung einreichten, gelang die Umsetzung: Im Juni 1959 verabschiedete die Bundesversammlung das Bundesgesetz über die Invalidenversicherung, die ein Jahr später in Kraft trat; eine Verordnung regelt(e) Einzelheiten.[545] Einmal mehr wurde, wie der Bundesrat ausführte, «die grösste bestehende Lücke in der Sozialgesetzgebung» geschlossen.[546]

In Zug wurden die damit verbundenen Aufgaben, etwa die Abklärung von Anspruchsvoraussetzungen, der «Erlass von Verfügungen über Eingliederungsmassnahmen», die «Festsetzung und Auszahlung» von Taggeldern, neu den Ausgleichskassen übertragen und eine Invalidenversicherungskommission eingerichtet.[547] Gemeinsam mit den Kantonen Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden und Nidwalden errichtete Zug eine Regionalstelle Zentralschweiz mit Sitz in Luzern, die mit Beratung und Arbeitsvermittlung für die Eingliederung Invalider ins Erwerbsleben zuständig war.[548] 1986 wurde der Regierungsrat ermächtigt, eine kantonale IV-Stelle in Zug mit diesen Aufgaben zu betrauen.[549]

540 Botschaft Invalidenversicherung 1958, S. 1141.
541 Germann, Stief- und Vorzeigekind.
542 Botschaft Invalidenversicherung 1958, S. 1141 f.; Germann, Integration, S. 155 f.
543 Botschaft Invalidenversicherung 1958, S. 1140 f.
544 Die Zahl der «Gebrechlichen» wurde «damals auf 40 000 bis 90 000 Menschen» geschätzt. Germann, Stief- und Vorzeigekind (Zitat); Botschaft Invalidenversicherung 1958, S. 1142–1144; Germann, Integration, S. 151, 154.
545 BG Invalidenversicherung 1959; VO Invalidenversicherung 1961.
546 Botschaft Invalidenversicherung 1958, S. 1145.
547 RR-Bericht 1960, S. 93.
548 KRB 8. 10. 1959 GS 17, Nr. 132, S. 551–553, §§ 1, 2. Vgl. RRB 2. 12. 1959, GS 17, Nr. 137, S. 561 f.; EG Invalidenversicherung 1960.
549 EG Invalidenversicherung 1986, § 3.

Die rasche Einführung und Akzeptanz des Invalidengesetzes war auch dem behindertenpolitischen «Zauberwort» «Eingliederung vor Rente» geschuldet. Es bestätigte «anerkannte Leistungsideale» ebenso, wie dass die Erwerbstätigkeit ein entscheidender Faktor «für die soziale Zugehörigkeit» war. Während jedoch Männer «Arbeitskraftreserve[n]» waren und männliche Jugendliche Berufslehren absolvierten, wurden Frauen «häufig in ungelernte und schlecht bezahlte Tätigkeiten als Hausangestellte oder Hilfsarbeiterinnen gedrängt».[550] Aus dem Prinzip «Eingliederung vor Rente» folgt bis heute auch, dass Renten nur bezahlt werden, wenn eine (Wieder-)Eingliederung ins Erwerbsleben nicht klappt, und es verlangt von Personen, die Invalidenrente beziehen, dass sie das ihnen Zumutbare – im Sinne einer Schadensminderung – beitragen, um ihre Erwerbsfähigkeit zu verbessern. Dadurch vermittelt es einen Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen, die sich in medizinischen und beruflichen Massnahmen wie Umschulung oder Arbeitsvermittlung, Sonderschulen und Betreuung von Minderjährigen, Pflegebeiträgen und Abgabe von Hilfsmitteln, Taggeldern für die Zeit der Eingliederung sowie Subventionen für Behinderteneinrichtungen niederschlagen.[551]

Als sogenannte Volksversicherung schliesst die Invalidenversicherung «die ganze Bevölkerung» ein und bezahlt Beiträge auch an Personen, die «keine Beiträge geleistet hatten».[552] Finanziert wurde und wird die Invalidenversicherung nach dem Umlageverfahren mit Lohnbeiträgen aller erwerbstätigen Personen ab dem 17. Altersjahr und der Arbeitgeber beziehungsweise Arbeitgeberin. Die Hälfte der jährlichen Ausgaben wird zu einem Viertel von den Kantonen, zu drei Vierteln vom Bund gedeckt.[553] Die obligatorische Invalidenversicherung war und ist eng mit der Alters- und Hinterlassenenversicherung verbunden. Dies betrifft den Kreis der versicherten Personen, das Beitrags- und Leistungssystem sowie die Organisation (Ausgleichskassen).[554] In Bezug auf die Rente wirkte sich diese Verbindung lange nachteilig aus: Die Renten waren gleich hoch, aber nicht existenzsichernd.[555] 1960 bewegten sie sich «zwischen 75 und 155 Franken im Monat», während der Lohn eines Arbeiters damals um 650 Franken betrug.[556] Wer Invalidenrente bezog, blieb deshalb nach wie vor abhängig von der Fürsorge. Dies änderte sich erst mit der Einführung der Ergänzungsleistungen (1966), der achten AHV-Revision (1972) sowie mit der Einführung der Viertelsrente, die abgestuft nach «Invaliditätsgrad» neben die

550 Germann, Stief- und Vorzeigekind. Zur Frage, welche «mentalen, politischen und institutionellen Voraussetzungen […] in der Schweiz der 1950er-Jahre» es «ermöglichten, Behinderung primär unter dem Aspekt der Erwerbsunfähigkeit und als ein Problem der Arbeitsintegration zu verhandeln», vgl. Germann, Integration, S. 163–165.
551 BG Invalidenversicherung, Art. 8–27; Locher/Gächter, Grundriss, S. 239; Germann, Stief- und Vorzeigekind.
552 Germann, Stief- und Vorzeigekind.
553 Saxer, Sicherheit, S. 48.
554 Degen, Invalidenversicherung: Saxer, Sicherheit, S. 34 f.
555 Maurer, Geschichte, S. 23; Tschudi, Sozialstaat, S. 21.
556 Germann, Stief- und Vorzeigekind.

halbe und die ganze Rente trat (1988).[557] Bis 2011 waren beide Versicherungen über einen gemeinsamen Ausgleichsfonds verbunden.[558]

Das Invalidengesetz wurde bislang sechsmal revidiert. Ging es zunächst darum, Lücken zu schliessen, Härtefälle zu beseitigen und die Organisation zu vereinfachen, sind die Revisionen und Änderungen seit den 1990er-Jahren durch Finanzierungsprobleme und Sparmassnahmen geprägt.[559] Um die Finanzlage zu verbessern, wurden zum einen die Versichertenbeiträge mehrmals angehoben. Waren es ursprünglich 0,4 Prozent, werden heute, nach mehreren Erhöhungen, 1,4 Prozent des Lohnes (je 0,7 Prozent durch Arbeitnehmer beziehungsweise Arbeitgeberin) an die Invalidenversicherung überwiesen.[560] Zum andern wurde wiederholt Kapital der Erwerbsersatzordnung an die Invalidenversicherung überwiesen.[561] Ausserdem wurde der Mehrwertsteuersatz 2011 zunächst befristet bis 2017, danach verlängert, angehoben und der daraus resultierende Ertrag vollumfänglich dem Ausgleichsfonds der Invalidenversicherung gutgeschrieben.[562] Mit dem neuen Finanzausgleich (NFA 2008) ging die fachliche Zuständigkeit für die Behindertenhilfe an die Kantone über, die auch «die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime» zu übernehmen hatten.[563]

Einige Autoren konstatieren für 2008 allerdings einen «Wendepunkt in der schweizerischen Sozialversicherung», indem erstmals eine Revision nicht den weiteren Ausbau, sondern die Beschränkung von Leistungen brachte.[564] Diese Entwicklung zeigte sich mit noch grösserer Deutlichkeit bei der bislang letzten, sechsten Revision des Invalidengesetzes, die 2012 in Kraft trat. Begleitet von parteipolitischen Debatten «über angebliche Missbräuche durch ‹Scheininvalide›» sowie Ausländerinnen und Ausländer wurde Selbstverantwortung gefordert und die Eingliederungspolitik forciert.[565] Die «Eingliederung» ist zur «Wieder-Eingliederung» mutiert, womit die «Logik ‹Einmal Rente, immer Rente› durchbrochen» werden soll. Ob diese Massnahmen zur beruflichen (Wieder-)Eingliederung ihr Ziel erreichen oder nicht vielmehr dazu führen, dass mehr Menschen in die Sozialhilfe gedrängt werden, muss hier offenbleiben. Obwohl – oder vielleicht weil – nur eine Minderheit der Bevölkerung auf die Invalidenversicherung angewiesen ist, wird um die Finanzierung und die Höhe der Leistungen erbittert gekämpft. Das Misstrauen gegenüber Invalidenrentenbezügerinnen und -bezügern scheint in Politik und Verwaltung tief

557 Ebd.; Botschaft Invalidenversicherung 1984, S. 19.
558 Germann, Stief- und Vorzeigekind.
559 Tschudi, Sozialversicherungen, S. 287.
560 Germann, Stief- und Vorzeigekind.
561 Degen, Invalidenversicherung.
562 Übergangsbestimmung zu Art. 130 BV (Mehrwertsteuer), Chronologie Volksabstimmungen, 27. 9. 2009, Vorlage 543. In Zug wurde die Vorlage mit 50,8 % abgelehnt, gesamtschweizerisch mit knappen 54,6 % angenommen.
563 Art. 62 Abs. 3 BV, Übergangsbestimmung zu Art. 112b BV, Förderung der Eingliederung Invalider (Zitat).
564 BV, Art. 112b; Locher/Gächter, Grundriss, S. 39 (Zitat).
565 Germann, Stief- und Vorzeigekind (Zitat); Locher/Gächter, Grundriss, S. 239.

verankert. Auch das die Invalidenversicherung prägende Prinzip «Eingliederung vor Rente» hat sich als höchst ambivalent erwiesen: Einerseits forciert(e) es die (Wieder-)Eingliederung, andererseits wurden gerade mit dem Ausbau der Invalidenversicherung «separative Strukturen» zementiert, die die Frage, «wie Menschen mit Behinderungen Teil der Gesellschaft sein können, gar nicht erst» aufkommen liessen.[566] Inwiefern an diesem Punkt das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) etwas zu verändern vermag, wird sich ebenfalls zeigen müssen.

3.6 Ergänzungsleistungen

Am 1. Januar 1966 trat das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen (ELG) in Kraft; eine Verordnung (ELV) ergänzte das Regelwerk.[567] Federführend war auch hier Bundesrat Hans Peter Tschudi gewesen.[568] Die damit verfolgte Absicht war es, mit ergänzenden Sozialleistungen für die AHV- und IV-Renten ein Mindesteinkommen zu garantieren. Obwohl diese Renten mehrfach angehoben worden waren, vermochten bestenfalls die Maximalrenten ein «einigermassen existenzsicherndes Einkommen» zu gewährleisten. Zahlreiche Rentenbezügerinnen und -bezüger waren deshalb von der Armenfürsorge oder der Unterstützung durch gemeinnützige Organisationen abhängig. Beim Entscheid, das «System der Ergänzungsleistungen» einzuführen, war die damalige «Finanzierungsbasis» zentral: Eine weitere, generelle Anpassung der Renten «an die Lohn- und Preisverhältnisse» wurde ausgeschlossen. Die Ergänzungsleistungen sollten deshalb gezielt nur das Mindesteinkommen jenes Teils der Bevölkerung sichern, «der ausschliesslich oder überwiegend» auf die AHV- oder IV-Rente angewiesen war.

Das Gesetz entsprach einem von breiten Kreisen getragenen Anliegen, wie verschiedene parlamentarische Vorstösse seit 1958, aber auch von Dachorganisationen der Wirtschaft zeigen.[569] 1962 reichte das schweizerische Komitee der Vereinigung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenrentner eine Volksinitiative ein, die «existenzsichernde Bedarfsrenten» forderte und eine entsprechende Verankerung in der Bundesverfassung.[570] Das System der Ergänzungsleistungen wurde von den Kantonen grundsätzlich begrüsst; allerdings regten Zürich und Zug wie auch die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren an, eine «klare Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen» in einer

566 Zur Problematik insgesamt vgl. Germann, Stief- und Vorzeigekind.
567 BG Ergänzungsleistungen 1965; VO Ergänzungsleistungen 1971.
568 Degen, Tschudi.
569 Botschaft Ergänzungsleistungen 1964, S. 685.
570 Chronologie Volksinitiativen, 21. 6. 1961; die Initiative wurde aufgrund des indirekten Gegenvorschlags zur Änderung des AHV-Gesetzes von 1965 zurückgezogen.

Verfassungsgrundlage festzuhalten. Dazu kam es nicht, denn aufseiten des Bundes wurden die Ergänzungsleistungen nicht als Fürsorgeleistung – die in den Aufgabenbereich der Kantone gefallen wäre –, sondern als Ergänzung zu den Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherungen, mithin als Versicherung mit einem klagbaren Anspruch, verstanden. Und obwohl die Kantone eine abschliessende bundesrechtliche Regelung vorgezogen hätten, entschied sich der Bund für eine Subventionsregelung, weil damit kantonale Besonderheiten besser berücksichtigt werden und die Kantone über die Mindestvorschriften des Bundes hinausgehen konnten. Bewusst wurde damit in Kauf genommen, dass «das Ziel der Existenzgarantie» weniger effizient und schnell erreicht wurde.[571]

Kantone, die Bestimmungen über die Ergänzungsleistungen erliessen und «Bedürftigkeitsrenten» auszahlten, um ein existenzsicherndes Einkommen zu garantieren, erhielten vom Bund entsprechend ihrer Finanzkraft Subventionen.[572] Anspruchsberechtigt waren Personen schweizerischer Nationalität, die eine AHV- oder IV-Rente bezogen. Ausländerinnen und Ausländer konnten Ergänzungsleistungen beantragen, wenn sie seit 15 Jahren ununterbrochen in der Schweiz lebten, Flüchtlinge, wenn sie sich seit fünf Jahren in der Schweiz aufhielten (Art. 2 Abs. 1, 2 ELG). Als bundesrechtliche Existenzminima galten ein jährliches Einkommen von 3000 Franken für Alleinstehende, 4800 Franken für Ehepaare und 1500 Franken für Waisen (Art. 2 Abs. 1 ELG). Die Kantone durften die Grenzbeträge allerdings um ein Fünftel herabsetzen (Art. 4 lit. a ELG). Hinzu kamen verschiedene Abzüge etwa für eine ärztliche Behandlung, Medikamente oder Mietkosten, und in Bezug auf das Vermögen wurde ein «Notpfennig» gewährt im Umfang von 15 000 Franken für Alleinstehende, 25 000 für Ehepaare sowie 7000 für Waisen (Art. 3 Abs. 1 lit. b ELG). Ausserdem richtete der Bund weiterhin jährliche Beiträge an gemeinnützige Institutionen «für einmalige und periodische Leistungen» aus, neu wurde auch die Pro Infirmis berücksichtigt (Art. 10 ELG).[573] Finanziert wurden und werden die Ergänzungsleistungen durch die öffentliche Hand, also mit Steuergeldern (Art. 2 ELG). 1964 rechnete der Bund mit einem jährlichen Aufwand von rund 12 Millionen Franken, den er dem Tabak- und Alkoholfonds entnehmen wollte, ohne diesen freilich anzugreifen, weshalb «die fiskalische Belastung der Zigarette» um 40 Prozent erhöht wurde.[574]

Das zugerische Einführungsgesetz zu den Ergänzungsleistungen trat rückwirkend auf den 1. Januar 1966 in Kraft. Es lehnte sich eng an die Bundesgesetzgebung an und übernahm den Betrag für die Existenzminima ohne Minderung

571 Botschaft Ergänzungsleistungen 1964, S. 686 (Zitat), 687, 689 (Zitat).
572 Ergänzungsleistungen 1965, Art. 1 Abs. 1 und Art. 9 Abs. 2; Locher/Gächter, Grundriss, S. 36; Botschaft Ergänzungsleistungen 1964, S. 690.
573 Botschaft Ergänzungsleistungen 1964, S. 691–696, 693 (Zitat).
574 Ebd., S. 703.

(§ 3 Abs. 1). Zuständig waren die kantonale Ausgleichskasse beziehungsweise die AHV-Zweigstellen der Einwohnergemeinden, die Aufsicht übte die Volkswirtschaftsdirektion aus (§ 14). Ob einem Gesuch stattgegeben wurde, entschied die kantonale AHV-Ausgleichsstelle (§ 16); gegen ihren Entscheid konnte bei der kantonalen Rekurskommission innert 30 Tagen Beschwerde eingereicht werden, dagegen beim Eidgenössischen Versicherungsgericht (§ 17). Die nicht vom Bund finanzierten Leistungen wurden vom Kanton und den Einwohnergemeinden getragen, wobei der Anteil der Gemeinden am Steuerertrag des Vorjahres bemessen wurde (§ 18).

Der Bundesrat hatte in den 1960er-Jahren darauf verzichtet, die Ergänzungsleistungen in der Verfassung zu verankern. Bei ihrer Einführung und noch zu Beginn des 21. Jahrhunderts wurde davon ausgegangen, dass sie nur für eine begrenzte Zeit notwendig seien und überflüssig würden, sobald die Renten der AHV- und IV-Versicherungen ein wenn auch «bescheidenes», doch «existenzsicherndes Einkommen» garantierten.[575] Inzwischen ist mehr als offensichtlich, dass eine Existenzsicherung mit AHV- und IV-Renten nicht erreicht wird und nicht selten auch mithilfe der beruflichen Vorsorge die gewohnte Lebensweise nicht «in angemessener Weise» fortgeführt werden kann.[576] Paradigmatisch dafür ist, dass die Ergänzungsleistungen 2004 ins ordentliche Verfassungsrecht überführt wurden (Art. 112a BV).[577] Die Ergänzungsleistungen – die zwischen Versicherung und bedarfsabhängiger Sozialhilfe oszillieren – sind zu einem festen Bestandteil des AHV- und IV-Versicherungssystems geworden und eng mit diesen verschränkt: Verbesserungen bei den AHV- und IV-Renten führten und führen zu einer Entlastung bei den Ergänzungsleistungen. Ergänzungsleistungen als Versicherung, auf die ein gesetzlicher Anspruch bestand und besteht, führen ihrerseits zu einer Entlastung der kommunalen und kantonalen Fürsorge beziehungsweise bedarfsabhängigen Sozialhilfe. Allerdings gilt auch das Gegenteil: Sparmassnahmen bei den AHV- und IV-Renten lassen die Ausgaben für Ergänzungsleistungen ansteigen, und Kürzungen bei diesen wirken sich auf die Sozialhilfeausgaben aus. Die Revisionen der AHV- und IV-Gesetze spiegeln sich deshalb direkt in den Revisionen des Ergänzungsleistungsgesetzes sowie den damit korrespondierenden Zuger Gesetzen.

Als mit der achten AHV-Revision die Renten verdoppelt wurden, reduzierte sich die Zahl der Personen, die Ergänzungsleistungen bezogen, um ein Drittel.[578] Umgekehrt stieg die Zahl derjenigen, die auf Ergänzungsleistungen angewiesen waren, immer dann, wenn bei der Invalidenversicherung gespart wurde, etwa 2008, als die Zusatzrente und der Karrierezuschlag aufgehoben wurden,

575 Botschaft Ergänzungsleistungen 1970, S. 142.
576 Locher/Gächter, Grundriss, S. 439.
577 Chronologie Volksabstimmungen, 18. 11. 2004, Vorlage 514; in Kraft trat der Artikel allerdings erst 2008; Botschaft Finanzausgleich 2001, S. 2471.
578 Bericht Ergänzungsleistungen 2013, S. 19.

oder 2012, als die Hilflosenentschädigung auf die Hälfte reduziert wurde.[579] Aber auch die Erhöhung der Freibeträge auf Vermögen oder beim Wohnen in der eigenen Liegenschaft führte zu einer grösseren Zahl von Anspruchsberechtigten und Mehrkosten für die Ergänzungsleistungen.[580] Wie die Kosten von Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen verschränkt sind, lässt sich anhand der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), bei der auch das Ergänzungsleistungsgesetz total revidiert wurde, illustrieren:[581] Bis 2007 war der jährliche Ergänzungsleistungsbetrag für alleinstehende Personen in Heimen auf 175 Prozent begrenzt.[582] Damals waren rund 30 Prozent der Heimbewohnerinnen und -bewohner neben den Ergänzungsleistungen auf Sozialhilfe angewiesen. Als diese Begrenzung aufgehoben wurde, sanken zwar die Kosten der Sozialhilfe, doch stiegen die Ausgaben bei den Ergänzungsleistungen.[583] Neben all diesen Faktoren spielt auch die demografische Entwicklung der Schweiz eine Rolle: Die Zahl der Rentnerinnen und Rentner nimmt zu, die Menschen leben länger, brauchen zunehmend mehr Pflege und sind bei einem Heimeintritt oft auf Ergänzungsleistungen angewiesen.[584]

Die jüngste Revision des Ergänzungsleistungsgesetzes, die EL-Reform 2020, die 2021 in Kraft getreten ist, verspricht Einsparungen bei den Ergänzungsleistungen in der Höhe von 401 Millionen Franken und gleichzeitig den Leistungserhalt. Es ist allerdings zu vermuten, dass Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen die Einsparungen durchaus bemerken werden. So etwa wenn das Einkommen von Ehegatten statt zu zwei Dritteln neu zu 80 Prozent angerechnet wird. Auch die Senkung der jährlichen Beträge für Kinder von 10 170 Franken für das erste Kind (schrittweise reduziert ab dem dritten Kind) auf 7080 Franken (reduziert um ein Sechstel für jedes weitere Kind) wird das Budget Betroffener wohl spürbar belasten und vermutlich die Sozialhilfekosten aufseiten der Kantone ansteigen lassen.

Solange sich am gegenwärtigen System der Verschränktheit und Abhängigkeit der verschiedenen Versicherungen nichts ändert, werden sich Sparmassnahmen bei der einen Versicherung unmittelbar auf eine andere auswirken. Solange die AHV- und IV-Renten nicht existenzsichernd sind, werden Ergänzungsleistungen aufgrund ihres zwittrigen Charakters Betroffene aber auch weiterhin in die Nähe von Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern rücken: Die maximale AHV/IV-Rente für Ehepaare beträgt heute 3585 Franken, die für Einzelpersonen 2390 Franken. Letztere entspricht damit in etwa dem, was als

579 Ebd., S. 39, 44.
580 Ebd., S. 19 f., 43.
581 BG Ergänzungsleistungen 2006. Auf den 1. Januar 2008 trat in Zug das Einführungsgesetz in Kraft: EG Ergänzungsleistungen 2008.
582 Bericht Ergänzungsleistungen 2013, S. 19 f.
583 Ebd., S. 41.
584 Ebd., S. 45.

ökonomische Armutsgrenze für eine alleinstehende Person in der Schweiz gilt, nämlich 2279 Franken. Deutlich darunter liegt hingegen die Minimalrente mit gegenwärtig 1195 Franken.[585]

3.7 Familie, Mutterschaft und Alimentenbevorschussung

1942 regten katholisch-konservative Kreise mit einer Volksinitiative einen neuen Verfassungsartikel an: Der Bund sollte der «Familie als Grundlage von Staat und Gesellschaft» besonderen Schutz gewähren und zu ihrer wirtschaftlichen Sicherung «Familien-, Kinder- und Alterszulagen […] auf der Grundlage von Ausgleichs-, Versicherungs- oder ähnlichen Kassen» fördern, nötigenfalls auch selbst solche Kassen errichten.[586] Indirekt wurde damit das Anliegen der Alters- und Hinterlassenenvorsorge konkurrenziert.[587] Nachdem das Parlament im März 1945 die Ablehnung der Initiative empfohlen und sich für den Gegenentwurf des Bundesrats ausgesprochen hatte, wurde die Initiative zurückgezogen. Der neue Artikel 34^{quinquies} für den Familienschutz und die Mutterschaftsversicherung wurde in der Volksabstimmung vom November 1945 mit 76,3 Prozent angenommen und trat am 1. April 1946 in Kraft.[588] Er räumte dem Bund die Kompetenz ein, eine gesetzliche Grundlage für Familienzulagen und Ausgleichskassen sowie für die Mutterschaftsversicherung zu schaffen. Bis zum Inkrafttreten dieser Sozialversicherungsgesetze auf Bundesebene sollte es indessen 64 beziehungsweise 60 Jahre dauern.

Familien- beziehungsweise Kinderzulagen

Familien- oder Kinderzulagen sind Zulagen zum Einkommen, die mit der zivilrechtlichen Unterstützungs- beziehungsweise Unterhaltspflicht insbesondere für Kinder begründet werden und in einem «Spannungsverhältnis von Lohn, Familienpolitik und Sozialversicherung» stehen.[589] Eine frühe Form der Familienzulage war der Teuerungsausgleich in Gestalt einer nach Unterstützungspflicht und Zivilstand gestaffelten Lohnzulage, wie sie während des Ersten Weltkriegs ausbezahlt wurde. In der Bundesverwaltung und bei den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) erhielten Beamte, Angestellte und Arbeiter seit 1916 Kinderzulagen, auch gewährten verschiedene Kantone und vereinzelt Gemeinden ihrem Staatspersonal Familienzulagen. Vor allem in der West-

585 Riklin, Kampf, S. 26; BSV, Glossar, www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/glossar.html; Bundesamt für Statistik, Armut, www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/soziale-situation-wohlbefinden-und-armut/armut-und-materielle-entbehrungen/armut.html.

586 Bericht «Für die Familie» 1944, S. 1040; Chronologie Volksinitiativen, 25. 11. 1945.

587 Degen, Familienzulagen; Bericht «Für die Familie» 1944, S. 1078.

588 Im Kanton Zug stimmten 72,9 % zu; einzig Appenzell Ausserrhoden lehnte ab. Chronologie Volksabstimmungen, 25. 11. 1945, Vorlage 139; Saxer, Sicherheit, S. 108.

589 Degen, Familienzulagen. Zur Unterhaltspflicht vgl. ZGB, Art. 163, 276 f.

schweiz gründeten Arbeitgebervereinigungen auch private Ausgleichskassen, denen sich Firmen anschliessen konnten, um die Kosten für Arbeitnehmer mit Kindern gleichmässiger zu verteilen. Einige Kantone förderten diese Kassen, indem sie entweder öffentliche Arbeiten nur an Unternehmen vergaben, die einer solchen angehörten, oder aber ein Obligatorium für alle Arbeitgeber aussprachen. Während des Zweiten Weltkriegs empfahl das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement erneut, die Teuerung abgestuft nach familiären Unterstützungspflichten auszugleichen. Weil die Finanzierung aber damals mehrheitlich nur durch die Arbeitgeber erfolgte, wurde dies als befristete «Notmassnahme» verstanden. Längerfristig hätte es zu einer Benachteiligung von Familienvätern auf dem Arbeitsmarkt führen können.[590]

Noch bevor der Bund die Befugnis erhalten hatte, im Bereich der Familienzulagen gesetzgeberisch tätig zu werden, legte er 1944 – während des Zweiten Weltkriegs – in einem auf Kriegsvollmachten beruhenden Bundesbeschluss Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Bergbauern fest, um mit einer leistungsfähigen Landwirtschaft «die Ernährung der […] Bevölkerung» zu sichern.[591] 1952 wurde der Vollmachtenbeschluss in ein Bundesgesetz überführt und zehn Jahre später auf die Kleinbauern des Unterlandes ausgeweitet.[592] Bis heute richten die kantonalen Ausgleichskassen Haushaltszulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beziehungsweise Familienzulagen für selbständige Landwirtinnen und Landwirte aus. Im ersten Fall wurden und werden sie über Lohnprozente finanziert, im zweiten übernehmen der Bund zwei Drittel und die Kantone ein Drittel der Kosten.[593]

Im Vorfeld des Familien- und Mutterschaftsartikels hatte der Bund die Frage, ob er in diesem Bereich «notwendig» zur Gesetzgebung ermächtigt und verpflichtet werden solle, eindeutig bejaht: «So wünschenswert es erschiene, dass man die weitere Entwicklung auf dem Gebiete der Familienausgleichskassen der Initiative der Privatwirtschaft und der Kantone überlassen und von einer Mitwirkung des Bundes absehen könnte, so unwahrscheinlich ist es, dass diese Entwicklung in absehbarer Zeit wirklich zu der gewünschten Verallgemeinerung führen würde.»[594] Auch die Kantone sprachen sich in der Vernehmlassung mehrheitlich positiv aus. Der Kanton Zug wies allerdings darauf hin, dass Familien- oder Kinderzulagen als «Ergänzung des Leistungslohnes» grundsätzlich nicht in den Aufgabenbereich des Staates, sondern der Wirtschaft gehörten.[595]

Nach dem Inkrafttreten des Verfassungsartikels 1945 geschah jedoch, trotz zahlreichen parlamentarischen Vorstössen, verschiedenen Standesinitiativen

590 Bericht «Für die Familie» 1944, S. 945–952, 947; Sommer, Ringen, S. 229–254.
591 Tschudi, Sozialversicherungen, S. 214, 284 (Zitat); Maurer, Geschichte, S. 68; Saxer, Sicherheit, S. 109.
592 Familienzulagen Landwirtschaft 1952; Locher/Gächter, Grundriss, S. 135, 359.
593 Saxer, Sicherheit, S. 111; Informationsstelle AHV/IV, Familienzulagen Landwirtschaft.
594 Bericht «Für die Familie» 1944, S. 1016.
595 Ebd., S. 1069 f.

von Kantonen und einer positiven Stellungnahme einer eidgenössischen Expertenkommission, deren Vorschlag 1959 bereits im Vernehmlassungsverfahren scheiterte, nichts. Das Parlament stellte sich gegen eine gesamtschweizerische Regelung der Familienzulage, und den Kantonen blieb nichts anderes, als selbst aktiv zu werden.[596] Dabei entstand einmal mehr ein uneinheitlicher Flickenteppich: Die Beitragssätze variierten ebenso wie die Anspruchsberechtigten (Arbeitnehmende, Selbständige, Nichterwerbstätige). Einzelne Kantone kannten (und kennen) überdies Geburts-, Ausbildungs- oder Heiratszulagen.[597]

In Zug wurde 1956 ein Gesetz über Kinderzulagen zum wirtschaftlichen Schutz kinderreicher Familien erlassen (§ 1 Abs. 1).[598] Jeder Arbeitgeber im Kanton musste einer anerkannten privaten oder kantonalen Familienausgleichskasse beitreten (§ 1 Abs. 2). Bezugsberechtigt waren alle Arbeitnehmer «mit zwei und mehr Kindern»; dies galt auch für Ausländer, sofern sie mehr als ein Jahr im Kanton wohnten (§§ 4, 9). Die Regelung, dass die ersten beiden Kinder als ein Kind zählten und erst ab dem zweiten Kind Zulagen bezahlt wurden, kannten verschiedene Kantone; sie sollte verhindern, dass Unternehmer bei Lohnverhandlungen mit Verweis auf diesen Beitrag eine Lohnerhöhung ablehnten.[599] Anspruchsberechtigt waren alle Kinder, die ehelichen und ausserehelichen des Arbeitnehmers ebenso wie die des Ehegatten, mit dem er oder sie in Familiengemeinschaft lebte, sowie Adoptiv- und Pflegekinder (§ 5). Die Zulage betrug bis zum 18. Altersjahr mindestens 10 Franken monatlich (§§ 6, 7 Abs. 1). Waren die Kinder in Ausbildung oder aufgrund von Krankheit oder Invalidität dauernd erwerbsunfähig oder höchstens zu 20 Prozent erwerbsfähig, mussten die Zulagen bis zum 20. Altersjahr bezahlt werden (§ 7 Abs. 2). Von den Familienausgleichskassen sollte mindestens ein Lohnprozent erhoben werden (§ 13). Der Kanton errichtete eine kantonale Familienausgleichskasse, der alle Arbeitgeber angeschlossen wurden, die nicht einer anerkannten privaten Ausgleichskasse angehörten (§ 19 Abs. 1). Leisteten die Arbeitgeber freiwillige Beiträge, konnten sie gemeinsam mit den Arbeitnehmern auch private Familienausgleichskassen gründen (§ 21).

Das Gesetz wurde mehrfach revidiert. Wiederholt wurden die Zulagen angehoben, zunächst auf 10 beziehungsweise 15 Franken (1960), dann einheitlich auf 35 für jedes Kind (1968) und auf 65 Franken (1974) sowie schliesslich 1982 auf 100 beziehungsweise 150 Franken ab dem dritten Kind.[600] 1962 wurden ausländische Arbeitnehmende den schweizerischen gleichgestellt und erhielten auch für Kinder, die im Ausland lebten, Zulagen; 1988 wurde dies dahingehend

596 Locher/Gächter, Grundriss, S. 135, 366; Tschudi, Sozialverfassung, S. 10, 19; Höpfliger, Familienpolitik; Parlamentarische Initiative 2004.
597 Degen, Familienzulagen; Saxer, Sicherheit, S. 108.
598 Gesetz Kinderzulagen 1956.
599 Bericht «Für die Familie» 1944, S. 1012.
600 Gesetz Kinderzulagen 1960, § 6; 1968, § 6; 1974, § 6; 1982, § 10 Abs. 1.

abgeändert, dass der Regierungsrat «einschränkende Vorschriften für im Ausland wohnende Kinder erlassen» konnte.[601] Der Regierungsrat wurde zudem ermächtigt, die Kinderzulagen zu erhöhen, wenn die kantonale Familienausgleichskasse Einnahmenüberschüsse verzeichnete, und machte davon mehrfach Gebrauch.[602] Selbständigerwerbende beziehungsweise das Kleingewerbe oder Gewerbetreibende, deren Einkommen inklusive desjenigen der Ehefrau 11 000 Franken nicht überstieg, erhielten 1968 Anspruch auf Kinderzulagen, wobei sich die Einkommensgrenze mit jedem Kind um 800 Franken erhöhte; im Verlauf der Zeit wurde diese Einkommensgrenze sukzessive angehoben, bis sie 1982 34 000 Franken betrug.[603] 1982 wurde das Gesetz formal und inhaltlich modernisiert. Eine wichtige Neuerung betraf 1988 die Ansprüche auf Teilzulagen von Teilzeiterwerbstätigen und auf volle Kinderzulagen bei Kurzarbeit.[604]

Auf Bundesebene regte sich erst 1991 wieder etwas. Aufgrund einer parlamentarischen Initiative wurde ein Entwurf für ein einheitliches, bundesweites Kinderzulagengesetz ausgearbeitet, der 1998 vorlag, doch wurde er wegen der Debatte um die «Sanierung der Bundesfinanzen» sistiert.[605] 2006 und nach einer Volkinitiative «Für faire Kinderzulagen» (2003) lag das Familienzulagengesetz vor.[606] Da das Referendum ergriffen wurde, kam es zur Abstimmung, doch sprachen sich 68 Prozent – in Zug 59 Prozent – der Stimmberechtigten dafür aus.[607] Wiederum drei Jahre später (2009) trat das Gesetz schliesslich in Kraft; zwischenzeitlich hatten die Kantone Familienausgleichskassen zu schaffen und ihre Familienzulagenordnungen anzupassen. Finanziert werden die Kinderzulagen durch Lohnprozente der Arbeitgeber an die entsprechenden Ausgleichskassen, bei nichterwerbstätigen Personen übernimmt der Kanton die Kosten.

Das Familienzulagengesetz schuf einen Mindestrahmen, über den die Kantone hinausgehen können. Das politische Ziel – «ein Kind, eine Zulage» – war es, jedem Kind unabhängig vom beruflichen oder beitragsrechtlichen Status der Eltern eine Beilage zu garantieren. Dies wurde freilich erst mit der sukzessiven Ausweitung des Kreises der Anspruchsberechtigten erreicht: 2013 für Selbständigerwerbende (Art. 11 lit. c), 2020 für arbeitslose alleinerziehende Mütter (Art. 19 Abs. 1ter).[608] Die Kinderzulage bis zum 16. Geburtstag beziehungsweise bis zum Beginn der Ausbildung muss mindestens 200 Franken betragen, in Zug wurde sie auf 300 Franken erhöht. Auch die Ausbildungszulage für Jugendliche

601 Gesetz Kinderzulagen 1962, § 9 Abs. 1; 1988, § 7 Abs. 2.
602 Gesetz Kinderzulagen etwa 1962, § 19 Abs. 3.
603 Gesetz Kinderzulagen 1968, § 4 Abs. 3; 1974, § 4 Abs. 3; 1982, § 6 Abs. 1, 2.
604 Gesetz Kinderzulagen 1988, § 5 Abs. 2, 3.
605 Parlamentarische Initiative 2004, S. 6888.
606 Familienzulagengesetz 2006; Chronologie Volksinitiativen, 9. 5. 2004; Botschaft Kinderzulagen; Degen, Familienzulagen.
607 Chronologie Volksabstimmungen, 26. 11. 2006, Vorlage 527.
608 Locher/Gächter, Grundriss, S. 39, 137, 359.

ist in Zug höher als gefordert, nämlich 300 Franken bis zum 18., 350 Franken ab dem 18. Altersjahr.[609] Seit 2009 führt das Einführungsgesetz zum Familienzulagengesetz Genaueres für den Kanton Zug aus.[610] Für Familienzulagen in der Landwirtschaft gilt nach wie vor die wiederholt revidierte Sonderregelung von 1952.[611]

Mutterschaftsentschädigung

Die Mutterschaftsversicherung, heute Mutterschaftsentschädigung, ist ein Ersatzeinkommen, das den finanziellen Nachteil ausgleichen soll, den erwerbstätige Frauen durch die Geburt ihres Kindes und die damit verbundene Nichterwerbstätigkeit erfahren. Zwar rühmte sich die Schweiz, als erstes Land den «Gedanke[n] des Schutzes der Schwangeren und Wöchnerinnen» verwirklicht zu haben, doch bestand dieser sowohl im Glarner (1864) als auch im eidgenössischen Fabrikgesetz (1877) lediglich in einem sechs- bis achtwöchigen Arbeitsverbot ohne Lohnfortzahlung, womit sich die «‹Schonzeit› in einen gesetzlichen Zwangsurlaub» verwandelte.[612] Bereits 1906 betonte der Bundesrat mit Verweis auf die Berichte der Fabrikinspektoren, dass diese «rein negative Schutzmassnahme» des Arbeitsverbots nicht genüge, und führte wenig später aus, der gesetzliche Schutz von Wöchnerinnen bleibe mangelhaft, wenn der Verdienstausfall nicht gedeckt sei.[613] Der Handlungsbedarf war erkannt, zu einer Umsetzung kam es indessen lediglich im Rahmen der Kranken- und Unfallversicherung (1911), indem das «Wochenbett» der Krankheit gleichgestellt wurde und die versicherten «Wöchnerinnen» – noch gab es kein Obligatorium – während sechs Wochen Anspruch auf das Taggeld hatten (Art. 14 KUVG). Der Artikel blieb bis 1964 unverändert in Kraft.[614]

1920 wiederholte der Bundesrat, ein Beschäftigungsverbot genüge nicht, vielmehr müsse der Verdienstausfall ersetzt werden.[615] Er selbst bezahlte denn auch bei der Eisenbahn und anderen Verkehrsanstalten beschäftigten Frauen seit 1920 den Lohn ungekürzt während der Wochen des Arbeitsverbots.[616] Gleichzeitig lehnte er aber den Beitritt zu einem internationalen Abkommen, das Unterstützungsbeiträge für Wöchnerinnen vorsah, ab: Das Anliegen sei zwar berechtigt, aber zu teuer und verlange überdies die Revision verschiede-

609 SVA, Familienzulagen.
610 EG Familienzulagen 2009.
611 Familienzulagen Landwirtschaft 1952.
612 Fabrikgesetz 1877, Art. 15 Abs. 2; Botschaft Arbeitskonferenz 1920, S. 477 (Zitat); Studer, Fabrikgesetze; Studer u. a., Geschichte, S. 95 (Zitat); Sutter, Mutterschaft; Riemer-Kafka, Rechtsprobleme.
613 Botschaft Kranken- und Unfallversicherung 1906, S. 290 f. (Zitat); Botschaft Fabrikgesetz 1910, S. 647 (Zitat); Botschaft Arbeitskonferenz 1920, S. 483.
614 Bericht «Für die Familie» 1944, S. 965; Studer u. a., Geschichte, S. 96.
615 Botschaft Arbeitskonferenz 1920, S. 483.
616 Ebd., S. 478, 482.

ner Gesetze.[617] Gleichwohl wurde das Bundesamt für Sozialversicherung beauftragt, die Einführung einer Mutterschaftsversicherung im Rahmen eines Ausbaus der Kranken- und Unfallversicherung zu prüfen.[618] Als der «Entwurf für eine eigene Mutterschaftsversicherung» vorlag, wurde er jedoch zugunsten der wichtigeren Vorarbeiten für die AHV zurückgestellt wie auch ein weiterer Versuch der Verbesserung im Rahmen der Revision des Kranken- und Unfallversicherungsgesetzes.[619] Nachdem die AHV 1931 in der Volksabstimmung abgelehnt worden war, wurde die «Mutterschaftsversicherung erneut aktuell», «versandete» jedoch bald und wurde kurz vor Ausbruch des Zweiten Weltkriegs «aufs Eis gelegt».[620]

Im Vorfeld der Einführung des Familienartikels trat der Bundesrat nicht auf die Argumente einer von der Krankenversicherung losgelösten Mutterschaftsversicherung ein, weil über «die Wünschbarkeit» dieser Versicherung Einigkeit bestehe. Auch dass es sich um eine Aufgabe des Bundes handelte, schien ausser Zweifel, konnte die Aufgabe doch «schon in finanzieller Hinsicht von den Kantonen allein nicht befriedigend gelöst werden».[621] Dass es dennoch nach Inkrafttreten von Artikel 34^{quinquies} aBV, der den Bund verpflichtete, eine gesetzliche Mutterschaftsversicherung einzurichten, 60 Jahre dauerte, bis dies in der Erwerbsersatzordnung umgesetzt wurde, war nicht einem Mangel an verschiedenen Vorstössen geschuldet. Vielmehr liefen zahlreiche Anläufe ins Leere, weil Vorlagen bereits im Vorverfahren zurückgestellt wurden, in den parlamentarischen Verhandlungen oder in einer Volksabstimmung scheiterten.[622]

Kurz nach der Implementierung des Familienschutzartikels war der Bundesrat zuversichtlich und führte gegenüber der Internationalen Arbeitskonferenz 1946 aus, eine «selbständige Mutterschaftsversicherung» bestehe zwar «noch nicht», solle aber «in absehbarer Zeit verwirklicht werden».[623] Im gleichen Jahr legte eine Expertenkommission einen Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Mutterschaftsversicherung vor, der zwar kein Obligatorium, aber «nennenswerte Leistungen» vorsah.[624] Da sie jedoch «organisch mit der Krankenversicherung verknüpft sein» sollte, wurde sie zurückgestellt, bis eine zweite Expertenkommission ihren Bericht für die Revision der Krankenversicherung (1954) vorlegte, in den die Mutterschaftsversicherung integriert

617 Ebd., S. 481, 483 f., 453. Zum «Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Beschäftigung von Frauen vor und nach der Niederkunft», Übereinkommen Nr. 5 der internationalen Arbeitskonferenz, ebd., S. 476 f.
618 Botschaft Arbeitskonferenz 1920, S. 487 f.; Sutter, Mutterschaft.
619 Botschaft Mutterschaft 1982, S. 851 f.; Studer u. a., Geschichte, S. 98–101.
620 Studer u. a., Geschichte, S. 101–103 (Zitate).
621 Bericht «Für die Familie» 1944, S. 1022 f.
622 Botschaft Mutterschaftsversicherung 1997, S. 1010.
623 Bericht Arbeitskonferenz 1946, S. 785.
624 Botschaft Mutterschaft 1982, S. 852.

war.[625] Im Vernehmlassungsverfahren divergierten die Meinungen in Bezug auf ein Teilobligatorium für die Mutterschaftsversicherung so stark, dass der Entwurf hätte überarbeitet werden müssen. Zu diesem Zeitpunkt waren indessen die Vorarbeiten für die Invalidenversicherung wichtiger, sodass die Arbeit an der Mutterschaftsversicherung einmal mehr auf die lange Bank geschoben wurde.[626]

Als 1964 die Revision des Kranken- und Unfallversicherungsgesetzes eine Leistungsverbesserung brachte, wurden auch Lücken in der Mutterschaftsversicherung geschlossen (Art. 14 KUVG). Insbesondere wurden die 1954 vorgeschlagenen Mindestleistungen eingeführt: Beiträge für die Geburtshilfe durch Hebammen und Kontrolluntersuchungen sowie eine Verlängerung der Leistungsdauer von sechs auf zehn Wochen. Nach wie vor bestand aber kein Obligatorium, und es fehlten ein Beitrag an die Wochenbettkosten wie auch ein Erwerbsersatz, obwohl Letzterer von verschiedener Seite gefordert worden war.[627]

In den 1960er- und 1970er-Jahren forderten zahlreiche parlamentarische Vorstösse erfolglos entweder «eine Leistungsverbesserung im Rahmen der bestehenden Krankenversicherung» oder aber «die Trennung von Kranken- und Mutterschaftsversicherung».[628] Die Befürworter einer obligatorischen Mutterschaftsversicherung votierten ausserdem für eine Finanzierung über Lohnprozente.[629] Zu punktuellen Verbesserungen kam es lediglich im Rahmen von Revisionen der Krankenversicherung, doch blieben sie sehr bescheiden, und die Schweiz lag «weit hinter anderen Industriestaaten zurück».[630]

Neuen Wind in die Angelegenheit brachte 1980 die Volksinitiative «Für einen wirksamen Schutz der Mutterschaft».[631] Die Initiative wirkte sich auf Bundes- und auf kantonaler Ebene aus. Der Bundesrat empfahl ihre Ablehnung ohne Gegenvorschlag unter anderem damit, dass die Forderung eines neunmonatigen Elternurlaubs «aus sachlichen und finanziellen Erwägungen»

625 Botschaft Mutterschaftsversicherung 1997, S. 1010 (Zitat); Botschaft Mutterschaft 1982, S. 854; Studer u. a., Geschichte, S. 109–111.

626 Botschaft Mutterschaft 1982, S. 855; Botschaft Mutterschaftsversicherung 1997, S. 1011 (Zitat); Botschaft Kranken- und Unfallversicherung 1961, S. 1418.

627 Botschaft Mutterschaft 1982, S. 855; Botschaft Kranken- und Unfallversicherung 1961, S. 1435, 1437; Botschaft Mutterschaftsversicherung 1997, S. 1011; Studer u. a., Geschichte, S. 111.

628 Botschaft Krankenversicherung 1981, S. 1136. Zu den parlamentarischen Initiativen der Jahre 1962–1978 vgl. ebd., S. 1117–1119.

629 Der Bundesrat lehnte dies ab: Weil bei der Krankenversicherung auf eine Finanzierung analog der AHV «verzichtet werden» «musste», sei dies auch für die Mutterschaftsversicherung nicht «gerechtfertigt»; Botschaft Krankenversicherung 1981, S. 1153.

630 Zu den Revisionen vgl. Botschaft Krankenversicherung 1981, S. 1127, 1151–1153; Botschaft Mutterschaft 1982, S. 850–852. Zum Mutterschaftsschutz auf internationaler Ebene vgl. ebd., S. 860–868, sowie Tabelle 1, S. 898–904; Tschudi, Sozialverfassung, S. 8, 20 (Zitat).

631 Botschaft Mutterschaftsversicherung 1997, S. 1011. Die Forderungen der Initiantinnen und Initianten deckten sich weitgehend mit der «Einzelinitiative Nanchen zur Familienpolitik vom 13. Dezember 1977», die vorberatende Kommission des Nationalrats setzte deshalb ihre Beratungen aus. Botschaft Mutterschaft 1982, S. 857, 846.

nicht verwirklichbar sei. Gleichzeitig stellte er eine Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes in Aussicht.[632] Im Dezember 1984 wurde die Initiative vom Volk abgelehnt.[633] Aber auch das revidierte Krankenversicherungsgesetz, das verschiedene Verbesserungen beim Mutterschaftsschutz gebracht hätte, wurde an der Urne im Dezember 1987 abgelehnt und mit ihm die revidierte Erwerbsersatzordnung, in die auf Vorschlag der Kommission des Ständerats das Taggeld für die Mutterschaft «eingebaut» worden war.[634] Auf Bundesebene war man damit keinen Schritt weiter bei der Mutterschaftsversicherung. Auf kantonaler Ebene hingegen hatte die Volksinitiative mehr Wirkung. Zum einen reichte der Kanton Genf zwei Standesinitiativen ein und forderte den Bund im Februar 1988 auf, «unverzüglich einen von der Krankenversicherung unabhängigen Entwurf über die Mutterschaftsversicherung auszuarbeiten». Zum andern füllten verschiedene Kantone diese Lücke der Sozialgesetzgebung im Rahmen von Familienzulagengesetzen.[635]

Im gleichen Jahr, in dem die Volksinitiative eingereicht wurde, 1980, beantragten zwei parlamentarische Vorstösse in Zug die «Schaffung eines Mutterschaftshilfefonds» und eine «Mutterschaftsversicherung».[636] Drei Jahre später trat ein auf fünf Jahre befristeter Kantonsratsbeschluss über Mutterschaftsbeiträge in Kraft, der als Übergangslösung bis zur Einführung einer Mutterschaftsversicherung auf Bundesebene gedacht war.[637] Allerdings wich das damit verfolgte Ziel von einer generellen Versicherung ab, ging es doch primär darum, zu verhindern, dass Familien oder alleinstehende Frauen «aus wirtschaftlichen Gründen auf ein Kind […] verzichteten oder eine Schwangerschaft» abbrachen.[638] Anders als bei einer Versicherung bestand denn auch kein genereller Anspruch, sondern es handelte sich bei den Beiträgen um sogenannte Bedarfsleistungen, womit sie den Charakter der Sozialhilfe hatten und haben. Anspruchsberechtigt waren Frauen, die seit mindestens einem Jahr im Kanton Zug wohnten, deren vom Kanton bezifferter Lebensbedarf nicht anderweitig gedeckt war und die über ein Vermögen von weniger als 60 000 Franken verfügten (§§ 2, 4–6). Seit 2007 haben explizit auch Frauen, die in einer eingetragenen Partnerschaft leben, Anspruch auf Mutterschaftsbeiträge.[639]

632 Botschaft Mutterschaft 1982, S. 846.
633 Chronologie Volksabstimmungen 2. 12. 1984, Vorlage 323; schweizweit lehnten 84,2 % der Stimmenden die Vorlage ab, in Zug 89,4 %.
634 Botschaft Mutterschaftsversicherung 1997, S. 857 f., 1011; Chronologie Volksabstimmungen, 20. 3. 1987, Vorlage Nr. 350. Sie wurde mit 71,3 % abgelehnt, in Zug mit 71,8 %. Botschaft Mutterschaftsversicherung 1997, S. 1012.
635 Botschaft Mutterschaft 1982, S. 857 (Zitat), 858 f.; Botschaft Mutterschaftsversicherung 1997, S. 1012; Tschudi, Sozialverfassung, S. 8; Sutter, Mutterschaft.
636 RR-Bericht 1980, S. 17 f.
637 KRB 27. 5. 1982, GS 22, Nr. 52, S. 305–309.
638 Botschaft Mutterschaft 1982, S. 859. Eine vergleichbare Regelung, die finanzschwache Mütter und Familien unterstützte, kannte Schaffhausen, wobei dort die Kinderbetreuung während der ersten Lebensphase gesichert werden sollte; Botschaft Mutterschaft 1982, S. 859.
639 Anpassung an BG Partnerschaftsgesetz 2007, XIII, § 4 Abs. 1.

Beiträge wurden für die Zeit nach der Geburt, ausnahmsweise auch vor der Geburt ausgerichtet (§§ 3, 8 f.). Die Mutterschaftsbeiträge wurden während sechs, in Härtefällen maximal zwölf Monaten gewährt (§ 7). Ein Antragsformular musste bei der Volkswirtschaftsdirektion eingereicht werden, die auch darüber entschied, ob Beiträge ausbezahlt wurden (§§ 10, 11). Gegen negative Entscheide konnte beim Regierungsrat innert 20 Tagen rekurriert werden (§ 14). Finanziert wurden die Mutterschaftsbeiträge durch die öffentliche Hand beziehungsweise den Kanton (§ 15). Der Kantonsratsbeschluss wurde 1987 um ein Jahr verlängert und danach in ein Gesetz gegossen, ohne dass sich materiell etwas Wesentliches änderte, doch wurde die Auszahlungsdauer von sechs auf zwölf Monate erhöht.[640] Allerdings betrafen verschiedene Revisionen die Höhe des Lebensbedarfs, die sich seit 1988 nach den Einkommensgrenzen des Ergänzungsleistungsgesetzes richten und vom Regierungsrat an die Preisentwicklung angepasst werden.[641] Eine Delegationsverordnung übertrug diese Aufgabe 1999 der Volkswirtschaftsdirektion.[642] Zuständig für die Ausrichtung der Mutterschaftsbeiträge ist seit 2000 die Arbeitslosenkasse.[643]

Bereits im ersten Jahr, 1983, gingen in Zug 38 Gesuche um Mutterschaftsbeiträge ein, von denen 24 gutgeheissen wurden; insgesamt wurden 87 100 Franken ausgezahlt.[644] In den folgenden Jahren berichtete die Volkswirtschaftsdirektion jeweils über die Ausgaben. Auch nach der Einführung der bedarfsabhängigen Mutterschaftsbeiträge fehlte es nicht an parlamentarischen Vorstössen im Zusammenhang mit Anliegen zur Mutterschaftsversicherung, so wurden etwa eine Änderung des Gesetzes oder die Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs gefordert.[645] 1991 wurde letzterem Anliegen mit einer Änderung der Personalverordnung entsprochen und der Mutterschaftsurlaub für kantonale Angestellte auf 16 Wochen erhöht.[646] Ausserdem organisierte das Gleichstellungsbüro gemeinsam mit der Frauenzentrale 1994 eine Wanderausstellung zur Mutterschaftsversicherung.[647]

Eine punktuelle Verbesserung für erwerbstätige werdende Mütter brachte auf Bundesebene die Revision des Schweizerischen Obligationenrechts, als 1989 ein Kündigungsschutz während der Schwangerschaft sowie nach der Geburt und damit eine Lohnfortzahlungspflicht für die Dauer des Arbeitsverbotes festgesetzt wurde (Art. 336c Abs. 1 lit. c OR). Allerdings richtete sich dieser nach der Dauer des Arbeitsverhältnisses und konnte im Fall der Krank-

640 KRB 1. 10. 1987, GS 23, Nr. 22, S. 61 f.; Gesetz Mutterschaftsbeiträge 1988, § 4 Abs. 2; RR-Berichte 1987, S. 9; 1988, S. 109; 1989, S. 100.
641 KRB 3. 7. 1986, GS 22, Nr. 151, S. 771 f., § 4; Gesetz Mutterschaftsbeiträge 1988, §§ 5, 8, sowie unter anderem RRB 9. 1. 1996, GS 25, Nr. 50, S. 191 f.
642 Delegationsverordnung 1999, § 6 lit. a.
643 RR-Bericht 2000, S. 229.
644 RR-Bericht 1983, S. 93.
645 RR-Berichte 1995, S. 19; 1985, S. 9; 1988, S. 24, 9.
646 RR-Bericht 1991, S. 297.
647 RR-Bericht 1995, S. 61.

Abb. 11: Plakat der Schweizerischen Volkspartei zur Abstimmung über die Mutterschaftsversicherung beziehungsweise die Änderung des Erwerbsersatzgesetzes am 26. September 2004.

heit verkürzt werden. Vor diesem Hintergrund argumentierten insbesondere die Arbeitgeberverbände, eine Mutterschaftsversicherung sei obsolet, weil der Verfassungsauftrag erfüllt sei.[648] Gleichwohl führten verschiedene parlamentarische Vorstösse in den 1990er-Jahren dazu, dass das Eidgenössische Departement des Innern einen neuen Entwurf für ein Mutterschaftsversicherungsgesetz ausarbeitete.[649] Nachdem das fakultative Referendum ergriffen worden war, wurde die Mutterschaftsversicherung 1999 an der Urne verworfen.[650]

Im Herbst 2002 lag allerdings ein neuer Vorschlag zur Umsetzung der Mutterschaftsversicherung vor, der auf einer parlamentarischen Initiative beruhte und die Ausweitung der Erwerbsansprüche gemäss Erwerbsersatzgesetz auf erwerbstätige Mütter forderte.[651] Auch dieses Mal wurde das Referendum ergriffen, und verschiedene bürgerliche Parteien sprachen sich gegen die Mutterschaftsentschädigung aus, doch stimmte die Bevölkerung der Mutterschaftsentschädigung mit 55 Prozent der Stimmen zu.[652] Am 1. Juli 2005 trat das neue Erwerbsersatzgesetz in Kraft. Es gewährt Entschädigung in Form von Taggeldern während 14 Wochen nach der Geburt, die Höhe der Leistung entspricht 80 Prozent des Lohnes, ist jedoch auf 172 Franken pro Tag limitiert.[653] Einen Anspruch haben Frauen, wenn sie während neun Monaten vor der Geburt des Kindes in der AHV versichert und kumulativ mindestens fünf Monate erwerbstätig waren; Arbeitslosigkeit oder Arbeitsunfähigkeit sind der Erwerbstätigkeit gleichgestellt (Art. 16b Abs. 1 und 3 EOG). Mit diesen Voraussetzungen soll sichergestellt werden, dass nur erwerbstätige Frauen einen Anspruch haben, und ein möglicher Missbrauch durch eine kurzfristige Erwerbsaufnahme vor der Geburt verhindert wird.[654] Für erwerbstätige Frauen, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen, gilt, was bis zur Einführung der Mutterschaftsentschädigung galt: ein achtwöchiges Arbeitsverbot nach der Geburt und ein Anspruch auf Lohnfortzahlung gemäss Obligationenrecht (Art. 324a Abs. 3 OR).[655] Nicht erwerbstätige Frauen haben keinen Anspruch auf Mutterschaftsentschädigung. Mit dem Herauslösen der Mutterschaft aus der Krankenversicherung wurde auch klargestellt, dass Mutterschaft keine Krankheit, sondern Elternschaft wie das Alter ein natürliches, mit sozialen Risiken verbundenes Ereignis ist.[656] In Zug gingen mit der Einführung der Mutterschaftsversicherung auf

648 Studer u. a., Geschichte, S. 94.
649 Botschaft Mutterschaftsversicherung 1997, S. 1012–1014, 1024 f.; BG Mutterschaftsversicherung 1998.
650 Botschaft Mutterschaftsversicherung 1997, S. 1020 f.; RR-Bericht 1998, S. 202 f.; Chronologie Volksabstimmungen, 13. 6. 1999, Vorlage Nr. 458; 61 % stimmten dagegen, in Zug 68,8 %.
651 Parlamentarische Initiative 2002, S. 7523.
652 Chronologie Volksabstimmungen, 26. 9. 2004, Vorlage 513; schweizweit stimmten der Vorlage 55,5 % zu, in Zug fiel das Ergebnis mit 52,7 % etwas knapper aus.
653 BG Erwerbsersatzgesetz, Art. 16c–e; Locher/Gächter, Grundriss, S. 353, 357; Schubarth, Mutterschaftsentschädigung, S. 159; Sutter, Mutterschaft.
654 Locher/Gächter, Grundriss, S. 355.
655 BG Arbeitsgesetz 1964, Art. 35a Abs. 3; Sutter, Mutterschaft.
656 Botschaft Mutterschaft 1982, S. 883.

Bundesebene auch die Gesuche um Mutterschaftsbeiträge merklich zurück, denn allein im ersten Halbjahr 2005 richtete die Ausgleichskasse an mehr als 600 Frauen «Mutterschaftsentschädigung im Betrag von über 2,5 Millionen Franken» aus.[657]

Seit 2005 entwickelte sich die Mutterschaftsentschädigung im Vergleich zu den vergangenen 60 Jahren gleichsam dynamisch weiter. Als der Bundesrat die Ablehnung der Volksinitiative «Für einen vernünftigen Vaterschaftsurlaub – zum Nutzen der ganzen Familie» ohne Gegenvorschlag aufgrund der finanziellen und organisatorischen Belastungen von Wirtschaft und Unternehmen zur Ablehnung empfahl, arbeitete die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats (SGK-S) einen indirekten Gegenwurf zur Initiative aus, der einen zweiwöchigen, über die Erwerbsersatzordnung finanzierten Vaterschaftsurlaub ermöglichte. Obwohl sich der Bundesrat auch dagegen aussprach, wurde die Vorlage in der Referendumsabstimmung 2019 angenommen.[658] Am 1. Juli 2021 schliesslich trat eine weitere Neuerung in Kraft, die eine Entschädigung für Eltern vorsieht, die ein aufgrund von Krankheit oder Unfall gesundheitlich schwer beeinträchtigtes Kind betreuen (Art. 16n–s EOG). Aktuell zeichnet sich ab, dass in der Schweiz, wie in den umliegenden Ländern, ein vorgeburtlicher Mutterschaftsurlaub zur Debatte stehen könnte.[659]

Alimentenbevorschussung

Stärker noch als die Mutterschaftsentschädigung ist die Alimentenbevorschussung eine Institution, die vor allem erwerbstätige und alleinerziehende Frauen betrifft. Als staatliche Hilfeleistung wurde sie nicht in der Verfassung, sondern im Schweizerischen Zivilgesetzbuch 1978 verankert. Mit der Neuregelung des «Kindesverhältnisses» wurde den Kantonen die Aufgabe zugewiesen, Unterhaltsvorschüsse zu gewähren (Art. 293 Abs. 2 ZGB). Zudem sollten sie bei der Vollstreckung des Unterhaltsanspruchs mit Unterstützung der Vormundschaftsbehörde oder einer anderen Stelle unentgeltlich behilflich sein (Art. 290 ZGB).[660] Begründet wurde die Neuerung mit der schlechten Zahlungsmoral und dem Umstand, dass viele «alleinstehende Mütter […] zu schüchtern oder zu unbeholfen» seien, um den Unterhaltsbeitrag mit den Mitteln des Schuldbetreibungs- und des Strafrechts einzufordern».[661] Wer vor 1978 keine Alimente

657 RR-Bericht 2005, S. 252, 271, 278.

658 Botschaft Vaterschaftsurlaub 2018, S. 3700 f. Zu früheren vergleichbaren Vorstössen, die vom Parlament allerdings regelmässig abgelehnt worden waren, vgl. Botschaft Vaterschaftsurlaub 2018, S. 3706 f.; Parlamentarische Initiative 2019/1, S. 3408 f; Parlamentarische Initiative 2019/2, S. 3855; Chronologie Volksabstimmungen, 27. 9. 2019, Vorlage Nr. 634. Die Vorlage wurde schweizweit mit 60,3 %, in Zug mit 52,9 % angenommen.

659 Der Kanton Luzern nimmt dabei für die in der Verwaltung angestellten Frauen eine Vorreiterrolle ein; Tages-Anzeiger, 29. 1. 2022, S. 4.

660 Zur Unterstützungspflicht des Vaters bei unehelichen Kindern im 19. Jahrhundert vgl. Gesetz aussereheliche Schwangerschaften 1855, § 17, sowie Privatrechtliches Gesetzbuch 1861, § 68; gemäss § 69 hatte schon damals die Heimatgemeinde die Kosten zu übernehmen, wenn die Eltern zahlungsunfähig waren.

661 Botschaft Kindesverhältnis 1974, S. 64 f.

für Kinder erhielt und den Unterhalt nicht selbst bestreiten konnte, war von der kommunalen Fürsorge abhängig.[662]

Noch im gleichen Jahr passte der Kanton Zug die Einführungsbestimmungen zum Zivilgesetzbuch an: Betroffene konnten sich an die Vormundschaftsbehörde oder an eine vom Regierungsrat bezeichnete Alimenteninkassostelle wenden, die Gemeinden hatten im Fall der Säumigkeit der Eltern Vorschüsse für den Unterhalt eines Kindes zu gewähren.[663] Sowohl für die Regelung der Vollstreckung der Unterhaltsansprüche als auch für die Vorschüsse erliess der Regierungsrat Verordnungen.[664]

Gemäss der Verordnung über die Alimentenbevorschussung gewährten Gemeinden Vorschüsse für Unterhaltsbeiträge, wenn ein offensichtliches «Bedürfnis vorhanden» war, wobei diese nicht als öffentliche Unterstützung, also als Fürsorgeleistung respektive Sozialhilfe, galten.[665] Die Beiträge waren limitiert auf die «Deckung eines angemessenen Unterhalts», der nicht höher sein durfte als die für die Ergänzungsleistungen festgesetzte Einkommensgrenze, ausserdem waren Einkommen und Vermögen des Stiefelternteils «angemessen zu berücksichtigen» (§ 3). Waren Kinder in Anstalten, Heimen oder bei Pflegefamilien untergebracht, wurde ein Vorschuss bis zur Deckung des Kostgelds sowie der notwendigen Auslagen gewährt (§ 4). Der Anspruch auf Alimentenbevorschussung erlosch, wenn Minderjährige ihren Unterhalt selbst bestreiten konnten (§ 5). Hatte jedoch das Gemeinwesen Vorschüsse für ein ganzes Jahr geleistet und waren rechtliche Schritte gegen den Schuldner erfolglos, trat an die Stelle von Alimentenbevorschussung (erneut) die Fürsorgeleistung für Bedürftige (§ 6). Ein Antrag auf Bevorschussung war bei der Vormundschaftsbehörde einzureichen, die auch für die Auszahlung zuständig war (§§ 7, 10 Abs. 1).

Die Verordnung über die Inkassohilfe für Kinderalimente delegierte das Inkasso an die Frauenzentrale Zug (§ 1). Die 1969 als Dachverband der Zuger Frauenorganisationen gegründete gemeinnützige Institution hatte diese Tätigkeit damals «schon seit langem […] im Auftrag der Gemeinden wahrgenommen» und ist noch heute zuständig für das Alimenteninkasso und die Bevorschussung.[666] Die Aufsicht übte eine fünfköpfige Kommission aus, die sich aus je zwei Vertreterinnen und Vertretern der Frauenzentrale und der Gemeinden sowie einem des Kantons zusammensetzte, wobei die Frauenzentrale das Präsidium hatte (§ 2 Abs. 1, 2) und sowohl die Leiterin als auch Hilfsangestellte einstellen konnte (§ 4). Finanziert wurden die Vorschüsse durch Beiträge der

662 Massgeblich dafür war Art. 329 Abs. 3 aZGB, der von der Lehre und Rechtsprechung so ausgelegt wurde, dass der Unterhaltsanspruch des Kindes ans Gemeinwesen überging; Botschaft Kindesverhältnis 1974, S. 64.
663 EG ZGB 1978, § 32ter Abs. 1; ZGB, Art. 290; EG ZGB 1978, § 32^{quater} Abs. 1.
664 EG ZGB 1978, § 32ter Abs. 4, § 32^{quater} Abs. 2.
665 VO Alimenten-Bevorschussung 1978, §§ 1, 2.
666 RR-Bericht 1982, S. 47 (Zitat); www.eff-zett.ch/angebot/alimenteninkasso-und-bevorschussung, 31. 1. 2022.

Gemeinden entsprechend den Fällen sowie durch einen Kantonsbeitrag, der jährlich festgelegt wurde (§§ 5, 6). Einsprachen gegen die Inkassostelle waren bei der Kommission, gegen diese beim Regierungsrat in Form der Verwaltungsgerichtsbeschwerde einzureichen (§ 9). Bereits in den folgenden Jahren stellte der Regierungsrat eine Entlastung bei der Unterstützung Bedürftiger durch die Alimentenbevorschussung fest.[667] Während sie die Bürgergemeinden kaum betraf, leisteten je zehn Einwohnergemeinden 1979 und 1980 Vorschüsse in der Höhe von 148 125 beziehungsweise 188 431 Franken.[668]

1991 wurde die Gesetzgebung revidiert und ein Vernehmlassungsverfahren zum Gesetzesentwurf eingeleitet.[669] Zwei Jahre später verabschiedete der Kantonsrat das Gesetz, das die Inkassohilfe und die Alimentenbevorschussung zusammenfasste, und ergänzte es noch im gleichen Jahr durch eine Verordnung, die vor allem das Organisatorische betraf und an der sich kaum etwas änderte.[670] Per Gesetz waren die Gemeinden zur unentgeltlichen Hilfe beim Inkasso von familienrechtlichen Unterhaltsbeiträgen verpflichtet, konnten diese Aufgabe aber an die vom Regierungsrat in der Verordnung bezeichnete Inkassostelle, die «Alimenten-Inkassostelle der Frauenzentrale des Kantons Zug», delegieren.[671] Die Hilfeleistung umfasste überdies Beratung und Vermittlung sowie die Einleitung betreibungsrechtlicher Schritte (§ 1 Abs. 2). Die Höhe der Bevorschussung war zunächst an der Einkommensgrenze des Ergänzungsleistungsgesetzes orientiert, heute werden konkrete Beträge für das erste und das zweite Kind sowie reduzierte Beiträge für die weiteren Kinder genannt.[672] Keine Bevorschussung wird gewährt bei wirtschaftlich günstigen Verhältnissen des obhutsberechtigten Eltern- oder des Stiefelternteils sowie dann, wenn sie im Missverhältnis zur finanziellen Leistungsfähigkeit der pflichtigen Person steht, wenn Personen dauerhaft im Ausland oder mit der pflichtigen Person zusammenleben oder dem Kind zugemutet werden kann, den Unterhalt zum Beispiel aus Arbeitserwerb selbst zu bestreiten (§ 5). Bei den wirtschaftlich günstigen Verhältnissen waren ursprünglich wiederum die Einkommens- beziehungsweise Vermögensgrenzen des Ergänzungsleistungsgesetzes massgeblich, heute sind es konkrete Beträge: 42 730 Franken für Alleinstehende, 51 270 Franken für in Partnerschaft Lebende (§ 6). Seit 1998 wird dem Regierungsrat die Befugnis eingeräumt, sowohl die Höchstbeträge der Bevorschussung als auch die Einkommens- und Vermögensgrenzen periodisch der Lohn- und Preisentwicklung anzupassen (§ 7bis Abs. 1). Eine Rückerstattungspflicht für unterhaltsberechtigte Personen, also für die Kinder, besteht,

667 RR-Berichte 1979, S. 32; 1981, S. 29.
668 RR-Bericht 1980, S. 42.
669 RR-Bericht 1991, S. 25.
670 RR-Bericht 1993, S. 4.
671 VO Inkassohilfe 1993, § 1 Abs. 1, 3, § 2 Abs. 1, § 6.
672 Gesetz Inkassohilfe 1993, § 4 Abs. 1.

wenn sie «unrechtmässig» oder «ungerechtfertigt» Vorschüsse bezogen, sowie dann, wenn sie die unterhaltspflichtige Person beerbten und durch die Erbschaft bereichert wurden. Die Rückerstattungsforderung erlöscht nach 25 Jahren und ist mit 5 Prozent pro Jahr zu verzinsen (§ 9). Finanziert werden die Bevorschussungen durch die Gemeinden und den Kanton, sofern sie gestützt auf internationale Übereinkommen gewährt werden (§ 11 Abs. 1). Gestrichen wurde der Passus, der ursprünglich die Bevorschussung auf ein Jahr limitierte. Damit ist der Anspruch auf ausstehende Unterhaltszahlungen tatsächlich auf das Gemeinwesen übergegangen und eine Stigmatisierung als Fürsorgeempfängerin beziehungsweise -empfänger findet nicht mehr statt.

Für die lange Zeitspanne zwischen der verfassungsmässigen Verankerung der Familien- beziehungsweise Kinderzulagen und der Mutterschaftsversicherung bis zur Umsetzung im Rahmen von Bundesgesetzen gibt es verschiedene Erklärungsansätze. Zum einen galten und gelten Familie und Kinder als Privatsache. Zum andern aber wirkte sich der Faktor «Frau» aus. Während die Kantone die Lücke bei den Familien- und Kinderzulagen vergleichsweise früh füllten und den Vorgaben des Zivilgesetzbuches für die Alimentenbevorschussung seit 1978 nachzukommen hatten, ergriffen sie nur sehr zögerlich die Initiative bei der Mutterschaftsversicherung. Darin spiegelt sich die Vorstellung der intakten Familie ebenso wie die von Männern als Ernährern und Frauen als nichterwerbstätigen Müttern, die sich ausschliesslich der reproduktiven Arbeit widmen. Dieses Bild prägte die schweizerische Gesellschaft insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg bis in die frühen 1970er-Jahre nachhaltig. Nicht unbedeutend dürfte auch der Umstand sein, dass Frauen bis 1971 keine politischen Mitbestimmungsrechte hatten und im Parlament nicht vertreten waren. Die Umsetzung der Mutterschaftsversicherung in der Schweiz liest sich als «unendliche Geschichte» der «Verschleppung» und der Weigerung, das «wirtschaftliche ‹Risiko Schwangerschaft›» zu «sozialisieren».[673] Es wurde – wie auch ausstehende Unterhaltszahlungen – während sehr langer Zeit individualisiert und der einzelnen betroffenen Frau aufgebürdet.

*

«Das Bedürfnis nach Schutz gegen die ökonomischen Folgen vorzeitiger Erwerbsunfähigkeit, das Sehnen nach einem sorgenfreien Alter, der Wunsch, den Unterhalt der Hinterbliebenen und die Erziehung der Waisen gesichert zu wissen: alle diese Begehren sind ebenso natürlich und innerlich berechtigt, als ihre Befriedigung aus eigener Kraft weiten Schichten der Bevölkerung versagt ist.»[674] Obwohl der Bundesrat die Dringlichkeit von Sozialversicherungen bereits 1919 erkannte, wurden sie schrittweise erst im Verlauf des 20. und

673 Studer u. a., Geschichte, S. 104, 107.
674 Botschaft AHV 1919, S. 1.

21. Jahrhunderts realisiert. Bevor die Risiken Krankheit, Invalidität, Alter, Tod und Unterstützung der Hinterbliebenen, Arbeitslosigkeit oder Mutterschaft als Phänomene begriffen wurden, die nur durch ein solidarisches Zusammenstehen der Gesellschaft – durch Sozialisierung beziehungsweise Kollektivierung sozialer Risiken – abgemildert werden konnten, wurden sie individualisiert: Das einzelne Individuum hatte die Folgen etwa von Invalidität oder Arbeitslosigkeit zu tragen. Die Vielfalt und Unterschiedlichkeit der föderal im Bundesstaat organisierten Kantone – agrarisch, industrialisiert, Zu- oder Abwanderungskanton – sowie ihre Zuständigkeit im Bereich der Fürsorge erschwerte nicht nur die Konsensbildung in der «sozialen Frage», sondern verhinderte lange auch die Entwicklung nationaler Problemlösungsstrategien oder Institutionen. Da die Bundesverfassung von 1874 dem Bund mit Ausnahme des Arbeiterschutzes (Art. 34 aBV) keine Kompetenzen im Bereich der sozialen Sicherheit einräumte, musste vor der Einführung einer Sozialversicherung nahezu immer über eine Partialrevision der Verfassung abgestimmt werden, und wenn das Gesetz schliesslich vorlag, wurde nicht selten das Referendum ergriffen.[675] Feststellen lässt sich aber auch eine weitgehende Passivität der Kantone als «Staaten» im Staat, die innovativ hätten sein können, solange auf eidgenössischer Ebene eine Regelung fehlte. Von wenigen Ausnahmen abgesehen – etwa Glarus, Basel-Stadt oder einigen Kantonen in der Westschweiz – wurde kaum je die Initiative ergriffen, um soziale Probleme als solche zu lösen. Dies gilt auch für Zug, wo insbesondere private Anstrengungen und Hilfsgesellschaften staatliche Hilfe bisweilen als nicht notwendig erscheinen liessen.

Die langsame und schrittweise Herauslösung verschiedener sozialer Risiken aus der Armenfürsorge und deren Überführung in einzelne Sozialversicherungen verhinderte die Herausbildung eines einheitlichen sozialpolitischen Leitbildes. Dies spiegelt sich auch in der je nach Versicherungszweig unterschiedlichen Finanzierung, wobei sich keines der Systeme eindeutig zuordnen lässt. Zum einen werden die Aufwendungen für die Sozialauslagen durch Lohnprozente von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern erhoben (AHV/IV, AL, EO), was daran erinnert, dass die Sozialversicherungen ursprünglich an die Erwerbstätigkeit anknüpften. Zum andern spielt das für Privatversicherungen charakteristische Moment dort eine Rolle, wo Versicherungsprämien, etwa bei den Krankenkassen, erhoben werden. Daneben werden einzelne Versicherungszweige auch durch die öffentliche Hand, also mit Steuergeldern, finanziert, so die Ergänzungsleistungen und die Familienzulagen in der Landwirtschaft, aber auch die Sozialhilfe – und nur in diesen letzteren Fällen wird die effektive Leistungsfähigkeit von Individuen berücksichtigt beziehungsweise findet ein wirklicher sozialer Ausgleich statt.[676]

675 Sommer, Ringen, S. 11, 674–679.
676 Wagner, Wohlfahrtsstaat, S. 36, 164 f.

III Dimensionen der sozialen Fürsorge

Massnahmen, Angebote, Einrichtungen, Trägerschaften und Akteure

Thomas Meier

Welche Massnahmen, Einrichtungen und Angebote der sozialen Fürsorge gab es im Kanton Zug? Wie entwickelten sie sich im Zeitraum von 1850 bis heute? Wer unterhielt und finanzierte sie? Wer betrieb sie? Dies sind knapp die Fragen, die in diesem Teil beantwortet werden sollen. In der folgenden detaillierten Auslegeordnung bezieht sich der Begriff «Dimensionen» sowohl auf die verschiedenen Aspekte als auch auf die jeweiligen Grössenordnungen. Es geht hier um das Was, Wer und Wie, aber auch um das Wieviele und Wieviel in der sozialen Fürsorge für einen Zeitraum von mehr als 150 Jahren. Selbstredend kann auf all diese Fragen nicht immer eine erschöpfende Antwort gegeben werden, und da eine verlässliche Datenbasis oft fehlt, können quantitative Angaben häufig nur bruchstückhaft oder gar nicht präsentiert werden. Gleichwohl lassen sich wichtige Merkmale, Strukturen und Entwicklungslinien der sozialen Fürsorge in Zug aufzeigen.

Gerade bei der ersten Dimension der sozialen Fürsorge, den vielfältigen fürsorgerischen Massnahmen, spielen Grössenordnungen eine wichtige Rolle. Betrachtet wird in einem ersten Kapitel zunächst der ganz auf Bedürftigkeit ausgerichtete Bereich der materiellen Hilfe: die kommunale Armenunterstützung beziehungsweise Sozialhilfe, die verschiedenen Beihilfen und Notmassnahmen seitens des Kantons und des Bunds und schliesslich die Hilfeleistungen von privater Seite. Weitere wichtige Aspekte fürsorgerischer Massnahmen sind das Vormundschafts- und das Pflegekinderwesen, die Alkoholfürsorge, die administrativen Versorgungen von Erwachsenen in Anstalten und schliesslich die privaten Selbsthilfe- und Versicherungsinitiativen. Der im vorhergehenden Teil behandelte Ausbau des Wohlfahrtsstaates in Form der verschiedenen Sozialversicherungen kann hier dagegen ausgeblendet werden. Ebenfalls unberücksichtigt bleiben Ausbildungsbeihilfen in Form von Stipendien oder Darlehen, Wohnbeihilfen oder die Wohnbauförderung, ferner auch die vom Bund getragene Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich.

Teils als Ersatz für die materielle Unterstützung Bedürftiger entstanden im 19. Jahrhundert, das auch das «Anstaltsjahrhundert» genannt wird, die ersten lokalen fürsorgerischen Infrastrukturen. Im zweiten Kapitel werden die verschiedenen Typen fürsorgerischer Einrichtungen vorgestellt: die multifunktionalen Armenhäuser, die Waisenhäuser beziehungsweise Kinderheime, die

Alters- und Pflegeheime, die Wohn- und Behindertenheime, die Spitäler und psychiatrischen Kliniken, die Einrichtungen für Alkohol- oder Drogenabhängige und die Anstalten für den Massnahmenvollzug. Spezielle Heime für sogenannte schwererziehbare Jugendliche gab es im Kanton Zug nie, dagegen war der Typus des Erholungsheims oder Sanatoriums sehr stark verbreitet. All diese festen Infrastrukturen der sozialen Fürsorge und ihre Entwicklung können im Folgenden nur kursorisch behandelt werden, und ganz ausser Acht bleiben die Kinderhorte und Kindergärten, obgleich sie nicht nur als vorschulische, sondern auch als soziale Einrichtungen taxiert werden können.

Die Infrastrukturen der sozialen Fürsorge umfassen auch ambulante Angebote. Diese reichen von der Wöchnerinnenhilfe und Spitex über ambulante medizinische und psychiatrische Betreuungen oder sonderpädagogische Massnahmen in Schulen bis zu diversifizierten Präventions- und Integrationsangeboten, beispielsweise für Jugendliche, ausländische Staatsangehörige oder sogenannte Randständige.

Schliesslich gab es auch schon früh seitens der Landeskirchen Beratungsangebote informeller Art für Hilfesuchende, und diese Anlaufstellen für Menschen in Notsituationen existieren nach wie vor. Heute kennt der Kanton Zug eine breite Palette von mehrheitlich spezialisierten Beratungsstellen, zum Beispiel für Arbeit- und Wohnungssuchende, für Familien und Jugendliche in schwierigen Lebenslagen, für Asylsuchende, für Menschen in finanziellen Notlagen und mit Schulden, mit psychischen oder Suchtproblemen oder körperlichen und anderen Beeinträchtigungen.

Ein weiteres Kapitel bietet einen Überblick über die Entwicklung der Zuger Fürsorgelandschaft, einschliesslich der stationären und teilstationären Einrichtungen sowie der ambulanten und – soweit vorhanden – auch der Beratungsangebote. Die kartografische Umsetzung der Zeitschnitte illustriert die regionale Ausprägung, die Ausdifferenzierung und Verdichtung sowie den teils fundamentalen Wandel der Fürsorgelandschaft Zugs von der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts bis in die Gegenwart.

Die letzte hier betrachtete Dimension der sozialen Fürsorge ist die der Organisationen und Menschen, die dahinter standen und sie betrieben. Bei der zentralen Frage, wer sich in der sozialen Fürsorge engagierte, geht es also um die öffentlichen und privaten Trägerschaften von Einrichtungen und Angeboten ebenso wie um die Akteure und Akteurinnen im fürsorgerischen Alltag.

Zum Abschluss dieser Bestandsaufnahme der sozialen Fürsorge in Zug werden in einem separaten Kapitel deren wichtigste Strukturmerkmale und Entwicklungen gebündelt und thesenartig präsentiert.

1 Fürsorgerische Massnahmen in Zahlen

Welche Massnahmen und in welchem Ausmass diese getroffen wurden, sind wichtige Aspekte sozialer Fürsorge. Mangels entsprechender statistischer Angaben sind sie allerdings oft nur schwer oder kaum abzuschätzen. Am besten belegt und quantifizierbar sind Anordnungen, die von Behörden getroffen wurden und über die Rechenschaft abgelegt werden musste, wohingegen über viele private Aktivitäten und Dienstleistungen oder Beratungen nicht Buch geführt wurde. Die folgenden Ausführungen beschränken sich deshalb auf die Massnahmen, für die robuste Daten vorhanden sind.[1]

1.1 Materielle Hilfe

Wer aus irgendwelchen Gründen für seinen Lebensunterhalt nicht selbst aufkommen konnte, war auf materielle Unterstützung Dritter angewiesen. Gefordert waren in erster Linie die Gemeinden, die für ihre Armen und Bedürftigen zu sorgen hatten. Beihilfen an die Gemeinden und an bestimmte Personengruppen gewährten seit der Zwischenkriegszeit sowohl der Kanton, der 1918 einen Armenfonds äufnete, als auch der Bund. Überdies gab es zahlreiche zivilgesellschaftliche Vereinigungen, die Notsituationen zu überbrücken halfen und einzelne Personen oder Familien unterstützten.

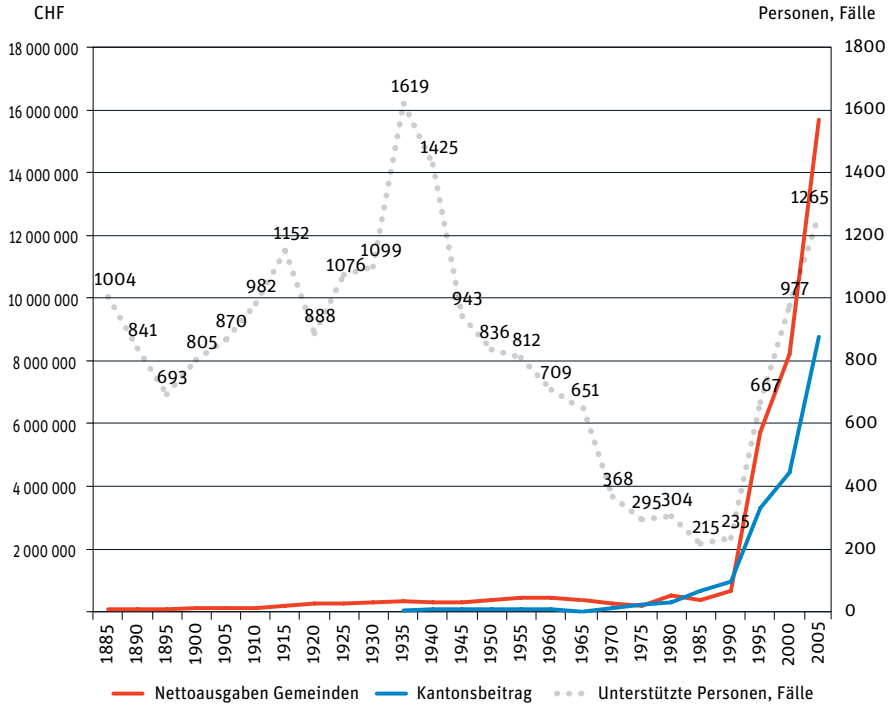
Kommunale Armenunterstützung, Sozialhilfe

Die Unterstützung Bedürftiger durch die Gemeinden bestand in der Abgabe von Naturalien, zum grossen Teil aber in einmaligen oder regelmässigen Geldzuwendungen. Die Armenunterstützungen oder Sozialhilfeausgaben belasteten die kommunalen Budgets erheblich. Wenn der Armenfonds einer Bürgergemeinde dafür nicht ausreichte, konnte sie Steuern erheben, die deshalb auch als Armensteuern bezeichnet wurden.[2]

In Grafik 1 fällt zum einen der Verlauf der Anzahl unterstützter Personen beziehungsweise Unterstützungsfälle oder -einheiten auf.[3] 1885 bezogen 1004 Personen Armenunterstützungen. Bei damals bloss 23 000 Einwohnerinnen und Einwohnern im Kanton entspricht dies einer Sozialhilfequote von 4,4 Pro-

1 Aufgrund der disparaten Datenbasis differieren die in den folgenden Grafiken und Tabellen abgedeckten Zeiträume.
2 Frigo, Bürger- und Korporationsgemeinden, S. 108.
3 Es ist nicht immer klar, ob es sich um Personen oder Fälle handelt. Ein Fall oder eine Einheit umfasst heute durchschnittlich 1,6–1,7 Personen, vgl. Kennzahlen der wirtschaftlichen Sozialhilfe, Kanton Zug 2006–2019.

Grafik 1: Sozialhilfeausgaben und unterstützte Personen, 1885–2005



Quelle: RR-Berichte 1885–2005.

zent.[4] Nach einem Rückgang bis zur Jahrhundertwende nahm die Anzahl Hilfsbedürftiger in der Zeit des Ersten Weltkriegs auf über 1150 zu und erreichte in der Wirtschaftskrise in den 1930er-Jahren mit über 1600 Unterstützungsbedürftigen eine Sozialhilfequote von 4,6 Prozent. Von da an nahm die Kurve ein halbes Jahrhundert lang kontinuierlich ab, und 1985, kurz nach der Einführung des Sozialhilfegesetzes, waren nur noch 215 Personen auf Sozialhilfe angewiesen.[5] Da die Gesamtbevölkerung inzwischen auf rund 80 000 Einwohnerinnen und Einwohner zugenommen hatte, betrug die Sozialhilfequote nur noch 0,3 Prozent. Ab den 1990er-Jahren nahm die Anzahl der Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger wieder stark zu, und parallel dazu explodierten die betreffen-

4 Wenn hier Sozialhilfequoten genannt werden, die sich auf die Einwohnerschaft beziehen, handelt es sich um ungefähre Vergleichsgrössen, denn die Bürgergemeinden unterstützten bis 1965 auch arme Bürger, die nicht im Kanton Zug wohnhaft waren.

5 Zum Zuger Sozialhilfegesetz vgl. Kaufmann, Sozialhilfegesetz. In Neuheim musste 1982 noch in drei Fällen Sozialhilfe geleistet werden; 1957 waren es noch 24 gewesen, wovon 11 ausserhalb des Kantons, vgl. BüA Neuheim. 2.05 D 1928, Statistiken: Armenunterstützungen, 1928–1982.

Wer sind die Armen?

Auf Initiative der Konferenz der kantonalen Armendirektoren wurden 1947 die Ursachen der Armut erhoben.[1] Leider blieb es bei diesem einen Mal, «da man sehr Mühe hatte, das statistische und einigermassen zuverlässige Zahlenmaterial pro 1947 von den Bürgergemeinden erhältlich zu machen».[2] Dennoch gibt die statistische Zusammenstellung einen guten und einmaligen Überblick über die Armutsrisiken und die damit verbundenen Kosten um die Mitte des 20. Jahrhunderts.

Noch 1947 betraf ein Viertel aller Armutsfälle betagte Menschen. Die Einführung der AHV im Folgejahr hatte interessanterweise keinen merklichen Rückgang der kommunalen Armenausgaben zur Folge und brachte die Altersarmut wohl auch wegen der kleinen Renten nicht ganz zum Verschwinden.[3] Vergleichsweise hohe Kosten verursachten die sogenannten Geisteskranken, wohl weil die meisten jahrelang in einer psychiatrischen Anstalt lebten.

Anmerkungen

1 Dazu Marti, Erhebung; Sassnick Spohn, Armutsursachen, besonders S. 27 (Ursachenschema).
2 RR-Bericht 1950, S. 15, 22 (Statistik).
3 RR-Bericht 1948, S. 16; vgl. auch StAZG, CE 24.3.20, Statistik Armutsursachen, mit dem Kreisschreiben der Direktion des Innern an die Gemeinden, 12. 12. 1946, und dem verschickten Formular.

Armutsursachen	Fälle*	Kosten	Fälle in %	Kosten in %
Fehlen des Ernährers	72	54 164	14,09	14,78
Altersgebrechlichkeit	130	75 012	25,45	20,47
Geisteskrankheit	50	74 932	9,78	20,44
Schwachsinn	18	17 807	3,52	4,86
Körperliche Krankheit (ohne Tuberkulose)	59	39 653	11,56	10,81
Tuberkulose	22	19 244	4,3	5,25
Unfälle, Invalidität	15	11 480	2,93	3,13
Alkoholismus etc.	71	45 398	13,89	12,39
ungenügendes Einkommen	63	24 017	12,32	6,55
Diverses	11	4 903	2,15	1,35
Total	511	366 610		

* Ein Fall konnte mehrere Personen betreffen.

den Ausgaben von 1,66 Millionen Franken im Jahr 1990 auf über 16,63 Millionen Franken 15 Jahre später. Die Sozialhilfequote pendelte sich bei weniger als 2 Prozent ein, womit sich der Kanton Zug klar unter dem Landesdurchschnitt von 3,2 befindet. 1930 richtete der Kanton erstmals Beiträge an die gemeindlichen Armenlasten aus, seit 1935 wurden diese in den Rechenschaftsberichten auch ausgewiesen.[6] Sie machten damals etwas über 13 Prozent der von den Gemeinden zu tragenden Kosten aus und stiegen bis um die Jahrtausendwende auf rund 55 Prozent.[7]

In den Regierungsratsberichten werden die Sozialhilfeausgaben nur bis 2005 mitgeteilt; gemäss Angaben des Kantonalen Sozialamts wurde 2019 in 2061 «Fällen» Sozialhilfe ausgerichtet.

Beihilfen des Kantons und des Bundes

Wie erwähnt und aus Grafik 1 ersichtlich, erhielten ab 1935 alle Gemeinden kantonale Beiträge an ihre Armenkosten, und zwar in erheblichem Ausmass, sodass die betreffenden Lasten faktisch zunehmend dem Staat aufgebürdet wurden. Nachdem 1918 eine kantonale Vorlage für eine Alters- und Hinterlassenenversicherung Schiffbruch erlitten hatte und 1931 das Gesetz zur Einführung einer AHV auf Bundesebene in der Volksabstimmung ebenfalls gescheitert war,[8] sprang der Bund in die Bresche und verteilte an die Kantone zweckgebundene Beiträge. Die Organisation wurde den Einwohnergemeinden übertragen, an die ein Gesuch zu stellen war. Als kantonale Verteilstellen fungierten aber die Pro Senectute und die Pro Juventute.[9] 1934 erhielt der Kanton Zug 20 000 Franken für Altersbeihilfen und 14 230 Franken zur Unterstützung von Waisen und Witwen, 1940 waren es bereits 60 500 Franken beziehungsweise 27 050 Franken und 1945 für die Altersvorsorge 168 887 Franken und für die Hinterlassenen 71 130 Franken, wobei die jährlichen Höchstbeiträge für alleinstehende Männer 590 Franken, für Frauen 640 Franken und für Ehepaare 840 Franken betrugen. 1945 profitierten von diesen Beihilfen im Kanton Zug 584 Betagte sowie 227 Witwen und Waisen.[10] Diese wurden mit der Einführung der AHV 1948 hinfällig, doch da die Renten allein den Lebensunterhalt nicht gewährleisten konnten, erhielten Bedürftige bereits ab 1966 Ergänzungsleistungen. Hinzu kamen weitere Beihilfen, so individuelle Prämienverbilligungen, die mit dem Krankenpflegeversicherungsobligatorium von 1996 das bis dahin geltende System der Subventionierung der Krankenkassen definitiv ablösten.[11] Tabelle 1

6 1930 wurden die Bürgergemeinden Oberägeri, Unterägeri, Menzingen, Baar und Walchwil unterstützt, von 1931 bis 1934 auch Neuheim, vgl. RR-Bericht 1930, S. 4; 1931, S. 4; 1932, S. 9; 1933, S. 8; 1934, S. 8.

7 Bis zum Beitritt zum Konkordat für wohnörtliche Unterstützung 1965 wurden vom Kanton die Bürgergemeinden unterstützt, danach die Einwohnergemeinden.

8 Horschik, Parteiengezänk.

9 VVO Verwendung Bundessubvention 1934, § 6.

10 RR-Bericht 1935, S. 6, 8; 1940, S. 8–10; 1945, S. 6 f.

11 Laut Rathgeb, Wirksamkeit, Tabelle, S. 24, kannte Zug vor 1996 keine individuelle Prämienverbilligung.

Tab. 1: Nettoausgaben von Bund und Kanton Zug für bedarfsabhängige Sozialleistungen, 2007–2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Individuelle Prämienverbilligung	38 925 171	35 550 948	37 847 376	42 646 320	50 069 866	50 473 718
Ergänzungsleistungen zur AHV/IV	24 049 536	23 086 325	27 468 227	27 534 377	34 231 674	34 767 631
Sozialhilfe	13 022 405	12 239 039	10 685 102	12 161 211	12 537 215	12 915 659
Kant. Beihilfen zu den EL zur AHV/IV	1 540 900	2 593 214	3 056 723	3 090 413	1 503 885	1 900 421
Alimentenbevorschussung	1 546 000	1 477 000	1 453 000	1 269 000	1 263 000	1 545 000
Übrige	4 679 387	4 136 428	3 858 707	4 858 038	5 498 486	5 446 504
Familienbeihilfen	1 052 365	760 645	913 517	1 286 468	1 252 683	1 498 102
Wohnbeihilfen	1 439 215	1 169 475	931 605	1 044 704	1 149 181	1 467 762
Arbeitslosenhilfe	1 254 262	1 183 775	1 156 005	1 805 530	2 212 834	1 417 420
Rechtshilfe	760 137	952 638	777 192	688 315	847 334	1 061 220
Opferhilfe	0	15 427	23 652	4 691	30 299	2 000
Zuschüsse für Sozialversicherungsbeiträge	173 408	54 468	56 736	28 330	6 155	0
Total	83 763 399	79 082 954	84 369 135	91 559 359	105 104 126	107 048 933
Weitere Sozialleistungen, ausschliesslich vom Bund finanziert						
Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich	5 491 293	5 534 550	6 360 587	6 619 772	6 587 202	8 463 717
Spezialfall: Ausbildungsbeihilfen	2 923 100	2 478 500	2 236 800	2 384 800	2 353 600	2 268 800
Gesamttotal	92 177 792	87 096 004	92 966 522	100 563 931	114 044 928	117 781 450

Daten in dieser Detailliertheit sind nur für die angegebenen Jahre verfügbar.

Quelle: BFS, Finanzstatistik der bedarfsabhängigen Sozialleistungen; LUSTAT; Berichterstattung.

vermittelt einen Eindruck von den Grössenordnungen der nach der Jahrtausendwende von Bund und Kanton getätigten Ausgaben für verschiedene Beihilfen, die 2010 die 100-Millionen-Marke überschritten. 2021 rechnete Zug mit rund 67 Millionen Franken allein für Prämienverbilligungen, wovon auf den Kanton, der infolge der Corona-Pandemie die Beiträge erhöhte, 24,9 Millionen entfallen.[12]

12 www.zg.ch/behoerden/gesundheitsdirektion/direktionssekretariat/aktuell/zuger-praemienverbilligung-legt-nochmals-zu?searchterm=pr%C3%A4mienverbilligung.

Zusätzlich zu den Leistungen der Sozialversicherungen und Prämienverbilligungen und im Unterschied zu den meisten anderen Kantonen gewährt der Kanton Zug auch Beihilfen für Arbeitslose, Familien und Bezügerinnen und Bezüger von AHV-, IV- und Ergänzungsleistungen, ferner seit 2012 Wohnbeihilfen und seit 2021 Überbrückungsleistungen für kurz vor dem Rentenalter stehende Ausgesteuerte. 2013 etwa erhielten 731 Personen kantonale Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen, und in 328 Fällen für insgesamt 701 Personen wurden Alimentenbevorschussungen gewährt.[13]

Notstandsaktionen

Während der beiden Weltkriege richtete der Bund einen Fonds ein, aus dem den Kantonen proportional zu ihrer Bevölkerungszahl Gelder für Notstandsaktionen gezahlt wurden. Die Beträge waren 1915 mit insgesamt 15 Rappen und 1916 mit 12 Rappen pro Kopf und Jahr sehr bescheiden, explizit sollten aber auch bedürftige Ausländer und Ausländerinnen berücksichtigt werden. Für die Unterstützungsmassnahmen waren die Einwohnergemeinden zuständig, weshalb das Heimatortprinzip im Fürsorgewesen vorübergehend ausgesetzt wurde. Dem Konkordat für die wohnörtliche Kriegsnotunterstützung trat der Kanton Zug aber erst nach einer Konferenz mit den Einwohner- und Bürgerräten auf den 1. Juni 1915 bei, und da der Krieg länger als erwartet dauerte, musste die Konkordatsmitgliedschaft laufend verlängert werden.[14] Die kommunalen Massnahmen umfassten die Einrichtung von Suppenküchen, die Abgabe verbilligter Lebensmittel, Brennstoffe und Kleider, gelegentlich auch Soldzulagen an Militärdienst leistende Soldaten.[15]

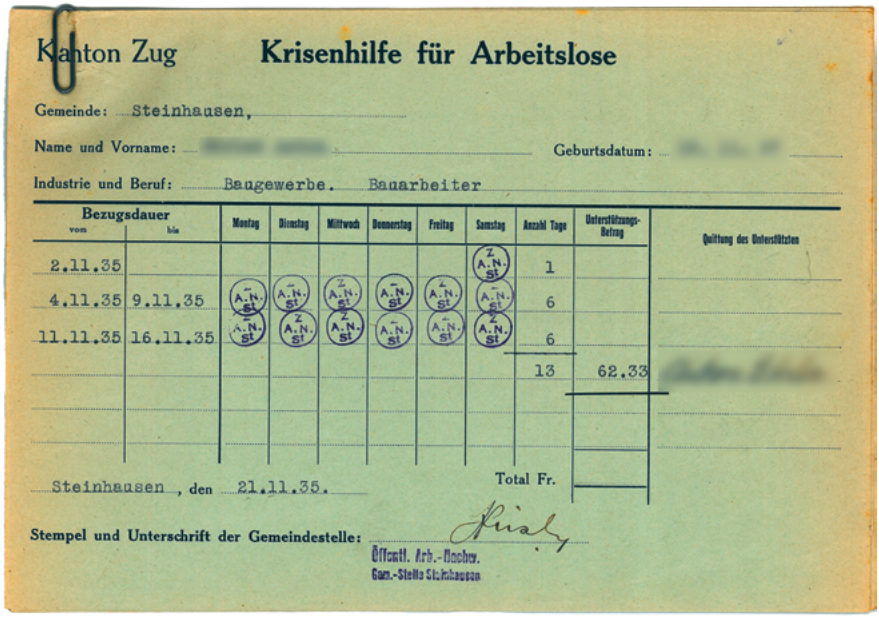
Daneben gab es schon seit 1907 die schweizweite militärische Notunterstützung für Soldatenfamilien, sozusagen eine Erwerbsersatzordnung avant la lettre.[16] Um diese musste aber ebenfalls bei den Gemeinden nachgesucht werden. Sie bestand in Zug hauptsächlich in Naturalien. Drei Viertel der Kosten trug der Bund, doch kam die militärische Notunterstützung von 1914 bis 1919 den Kanton immer noch auf insgesamt über 330 000 Franken zu stehen. Sie wurde erst 1941 eingestellt, nachdem die Lohn- und Erwerbsersatzordnung eingeführt worden war. Damals betrug diese Notunterstützung im Kanton Zug aufgrund

13 BFS, Inventar der Sozialhilfe im weiteren Sinn 2021, www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe/inventar-sozialhilfe-im-weiterensinn.html; LUSTAT, Berichterstattung, S. 44, 46, 49; Anhang, Tabellen sbzg_k02g02, sbzg_k02g06, sbzg_k02g08; www.akzug.ch/produkte/ueberbrueckungsleistungen-uel; Gesetz über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen vom 24. 4. 1993 (BGS 213.711). Der Kanton Zug kannte die Alimentenbevorschussung seit 1978, vgl. Kaufmann, Sozialhilfegesetz, S. 165.

14 RR-Bericht, 1915, S. 9: «So sehr wir den humanitären Zweck des Konkordates sofort anerkannten, so konnten wir zufolge unserer Armengesetzgebung demselben doch nicht ohne weiteres beitreten.» Vgl. auch RR-Bericht 1916, S. 10 f.; RR-Bericht 1917, S. 23; RR-Bericht 1918, S. 28; dazu auch Frigo, Bürger- und Korporationsgemeinden, S. 106; Konkordate sind interkantonale Verträge.

15 Morosoli, Ägerital 1, S. 427; in der Stadtzuger Notstandskommission sassen sogar Vertreterinnen des Frauenhilfsvereins, vgl. Sutter, Mutig, S. 21.

16 Jorio, Notunterstützung, S. 205 f.; vgl. EiA Unterägeri, A 19/11, Militärische Notunterstützung 1914–1915.



Kanton Zug **Krisenhilfe für Arbeitslose**

Gemeinde: Steinhausen,

Name und Vorname: [redacted] Geburtsdatum: [redacted]

Industrie und Beruf: Baugewerbe. Bauarbeiter

Bezugsdauer vom	bis	Montag	Dienstag	Mittwoch	Donnerstag	Freitag	Samstag	Anzahl Tage	Unterstützungs-Betrag	Quittung des Unterstützten
2.11.35							Z A.N. St	1		
4.11.35	9.11.35	A.N. St	A.N. St	Z A.N. St	A.N. St	A.N. St	A.N. St	6		
11.11.35	16.11.35	A.N. St	Z A.N. St	Z A.N. St	A.N. St	A.N. St	Z A.N. St	6		
								13	62.33	[redacted]

Steinhausen, den 21.11.35. Total Fr.

Stempel und Unterschrift der Gemeindestelle: Öffentl. Arb.-Nachw. Gem.-Stelle Steinhausen

Abb. 12: Karteikarte für einen unterstützten Arbeitslosen, 1935. Auch in Steinhausen wurden im Krisenjahr Arbeitslose mit Bundesmitteln finanziell unterstützt.

der allgemeinen Kriegsmobilmachung mehr als 486 000 Franken, verteilt auf 1841 Fälle.[17]

Notstandsaktionen für Unbemittelte beschloss der Kantonsrat auch im Zweiten Weltkrieg und beauftragte mit der Durchführung erneut die Einwohnergemeinden, die ein Viertel der Kosten zu tragen hatten.[18] Damals wurden nicht mehr Naturalien, sondern Geldbeträge an Bedürftige ausgehändigt. In Menzingen waren dies an Weihnachten 1941 rund 2000 Franken, und in Walchwil wurden in den Kriegsjahren gut zwei Dutzend Familien von Bürgern wie Niedergelassenen mit monatlichen Beträgen zwischen 6 und 46 Franken unterstützt.[19]

17 Jorio, Notunterstützung, S. 206, 209; RR-Bericht 1940, S. 57; 1941, S. 57.

18 Vgl. den KRB betreffend die Durchführung beziehungsweise Weiterführung einer Notstandsaktion für Unbemittelte vom 23. 10. 1941, in: GS 14, Nr. 64, S. 435–438. Zu den Gemeinden vgl. etwa EiA Menzingen, EiR-Protokoll, 19. 11. 1941, Trakt. 293, S. 96: «Die Unterstützungskosten fallen laut § 11 mit ¾ zu Lasten des Kantons und ¼ zu Lasten der Einwohnergemeinden. Ansprecher haben Lohnausweise etc. zu erbringen. Gesuche sind von der Einwohnerkanzlei entgegenzunehmen.»

19 EiA Menzingen, EiR-Protokoll, 23. 12. 1941, Trakt. 345 («Die Berechtigten sind auf morgen zur Abholung eingeladen worden.»); EiA Walchwil, S2.03, Notstandsaktionen 1941–1945. Zum Vergleich: 1 kg Brot kostete damals rund 50 Rappen, vgl. www.baecker-confiseure.ch/verband/geschichte.

Andere öffentliche und private Unterstützungen

Neben den genannten, teils auch nur vorübergehenden Unterstützungen gab es eine ganze Reihe von einmaligen oder sporadischen Beihilfen, die in Bargeld oder Naturalien bestanden. Eine feste Institution war der 1891 gegründete Verband zur Bekämpfung des Wanderbettels durch Naturalverpflegung, verbunden mit einem Arbeitsnachweis. Vom Kanton und den Gemeinden Zug, Baar und Cham eingeführt, wurden an der Verpflegungsstation in Zug schon im ersten Jahr 3889 Personen, rund die Hälfte davon Ausländer, verpflegt, was mit Kosten von 2504.95 Franken verbunden war. 1900 nahmen 1987 Reisende eine Verpflegung in Anspruch, 1910 waren es 2768, darunter 1003 Deutsche, 412 Österreicher, 53 Italiener, 43 Franzosen und 179 Angehörige anderer Staaten. Den Höhepunkt verzeichnete diese Einrichtung 1913, als 4288 Durchreisende eine Verpflegung erhielten, was Kosten von 4598 Franken verursachte. 1920 mussten nur noch 900 Reisende verköstigt werden, und nachdem in der Krisenzeit der 1930er-Jahre die Zahl der verpflegten Durchreisenden nochmals auf 2564, wovon nur noch sieben Ausländer, angestiegen war, verschwanden die Wanderer in den Jahren des Zweiten Weltkriegs und danach fast vollständig von der Bildfläche, bis 1963 nur noch ein Durchreisender Verpflegung in Anspruch nahm und die Institution eingestellt wurde.[20]

Warme Mahlzeiten wurden auch an Einheimische verabreicht. Episode blieb die im strengen Winter 1879/80 in Zug gegründete Aktiengesellschaft zum Betrieb einer Volksküche «behufs Abgabe guter und billiger Kost» an Haushaltungen und Durchreisende, denn obschon im folgenden Winter 67 125 Portionen «Suppe, Brod, Gemüse, Fleisch und Most» abgegeben wurden, stellte die Institution ihren Betrieb wieder ein.[21] Ebenso kurzlebig waren die Volksküchen, die im Ersten Weltkrieg auf Initiative der Gemeinnützigen Gesellschaft in Unterägeri und Zug entstanden.[22] Zu einer festen Einrichtung entwickelte sich hingegen mancherorts die Abgabe von Schulsuppen, besonders an Kinder aus abgelegenen Höfen und Weilern. Schon im 19. Jahrhundert wurden in Zug Mittagessen zunächst im Kloster Maria Opferung an Mädchen, ab 1880 dann vom Hilfsverein in der Kaserne an bis zu 100 Kinder beiderlei Geschlechts abgegeben.[23] Nach der Jahrhundertwende etablierte sich die meist von katholischen Frauenvereinen getragene Einrichtung auch in Landgemeinden, und noch

20 Wild, Armenwesen, S. 241; RR-Bericht 1892, S. 77–79; vgl. auch die Statuten des Verbandes der zugerischen Gemeinden Zug, Baar und Cham für die Unterstützung armer Durchreisender vom 23. 3. 1892, in: Hürlimann, Recht 1, S. 649–653; RR-Bericht 1900, Justiz- und Polizeiwesen, S. 23; RR-Bericht 1910, Justiz- und Polizeiwesen, S. 20; RR-Bericht 1913, Justiz- und Polizeiwesen, S. 27–29; RR-Bericht 1920, S. 99 f.; 1936, S. 75; 1943, S. 77; 1963, S. 177; es wird jeweils nicht angegeben, ob sich unter den Durchreisenden auch Frauen befanden.

21 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 45.

22 Imbach, 100 Jahre GGZ, S. 20; Horschik, Parteiengezänk, S. 141–143; Sutter, Mutig, S. 212, 218.

23 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 40. Die Einwohnergemeinde der Stadt Zug unterstützte 1909 die Aktion mit 1600 Franken, vgl. Verwaltungsbericht Zug 1909, S. 25.

Firmeneigene Wohlfahrtseinrichtungen

Das Fehlen institutioneller sozialer Netzwerke wurde im Ersten Weltkrieg besonders augenfällig. Da sich die Regierung in Bezug auf Notmassnahmen zurückhaltend zeigte, versuchten private Stiftungen und Vereine mit verschiedenen Hilfsaktionen die allgegenwärtige Not zu lindern.[1] Zur Verbesserung der sozialen Lage ihrer Arbeiterinnen und Arbeiter wurden auch Zuger Grossfirmen aktiv und gründeten Wohlfahrtsabteilungen.[2] Damit sollten, wie Landis & Gyr 1918 festhielt, «alle das Personal berührende Fragen der sozialen Fürsorge nach den Direktiven der Geschäftsleitung einer praktischen Lösung» entgegengeführt werden. Eine Firmenstiftung subventionierte die fabrikeigene Pensionskasse und die seit 1917 bestehende obligatorische Krankenkasse, der auch Familienangehörige beitreten konnten und die sogar Beiträge an Zahnbehandlungen leistete. Der Belegschaft und ihren Familien stand auch eine Badeanstalt zur Verfügung. Alle Angestellten hatten nach einem speziellen Regulativ Anspruch auf bezahlte Ferien und im Krankheitsfall auf kostenlose Betreuung zu Hause durch eine Krankenpflegerin. Es gab reduzierte Lohnfortzahlungen bei Militärdienst, Unterstützungen für Wöchnerinnen sowie Kinderzulagen und Beiträge an Hort- und Kindergartenkosten. Zwei getrennte Kantinen wurden für die Angestellten und die Arbeiterschaft eingerichtet. Für Letztere sollten «eine Suppe sowie heisse Würste» bereitgestellt und Gelegenheiten geboten werden, mitgebrachte Speisen aufzuwärmen. «Junge und unterernährte Arbeiter und Arbeiterinnen, hauptsächlich solche mit langem Fabrikweg», erhielten ein kostenloses Frühstück und wurden regelmässig ärztlich untersucht. Das Personal konnte verbilligt Nahrungsmittel beziehen sowie Pflanzland für die Eigenversorgung pachten. Auswärts Wohnenden wurde ein Teil der Abonnementskosten für die Strassenbahn erstattet, und schliesslich war auch der Bau von firmeneigenen Reiheneinfamilienhäusern für die Arbeiterschaft geplant, wohingegen der Betrieb von Logierhäusern für Ledige nach wenigen Jahren wieder eingestellt wurde.[3] In den 1950er-Jahren verfügte die Firma Landis & Gyr über 248 Wohnungen, die Spinnerei an der Lorze nebst einem Arbeiterinnenheim ebenfalls über rund 190 Arbeiterwohnungen, unter anderem in den seit 1861/62 existierenden «Höllhäusern».[4] In den folgenden Jahrzehnten gründeten weitere Firmen Wohlfahrtseinrichtungen oder Personalfürsorgestiftungen; 1959 existierten im Kanton Zug 62 Stiftungen dieser Art. Ab 1918 beschäftigte Landis & Gyr eine vollamtliche Fürsorgerin, die Papierfabrik in Cham ab 1938 ebenfalls, und in den 1940er-Jahren richteten die Spinnerei an der Lorze, die Verzinkerei Zug, die Metallwarenfabrik und die Wasserwerke Zug eine gemeinsame Fürsorgestelle für ihre Betriebsangehörigen und deren Familien ein.[5]

Anmerkungen

1 Aschwanden, Rationiert, S. 178; Horschik, Parteiengezänk.
2 Dazu allgemein Tanner/Tanner, Arbeiterwohlfahrt.
3 AfZG, IB LG-Archiv, D-107-397, Die sozialen Einrichtungen 1918; Horat, Fabrik, S. 110 f.
4 Zu den «Höllhäusern» und den Zuger Arbeiter- und Kosthäusern vgl. Bärtschi, Industriekultur, S. 32, sowie www.industriegeschichte-zug.ch/page/de/anglist/k2.arbeitersiedlungen.
5 StAZG, G 466.3.31, Sohm, Fürsorgewesen, S. 23 f.

1949 wurden Schulsuppen in Baar, Menzingen, Unterägeri, Oberägeri und Zug ausgegeben.[24]

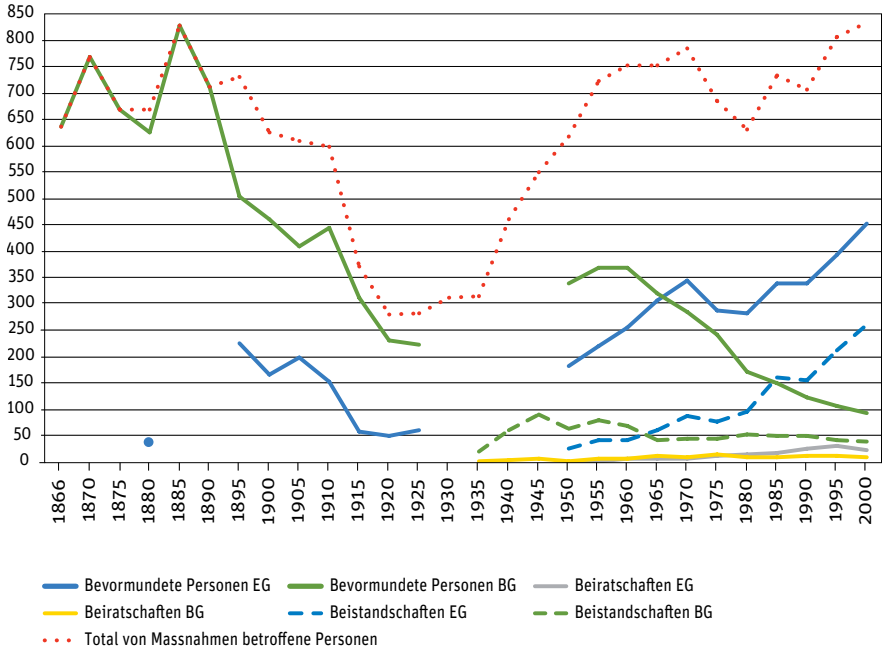
Weil «Armengenössigkeit» stigmatisiert und bis 1946 mit dem Verlust der politischen Rechte verbunden war,[25] nahmen viele eine Unterstützung durch die Bürgergemeinde nur im äussersten Notfall in Anspruch, zumal damit auch die Abschiebung ins Armenhaus drohte. Dieser in Not geratenen «verschämten Armen» nahmen sich lokale Hilfsvereine an. Gespendet wurden hauptsächlich Kleider und Lebensmittel, teilweise auch Holz und Geld.[26] Naturalien oder Gutscheine für Brot und Milch verteilte etwa der Vinzenzverein,[27] und in Zug war nach 1900 bis nachweislich 1949 auch der sogenannte Ameisenverein aktiv, dessen Mitglieder sich verpflichteten, «im Jahr mindestens zwei Kleidungsstücke (für Männer, Frauen und Kinder) auf eigene Kosten anzufertigen», die dann an Bedürftige verteilt wurden.[28] In Notfällen gewährten auch andere private oder kirchliche Institutionen materielle Unterstützung mit Geld oder in Naturalien. 1944 etwa unterstützte der Caritas-Verband in einer Notstandsaktion 77 Personen mit monatlichen Beträgen von 10 bis 85 Franken und verteilte als Weihnachtsbescherung Kleider, Schuhe, Schreibmappen, Spiele, Puppen, Geschirr, Bettanzüge, Seife, Konserven oder auch bloss Knorr-Suppenwürfel, Puddingpulver und Tee.[29]

1.2 Vormund-, Beistand-, Beiratschaften

Vormundschaftliche Interventionen gehören zu den ältesten fürsorgerischen Massnahmen. Sie werden ergriffen, wenn bei Unmündigen die elterliche Gewalt aus irgendeinem Grund nicht mehr vorhanden ist[30] oder wenn eine erwachsene Person ihr Leben nicht selbständig führen kann beziehungsweise ihr die Fähigkeit dazu abgesprochen wird. In diesen Fällen wird von den zuständigen Behörden ein Vormund, Beistand oder Beirat eingesetzt. Grafik 2 veranschaulicht die Entwicklung der unter einer vormundschaftlichen Massnahme stehenden Zugerinnen und Zuger von 1866 bis 2000.[31]

24 Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 422; Morosoli, Ägerital 2, S. 346; Steiger, Handbuch 2, S. 250.
25 Gemeindegesetz 1876, § 4.
26 Der Armenverein Menzingen unterstützte «besonders sogenannte verschämte Hausarme, seien sie Einheimische oder Fremde, durch Kleider, Nahrung oder Geld». Vgl. Wild, Frauen, S. 134; Wild, Handbuch 1933 2, S. 143.
27 PfA St. Michael, V2.2, Protokolle der S. Vincens-Vereins-Conferenz in Zug, 1894–1898; V 2.19, Jahresbericht 1901; 1936; 1937; 1950, S. 1: In diesem Jahr wurden noch 18 Familien mit Brot und Milch versorgt.
28 Wild, Frauen, S. 13; Sutter, Mutig, S. 214; Steiger, Handbuch 2, S. 250.
29 PfA St. Michael, A8/490, Diverse Aktionen des Caritas-Verbandes (Notstand, Weihnachten), 1942–1947.
30 Der Hauptgrund ist der Tod der Eltern. Diesen kann die elterliche Gewalt über ihre Kinder aber auch entzogen werden.
31 Vgl. dazu RR-Berichte 1866–2000; für einige Jahre fehlen detaillierte Angaben zu den Massnahmen; für die Bürgergemeinde Neuheim etwa vgl. das Registerblatt «Übersicht der Vormundschaftsfälle 1866–2011» in: BüA Neuheim, 5.30 A1866, Fürsorgewesen.

Grafik 2: Vormundschaftliche Massnahmen nach Behörden und Typen, 1866–2000

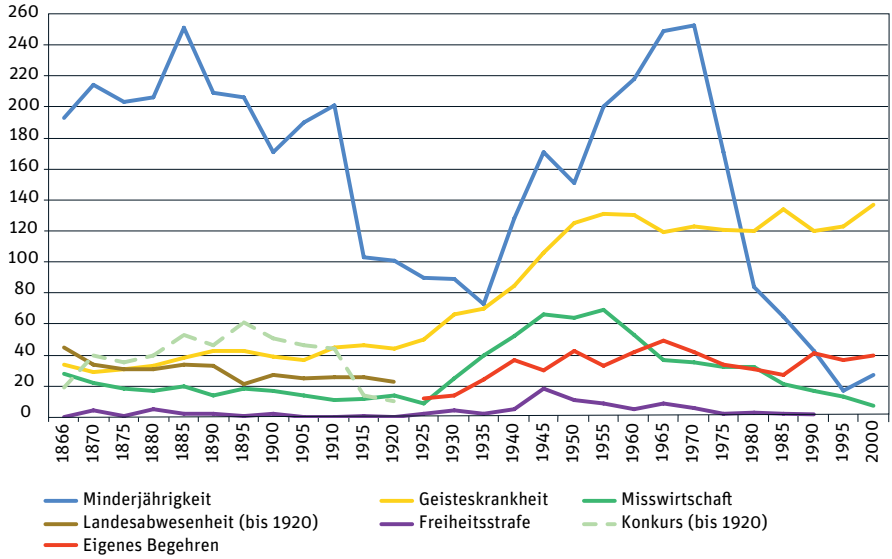


Quelle: RR-Berichte, 1866–2000.

Auffällig ist zum einen der Rückgang aller von einer vormundschaftlichen Massnahme Betroffenen von 828 im Jahr 1885 auf 281 im Jahr 1920, gefolgt von einer Zunahme, bis erst um die Jahrtausendwende der Wert von 1885 leicht übertroffen wird.[32] Zum anderen springt die Entwicklung der von den Bürger- beziehungsweise Einwohnergemeinden bevormundeten oder verbeiständeten Personen ins Auge. Soweit sie verfolgt werden können, verlaufen die beiden Kurven bis 1955 parallel, wobei die Bürgergemeinden allerdings deutlich mehr Vormund- oder Beistandschaften ausübten, und kreuzen sich danach. Dem kontinuierlichen Rückgang der bevormundeten oder verbeiständeten Personen bei den Bürgergemeinden entspricht eine Zunahme bei den Einwohnergemeinden, eine Entwicklung, die sich auch bei der erst seit 1935 ausgewiesenen milderen Massnahme der Beistandschaft zeigt, die seither stetig an Bedeutung gewann.

32 Gallati, Entmündigt, S. 143, zeichnet für Bern eine fast gegenläufige Kurve mit einem absoluten Höhepunkt 1937.

Grafik 3: Begründungen vormundschaftlicher Massnahmen, 1866–2000



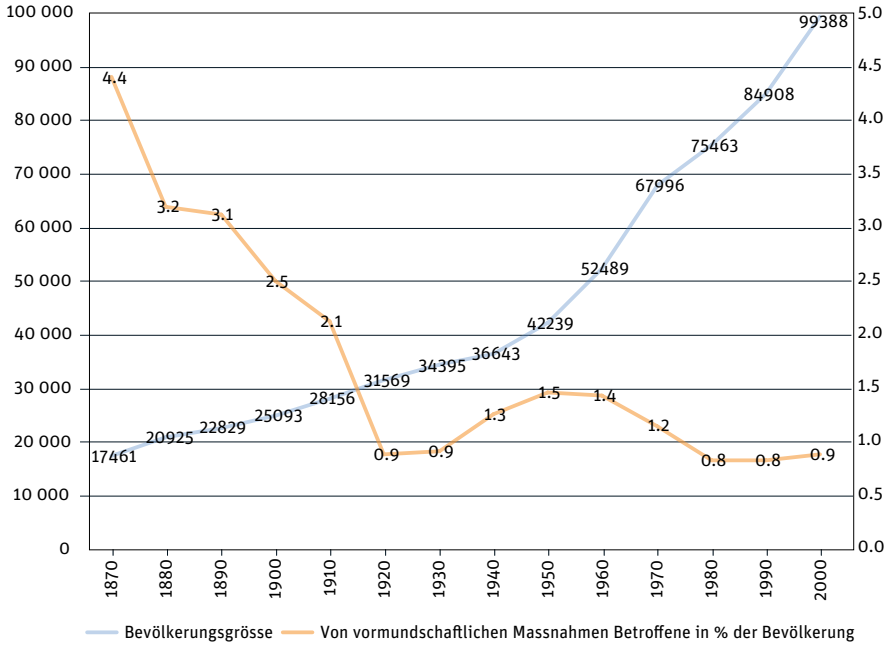
Quelle: RR-Berichte

Diese letzteren Entwicklungen hängen wohl mit der stetigen Abnahme des Anteils der Einwohner im Kanton mit Zuger Bürgerrecht und weniger mit dem 1966 erfolgten Beitritt des Kantons zum Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung zusammen, schliesslich waren die Zuständigkeiten im Armen- und Vormundschaftswesen unabhängig voneinander geregelt. Das Konkordat hatte allerdings Auswirkungen auf die Kosten, die bei einer allfälligen Betreuung armengenössiger Bevormundeter anfiel. Da das heimatliche Prinzip der öffentlichen Fürsorge nur noch für die im Kanton Zug wohnhaften Kantonsbürgerinnen und -bürger galt, wurden die Bürgergemeinden entlastet, denn der Kanton übernahm die Unterstützung von in anderen Kantonen wohnhaften Bürgern, während die Einwohnergemeinden neu ganz für die Betreuung von Angehörigen anderer Kantone in ihrer Gemeinde zuständig waren.[33]

Wie Grafik 3 zeigt, standen hinter den Massnahmen unterschiedliche Begründungen. Bis 1910 betrafen die meisten Bevormundungen Minderjährige. Mit der Einführung des Zivilgesetzbuches 1912 ging die elterliche Gewalt beim Tod des Vaters nicht mehr auf einen Vormund, sondern neu meist an die Mutter über, was den Einbruch der Bevormundungen von Minderjährigen und

33 Frigo, Bürger- und Korporationsgemeinden, S. 107–110; KRB über den Beitritt zum Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung, §§ 4–6; RR-Bericht 1966, S. 25 f.

Grafik 4: Vormundschaftliche Massnahmen im Verhältnis zur Bevölkerung, 1870–2000



Quelle: RR-Berichte; Fachstelle Statistik, basierend auf Volkszählung, ESPOP, STATPOP, Bundesamt fur Statistik.

damit auch den in Grafik 2 beobachteten Rückgang vomundschaftlicher Massnahmen nach 1912 insgesamt erklärt.[34] Für den erneuten starken Rückgang nach 1970 gibt es dagegen keine befriedigende Erklärung.[35]

Tendenziell wichtiger wurden Massnahmen wegen «Geisteskrankheit» sowie auf eigenes Begehren, sie entwickelten sich zu den beiden am häufigsten angewandten.[36] Massnahmen wegen «Misswirtschaft» waren dagegen seit dem Zweiten Weltkrieg rückläufig. Zur Regelung ihrer Verhältnisse etwa als Bürger und Korporationsmitglieder standen bis 1924 auch Landesabwesende, ferner Konkursiten unter Vormundschaft. Insgesamt scheint sich der Befund

34 Vgl. dazu die Erklärung im RR-Bericht 1913, S. 18; 1914, S. 19: «Auch in diesem Jahre sind die Vormundschaftsfälle von Minorennen zufolge den Bestimmungen des Z. G. B. weiter zurückgegangen.»

35 Ob die generell ausgesprochen tiefen Vormundschaftsquoten in Zug am Ende des 20. Jahrhunderts auf ein gut ausgebautes und professionelles Betreuungsangebot und/oder auf eine spezifische regionale Rechtskultur sowie Gerichts- und Behördenorganisation zurückzuführen ist, muss offenbleiben, vgl. Stremlow u. a., Weiterentwicklung, S. 67; Estermann, Reanalyse, S. 78.

36 Dieser Befund ist in einer (allerdings nicht vollständigen) Zusammenstellung der Bürgergemeinde Neuheim nicht gleich deutlich, vgl. BüA Neuheim, 5.30 A 1866, Übersicht der Vormundschaftsfälle 1866–2011.

Gallatis zu bestätigen, dass die Vormundschaft «einem Paradigmenwechsel von der Kinder- und Jugendfürsorge zur Altersfürsorge unterworfen war».[37]

Die Kurven in Grafik 2 geben die Entwicklungen der absoluten Zahlen wieder. Stellt man diese in Relation zur Bevölkerungsentwicklung, präsentiert sich ein anderes Bild. Grafik 4 veranschaulicht sehr eindrücklich, dass die Quote der von einer vormundschaftlichen Massnahme betroffenen Personen von 1870 bis 2000 stark abnahm. Waren im 19. Jahrhundert bis mehr als vier und vor der Einführung des ZGB immer noch mehr als zwei von 100 Personen von einer vormundschaftlichen Massnahme betroffen, so beträgt die betreffende Quote seit den 1980er-Jahren weniger als 1, womit Zug weit unter dem nationalen Durchschnitt liegt.[38] 2020, sieben Jahre nach der Einführung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, waren im Kanton Zug 1118 Personen oder 0,87 Prozent der Bevölkerung von einer Schutzmassnahme betroffen.[39]

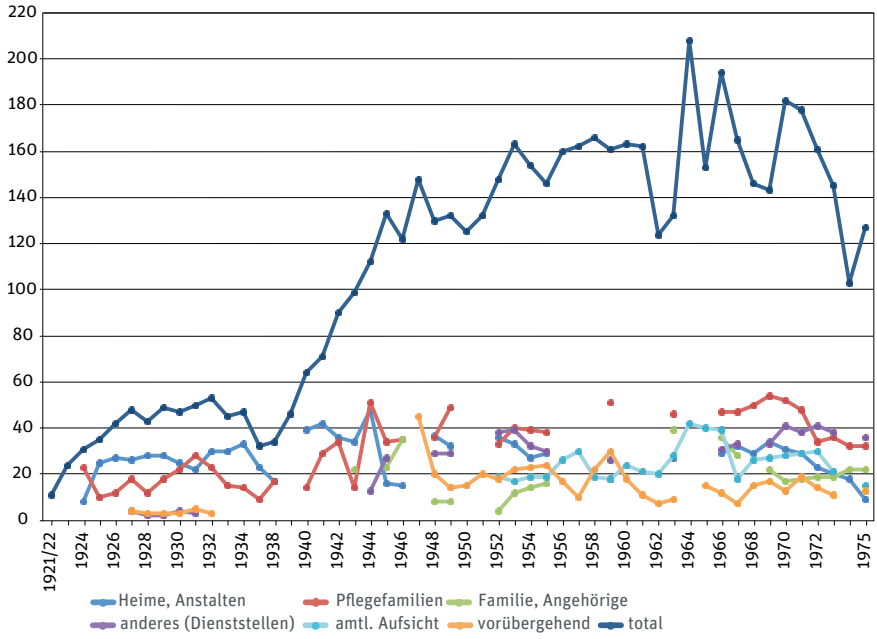
1.3 Platzierung bei Privaten, Pflegekinder

Wo geeignete Institutionen fehlten, wurden im 19. Jahrhundert vor allem arme Alte und Kranke, für die die Gemeinden zu sorgen hatten, bei Privaten verkostgeldet.[40] Wie verbreitet diese Praxis noch im 20. Jahrhundert war, ist nicht bekannt.

Kinder und Jugendliche, die ihrer Lebensgrundlage etwa durch den Verlust eines Elternteils beraubt worden waren oder deren Eltern die Fähigkeit zur Erziehung abgesprochen wurde, wurden bei Pflegefamilien oder an Dienststellen platziert, wenn man sie nicht in einem Heim unterbrachte.[41] 1930 gab es im Kanton Zug 1142 fremdplatzierte Kinder, davon waren 841 in Heimen oder Anstalten und 301 in Pflegefamilien untergebracht.[42] Die Familienplatzierung war nicht zwingend mit einer vormundschaftlichen Massnahme verbunden. Da in Zug die Verwandtenunterstützung wichtig war und unter den kleinräumigen Verhältnissen eine vergleichsweise hohe soziale Kontrolle herrschte, wurden Kinder oft in die Obhut ihrer Paten und Patinnen beziehungsweise Verwandten gegeben und nicht immer als Pflegekinder – die andernorts üblichen Bezeichnungen «Kostkind» und «Verdingkind» kommen in Zug nicht

37 Gallati, Entmündigt, S. 173.
38 Stremlow u. a., Weiterentwicklung, S. 23 f., 38, 67, liefern nur Angaben zu den neu getroffenen Massnahmen. Zug liegt danach unter 50 % des nationalen Durchschnitts.
39 www.zg.ch/behoerden/direktion-des-innern/kues/aktuell/zuger-kesb-unauffaellige-entwicklung-bei-fallzahlen-und-massnahmen, 23. 9. 2021.
40 Schmid/Arnold, Armenkrankenwesen, S. 4.
41 Zum Pflegekinderwesen allgemein Wild, Kostkinderwesen, S. 117 f.; Guggisberg, Pflegekinder, S. 18 f.; für Zug vor 1939 vgl. Vögtli, Schutz, S. 497–499; Weber, Liebeswerk, S. 7–29.
42 Vögtli, Schutz, S. 532; die in Heimen platzierten Kinder stammten wohl auch aus anderen Kantonen.

Grafik 5: Betreuung von Kindern durch das Seraphische Liebeswerk, 1921/22–1975



Quelle: Weber, Liebeswerk, S. 28; Jb SLW 1936–1975.

vor – registriert.[43] «Leider werden immer wieder Pflegeverhältnisse entdeckt, die monate-, ja sogar jahrelang ohne Anmeldung bestehen. Daraus ergeben sich oft unerfreuliche Situationen, wenn das Kind nach einer Angewöhnungszeit, in seinem eigenen Interesse, dann doch umplaciert werden muß», kritisierte der Regierungsrat noch 1966.[44] 1935/36 entbehrten bei 127 untersuchten Pflegeverhältnissen 76 Kinder jeglicher Aufsicht.[45]

In diesem lange Zeit gesetzlich nicht geregelten Bereich betätigte sich seit ihrer Gründung 1921 die Zuger Sektion des Seraphischen Liebeswerks (SLW). Wie Grafik 5 zeigt, nahm die Betreuung von Pflegekindern durch das SLW, abgesehen von einem kleinen Rückgang in der Krise der 1930er-Jahre, stark zu und erreichte 1964 mit über 200 einen Höchststand. In den meisten Jahren hatte das SLW weit über 100 Kinder zu betreuen.[46] In Pflegefamilien platziert

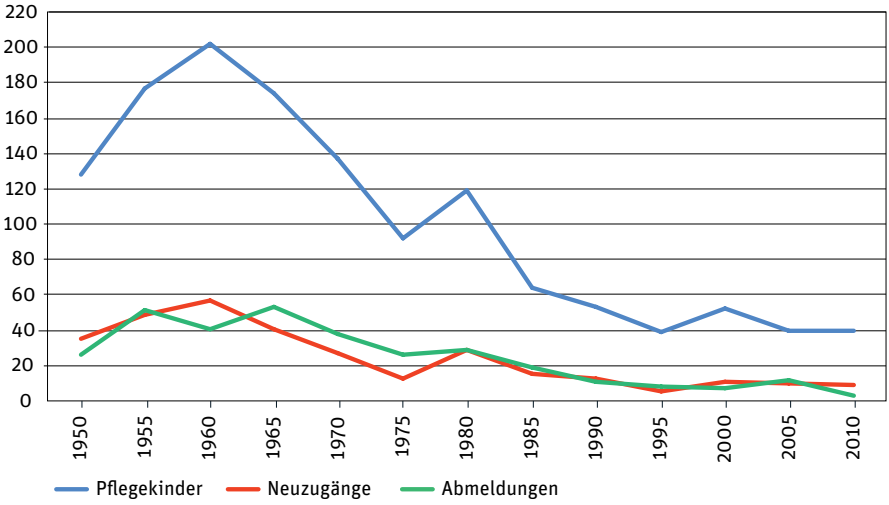
43 Zu den Begriffen vgl. Wild, Kostkinderwesen, S. 117 f.; in Luzern wird in amtlichen Dokumenten bis 1939 von «Verdingkindern», danach von «Pflegekindern» gesprochen, vgl. Meier, Entstehung, S. 208, 210 und 217, Anm. 153; vgl. auch Leuenberger/Seglias, Geprägt, S. 70 f.

44 RR-Bericht 1966, S. 24. Zur Problematik der Zahlen auch Leuenberger/Seglias, Geprägt, S. 298–300.

45 Vögtli, Schutz, S. 498.

46 Jb SLW 1936–1974. Zum Angebot vgl. Jb SLW 1945, S. 2 f. Zur frühen Zeit des SLW vgl. Weber, Liebeswerk.

Grafik 6: Pflegekinder im Kanton Zug, 1950–2010



Quelle: StAZG, M 95, Jb SMD1950–2010; RR-Bericht 1950–2010.

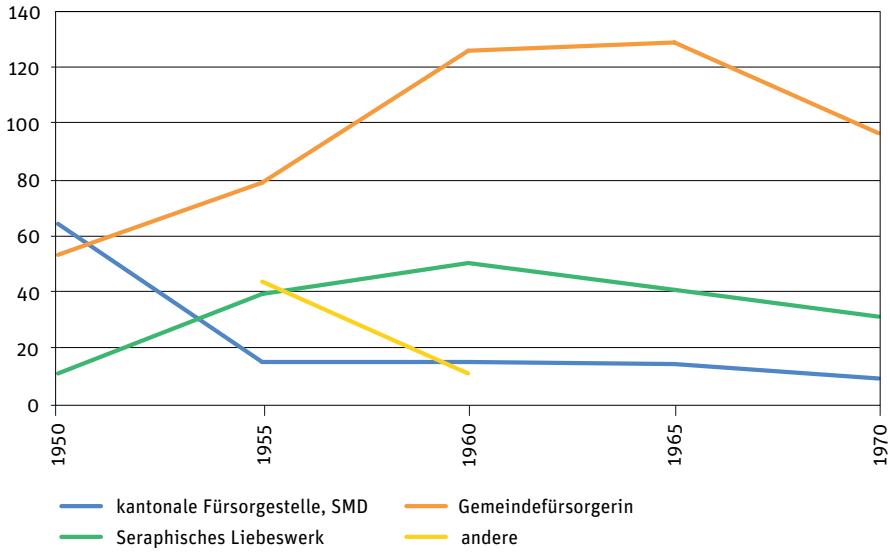
war aber stets nur ein Teil der in der Obhut des SLW stehenden Kinder. Die überlieferten Daten sind allerdings unvollständig und deshalb schwierig zu interpretieren. Zahlen des Kantons zu den Pflegekindern gibt es erst ab 1950, nachdem der Sozialmedizinische Dienst (SMD) beziehungsweise die Kantonale Fürsorgestelle eingerichtet worden waren, zu deren Pflichten auch die Pflegekinderkontrolle gehörte. Diese wurde dann in der Verordnung über das Pflegekinderwesen 1951 geregelt.[47]

1950 unterstanden der kantonalen Kontrolle 128 Kinder, 1960 waren es 202. Danach gingen die Zahlen zurück und lagen von 1990 bis 2010 zwischen 39 und 53, also bei nur noch rund einem Viertel des Werts von 1960. Dieser Rückgang von Pflegekindern ist umso bemerkenswerter, als sich die Bevölkerung in dieser Zeitspanne mehr als verdoppelte. Als Grund dafür kann beispielsweise eine andere behördliche Praxis im Umgang mit unvollständigen Familien, namentlich mit unverheirateten Müttern, vermutet werden.[48]

Die meisten sogenannten Abmeldungen von Pflegekindern betrafen den Wegzug der Familien in einen anderen Kanton oder die Rückkehr zum Vater oder zur Mutter. Mit immerhin 58 von 324 Austritten standen an dritter Stelle Adoptionen.

47 VO Fürsorgestelle 1949, § 13–16; VO Pflegekinderwesen 1951.
48 Zum Wandel in den Werthaltungen von Behörden und Fürsorgestellen vgl. das Kapitel «Fürsorgearbeit».

Grafik 7: Amtliche Betreuung der Pflegekinder, 1950–1970



Quelle: StAZG, M 95, Jb SMD 1950–2010; RR-Bericht 1950–2010.

Nur die wenigsten dieser Kinder wurden von der kantonalen Fürsorgerin auch betreut. Diese Aufgabe übernahmen vielmehr die kommunalen Fürsorgerinnen und in Gemeinden, wo es keine solche Stelle gab, bis 1973 Fürsorgerinnen des SLW. Wie Grafik 7 ausweist, standen meist 30 bis 50 Kinder offiziell unter dessen Aufsicht. Tatsächlich betreute das SLW aber weit mehr Kinder, sei dies in Pflegefamilien, in Heimen oder in ihren Familien. Wie aus Grafik 5 ersichtlich ist, hatte das SLW in den meisten Jahren weit über 100, 1964 sogar über 200 Kinder unter seinen Fittichen.[49]

Die amtliche Aufsicht übte das SLW nur über einen Bruchteil aus, und einige Kinder wurden nur vorübergehend betreut. Worin diese Aufsicht genau bestand, ist nicht ganz klar, jedenfalls weichen auch die vom SLW und vom SMD ab 1950 mitgeteilten Daten teils stark voneinander ab. Für 1960 etwa vermeldete das SLW lediglich 24 Fälle mit einer amtlichen Aufsichtsfunktion, wohingegen der SMD 50 vom SLW betreute Kinder erwähnt. Unabhängig davon übten Fürsorgerinnen des SLW damals nicht weniger als 73 Vormundschaften über Minderjährige aus.[50]

49 Jb SLW 1936–1974. Zum Angebot vgl. Jb SLW 1945, S. 2 f. Zur frühen Zeit des SLW vgl. Weber, Liebeswerk.
50 Jb SLW 1960.

1.4 Alkoholfürsorge

Dass Alkoholismus in manchen Fällen im Spiel war, wenn eine Person oder eine ganze Familie zu einem Fürsorgefall wurde, war schon fast ein Gemeinplatz. Mit dem Gesetz über die Trinkerfürsorge von 1926 waren die Vormundschaftsbehörden gehalten, Fällen von Trunksucht nachzugehen, den betreffenden Personen Weisungen zu erteilen und sie ärztlich untersuchen zu lassen, wenn innert Jahresfrist keine Änderung im Verhalten feststellbar war. Je nach Bericht wurde der oder die Betreffende in eine Trinkerheilanstalt, bei diagnostizierter «Unheilbarkeit» in eine andere geschlossene Anstalt versorgt, und zwar so lange, «als es gemäss Gutachten des Anstaltsarztes notwendig ist, um den Trinker oder seine Umgebung vor Schädigungen und Gefährdungen zu bewahren».[51] Der Regierungsrat als Rekursbehörde konnte eine Anstaltseinweisung auch gegen den Willen der Vormundschaftsbehörde anordnen. 1933 wurde eine Fürsorgestelle für Alkoholkranke ins Leben gerufen, über deren Tätigkeit aber nichts bekannt ist. Erst seit 1950, nachdem ein erneuter Anlauf für eine kantonale Fürsorgestelle genommen worden war, gibt es auch Daten zu den Dimensionen des Problems Alkoholismus.[52]

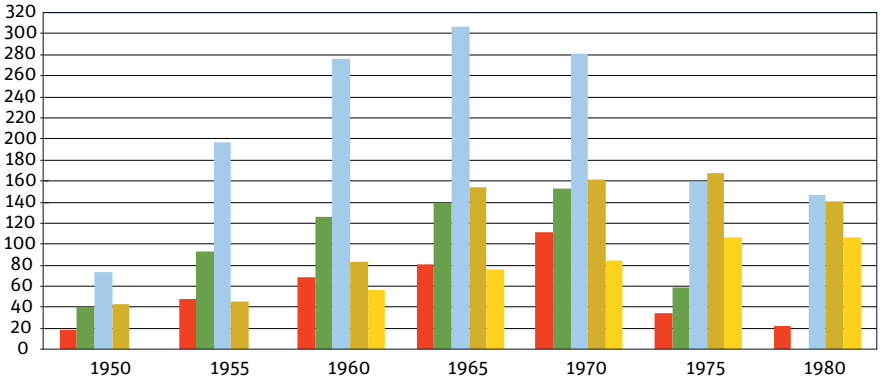
Die der Fürsorgestelle gemeldeten Fälle von Alkoholismus nahmen in den ersten 15 Jahren stark zu, danach in fast gleichem Masse wieder ab (Grafik 8). Ebenso verhielt es sich bei den ärztlich betreuten Personen und den Konsultationen, allerdings auf tieferem Niveau. Die Neumeldungen nahmen dagegen bis 1975 zu und danach nur leicht ab. Die meisten gingen seit 1960 aufs Konto von Verkehrsdelikten beziehungsweise Fahren in angetrunkenem Zustand.

Der SMD konnte nicht nur medikamentöse Behandlungen verordnen, sondern je nachdem auch behördliche Massnahmen veranlassen. 1970 beispielsweise ordnete er 63 Antabus-Behandlungen und zehn in Kliniken vorgenommene Entgiftungskuren an und verfügte vier Einweisungen in eine Trinkerheilanstalt sowie je eine Einweisung ins Männerheim in Steinhausen, in ein Arbeitsheim und in eine Arbeitserziehungsanstalt. Überdies wurden zwei Männer wegen Alkoholismus bevormundet, und 84 Personen wurde der Führerausweis entzogen.[53]

In der Grafik nicht abgebildet, weil nur wenige Male ausgewiesen, ist die Arbeit der vollamtlichen Fürsorgerin beziehungsweise ab 1969 des Fürsorgers. Schon 1950 machte die Fürsorgerin 479 Hausbesuche und empfing 182-mal «Schützlinge» oder deren Angehörige für Konsultationen, 1960 waren es 399 Hausbesuche und 371 Beratungen im Büro.

51 Gesetz Trinkerfürsorge 1926, § 10.
52 Jb SMD 1950–1980.
53 RR-Bericht 1970, S. 222.

Grafik 8: Vom Fürsorgearzt betreute alkoholkranke Personen, 1950–1980



Quelle: StAZG, M 94/95, Jb SMD, 1950–1980; RR-Berichte 1950–1980.

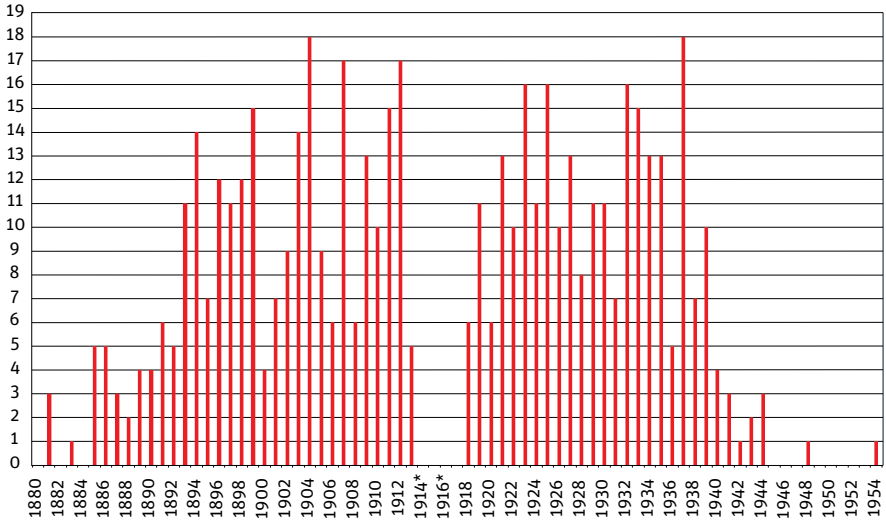
1.5 Administrative Versorgungen

Die Einweisung in eine Anstalt als fürsorgerische Massnahme erforderte bei Alkoholabhängigen keinen Gerichtsentscheid, ebenso wenig bei bevormundeten Personen. Auch aufgrund der Armengesetze von 1880 und 1918 konnten Gemeinden Armengenössige ins lokale Armenhaus oder in eine andere Anstalt einweisen und zu «angemessener Arbeit» anhalten. Deshalb mussten «arbeitsscheue, liederliche, unsittliche Personen» gewärtigen, auf Antrag der Gemeinde vom Regierungsrat für bis zu drei Jahre in einer Zwangsarbeitsanstalt interniert zu werden.[54] Mit dem Gesetz zur Versorgung von Jugendlichen und Verwahrlosten von 1930 wurde der Kreis der potenziell von einer administrativen Versorgung durch den Regierungsrat Betroffenen über die Armengenössigen hinaus erweitert.[55] In der Praxis schlug sich dies zumindest quantitativ aber nicht nieder, wie folgende Grafik zeigt. Mit der Einführung des Strafgesetzbuches wurde das kantonale Versorgungsgesetz von 1930 auf Ende 1941 dann bereits wieder aufgehoben.

54 Gesetz Armenwesen 1880, § 11; 1918, §§ 14 und 15; schon 1878 ermächtigte der Regierungsrat eine Bürgergemeinde, «arbeitsscheue» Familienväter, «gegen welche alle Bemühungen und Zurechtweisungen nutzlos waren», in einer Besserungsanstalt unterzubringen, RR-Bericht 1878, S. 17.

55 Kälin, Devianz, S. 21–28.

Grafik 9: Vom Regierungsrat verfügte administrative Versorgungen, 1880–1954



* 1914–1917: «verschiedene»

Quelle: RR-Berichte 1880–1954

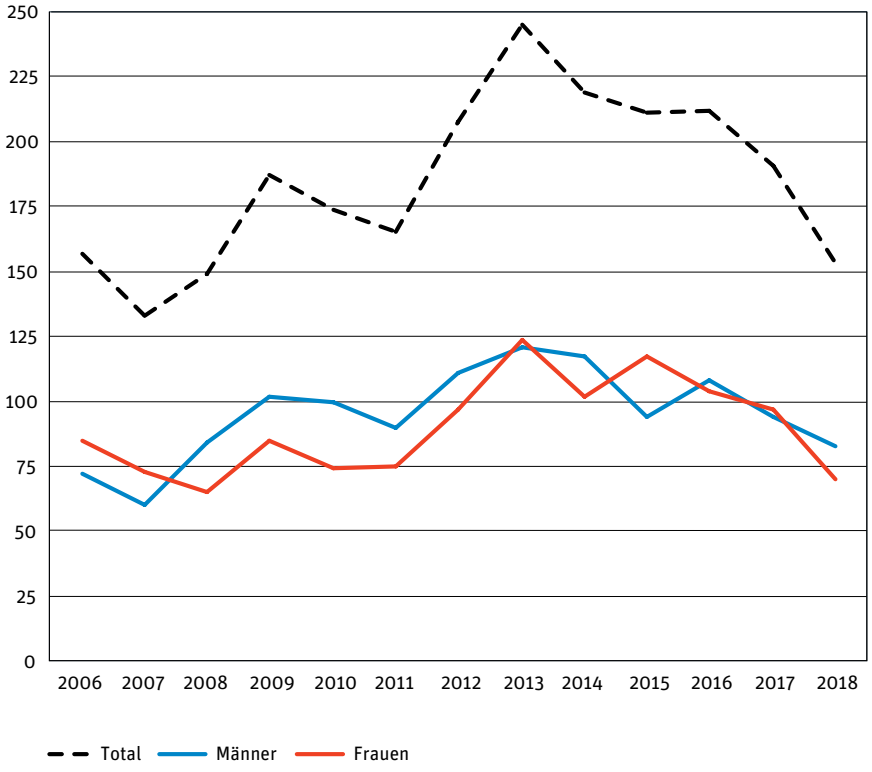
Von 1881 bis 1954 verfügte der Regierungsrat insgesamt 599 administrative Versorgungen, nach 1944 nur noch je eine 1948 und 1954.[56]

Mit dem Gesetz über die Sozialhilfe von 1982 wurde das alte Armengesetz schliesslich aufgehoben, die Praxis hatte sich aber bereits lange davor geändert. So fiel dem Regierungsrat schon 1941/42 auf, dass die Gemeinden kaum mehr Anträge auf eine armenrechtlich begründete Versorgung stellten. Stattdessen würden sie «viel mehr als früher zum Mittel der Bevormundung greifen, die eine dauernde Sicherung und Fürsorge gewährleistet und der Vormundschaftsbehörde die Versorgung in eigener Kompetenz gestattet».[57] Grafik 9 bildet also nur einen Teil aller administrativen Versorgungen ab, nämlich die armenrechtlich begründeten; die von Vormundschaftsbehörden verfügten, deren Ausmass

56 Die Angaben in den RR-Berichten sind bis zum Ersten Weltkrieg teils widersprüchlich oder unpräzis. Meistens betreffen sie die Neueinweisungen, manchmal aber auch das Total der Eingewiesenen. So ist beispielsweise 1886 von insgesamt «43 Versorgten gemäss Armen- und Gemeindegesetz» die Rede (RR-Bericht, S. 75), was mehr als die Summe aller bis dahin Eingewiesenen ist. In den RR-Berichten 1914–1917 gibt es keine Zahlenangaben, sondern nur den Hinweis auf «verschiedene Gesuche», denen entsprochen wurde. Zahlen zu administrativen Versorgungen liefern diverse kantonale Untersuchungen, etwa Rietmann, «Liederlich» (BE); Badran, Anstaltsversorgung (LU); Rietmann, Zwangsmassnahmen (GR); Zimmermann, Betroffene (ZH); Christensen u. a., Gmünden (AR), für die ganze Schweiz vgl. Guggisberg/Dal Molin, «Zehntausende». Vergleiche mit anderen Kantonen sind schwierig: Im Kanton Appenzell Ausserrhoden etwa, der bis 1910 eine doppelt so hohe Einwohnerzahl wie der Kanton Zug aufwies, wurden bis 1954 total 1008 administrative Einweisungen von Männern verfügt; in Zug waren es 599, vgl. Christensen u. a., Gmünden, S. 52.

57 RR-Bericht 1938, S. 59; 1941, S. 64 f.; 1942, S. 68 (Zitat).

Grafik 10: Hospitalisierungen aufgrund FFE/FU, 2006–2018



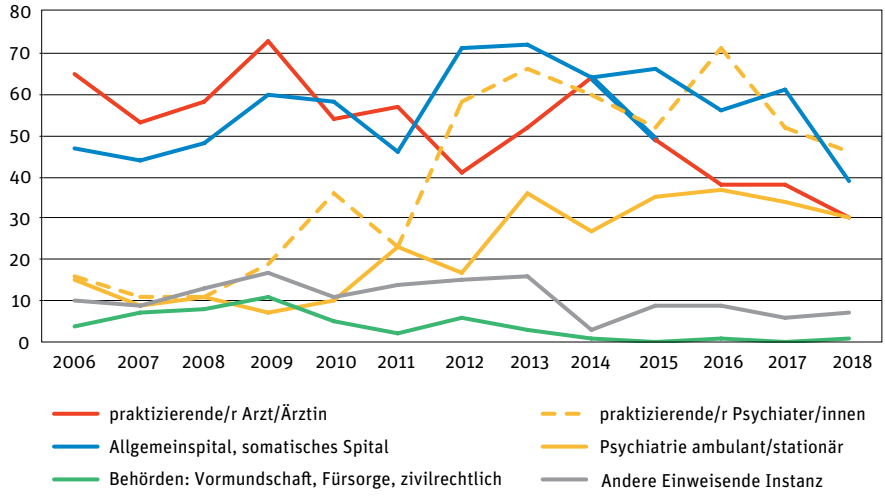
Quelle: BFS – Medizinische Statistik der Krankenhäuser.

nicht bekannt ist, sind darin hingegen nicht enthalten. Ebenso wenig sind in diesen Zahlen die administrativen Freiheitsentzüge aufgrund des Trinkerfürsorgegesetzes, des Gesetzes zur Irrenfürsorge oder des Gesundheitsgesetzes abgebildet.[58]

Die Praxis der administrativen Versorgung verschwand denn auch nicht in der Nachkriegszeit. Weiterhin gab es administrative Versorgungen aufgrund des Trinkerfürsorge- oder des Gesundheitsgesetzes oder als vormundschaftliche Massnahme. Dazu fehlen aber statistisch verwertbare Angaben. In Gestalt der fürsorgerischen Freiheitsentziehung (FFE) beziehungsweise der fürsorgerischen Unterbringung (FU), die mit der Revision des ZGB 1981 eingeführt wurde, lebte die Praxis administrativer Versorgungen weiter. Für eine zwangs-

58 Versorgt wurden immer wieder auch Kinder, vgl. dazu die rund vierzig dokumentierten Fälle in StAZG, CE 20.5, Wegnahme von Kindern 1921–1958.

Grafik 11: Einweisende Instanzen FFE/FU, 2006–2018



Quelle: BFS – Medizinische Statistik der Krankenhäuser.

weise Einweisung in eine entsprechende Institution, meist eine psychiatrische Klinik, waren nun neue Kategorien wie beispielsweise «psychische Störungen» oder «schwere Verwahrlosung» massgebend.

Grafik 10 zeigt, dass in der Zeitspanne von 2006 bis 2018, für die das Bundesamt für Statistik (BFS) beziehungsweise das Schweizerische Gesundheitsobservatorium (Obsan) Daten zur Verfügung stellen konnten, im Kanton Zug jährlich zwischen 133 und 245 Personen von fürsorgerischen Unterbringungen betroffen waren, wobei das Geschlechterverhältnis nahezu ausgeglichen war.[59] Hospitalisierungen in psychiatrischen Kliniken veranlassten hauptsächlich medizinische Instanzen, Spitäler und psychiatrische Einrichtungen sowie praktizierende Psychiaterinnen und Ärzte. Behörden und andere Stellen spielen dagegen kaum eine Rolle (Grafik 11).

59 Quelle: BFS – Medizinische Statistik der Krankenhäuser. Wir danken der Fachstelle für Statistik für die Vermittlung und der Gesundheitsdirektion des Kantons Zug für die kostenpflichtige Beschaffung der Daten beim Obsan.

1.6 Selbsthilfe, Versicherungen

Um Armutsrisiken vor allem infolge Krankheit oder Arbeitsverlust zu minimieren, griffen Private wie die öffentliche Hand auch zu präventiven Massnahmen in Form von Versicherungen. Die älteste und im Vergleich zu anderen Kantonen frühe Einrichtung dieser Art war die 1833 gegründete «Arbeiterkrankenanstalt» der Gemeinde Baar, die für ledige Gesellen obligatorisch war. 1835 folgte in Zug die Gesellenkrankenversicherung, die 1911 in «Arbeiter-Krankenkasse der Stadt Zug» umbenannt wurde. Diese reine Taggeldkasse wies 1986 noch 23 Mitglieder auf, existiert wie alle frühen Gründungen heute aber nicht mehr.[60] 1847 wurden für die Arbeiter und Arbeiterinnen der Spinnereien in Unterägeri und Neuägeri zwei Firmenkrankenkassen ins Leben gerufen. Weitere, meist für bestimmte Berufsgruppen für obligatorisch erklärte Arbeiter- oder Gesellenkrankenkassen entstanden 1859 in Cham-Hünenberg, 1860 im Ägerital, 1861 in Walchwil und 1865 in Menzingen, wo zwei Jahre später noch ein für Dienstboten obligatorischer Krankenunterstützungsverein hinzukam. Zu diesen Hilfskassen für eine eingeschränkte Personengruppe zählte auch die 1914 gegründete «Freisinnig-demokratische Krankenkasse der Stadtgemeinde Zug». Die erste allgemeine, wenn auch regionale Krankenkasse, der «Allgemeine Kranken-Unterstützungs-Verein des Thales Ägeri», bestand von 1880 bis 1972.[61] Schon 1888 gab es in allen Gemeinden ausser in Neuheim und Steinhausen mindestens einen Krankenversicherungsverein; insgesamt waren es im Kanton 23 mit 2543 Versicherten. Das bedeutet, dass schon damals mehr als ein Zehntel der Bevölkerung einer Krankenkasse angeschlossen war.[62] 1886 betrugen die an Kranke ausbezahlten Unterstützungen fast 22 000 Franken, und das entlastete nachweislich auch die kommunalen Armenkassen.[63]

Mit dem kantonalen Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung von 1914 führte der Kanton 1916 ein beschränktes Krankenkassenobligatorium ein, und 1918, als sich infolge der Grippeepidemie, die in Zug 176 Opfer forderte, «die Notwendigkeit der Erhältlichmachung staatlicher Hilfe zeigte», schlossen sich die damals 22 Zuger Krankenkassen zu einem Verband zusammen, der in der Folge ihre Interessen vertrat.[64] 1927 gab

60 Raschle, Krankenpflege-Anstalt, S. 7–14. Zur Entwicklung der Hilfsvereine seit dem 19. Jahrhundert vgl. Sanchez, Hilfsvereine.

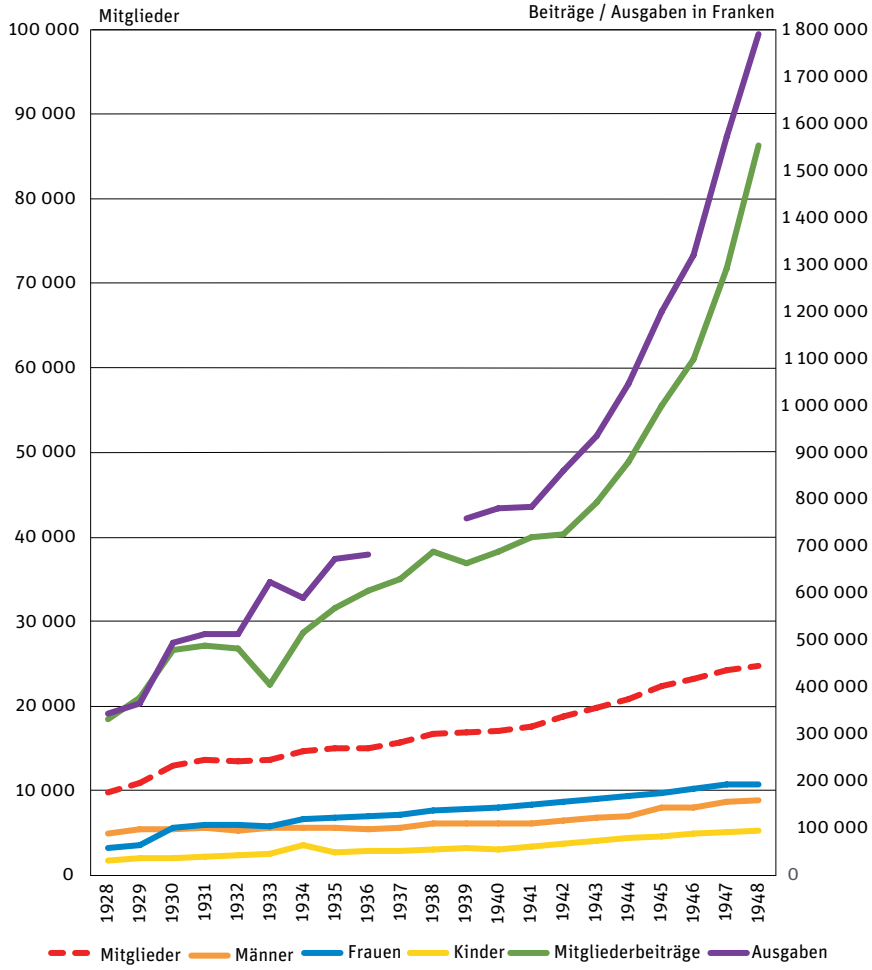
61 Anderegg/Anderegg, Armenwesen, S. 1729 f.; Morosoli, Ägerital 1, S. 387–389; 50 Jahre Freisinnig-demokratische Krankenkasse. Zum Ganzen vgl. auch Sommer, Ringen, S. 71–126, 456–589, ferner die Website «Geschichte der sozialen Sicherheit in der Schweiz», www.geschichtedersozialensicherheit.ch.

62 In Bezug auf die Schweiz gibt es dazu widersprüchliche Angaben. So sollen 1880 «rund 15 Prozent der Schweizer Bevölkerung Mitglied eines Hilfsvereins» gewesen sein, www.geschichtedersozialensicherheit.ch/institutionen/kassenwesen/private-versicherungen-und-hilfsvereine#c827, 23. 3. 2022, andererseits aber nur 5,7 % der Bevölkerung einer Krankenkasse angehört haben, vgl. Degen, Krankenkassen; www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/stand-entwicklung.assetdetail.18344355.html, 24. 3. 2022.

63 Schmid/Arnold, Armenkrankenwesen, S. 8–10.

64 Scheurer, Kantonalverband, S. 13 f., Zitat S. 14.

Grafik 12: Mitglieder, Beiträge und Ausgaben der Zuger Krankenkassen, 1927–1948



Daten sind erst ab 1927 überliefert.

Quelle: RR-Berichte 1927–1948.

es im Kanton 29 Krankenkassen, sechs selbständige, einschliesslich solche von Firmen, und 23 Sektionen grösserer Verbände. Insgesamt waren rund 30 Prozent der Bevölkerung gegen Krankheit versichert.[65] Noch in den 1970er-Jahren waren im Kanton Zug mehr als 80 Krankenkassen, darunter viele lokal verwurzelte Kleinkassen, tätig, heute gibt es nur noch eine einzige Zuger Kranken-

65 RR-Bericht 1927, S. 62 f.

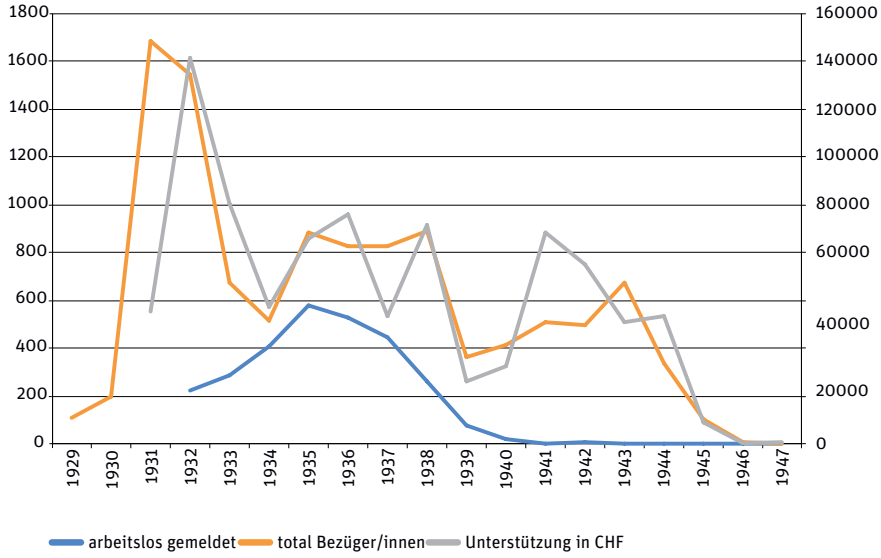
kasse.[66] Die Mitgliederzahlen stiegen bis 1948 auf 24 731, womit über 58 Prozent der Bevölkerung gegen Krankheit versichert waren.[67] Grafik 12 zeigt die Entwicklung der Mitgliederzahlen sowie Prämienzahlungen und Ausgaben für den Zeitraum von 1927 bis 1948. Bemerkenswert ist, dass seit 1930 zunehmend mehr Frauen als Männer einer Krankenkasse angehörten. In den folgenden Jahrzehnten schlossen sich immer mehr einer der vielen Krankenkassen an, und zunehmend wurden auch Kinder versichert, sodass bereits vor der Einführung des schweizweiten allgemeinen Obligatoriums 1996 die meisten Zugerinnen und Zuger krankenversichert waren.

Bis 1996 subventionierten Bund und Kanton die anerkannten Kassen, Ersterer je nachdem mit 3 1/2 bis 5 Franken, Letzterer ab 1927 mit jährlich 1 Franken pro Vollmitglied. Hinzu kamen weitere kantonale Beiträge für Erwachsene, Kinder und Wöchnerinnen, ferner an die Verwaltungskosten, sodass die Differenz zwischen Mitgliederbeiträgen und Ausgaben ausgeglichen werden konnten. Nach wie vor leisten Bund und Kanton bedeutende Beiträge an die Kranken- und Spitalkosten sowie an die Verbilligung der Prämien für Bedürftige.

Ab 1917 leistete der Bund Unterstützungen an Arbeitslose, wobei die Durchführung bei den Kantonen und Gemeinden lag. Gesuche waren bei den Kommunen einzureichen, die wie der Kanton ein Viertel der Unterstützungsbeiträge zu übernehmen hatten.[68] Im Krisenjahr 1921 wurden Beiträge in der Höhe von 71 800 Franken an 600 Arbeitslose ausbezahlt, 1922 betrug der Gesamtbetrag sogar 101 000 Franken. Der Arbeitsmarkt in Zug erholte sich danach, sodass 1924 nur noch 20 Personen arbeitslos waren und bis 1928 überhaupt keine Unterstützungen mehr gewährt werden mussten.[69] Im Anschluss an das betreffende Bundesgesetz von 1924 erliess der Kanton 1927 ein Gesetz, wonach sich alle Personen im erwerbsfähigen Alter einer Arbeitslosenkasse anzuschliessen hatten. Wer nicht schon einer bestehenden gewerkschaftlichen oder paritätischen Kasse angehörte oder beitreten wollte, konnte Mitglied der neu gegründeten kantonalen Arbeitslosenkasse werden. 1929 gehörten dieser 2062 Arbeitnehmende an, während die Gewerkschaftskassen 1520 und die paritätischen 337 Mitglieder hatten.[70]

66 RR-Bericht 1976, S. 228; www.klug.ch.
67 RR-Bericht 1948, S. 93.
68 Steiger, Handbuch 1, S. 114; Degen, Arbeitslosenversicherung.
69 RR-Berichte 1921–1929.
70 RR-Bericht 1929, S. 40.

Grafik 13: Arbeitslosigkeit und Arbeitslosenunterstützung im Kanton Zug, 1929–1947



Quelle: RR-Berichte 1927–1948; Bundesamt, Handbuch; Arbeitsgruppe, Krise, S. 127.

Wie Grafik 13 zeigt, kam das Gesetz nicht zu früh. In den Jahren 1931 und 1932, auf dem Höhepunkt der Wirtschaftskrise in Zug, bezogen jeweils über 1500 Zugerinnen und Zuger Arbeitslosenunterstützung. In den meisten Fällen handelte es sich um vorübergehende oder Teilarbeitslosigkeit. 1942 erhielten 24 Zuger Beiträge aus der im Jahr zuvor eingeführten Bundesunterstützung für ältere Arbeitslose.[71] Erst mit dem Ende des Zweiten Weltkriegs verschwand die Arbeitslosigkeit in Zug; 1947 bezog noch eine einzige Person 285.50 Franken Unterstützung. Nach Jahrzehnten der Vollbeschäftigung trat Arbeitslosigkeit erst ab den 1990er-Jahren als soziales Problem erneut in Erscheinung.[72] 2019 suchten 2307 Personen eine Stelle und 1365 waren als arbeitslos registriert, was einer Arbeitslosenquote von rund 2 Prozent entsprach.[73] Als einer von wenigen Kantonen gewährt Zug Personen, die ihren Anspruch auf Leistungen der bundesrechtlichen Arbeitslosenversicherung ausgeschöpft haben, eine zeitlich befristete Arbeitslosenhilfe.[74]

71 RR-Bericht 1942, S. 11; an diese wurden total 15 630 Franken ausbezahlt.
72 Degen, Arbeitslosigkeit.
73 Fachstelle/ZKB, Zug in Zahlen 2020, S. 20.
74 LUSTAT, Berichterstattung, Anhang, Tabelle sbzg_k02g05.

2 Infrastrukturen: Typen der Angebote und Einrichtungen

Sofern nicht auf materielle Unterstützung beschränkt, ist soziale Fürsorge auf bestimmte Infrastrukturen angewiesen. Dazu gehören in erster Linie Heime und Anstalten. Zusätzlich zu solchen stationären Einrichtungen gab und gibt es zunehmend auch ambulante Betreuungsangebote und Beratungsstellen, an die sich Hilfesuchende wenden können.

2.1 Heime und Anstalten

Armenhäuser oder Bürgerheime

In der Stadt Zug existierte seit 1814 eine spezielle Einrichtung für arme Leute, die Armenanstalt.[75] Sogenannte Armenhäuser, manchmal auch Bürgerheime genannt, entstanden im 19. Jahrhundert auch auf dem Land. Im Unterschied zum städtischen Betrieb handelte es sich dabei um multifunktionale Einrichtungen, die dem mittelalterlichen Spital sehr ähnlich waren. In den Armenhäusern wurden all jene Menschen untergebracht, die sich aus irgendwelchen Gründen nicht selbst versorgen konnten. Dazu zählten nicht nur die Armen, sondern auch andere Fürsorgeabhängige wie Alte und Waisen, ferner psychisch, geistig und körperlich Kranke und Beeinträchtigte.[76] Darüber hinaus fungierte das Armenhaus gelegentlich als Korrektionsanstalt für «Gemeindsangehörige, welche wegen Vergehen vom Richter mit Strafhaft belegt worden waren».[77] Wohl nicht zuletzt im Gefolge der Hungerkatastrophe von 1817 wurde die Notwendigkeit von Armenhäusern auch auf dem Land erkannt.[78] Angesichts der Zunahme der Armenunterstützungen wurde es gegenüber materiellen Beihilfen allgemein als vorteilhafter erachtet, «sämtliche Unterstützungsbedürftigen in einem Haushalt unterzubringen», wie es 1868 in Unterägeri hiess.[79]

Schon in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts wurden in einigen Gemeinden bestehende Liegenschaften zu Armenhäusern umgewidmet, so zuerst 1813 in Steinhausen, dann 1822 in Hünenberg, 1824 in Cham und 1828

75 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 28 f.
76 Vgl. noch die Umschreibung von Steiger, Handbuch 1949, 1, S. 154 f.: «Bürgerheime (Armenhäuser), die neben alten ständig auch andere versorgungsbedürftige Personen aufnehmen.»
77 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 26.
78 Ebd., S. 38; eindeutig ist der Zusammenhang zwischen der Hungerkatastrophe und der Gründung eines Armenhauses im zürcherischen Wädenswil, vgl. Jenzer/Meier, Anstaltslandschaft, S. 83.
79 BüA Unterägeri, A 9.40, GR-Protokoll, 15. 7. 1868.

in Risch beziehungsweise in Holzhäusern.[80] Nach einem Unterbruch von mehr als zwei Jahrzehnten entstanden weitere Armenhäuser, 1852 beziehungsweise 1868 in Menzingen, 1870 in Oberägeri, 1877 in Unterägeri und 1887 in Neuheim.[81] Das 1894 neu erbaute Bürgerasyl in Baar beherbergte neben Kranken und Alten explizit auch Arme in einer eigenen Abteilung. Da das Asyl zunehmend den Charakter eines Krankenhauses annahm, suchte man nach einer Lösung für die armengenössigen Insassen und Insassinnen. Schliesslich erwarb die Bürgergemeinde auf Menzinger Boden den Hof Schwand, wo fortan rund ein Dutzend arbeitsfähige Männer und Frauen untergebracht war.[82] Das 1909 bezugsbereite Asyl in Cham nahm wie das in Baar ebenfalls Arme und Alte auf.[83] Einzig Walchwil besass nie ein Armenhaus. Zwar gab es 1914 entsprechende Pläne, doch wurden diese wieder fallengelassen.[84]

Oft waren es private Initiativen, die zur Gründung von Armenhäusern führten, wie zum Beispiel in Baar die Errichtung zweckgebundener Legate oder in Cham und Unterägeri die Schenkung privater Liegenschaften an die Gemeinde.[85] In Menzingen mietete der lokale Frauenhilfsverein 1852 ein Haus, in dem fortan arme Kinder und Erwachsene untergebracht wurden. Bereits zwei Jahre später wurde mit den Kindern eine separate Liegenschaft in der Euw bezogen.[86] Das Armenhaus, in dem auch Kranke Aufnahme und Pflege fanden, wurde 1868 von der Hilfsgesellschaft Menzingen übernommen und fortan als das «Armen- und Krankenhaus bei der Kirche» betrieben. Erst 1896 kaufte die Bürgergemeinde selbst ein Haus und richtete darin ein kommunales Armenhaus ein.[87]

Zum Armenhaus in Hünenberg, das ab 1880 «Bürgerhof» genannt wurde und weitab des Dorfes in der Langrüti stand, gehörte wie zu dem in Holzhäusern ein Landwirtschaftsbetrieb, in dem die Armenhausinsassinnen und -insassen beschäftigt wurden. Für ihren Unterhalt verrichteten sie aber auch andere Arbeiten wie Strohflechten oder Spinnen im Haus selbst oder andernorts.[88] Einige Armenhäuser blieben bis weit ins 20. Jahrhundert hinein bestehen und beherbergten neben Alten und Armen auch immer noch Kinder. So

80 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 35–37; Steimer, Charitasführer, S. 122–126; Setz, Hünenberg, S. 72; Steiner, Cham, S. 102; Scherer, Bürgergemeinde Cham, S. 54–62; van Orsouw, Cham, S. 233; Hedinger, Risch, S. 129.

81 Staub, Menzingen, S. 60; Staub, Hilfsgesellschaft, S. 17; Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 421–423; Schlumpf, Neuheim.

82 Hotz, Schwand; BüA Baar, B 1/3217, Schwand 1933.

83 Van Orsouw, Cham, S. 233 f.

84 EiA Walchwil, S2.02, Memorandum zur Gründung eines Armenhauses in Walchwil 1914.

85 Steiner, Cham, S. 102; Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 36 f.; Glauser, Fürsorge, S. 42–51 (Baar). Zu den Anfängen des Armenhauses in Unterägeri vgl. auch BüA Unterägeri, B 1/9, Bürgerheim Binzen, Zusammenstellung von Bürgerratssitzungstraktanden von Josef Iten-Weiss «Von den Anfängen (Begründung) des Armen- und Waisenhauses der Bürgergemeinde Unterägeri vor bald 100 Jahren» vom 26. 7. 1973.

86 Staub, Hilfsgesellschaft, S. 24–26.

87 Staub, Menzingen, S. 60; Staub, Hilfsgesellschaft, S. 17 f.

88 BüA Risch, Inventarverzeichnis Armenanstalt 1867; Inventur der Armenanstalt Risch 1908–1923; Tagebuch 1890–1910 (Stroharbeiten); BüA Hünenberg, A1/527, Bericht der Specialkommission, 17. 2. 1900, S. 6; für die Stadt Zug vgl. auch Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 29.

Abb. 13: Das ehemalige Stadtzuger Armenhaus am See, 1995.

etwa dasjenige in Steinhausen, für das 1868/69 ein Neubau errichtet wurde, in dessen Erdgeschoss die Schule untergebracht war.[89] Zum multifunktionalen Charakter dieser Institutionen gehört es, dass sie neben Menschen mit Beeinträchtigungen gelegentlich auch Obdachlose oder zur Strafe dorthin eingewiesene aussereheliche Mütter beherbergten.[90] Bürgerheime verfügten sogar über Arrestlokale für unbotmässige Insassinnen und Insassen.[91] Im Hünenberger Armenhaus lebten 1870 insgesamt 30 Personen, 4 Männer, darunter ein taubstummer 19-Jähriger, 10 Frauen, 11 Knaben, wovon 3 weniger als ein Jahr alt, und 5 Mädchen.[92] Diese gemischte Zusammensetzung der Insassenschaft, vor allem von Alt und Jung, wurde wiederholt kritisiert, sodass an einigen Orten für die Kinder eine eigene Einrichtung geschaffen wurde.[93] In der Stadt Zug bekamen die Kinder schon 1839 ein separates Heim, und in Oberägeri konnten

89 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 35.

90 BüA Hünenberg, A 1/605, Armenanstalt Verzeichnis 1870 (taubstummer Insasse); BüA Risch, Tagebuch 1902, S. 65: «1. August von 2 Schlafgänger»; 1906, S. 96: «Schlafgeld der Italiener Fr. 133.35»; BüA Unterägeri, A 3/20, BüR-Protokoll, 21. 9. 1877 (Unterägeri). Zur gemischten Klientel in Armenhäusern auch Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 30.

91 Noch 1960 war in Unterägeri ein Arrestlokal im Bürgerheim vorgesehen, vgl. BüA Unterägeri, A 1/7, Bürgerheim, Grundrisspläne 1960.

92 BüA Hünenberg, A 1/605, Armenanstalt Verzeichnis 1870.

93 Zur Kritik vgl. etwa Wellauer/Müller, Armenerziehungs-Anstalten 1, S. 30. Zu Zürich vgl. Crespo, Verwalten.

die Waisen und armen Kinder 1897 ins «Seemattli» umziehen. Das alte Armenhaus in der Breiten, in dem fortan nur noch erwachsene Personen wohnten, wurde 1944 umgebaut und in «Alters- und Bürgerheim St. Josef» umgetauft.[94]

Einige Zuger Armenhäuser wurden aber auch ganz aufgegeben: Cham schloss sein Armenhaus 1875 aus Rentabilitätsgründen. 1902 errichtete die Gemeinde Hünenberg zwar noch ein neues Verwalterhaus für den Bürgerhof, gab den Betrieb aber auf und verpachtete die ganze Liegenschaft. Neuheim schliesslich verkaufte sein baufälliges Armenhaus 1911.[95]

Alters- und Alterspflegeheime

Das Pfrundhaus in der Stadt Zug war im 19. Jahrhundert die einzige Institution des Kantons, die nur für betagte Menschen bestimmt war und gegen ein Kostgeld rund zwei Dutzend Personen Unterkunft und Verpflegung bot. Dabei handelte es sich aber nicht um ein eigenes Gebäude, sondern lediglich um das Erdgeschoss des Spitals.[96] Daran änderte sich auch im 20. Jahrhundert sehr lange nicht viel. 1923 wurde zwar das Altersasyl «Carmel» in Menzingen gegründet, doch nahm dieses nur betagte Menzinger Schwestern auf.[97] Noch 1949 gab es im ganzen Kanton keine weitere Einrichtung, die ausschliesslich als Altersheim genutzt wurde. Lebten sie nicht bei ihren Familien, mussten alte Menschen ihren Lebensabend in den lokalen Armenhäusern oder, wie in Baar, Cham und Menzingen, in den dortigen Asylen beziehungsweise im «alten Krankenhaus» verbringen. Dem Typus Altersheim am nächsten kam noch das 1944 renovierte Alters- und Bürgerheim in Oberägeri.

Eigentliche Altersheime entstanden erst ab den 1960er-Jahren, so 1964 in der Stadt Zug (Waldheim, Frauensteinmatt) und 1965 in Oberwil. In Unterägeri wurde anstelle des Bürgerheims 1967 das Altersheim «Chlösterli» gebaut, und in Oberägeri konnte das seit 1965 leer stehende Waisenhaus «Seemattli» 1969 als Altersheim wiedereröffnet werden.[98] In den folgenden Jahrzehnten kamen auch Baar, Menzingen und Cham (1977), Hünenberg (1990), Risch (gemeinsam mit der luzernischen Gemeinde Meierskappel 1991) und schliesslich Walchwil (1996) zu Altersheimen. Allein in der Stadt Zug gibt es gegenwärtig drei Alterszentren (Frauensteinmatt, Herti, Neustadt), ein weiteres (Waldheim) ist im Bau.[99] Das erste Pflegeheim war 1965 in Menzingen eingeweiht worden, das Kranken- und Pflegeheim «Luegeten».[100] Heute gibt es in allen Zuger Gemein-

94 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 36 f. Zu Oberägeri vgl. www.buergergemeinde-oberaegeri.ch/organisation/geschichte.

95 Scherer, Bürgergemeinde Cham, S. 59; van Orsouw, Cham, S. 233; hueplus.ch/themenweg/stationen-themenweg/stationen-11-bis-20/station-12, 24. 3. 2022; Schlumpf, Neuheim.

96 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 1, S. 19 f.

97 Staub, Menzingen, S. 115.

98 Merz, Chlösterli; Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 430.

99 10 Jahre Zentrum «Dreilinden» Rotkreuz; Alterszentrum der Gemeinden Risch und Meierskappel; Alterswohnheim Mütschi Walchwil; Stiftung Zugerische Alterssiedlungen, 30 Jahre.

100 Staub, Menzingen, S. 113; www.hilfsgesellschaft-menzingen.ch/pflegezentrum-luegeten/entstehung/index.html.

Das gescheiterte Projekt eines Armenhauses Ennetsee

Als das Armenhaus in Cham 1875 aufgegeben wurde, verschwand dessen Klientel nicht, zumal nicht alle Bewohnerinnen und Bewohner bei Verwandten untergebracht oder an Dienststellen verdingt werden konnten. Der Chamer Bürgerrat vereinbarte deshalb mit der Hilfsgesellschaft in Menzingen im Vorfeld der Aufhebung des Armenhauses «zum roten Bären», dass künftig bis zu je acht arme Chamer Erwachsene und Kinder gegen einen vereinbarten Tarif im Armen- beziehungsweise im Waisenhaus der Berggemeinde platziert werden konnten.[1] Im Chamer «Cassabuch» tauchen in der Folge die entsprechenden Kostgelder und sogar die «Rasier-Conti» des Menzinger Coiffeurs für die dort untergebrachten armengenössigen Männer auf.[2] Dieses Arrangement mit Menzingen war in Cham auch wegen der geografischen Distanz umstritten, sodass bereits 1888 der Bürgerrat beauftragt wurde, «zu untersuchen, ob nicht durch Bau einer gemeinsamen Armenanstalt mit den Gemeinden Hünenberg und Risch die Organisation auf dem Gebiete des Armenwesens besser und wirtschaftlicher gehalten werden könnte».[3] Die Verhandlungen kamen allerdings ins Stocken und wurden erst nach dem Brand des Hünenberger Armenhauses 1899 wieder aufgenommen. Bereits am 2. Januar 1900 teilte der Rischer Bürgerrat aber mit, nicht mitzumachen und das eigene Armenhaus weiterzubetreiben. Hünenberg hingegen setzte eine Spezialkommission ein, die sich sehr eingehend mit dem Für und Wider eines Zusammengehens oder eines eigenen Neubaus befasste. Auf Kritik stiess vor allem der gemischte Charakter des geplanten Asyls. «Die projektierte Einrichtung scheint uns auch durchaus unzweckmäßig, weil hier Arme, Alte, Gebrechliche und Kranke zusammengepfercht werden sollen», hiess es im Antrag der Kommissionsminderheit an die Bürgergemeinde am 18. März 1906. Diese lehnte das Vorhaben schliesslich mit 77 gegen 76 Stimmen ab, womit das Projekt eines regionalen Armenhauses beziehungsweise Asyls endgültig begraben wurde. «Lassen wir nun die Sache ruhen. Es hat nicht sollen sein», schrieb der Chamer Bürgerschreiber zwei Tage nach dem Verdikt an seinen Hünenberger Amtskollegen.[4]

Anmekungen

1 BüA Cham, A 2.652 Armen- und Waisenanstalt: Verträge zwischen der Bürgergemeinde Cham und der Hilfsgesellschaft Menzingen betreffend Aufnahme von Chamer Bürgerinnen und Bürgern in der Armenanstalt Menzingen, 1874–1877; Steiner, Cham, S. 102; Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 36.
2 BüA Cham, A 2/169, Cassabuch, 1902.
3 BüA Cham, A 3/2, Bericht über Gründung und Bau des Asyls Cham, 1911, S. 3; Scherer, Bürgergemeinde Cham, S. 62.
4 BüA Hünenberg, A 1/488 Bürgerhof Neubau 1901–1902; A 1/526, Protokolle der Spezialkommission 1901–1908; A 1/527, 528, Korrespondenz 1899–1906; Scherer, Bürgergemeinde Cham, S. 62 f.

den ausser in Neuheim insgesamt 18 Alterszentren, die über 1200 Plätze anbieten und meist auch über Pflege- und Demenzabteilungen sowie über Alterswohnungen verfügen.[101]

Kinder- und Jugendheime

Vergleichsweise früh entstanden Heime für Waisen und «verwahrloste» Kinder, auch weil die Unterbringung Minderjähriger zusammen mit Erwachsenen manchenorts auf Kritik stiess. In der Stadt Zug wurden die Waisen schon 1839 vom Armenhaus ins nur 122 Meter entfernte ehemalige Haus des Scharfrichters verlegt, 1872 bezogen sie dann einen Neubau.[102] Das erste Kinderheim auf dem Land war die 1854 gegründete Waisenanstalt in der Euw in Menzingen, das spätere «Marianum».[103] Noch vor dem lokalen Armenhaus oder Asyl entstand 1877 in Baar ein Waisenhaus, 1890 und 1897 folgten zwei weitere in Unter- und Oberägeri. Ersteres wurde 1946 in «Josefsheim» umbenannt.[104] In Hagendorn war anstelle der ehemaligen Arbeitsanstalt 1889 ein Waisenhaus beziehungsweise eine Erziehungsanstalt entstanden, wogegen in Risch, Hünenberg und Steinhausen bedürftige Kinder im Armenhaus versorgt wurden.[105] Das neben dem Menzinger «Marianum» grösste Heim war das 1901 vom katholischen Priesterkapitel Zürich gegründete Kinderasyl Walterswil zwischen Baar und Sihlbrugg, das Platz für 150 Kinder bot. Dieses beherbergte keine Zuger, sondern vornehmlich Kinder aus den katholischen Diasporagemeinden Zürichs und anderer Kantone.[106] In Analogie dazu wurde 1948 in Oberägeri von der zentralschweizerischen evangelischen Diaspora das Kinderheim «Lutisbach» eröffnet mit dem Ziel, arme und elternlose Kinder evangelischer Konfession aufzunehmen. Es ist heute das einzige Kinderheim im Kanton; 2018 waren hier vorübergehend auch unbegleitete minderjährige Asylsuchende einquartiert.[107] 1924 wurde in der Villa «Theresia» beim «Liebfrauenhof» vom «Verein für Kranken- und Wochenpflege im Kanton Zug» ein Heim für 24 Kleinkinder eröffnet, und 1920, 1933 und 1934 entstanden in Oberägeri das Landerziehungsheim oder Knabeninstitut «Dr. Pfister», das Kinderland-

101 Vgl. die Übersicht in: www.curavivazug.ch/CURAVIVA-Zug/Institutionen/PgmDb/?page=1&state=&method=search&searchterm=; ferner www.heiminfo.ch/suche/alters-und-pflegeheime/zug.

102 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 29, 32 f. Zu den Kinder- und Jugendheimen vgl. allgemein die Übersicht von Schneider, Kinder- und Jugendheime.

103 Wellauer/Müller, Armenerziehungs-Anstalten 2, S. 12; ein Provisorium hatte seit 1852 bestanden, vgl. Hürlimann, Kinder, S. 18–20, 24.

104 Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 423 f.

105 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 26.

106 Wild, Handbuch 1933 1, S. 282; van Orsouw, Arbeit, S. 107; vgl. auch Wellauer/Müller, Armenerziehungs-Anstalten 2, S. 32–36, sowie 100 Jahre für das Kind, S. 7. Zu Baar Widmer, Bericht; Hug, Kinderasyl; neuerdings Wiederkehr, Walterswil.

107 Kipfer-Rhyner, Lutisbach; Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 406, 412; Morosoli, Ägerital 2, S. 318; www.kinderheim-lutisbach.ch. Statt Kinderheimen gibt es heute den Typus des (teilstationären) Schulheims.

haus «Lichtenau» sowie das private Säuglings- und Kinderheim «Erika».[108] Im Ägerital gab es damals noch zahlreiche weitere Kinderheime, darunter das 1902 zunächst für Erwachsene eingerichtete, ab 1906 dann für Kinder reservierte «Forsthaus».[109]

In den 1930er-Jahren erreichten die Zuger Kinderheime mit einem Gesamtangebot von über 600 Plätzen ihren absoluten Höchststand. Die meisten dieser überwiegend kleinen und kurzlebigen Einrichtungen waren aber Erholungs-, Ferien- oder Schulheime.[110] Das trifft auch für die Waldschule «Horbach» zu: Seit 1931 als Ferien- und Erholungsheim genutzt, wurde dieses 1938 zu einem Präventorium gegen Tuberkulose und Schulheim für gesundheitlich gefährdete und schwächliche Kinder umfunktioniert.[111] 1949 war das Angebot der Kinderheime auf rund 520 Plätze geschrumpft, und der Schwund setzte sich nach dem Zweiten Weltkrieg fort.[112] In den 1970er- und 1980er-Jahren existierten im Kanton Zug gemäss dem Verzeichnis der Heime für sogenannte erziehungsschwierige Kinder und Jugendliche nur noch das evangelische Kinderheim «Lutisbach» in Oberägeri, das Kinderheim «St. Josef» für «Sozialwaisen» in Unterägeri und die Waldschule «Horbach» in Zug,[113] ferner gab es aber noch die privaten Kinderheime «Erika» und «Blumenhof» in Oberägeri, «Calanda» in Unterägeri und das der Bürgergemeinde Zug.[114]

All diese Einrichtungen nahmen Kinder im schulpflichtigen Alter und teils bis zu einem Alter von 16 Jahren auf und verfügten teils über eine eigene Schule. Arbeitserziehungsanstalten für Jugendliche gab es im Kanton Zug dagegen nur vorübergehend und nur bis 1888.

Für den Vollzug von Massnahmen bei Jugendlichen, aber auch für Kinder, die aus ihren Familien entfernt werden sollten, nahmen die zuständigen Behörden oder Vormünder regelmässig Platzierungen in ausserkantonalen Anstalten vor. Dazu gehörten etwa «St. Iddazell» in Fischingen, «St. Josef» in Bremgarten, das «Johanneum» in Neu-St. Johann, sodann für männliche Kinder und Jugendliche der «Sonnenberg» oberhalb von Kriens oder «St. Georg» in Knutwil und für weibliche Jugendliche die Erziehungsanstalt «zum Guten Hirten» in Altstätten (SG). Zwecks «Unterbringung von jugendlichen Verbrechern und Taugenichtsen» schloss der Zuger Regierungsrat 1905 eine Vereinbarung mit der Aargauer Anstalt in Aarburg.[115]

108 Abicht, Liebfrauenhof, S. 16 f.; Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 405; Morosoli, Ägerital 2, S. 345, 359, 362; Meier, Führer, S. 121; www.schulplus.ch/ueber-uns/geschichte.
109 Scherer-Jten, Forsthaus, S. 8, 12–29.
110 Meier, Führer, S. 121–128.
111 Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 404; Arnold, Bekämpfung.
112 Das Kinderheim «Sommer» in Baar musste 1968 nach einer Inspektion des Sanitätsrats geschlossen werden, vgl. Schneider, Kinderheime, S. 8 f.
113 VSA-Verzeichnis 1979; 1986. In dieser Zeit entstanden dafür meist teilstationäre Schulheime.
114 StAZG, G 466.3.40, Heimliste 1982. Ob das 1967 eröffnete Kinderheim «Eggboden» in Oberägeri nach 1980 noch existierte, ist nicht klar, vgl. Schneider, Kinderheime, S. 23 f.
115 Vgl. exemplarisch eine entsprechende Notiz in BüA Hünenberg, BüR-Protokoll, 5. 3. 1905, Trakt. 21.

Gubel, Hagendorn, Loreto: Die Zuger Industrieanstalten für Kinder und Jugendliche

Kinderarbeit war um die Mitte des 19. Jahrhunderts an der Tagesordnung, auch in den Armen- und Waisenhäusern. Einen Beitrag zur Lösung des Bettelproblems und der zunehmenden Massenarmut erblickten Zeitgenossen in der Verbindung von Fabrik und Erziehungsheim.[1] Der Unternehmer Wolfgang Henggeler stellte 1855 in Neuägeri dafür ein Haus, die «Papiri», zur Verfügung. Dort zog Sr. Luzia umgehend mit zehn Kindern aus dem Menzinger Waisenhaus ein, womit die «Erziehungs- und Arbeitsanstalt am Gubel» fast über Nacht gegründet war. Die Knaben und Mädchen arbeiteten in der Spinnerei in zwei Schichten, auch nachts. Im ersten Jahr wurden 80 Kinder und Jugendliche aus Menzingen, anderen Zuger Gemeinden und benachbarten Kantonen beschäftigt und untergebracht, im zweiten bereits 120, und aufgrund der grossen Nachfrage wurde 1860 eine Filiale bei der Inneren Spinnerei gegründet. Vier Jahre später dagegen wurde der Anstaltsbetrieb fast ebenso rasch eingestellt, wie er aufgenommen worden war. Der Unternehmer der Spinnerei Hagendorn war bereit, einen Teil der Insassen und der Belegschaft zu übernehmen, sodass Anfang 1864 vierzig Kinder dorthin zogen, wo sie ebenfalls ein 13-stündiger Arbeitstag erwartete. «Auch diese neue Heimstätte armer Waisen (Knaben und Mädchen, später nur noch Mädchen) gedieh», meinte ein Zeitgenosse. Infolge eines Brandes 1888 wurde die Fabrik liquidiert, die Arbeitsanstalt aufgelöst.[2] Diese lebte bald «nachher in modifizirter Gestalt an anderer Stelle» neu auf, nämlich als Arbeiterinnenheim «Loreto» in Zug, «das ca. 20 Mädchen Unterkunft und Verpflegung» bot, die «in zwei nahen Etablissements (Metallwaaren- und Cigarrenfabrik) Arbeit und Verdienst» fanden.[3] Solche Arbeiterinnen- oder Mädchenheime, die eine Mischform zwischen Arbeitserziehungs- und Wohnheim waren, gab es vor allem für junge Frauen aus Italien seit 1903 auch bei der Spinnerei an der Lorze in Baar, ferner seit 1901 und von 1951 bis 1970 in Neuägeri.[4]

Anmerkunegn

1 Dazu und zum Folgenden Morosoli, Ägerital 2, S. 154–158; Morosoli, Kinder, S. 18 f.; allgemein auch Schoch u. a., Aufwachsen, S. 75–85.
2 Bossard, Arbeiterfrage, S. 6–9; 100 Jahre für das Kind 1889–1989, S. 7.
3 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 42 f., Zitat S. 43; dazu auch Niedermann, Anstalten, S. 355; Lippuner, ArbeiterInnen, S. 20–22; Lippuner, Ernährerlohn, S. 94 f. (Loreto). Zur «Versorgungsanstalt Hagendorn» auch Wellauer/Müller, Armenerziehungs-Anstalten 2, S. 33.
4 Zu den Arbeiterinnenheimen allgemein vgl. Pesenti, Beruf, S. 82–94; Fromherz, Menzinger Schwestern, S. 287 f.; Fromherz, Frauen, S. 268; StAZG, P 3.7.275–282, Mädchenheime Unterägeri und Neuägeri; Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 173, Abb. 367; 2, S. 178–180; Orsouw, Arbeiterdörfli, S. 66–69. Von diesem Heimtyp zu unterscheiden sind die Fabriken angegliederten Erziehungsheime für junge Frauen wie etwa in Dietfurt oder Richterswil, vgl. dazu Heiniger/Bignasca, Internierungsorte, S. 48–50, 61–65. Zu Dietfurt vgl. die Artikelserie in der Zeitschrift «Der Schweizerische Beobachter», www.beobachter.ch/gesellschaft/ein-weiteres-dunkles-kapitel-der-schweizer-geschichte-zwangsarbeit-fur-emil-buhrle, 24. 3. 2022.

Erholungsheime und Sanatorien

Über Jahrzehnte waren es neben den Kinderheimen die Sanatorien oder Erholungsheime, die die Zuger Heimlandschaft, namentlich im Ägerital, prägten. Das erste Kurhaus in Unterägeri wurde 1864 am See eröffnet, und 1881 gründete der Arzt Josef Hürlimann, der als Pionier der Ägerer Kurlandschaft gilt, die Kinderkuranstalt am Ägerisee, später «Theresia» genannt. Daraus entwickelte sich als Annex unter der Leitung von Hürlimanns Schwester Fridolina 1896 das «Kinderferienheim Bossard-Hürlimann», das als Privatschule bis heute besteht. Schon 1885 war in Unterägeri die «Zürcher Kinderheilstätte Erliberg» für «skrofulöse und rachitische Kinder der Stadt Zürich und Umgebung» entstanden, die den Ruf des Tals als Kurgebiet festigte. Bis 1900 entstanden weitere Heime für erholungsbedürftige Kinder, allein in den 1890er-Jahren deren vier, und der Trend setzte sich nach der Jahrhundertwende zunächst fort. 1934 gab es in der Gegend des Ägerisees rund 20 Erholungsheime für Kinder.[116]

Namentlich das Ägerital galt aufgrund seiner Höhenlage und des Sees als ideal für an Tuberkulose Leidende, die mit Luft-, Licht- und Wasserkuren behandelt wurden. So entstanden auch Erholungsheime für eine erwachsene Klientel. Am bedeutendsten war das nach seiner Gönnerin Adelheid Page-Schwerzmann benannte Volkssanatorium «Adelheid» in Unterägeri. 1912 gegründet, sollten dort im Unterschied zu den meisten anderen Anstalten explizit unbemittelte und weniger bemittelte tuberkulosekranke Personen Aufnahme finden. Im «Adelheid» gab es auch eine Abteilung für Kinder, doch wurde 1919 zusätzlich das «Heimeli», die zugerische Heilstätte für Kinder, eröffnet. Beide Einrichtungen wurden 1938 durch markante Neubauten erweitert; das «Heimeli» war fortan das grösste Zuger Kindererholungsheim.[117]

Für ihre erholungsbedürftigen Schwestern richteten die Kongregationen im Zuger Berggebiet ebenfalls Erholungsheime ein, die Ingenbohler 1890 das «Antoniushaus» in Unterägeri, die Menzinger noch vor 1910 ein Sanatorium in Menzingen, und seit 1924 betrieben die Diakonissen als Kurhaus das «Ländli» in Oberägeri, das 1949 als Mutterhaus des evangelischen Diakonieverbands einen Neubau erhielt und sodann Unterkunft für 220 Personen bot.[118] 1924 eröffnete der Zürcher katholische Frauenbund das Ferien- und Erholungsheim «Chalet Finstersee» für erholungsbedürftige Frauen in Menzingen, 1932 der katholische Jungmannschaftsverband das «Christophorushaus» in Oberägeri.[119]

116 Meier, Führer, S. 101.
117 Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 402–409; Nünlist, Sonnenbad; auch Eder, Kur- und Verkehrsverein; Imbach, Fünfzig Jahre. Zu Adelheid Page vgl. auch van Orsouw, Sonne; van Orsouw u. a., Adelheid.
118 Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 392–406; Wild, Handbuch 1910, S. 462; Wild, Fürsorge, Nachtrag 1929, S. 75 f.; 75 Jahre Ländli, S. 9, 20. Zum Ländli vgl. auch Heim, Leben, S. 274–276.
119 Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 405; Wild, Handbuch 1933 2, S. 284.

Abb. 14: Die beiden von Adelheid Page gestifteten Heime Heimeli (vorn) und Adelheid in Unterägeri, um 1940.

Auch ausserhalb des Ägeritals gab es Erholungsheime. Das älteste war das sogenannte Schloss Schwandegg bei Menzingen, das ab den 1850er-Jahren und mit Unterbrüchen bis 1979 als Kurhaus bestand. Von 1858 bis 1926 beherbergte das Kurhaus «Bad Schönbrunn» eine internationale und illustre Klientel. In den 1850er- und 1860er-Jahren wurden Kuranstalten auf dem Gottschalkenberg und auf dem Zugerberg die «Felsenegg» und die «Schönfels» gegründet, 1898 ebenfalls am Zugerberg das «Waldheim» und in Steinhausen vorübergehend das Kurhaus «Rigiblick». In Risch stand neben der Kirche das Kurhaus «Waldheim», in Walchwil wurde vom katholischen Mädchenbund Luzern das Erholungsheim «St. Elisabeth» betrieben, und vorübergehend beherbergte auch der Zuger «Liebfrauenhof» Kurgäste.[120]

Um die Mitte des 20. Jahrhunderts war das Erholungsheim der mit Abstand bedeutendste Heimtyp im Kanton Zug mit einem Angebot von insgesamt fast

120 Weber, Bade- und Kurorte (mit Abbildungen); Staub, Hilfsgesellschaft, S. 19, 37–43; Staub, Menzingen, S. 141–147; Morosoli, Ägerital 2, S. 217 f.; Abicht, Liebfrauenhof, S. 15.

900 Plätzen. Von den einst zahlreichen Erholungsheimen und Sanatorien sind nur zwei übriggeblieben: Das «Adelheid» in Unterägeri ist heute eine Rehabilitationsklinik mit einem Ableger in Steinhausen für ambulante physiotherapeutische Behandlungen, und das «Zentrum Elisabeth» in Walchwil bietet seit 1995 Erholungsaufenthalte für Personen an, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, besonders solche mit multipler Sklerose.[121]

Behindertenheime

Jüngeren Datums als die Altersheime sind spezielle stationäre Einrichtungen für körperlich, geistig oder psychisch beeinträchtigte Menschen. Sie wurden meistens von ihren Familien betreut oder aber im Armen- oder Waisenhaus versorgt, vereinzelt auch in ausserkantonalen Anstalten, zum Beispiel in der «Taubstummenanstalt» im luzernischen Hohenrain.[122] Einzig in Menzingen gab es ab 1919 einen Ableger der sogenannten Basler Webstube, das Landheim «Bergli» für acht bis zehn «körperlich und geistig gebrechliche männliche Jugendliche».[123] Schon 1934 wurde dieses aus Kostengründen aber wieder aufgegeben, und noch 1950 gab es im ganzen Kanton kein einziges Heim für Beeinträchtigte jedweder Art.[124] Das änderte sich erst mit der Einführung der Invalidenversicherung 1960. Eine ganze Reihe von Kinderheimen spezialisierte sich in der Folge auf die Betreuung von Kindern mit Beeinträchtigungen. Eines der ersten, die eine solche Umstellung vornahmen und damit letztlich ihre Weiterexistenz sicherten, war das «Erziehungs-» beziehungsweise «Waisenheim Hagendorn», das 1965 ein Sonderschulheim wurde und heute ein heilpädagogisches Zentrum ist. Ähnlich entwickelten sich zwei Familienbetriebe in Unterägeri. Das einstige «Kinderheim Dr. Bossard» wurde 1965 von der Invalidenversicherung teilweise, 1969 voll als beitragsberechtigte Sonderschule anerkannt, und seit 2008 besteht mit dem Kanton eine Leistungsvereinbarung als Sonderschule. Das «Forsthaus» wiederum wurde 1977 zum heilpädagogischen Kinderheim für zwölf geistig beeinträchtigte Kinder im Vorschulalter, und die bekannte «Zürcher Heilstätte» wandelte sich zu einer Einrichtung für Kinder mit schweren Sprachstörungen.[125]

Es entstanden aber auch gänzlich neue Institutionen, so etwa 1981 das «Heilpädagogische Schul- und Beratungszentrum Sonnenberg» in Baar, das sich hauptsächlich sehbehinderten Kindern und Jugendlichen sowie solchen mit einer «Verhaltensauffälligkeit» widmet.[126] Private Vereine und Stiftungen unterhalten aktuell ein sehr reichhaltiges Angebot für über 750 Menschen mit

121 www.klinik-adelheid.ch; www.zentrum-elisabeth.ch; sowie Schelbert, Obergade.
122 Wellauer/Müller, Armenerziehungs-Anstalten 1, S. 7.
123 Wild, Handbuch 1933 1, S. 482.
124 Hagmann, Idee, S. 90 f.; Steiger, Handbuch.
125 100 Jahre für das Kind, S. 15–18; www.hzhagendorn.ch; www.bossard-schule.ch/uber-uns; Scherer-Jten, Forsthaus, S. 9, 22–25; vgl. auch auch Interview 14; www.sprachi-unteraegeri.ch.
126 Winiger, 75 Jahre Sonnenberg Baar; www.sonnenberg-baar.ch.

einer geistigen oder psychischen Beeinträchtigung. Allein der Verein «zuwebe» bietet rund zweihundert Arbeits- und Wohnplätze in Baar, Inwil, Edlibach, Hünenberg und Zug an.[127]

Spitäler

Seit 1859 verfügte die Stadt auf der Ziegelmatte an der Strasse nach Arth über ein Bürgerspital, das nebst Pfründern rund 40 Kranken Platz bieten sollte. 1879 wurde ihm das Kleine Spital mit 38 Betten für Personen mit ansteckenden Krankheiten angegliedert. 1899 musste dieses sogenannte Absonderungshaus auf Geheiss des Bundes wegen Ansteckungsgefahr für Bahnreisende der unmittelbar daran vorbeiführenden Gotthardstrecke geschlossen werden und wurde 1908 auf die Aamülimatte verlegt, wo bis 1967 32 Personen gepflegt werden konnten.[128] Oberhalb der Stadt nahm 1924 der «Liebfrauenhof» im ehemaligen «Waldheim» seinen Betrieb auf, zunächst für Wöchnerinnen, Kleinkinder und als Kurhaus. Mit dem Neubau 1937 wurde der «Liebfrauenhof» zum Akutspital und für Jahrzehnte zur Zuger Geburtsklinik schlechthin.[129]

In Menzingen gab es seit 1852 eine Anstalt, in der Kranke gepflegt wurden, in der aber auch Arme und Alte Aufnahme fanden. Da Neubauprojekte mehrmals scheiterten, existierte dieses «alte Krankenhaus bei der Kirche» bis 1965.[130] 1894 erhielt Baar sein sogenanntes Asyl, in dem neben Alten und Armen vor allem Kranke gepflegt wurden. Nach der Erweiterung 1913, die dann auch eine Operationsabteilung brachte, gab es im Baarer Asyl 40 Krankenbetten. Diese Einrichtung blieb bestehen, bis 1977 das neue Akutspital und Pflegezentrum den Betrieb aufnahm.[131] 1909 wurde in Cham das Asyl eingeweiht, das wie jenes in Baar für eine gemischte Klientel konzipiert war, wobei aber wie in Baar die Kranken den Alltag zunehmend prägten.[132] 1938 kam schliesslich auch Unterägeri zu einem Spital. Das Krankenhaus «St. Anna» diente bis in die 1980er-Jahre als Geburtsklinik, war aber hauptsächlich ein Pflege- und Erholungsheim.[133]

Bei sinkender Bettenbelegung und steigenden Kosten herrschte am Ende des 20. Jahrhunderts mit vier Akutspitälern eine Überversorgung. Der Kantonsrat beschloss deshalb 1994 eine Reduktion auf zwei Spitäler und entzog dem «Liebfrauenhof» und dem Asyl Cham die öffentlich-rechtliche Anerkennung und damit die Subventionen. Aus diesen beiden ging 1998 die neue «Andreas Klinik» in Cham hervor. Schliesslich wurden dann auch das alte Kantonsspital

127 Schneider, Werkstätte; www.zuwebe.ch; auch www.phoenix-zug.ch; stiftung-maihof.ch; consol.ch; www.schmetterling.ch.
128 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 1, S. 20–33; Weber, 100 Jahre, S. 19–35; Van Mullem, Seid kriegsbereit, S. 22 f.
129 Abicht, Liebfrauenhof, S. 11–67.
130 Staub, Hilfsgesellschaft, S. 17.
131 Glauser, Fürsorge, S. 42–50; Baldinger, Anfang, S. 118 f.; vgl. auch die Festschrift Vom Krankenasyl zum Spital, besonders Wyss, Geschichte.
132 Van Orsouw, Cham, S. 233 f.
133 Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 322, 390 f.

Abb. 15: Das multifunktionale Asyl Cham war Krankenhaus und Altersheim, nahm aber auch Arme auf, 1919.

in Zug und das Spital in Baar geschlossen und 2008 das neue Kantonsspital in Baar eröffnet.[134]

Psychiatrische Anstalten

Zug verfügte im 19. Jahrhundert noch über keine psychiatrische Anstalt. Psychisch beeinträchtigte Personen waren daher in ausserkantonalen Einrichtungen untergebracht, in einigen Gemeinden aus Kostengründen aber auch im Armenhaus oder bei Privaten. «Das ist kein gesunder Zustand; denn diese Leute gehören in's Irrenhaus sowohl puncto richtiger Versorgung als puncto richtiger ärztlicher Behandlung», konstatierte 1888 Josef Leonz Schmid vor der Gemeinnützigen Gesellschaft und forderte einen Staatsbeitrag an die Kosten der Versorgung psychisch Beeinträchtigter, was 1891 vom Kantonsrat beschlossen wurde und 1915 Eingang ins Gesetz über die öffentlichen und privaten Krankenanstalten und die Irrenpflege fand.[135] Von den Gemeinden bevorzugte Anstalten waren in erster Linie «St. Urban» im Luzernischen, das aargauische «Königsfelden» oder die Vorarlberger Anstalt «Valduna» bei Rankweil, vereinzelt auch die «Friedmatt» in Basel, die «Rosegg» in Solothurn und das Sana-

134 Abicht, Liebfrauenhof, S. 95–117; van Orsouw, Cham, S. 235, 239.

135 Schmid/Arnold, Armenkrankenwesen, S. 13; KRB betreffend die Verwendung eines Theiles der Einnahmen aus dem Alkohol-Monopol, vom 6. Juli 1891, §§ 1, 3 f.; Gesetz Krankenanstalten und Irrenpflege, § 5.

torium in Kilchberg. Mit Luzern bestand seit 1884 ein Vertrag, doch war die Anstalt «St. Urban» oft ausgelastet.[136]

Die Situation änderte sich mit der Gründung des «Franziskusheims» in Oberwil 1909, das 120, später sogar 200 Männern einen Pflegeplatz bot.[137] 1910 und 1947 verpflichtete sich die Anstalt vertraglich zur Aufnahme von zwanzig beziehungsweise bis zu vierzig Zuger Patienten.[138] Zwar wurde 1927 von der Menzinger Schwesternkongregation das Privatsanatorium Villa «Meisenberg» für 27 Frauen eröffnet, das später 60 aufnehmen konnte, doch blieb dieses einer eher bessergestellten Klientel vorbehalten, sodass für weniger bemittelte und insbesondere armengenössige Frauen andere Lösungen gefunden werden mussten.[139] Nach wie vor wurden deshalb psychisch kranke Zugerinnen in ausserkantonalen Kliniken und bis 1941 auch in der kostengünstigen Anstalt «Valduna» platziert.[140] Mit der privaten Thurgauer Anstalt «Littenheid», in der nach 1950 die meisten weniger bemittelten Frauen untergebracht waren, vereinbarte der Kanton 1962 ein Kontingent von zwanzig für Zugerinnen reservierte Klinikplätze.[141]

Kinder wurden ins «Raphaelsheim» nach Steinen im Kanton Schwyz geschickt. Diese kinderpsychiatrische Beobachtungs- und Therapiestation stand ab 1934 unter der ärztlichen Leitung von Josef Manser, dem Chefarzt im «Franziskusheim», und von 1947 bis 1968 von Josef Fässler, der im «Meisenberg» Oberarzt und ab 1961 Chefarzt war.[142]

Erst 1999 zogen sich die Menzinger Schwestern, 2017 die Barmherzigen Brüder aus ihren Betrieben zurück. Beide Einrichtungen bestehen aber nach wie vor, die Klinik «Meisenberg» weiterhin als psychiatrische und psychotherapeutische Spezialklinik für Frauen mit 74 Betten, und das ehemalige «Franziskusheim» in Oberwil ist Teil der «Integrierten Psychiatrie Uri, Schwyz und Zug» mit einer Kapazität von 165 Betten.[143]

136 Schmid/Arnold, Armenkrankenwesen, S. 12 [Tabelle]; Hermann, Irrenversorgung, S. 27 f.; exemplarisch für eine Gemeinde: BüA Cham, A 2.169, Cassabuch, div. Jahre; Scherer, Bürgergemeinde Cham, S. 60, 62–67.

137 Zu den (turbulenten) Anfängen des Franziskusheims vgl. Höck, Psychiatrie, S. 6–83, auch Manser, Sanatorium.

138 RR-Bericht 1910, S. 4; Vertrag mit dem Verein «Sanatorium Franziskusheim» betr. Versorgung von Geisteskranken, 20. 5. 1910; RR-Bericht 1947, S. 12; Vertrag zwischen dem RR des Kantons Zug und der Congregation der Barmherzigen Brüder, 21. 3. 1947.

139 Die Villa «Meissenburg» wurde in «Meisenberg» umbenannt, wie die Institution im Folgenden bezeichnet wird; heute heisst die Einrichtung «Frauenklinik am Meissenberg Zug», vgl. Höck, Psychiatrie, S. 110; www.meissenberg.ch.

140 Vgl. Egger, Ausgrenzen, S. 202; Schweizer Patientinnen und Patienten entgingen der Deportation in Vernichtungslager und wurden im Mai 1941 in Oberriet an die Grenze gestellt; Krummenacher, «Arme Irre», Neue Zürcher Zeitung, 25. 5. 2021, S. 10; BüA Oberägeri, A 3/9, BüR-Protokoll, 23. 1. 1941, Trakt 755 (Überführung einer Patientin von Valduna nach Littenheid).

141 Höck, Psychiatrie, S. 110; RR-Bericht 1962, S. 218; vgl. auch BüA Oberägeri, B 1-7/27, Anstalt Littenheid TG, Korrespondenz 1957–1962, Vertragsentwurf 1957; EiA Menzingen, EiR-Protokoll, 28. 8. 1962, Trakt. 303 (Vertragsentwurf).

142 Manser, Nervensanatorien, S. 27–29; Höck, Psychiatrie, S. 54.

143 Vgl. das Konkordat der Kantone Uri, Schwyz und Zug betreffend die psychiatrische Versorgung: www.lexfind.ch/fe/de/tol/16738/de; ferner www.meissenberg.ch; www.triaplus.ch; vgl. dort insbesondere den Jahresbericht 2017, S. 4–9.

Drogenentzugseinrichtungen

Bei vielen Fürsorgefällen war Alkoholabhängigkeit im Spiel. Dennoch gab es im Kanton Zug keine stationäre Einrichtung für die Behandlung von Alkoholkranken. Diese schickte man in die Trinkerheilanstalt «Mühlhof» in Tübach im Kanton St. Gallen, in die Pension «Vonderflüh» bei Sarnen oder in den «Götschihof» im Weiler Aeugstertal, oft aber auch in die genannten Zwangsarbeits- und Arbeitserziehungsanstalten.[144] Erst 1969 gab es als Wohnheim für Alkoholkranke das Männerheim «Eichholz» in Steinhausen.[145] Mit dem Wandel der Suchterkrankungen seit den 1970er-Jahren verstärkte sich das Bedürfnis nach geeigneten stationären Einrichtungen. Entsprechende Projekte scheiterten zunächst aber immer wieder, etwa 1982 eine therapeutische Wohngemeinschaft für Drogenabhängige in der leer stehenden «Schwandegg» in Menzingen. 1985 konnte dann aber die bis heute existierende «Sennhütte» am Zugerberg in Betrieb genommen werden. Neben dieser Fachinstitution für Suchttherapie mit zehn Plätzen gibt es in Baar seit den 1990er-Jahren das «Lüssihaus» als Wohnheim mit Tagesstruktur für sieben suchtkranke Menschen.[146]

Wohnheime

Einen speziellen Heimtyp stellt das Wohnheim dar. 1910 werden vier erwähnt, in Zug das seit 1908 bestehende «Marienheim» oder «Santa Maria» im Seehof, sodann in Unter- und Neuägeri sowie in Baar je ein Mädchenheim. Im «Marienheim» wohnten «alleinstehende Damen», Haushaltungsschülerinnen, Dienstboten oder St.-Anna-Schwestern. Die Mädchenheime hingegen waren Fabrikbetrieben angegliedert und hatten mehr den Charakter von Arbeiterinnenheimen beziehungsweise Industrieanstalten, die den überwiegend italienischen jungen Frauen auch «sittlich-religiöse Fürsorge» bieten sollten.[147] 1918 kaufte die Firma Landis & Gyr das Hotel «Löwen» und das Kurhaus «Waldheim» und betrieb diese bis 1924 als Logierhäuser für Arbeiterinnen und Arbeiter.[148] 1919 wurde in Zug im ehemaligen Hotel «Bahnhof» ein Jünglingsheim gegründet, in dem bis zu vierzig jungen Männern und Lehrlingen günstige Unterkunft und für insgesamt über hundert Personen täglich Verpflegung geboten wurde.[149] 1933 sind in Baar und Zug Logierzimmer mit je vier Plätzen für durchreisende junge Frauen erwähnt. 1949 scheinen jedoch nur noch das «Marienheim» und das Jünglingsheim existiert zu haben.

144 BüA Oberägeri, A 3/3 EiR-Protokolle, 8. 4. 1901 (Pension Vonderflüh); BüA Oberägeri, A 3/14, BüR-Protokoll, 29. 12. 1961, Trakt. 878 (Götschihof).

145 StAZG, G 499, Bericht des Präsidenten der Stiftung Männerheim Zug, 26. 2. 1970, S. 1–7; vgl. auch RR-Bericht 1965, S. 21; stiftung-eichholz.ch.

146 Vgl. SKB, ZD.62.2.400_1.1, DFZ Drogen Forum Zug, 1982–2019; www.sennhuette-zug.ch; www.luessihaus.ch.

147 Wild, Veranstaltungen 1910, S. 460; Wild, Handbuch 1933 1, S. 341. Zu Santa Maria vgl. auch Rothenbühler, Beruf; Müller, Im Dienste, S. 22–25.

148 Horat, Fabrik, S. 110 f.

149 Wild, Fürsorge, Nachtrag 1929, S. 75; Keiser-Hegglin, Jünglingsheim.

Wohnheime beziehungsweise betreute Wohngelegenheiten gibt es aktuell für verschiedene Klientelen. Neben hauptsächlich solchen für beeinträchtigte Menschen gibt es in jeder Gemeinde ausser in Walchwil Notwohnungen für insgesamt über zweihundert Personen und in Zug ein Frauenhaus, die Herberge für Frauen, mit zwanzig Plätzen.[150]

Massnahmenvollzugsanstalten

Für den Vollzug von administrativ verhängten Massnahmen bei Erwachsenen gab es im Kanton Zug keine spezielle Anstalt. Im 19. Jahrhundert dienten dazu manchmal die Armenanstalten, und bis 1942 wurden vom Regierungsrat ausgesprochene administrative Versorgungen regelmässig in der kantonalen Strafanstalt in Zug vollzogen. Das Projekt einer Korrektionsanstalt zur «Versorgung arbeitsscheuer, vagabundirender und liederlicher Leute» wurde 1885 zwar geprüft, offensichtlich aber nicht weiterverfolgt.[151] Administrativ Versorgte wurden auch ausserhalb des Kantons interniert, so in den Anstalten «Bitzi» im Toggenburg, «Sedelhof» bei Luzern und «Kaltbach» bei Schwyz, seit den 1920er-Jahren wurden sie auch nach Witzwil im Kanton Bern und in die freiburgischen «Établissements de Bellechasse», ferner vereinzelt nach Realta in Graubünden, in die Erziehungsanstalt Sonvilier im bernischen Jura, in die solothurnische Arbeitsanstalt «Schachen-Deitingen», in die Aargauer Arbeiterkolonie «Murimoos» oder in den «Kreckelhof» in Herisau geschickt.[152]

Interniertenlager und Flüchtlingsunterkünfte

Vor allem in Kriegszeiten flüchteten Menschen immer wieder und in teils grosser Zahl in die Schweiz, wo sie zumeist in speziellen Sammelunterkünften, vereinzelt auch bei Privaten untergebracht wurden. Am 8. Februar 1871 wurden Teile der sogenannten Bourbakiarmee, die tags zuvor über den Jura in die Schweiz gekommen war, auch dem Kanton Zug zugewiesen. Die zunächst 982, dann noch 629–640 Offiziere und Soldaten wurden hauptsächlich in der Kaserne, aber auch im Regierungsgebäude und im Stadtspital einquartiert. Bereits am 21. März wurden diese französischen Truppen «von einer Abordnung der Regierung und unter grosser Theilnahme der Bevölkerung verabschiedet» und nach Genf an die Grenze befördert.[153] Im Mai 1939, fast sieben Jahrzehnte später, bewilligte die Fremdenpolizei die vorübergehende Unterbringung von rund vierzig jüdischen Emigranten aus Wien in der «Wissenschwendi»-Liegenschaft Henggeler in Unterägeri. Dieses sogenannte Emigrantenlager bestand

150 www.herbergefuerfrauen.ch.

151 RR-Bericht 1885, S. 67 f.; 1884 war die Ausserrhoder Zwangsarbeitsanstalt Gmünden eröffnet worden, vgl. Christensen u. a., Gmünden, S. 17–38.

152 Kälin, Devianz, S. 30 f., 72, 100 f. (Tabelle); RR-Bericht 1942, S. 66 («2 Administrativ-Versorgte»); vgl. etwa BüA Oberägeri, A 3.14, BüR-Protokoll, 17. 2. 1961 (Realta); B. 1.3.8, BüR-Protokoll, 28. 1. 1981 (Kreckelhof, Sonvilier, Murimoos).

153 RR-Bericht 1871, S. 55–58.

sicher bis im November 1939.[154] Von längerer Dauer waren die Lager, in denen die aufseiten der Alliierten kämpfenden und 1940 aus Frankreich in die Schweiz geflüchteten polnischen Soldaten interniert wurden. Solche Barackenlager gab es auch im Kanton Zug. 1941 wird ein «Polen-Detachement» erwähnt, das einen Wald bei Frauenthal rodete, und für Cham ist eine sogenannte Holzleseaktion wohl von jüdischen Internierten überliefert.[155] In Steinhausen waren rund 80 Polen in drei Baracken, in Hünenberg in sechs Baracken wohl mehr interniert, zumal 1943 nochmals 30 aus anderen Orten dorthin verlegt worden waren. Internierte gab es auch in Allenwinden, Baar, Niederwil bei Cham, Rotkreuz und auf dem Zugerberg. Nach Steinhausen kamen später italienische, nach Hünenberg amerikanische Internierte.[156]

Im Herbst 1944 befanden sich auf Vermittlung des Schweizerischen Roten Kreuzes rund 900 französische Flüchtlingskinder im Kanton, wohl überwiegend in Privathaushalten, und im Sommer 1945 diente das Schulheim «Felsenegg» auf dem Zugerberg als Erholungsstätte für 107 Kinder und Jugendliche aus dem befreiten Konzentrationslager «Buchenwald».[157]

1956 nahm der Kanton 117 ungarische Flüchtlinge auf, 34 wurden in einem Rotkreuzlager in Unterägeri untergebracht, und 1968 fanden im Ferienhaus «Moos» in Unterägeri zwei Gruppen tschechischer Flüchtlinge vorübergehend Unterkunft. Von 1982 bis 1986 schliesslich waren insgesamt elf russische Kriegsgefangene aus dem Afghanistankrieg im Militärgefängnis auf dem Zugerberg untergebracht.[158]

Infolge der Immigration zahlreicher Menschen aus verschiedenen Kriegs- und Krisenregionen seit den 1980er-Jahren hatte auch der Kanton Zug Infrastrukturen bereitzustellen und bestimmte Aufgaben zu übernehmen. Die vom Bund zugeteilten Asylsuchenden wurden zunächst in der ehemaligen Militärstrafanstalt «Früebüel» oberhalb Walchwil untergebracht. Heute unterhält der Kanton Zug das Durchgangszentrum Steinhausen mit 100 Plätzen und verschiedene weitere Unterkünfte.[159]

154 Morosoli, Ägerital 2, S. 312; EiA Unterägeri, A 9/40, EiR-Protokoll 8, 11. 5. 1939; 12. 7. 1939; 20. 7. 1939; 30. 11. 1939.

155 RR-Bericht 1941, S. 49 (in den Rechenschaftsberichten des Regierungsrats finden die Internierungslager sonst keine Erwähnung); Erlanger, Durchgangsland, S. 263 (Cham).

156 Felber, Waldgenossenschaft, S. 46–51; Zürcher/Hürlimann, Oele, S. 73–75; Setz u. a., Hünenberg, S. 121–124; Mullis, Internierung, S. 68 (Karte der Internierungslager); [Probst], Schlussbericht, Beilage 2: Situationskarten, Beilage 15: Ortsverzeichnis. Zum Ganzen auch Sygnarski u. a., Helvetien.

157 RR-Bericht 1944, S. 127; Weber, Gegen den Strom; Lerf, Buchenwaldkinder (2018/19 fand in der Burg Zug eine viel beachtete Ausstellung zu den Zeichnungen dieser Kinder statt; Neue Zürcher Zeitung, 14. 12. 2018, S. 43; www.burgzug.ch; Fabritz, Gezeichnet.

158 RR-Bericht 1956, S. 128 f.; Sohm, Fürsorgewesen, S. 17; EiA Unterägeri 18, EiR-Protokoll, 10. 9. 1968; Tribelhorn, Sowjetsoldaten.

159 Hürlimann, Walchwil, S. 62 f.; staka.zug.ch/organization/kantonale-behoerden/vollziehende-gewalt/direktion-des-innern/sozialamt/soziale-dienste-asyl.

2.2 Ambulante Angebote

Bereits im 19. Jahrhundert wurden fürsorgerische Dienstleistungen auch ausserhalb von stationären Einrichtungen erbracht. Solche ambulanten Angebote gab und gibt es hauptsächlich im Gesundheits- und Alterspflegebereich sowie für beeinträchtigte Personen.

Wöchnerinnenhilfe, Krankenpflege, Spitex

Bis nach 1900 kamen Kinder ausschliesslich zu Hause auf die Welt, und dabei halfen vom Sanitätsrat approbierte Hebammen.[160] Die weitere Pflege und Versorgung der Wöchnerinnen gehörte dagegen nicht zu deren Pflichten, weshalb sich private Vereine in diesem Feld engagierten. Ab 1842 existierte der Zugerische Frauenhilfsverein, der sich um arme Wöchnerinnen kümmerte und diese im Bedarfsfall mit der nötigen Wäsche und mit Kleidungsstücken versorgte. Frauenhilfsvereine gab es auch auf lokaler Ebene, 1910 nachweislich in Baar und Unterägeri, wo sogar zwei Vereine, der «Frauen- und Töchterverein» und der «Krankenpflegeverein», existierten.[161] Im Auftrag dieser Vereine besorgte in Zug und Unterägeri je eine Ingenbohler, in Baar eine Menzinger Schwester die unentgeltliche Wöchnerinnen-, Kranken- und Hauspflege. Allein in Unterägeri profitierten 1907 davon 42 Personen mit insgesamt 150 Ganz- und 47 Halbtagespflegen, 97 Nachtwachen und 605 anderen Dienstleistungen.[162] Im Ersten Weltkrieg besorgten rund zwei Dutzend St.-Anna-Schwestern und Hilfspflegerinnen von Zug aus die ambulante Krankenpflege im ganzen Kanton.[163] Danach wurden die Angebote im Pflegebereich weiter ausgebaut, indem nun auch in Menzingen sowie in Cham und Hünenberg geistliche Schwestern im Auftrag lokaler Vereine Krankenpflegedienste versahen. Ab 1932 übernahm der «St.-Verena-Verein für Krankenpflege» die Versorgung der Stadt mit sechs Franziskanerinnen aus dem deutschen Kloster Gengenbach.[164] Ab 1922 unterhielten die protestantischen Kirchen des Kantons ebenfalls eine freiwillige Fürsorge, wozu zwei Zürcher Neumünster-Diakonissen in Zug und eine sogenannte freie Schwester für Baar und Walchwil angestellt wurden. Spätestens in den 1940er-Jahren war auch in Cham und Umgebung eine Diakonisse als Gemeindeschwester im Einsatz, wofür ihr ab 1947 ein Auto zur Verfügung stand.[165]

Da seit den 1920er-Jahren vor allem in der Stadt Geburten nicht mehr nur zu Hause, sondern im Spital stattfanden, verlor die ambulante Unterstützung

160 VO Hebammenwesen 1885, GS 7, Anhang; Imboden, Stets zu Diensten.
161 Zu den Frauenvereinen vgl. Sutter, Mutig, S. 212 f.
162 Wild, Veranstaltungen 1910, S. 463.
163 Civelli, Erzengel, S. 178.
164 Villiger, Spitex, S. 60 f.
165 Archiv ERKG Zug, A 13.1-33, Stiftung Freiwillige Fürsorge, Statuten 28. 11. 1926; 31. 5. 1947; Diverses, Brief des Präsidenten an Pfarrer Blanc, 22. 4. 1961.

Der 1970 von Lindt & Sprüngli geschenkte „Käfer", rechts die erste Familienhelferin Klara Staub sowie die Vereinsdelegierten Einwohnerrat Hegglin, Menzingen (1.v.li.), und Frau Hegner, Neuheim.

Abb. 16: Zur Erleichterung ihrer Aufgabe erhält die Menzinger Familienhelferin 1970 von der Firma Lindt & Sprüngli einen VW-Käfer.

von Wöchnerinnen dort an Bedeutung.[166] Auf dem Land dagegen wurden die jährlich meist mehr als 600 Kinder immer noch überwiegend von den über zwanzig approbierten Hebammen auf die Welt gebracht.[167] Die Nachfrage nach ambulanter Betreuung zu Hause nahm deshalb nicht ab, sondern vor allem bei älteren Menschen vielmehr zu und umfasste eine immer breitere Palette an Dienstleistungen, die von den Gemeindehelferinnen zu erbringen waren. In den 1980er-Jahren verfügten fast alle Gemeinden über eine Grundversorgung mit spitalexternen Dienstleistungen in der ambulanten Kranken-, Haus- und Gesundheitspflege. Heute existiert unter einer kantonalen Dachorganisation ein umfassendes Betreuungsangebot, das auf die sich verändernden Bedürfnisse zugeschnitten ist und etwa psychiatrische oder Demenzbetreuung wie auch Palliative Care umfasst.[168]

166 Abicht, Liebfrauenhof, S. 18 f.; Imboden, Stets zu Diensten, besonders S. 115–117.
167 Vgl. dazu die RR-Berichte.
168 Einen Überblick für 1985 bietet Züsli, Bericht, S. 11–13; Villiger, Spitex, S. 62–64; aktuell: www.spitexzug.ch. Zum Alltag von Spitex-Angestellten vgl. Gmür, Ananas, besonders S. 13–24.

Ambulante medizinische und psychiatrische Angebote

Ambulatorien unterhalten aktuell alle Zuger Spitäler, sei es bei den Akutspitälern im eigenen Haus in Baar oder in Cham, sei es wie im Fall der Reha-Klinik «Adelheid» in Zusammenarbeit mit einem Fitness-Center in einer Dependence in Steinhausen. Einsatz im Rettungs-, Gesundheits- und Sozialwesen leisten die Samaritervereine. Lokale Vereine entstanden in Zug und Baar schon 1898, in Ober- und Unterägeri 1920 und 1931. Während der Grippeepidemie 1918 verrichteten mehrere Mitglieder des Samaritervereins Zug Pflegedienste in der zum Notspital umfunktionierten «Athene».[169] 1917 wurde eine Tuberkulosefürsorgestelle ins Leben gerufen, die noch in den 1950er-Jahren an den Samstagnachmittagen unentgeltliche Durchleuchtungen durchführte.[170] Die «Fürsorge- und Beratungsstelle für Nervenkranke» engagierte sich schon vor 1950 mit einer Teilzeitstelle auch in der sogenannten nachgehenden Fürsorge, indem Patientinnen und Patienten zu Hause aufgesucht wurden.[171] Im Zuge des Auf- und Ausbaus der Sozialpsychiatrie zum Zweck der Wiedereingliederung psychisch Beeinträchtigter wurden seit den 1970er-Jahren nicht nur Anstrengungen zur Schaffung von Übergangseinrichtungen in den Bereichen Wohnen und Arbeit unternommen und Selbsthilfegruppen ins Leben gerufen. Von Anfang an zielten die Beteiligten auch auf ambulante Unterstützungen ab. Ab 1995 existierte in der Psychiatrischen Klinik in Oberwil ein Ambulanter Psychiatrischer Dienst (APD), der nach 2002 stark ausgebaut, in die Stadt verlegt und 2005 um einen Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst (KJPD) ergänzt wurde. Heute werden Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung von der Stiftung Phönix auch zu Hause «nach ihrem Bedarf unterstützt». Im Rahmen der Integrierten Psychiatrie Uri, Schwyz und Zug werden seit 2018 auch ambulante psychiatrische Dienstleistungen für Erwachsene sowie für Kinder und Jugendliche mit «Beziehungsstörungen», Depressionen oder Abhängigkeits- und Suchterkrankungen am Standort Baar angeboten.[172] Ambulante Betreuung erhalten seit den 1980er-Jahren auch Drogenabhängige. Seit 1995 unterhält der Verein «Drogen Forum Zug» ebenfalls in Baar eine ambulante Suchthilfeinstitution HeGeBe ZOPA, die heroin- und methadongestützte Behandlung für Opioidabhängige. Neben der kontrollierten Abgabe von Betäubungsmitteln werden die Patientinnen und Patienten – 2020 waren es 61 – auch in ihrer psychosozialen Situation unterstützt.[173]

169 Kälin, Samariterverein Zug; Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 390; Morosoli, Göttin, S. 15; www.samariterzug.ch.
170 Raschle, Frauen, S. 35 f.; Sohm, Fürsorgewesen, S. 18. Zur Bedeutung der Tuberkulose vgl. Corti, Tuberkulose.
171 Steiger, Handbuch 2, S. 359.
172 Höck, Psychiatrie, S. 142–159; Interview 27, Z. 292–316; www.phoenix-zug.ch; www.triaplus.ch.
173 SKB, ZD.62.2.200_1-1, DFZ Drogen Forum Zug 1982–2019, Zuger Presse, 10. 7. 2019; www.zg.ch/behoerden/weitere-organisationen/drogenforum-zug (Jahresbericht 2020).

Weitere ambulante Angebote

Für verletzliche Menschen ganz allgemein setzt sich seit 1939 der Zuger Kantonalverband des «Roten Kreuzes» ein mit Besuchs-, Entlastungs- und Fahrdiensten, Kursen und Ergotherapieangeboten für Erwachsene und Kinder.[174] Verschiedene andere private Vereine oder Stiftungen erbringen teils seit Jahrzehnten ebenfalls ambulante Dienstleistungen für Menschen mit einer kognitiven, psychischen, zerebralen oder mehrfachen Beeinträchtigung. Für Personen, die in ihrer Mobilität eingeschränkt sind, ist der von Freiwilligen geleistete Fahrdienst «Tixi» eine viel genutzte Institution.[175] Andere Organisationen gewähren Unterstützung in schwierigen Lebenssituationen oder engagieren sich in der begleiteten Nachbarschaftshilfe, so der Verein «Familienhilfe Zug» bereits seit 1954, sodann die Genossenschaft «KISS» (keep it small and simple), die sich auch um ältere Menschen kümmert, oder die von den Landeskirchen initiierte und in verschiedenen Gemeinden aktive «Ökumenische Wegbegleitung».[176] In den meisten Gemeinden existieren Mahlzeiten-, Besuchs- und Haushilfedienste für in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkte, meist ältere Einwohnerinnen und Einwohner.[177] Sonderpädagogische Unterstützungen für Kinder und Jugendliche gewähren heute die Schulen auf allen Stufen. 2018/19 hatten sich 1087 Lernende bis und mit Sekundarstufe I entsprechenden Massnahmen zu unterziehen. Das sind immerhin etwas mehr als 8 Prozent aller Schulkinder. Bei 229 Kindern wurden sogar «separative hochschwellige sonderpädagogische Massnahmen» angewandt.[178] Das generationenübergreifende Mentoringprogramm des Vereins «MUNTERwegs» richtet sich hauptsächlich an unterprivilegierte und vor allem ausländische Kinder und Jugendliche und leistet damit einen Beitrag zur Chancengleichheit und Integration. Das «BildungsNetz Zug» ermöglicht mehreren Dutzend Jugendlichen mit einem individuell zugeschnittenen Coaching einen Lehrabschluss, und eine Abteilung der Volkswirtschaftsdirektion bietet Brückenangebote an. Der Prävention und Integration dienen letztlich auch die Stadtzuger Jugendtreffpunkte «industrie45» und Jugendtreff «Herti». Jugendliche und Erwachsene, die psychoaktive Substanzen konsumieren und ohne festen Wohnsitz sind, können sich von Gassenarbeitern der Organisation «punkto» betreuen und beraten lassen.[179] Ambulante Betreuungen bieten sodann verschiedene Institutionen an, die hauptsächlich auf Beratung spezialisiert sind, beispielsweise die Zuger Niederlassungen der nationa-

174 www.srk-zug.ch.
175 www.insieme-cerebral.ch (seit 1967); www.phoenix-zug.ch/angebot/phoenix-ambulant; www.tixizug.ch.
176 familienhilfe-zug.ch/de/home/index.html; kiss-zug.ch; http://wegbegleitung-zug.ch.
177 Allein in Unterägeri beispielsweise gab es 1982 fünf solche Angebote, vgl. EiA Unterägeri, B 22/27, Beratungs- und Hilfsdienste 1982.
178 Freundliche Mitteilung der Fachstelle für Statistik des Kantons Zug; hochschwellige sonderpädagogische Massnahmen umfassen solche mit hohem Förderbedarf (Logopädie, Sonderschulung, stationäre Betreuung).
179 www.munterwegs.eu; www.bildungsnetzzug.ch; www.zg.ch/behoerden/volkswirtschaftsdirektion/brueckenangebote; zjt.ch; punkto-zug.ch/gassenarbeit#c7.

len Stiftungen «Pro Infirmis» und «Pro Senectute». Die unter der Bezeichnung «Hospiz Zug» auftretende, in Hagendorn domizilierte Institution verfügt nicht über eine feste Einrichtung für Palliative Care. Ihre Mitglieder begleiten schwer kranke und sterbende Menschen, wie dies auch die «Fachstelle Ökumenische Seelsorge – Palliative Care Zug» tut.[180]

2.3 Beratungsangebote

Soziale Fürsorge besteht nicht nur in materieller Unterstützung von Menschen, die in eine Notlage geratenen sind, oder in der Bereitstellung von (teil)stationären oder ambulanten Einrichtungen, in denen Personen eine auf ihre spezifischen beziehungsweise diagnostizierten Bedürfnisse zugeschnittene Behandlung erfahren. Sehr oft leisten die richtige Information oder der gute Ratschlag einen entscheidenden Beitrag zur Bewältigung von Problemen oder zur Überwindung von Krisen. Die wichtigsten informellen Instanzen dafür sind die Familie und der Bekanntenkreis, und darüber hinaus war früher vielleicht der Pfarrer eine wichtige Ansprechperson. Zudem wurden im Rahmen der meisten genannten festen und ambulanten Infrastrukturen der sozialen Fürsorge ganz selbstverständlich Beratungsdienste geleistet, auch wenn dies nicht speziell ausgewiesen wurde. Das war beispielsweise stets der Fall bei den kirchlichen Fürsorgestellen.[181] Formelle, auf Beratung spezialisierte Angebote sind erst im 20. Jahrhundert fassbar und beschränkten sich lange auf die Vermittlung von Arbeitsstellen und Wohnungen sowie Beratungen bei psychischen und Suchtproblemen.[182]

Arbeits- und Wohnungsvermittlung

Die frühesten formellen Beratungsangebote betrafen die Vermittlung von Arbeitsstellen und Unterkünften, und alle befanden sich in Zug. 1910 gab es die «Bahnhofsmission» des katholischen Mädchenschutzvereins, die ankommenden jungen Frauen mit Rat und Tat beistand. Spätestens ab 1933 existierten Bahnhofswerke der evangelischen «Freundinnen Junger Mädchen» mit Logierzimmern in Zug und Baar. Stellenvermittlungen für Lehrlinge, Gesellen und junge Frauen boten der katholische Gesellenverein seit 1878 und ab 1908 das «Marienheim» an. Den gleichen Zweck verfolgte das Lehrlingspatronat Zug, das infolge des Lehrlingsgesetzes von 1904 ins Leben gerufen worden

180 www.proinfirmis.ch/angebot/zug.html; zg.prosenectute.ch; www.hospiz-zug.ch/hospiz-zug/ueberuns; www.katholische-kirche-zug.ch/seelsorge/spezialseelsorge/oekumenische-seelsorge-palliative-care-zug-lebensqualitaet-fuer-schwerkranke.

181 PfA St. Michael Zug, A8/542, Pfarreicaritas, 1967.

182 Ein Überblick über die Angebote vor allem für Menschen mit Beeinträchtigungen findet sich auf der Website des Kantonalen Sozialamts, www.zg.ch/behoerden/direktion-des-innern/kantonales-sozialamt/abteilung-soziale-einrichtungen.

war.[183] 1918 wurde aufgrund einer Verordnung des Regierungsrats das Kantonale «Patronat für Berufsberatung» mit vier Beratungsstellen gegründet, die den ganzen Kanton abdeckten.[184] 1933 existierten in Zug zwei Arbeitersekretariate. Beratung ihrer Angehörigen bei Problemen an der Arbeitsstelle oder bei Arbeitslosigkeit gehörte zu den Kernaufgaben der Gewerkschaften, die in Zug seit 1898 präsent waren.[185] 1937 gab es zwei private, vom kantonalen Arbeitsamt kontrollierte Stellenvermittlungsbüros für Hausdienstpersonal, Serviertöchter und Bauernknechte.[186] Neben dem Amt für Berufsberatung oder dem «BIZ Berufsinformationszentrum» gibt es heute im Bereich der Arbeitsvermittlung für Arbeitslose sowie Stellensuchende, die Sozialhilfe beziehen oder von Armut betroffen oder bedroht sind oder sich als Asylsuchende im Kanton aufhalten, mehrere von Vereinen und Stiftungen getragene Beratungs- und Vermittlungsstellen mit einer breiten Angebotspalette. Darunter befindet sich das «Regionale Arbeitsvermittlungszentrum Zug» (RAV) oder etwa die seit 1993 betriebene «Halle 44», wo Arbeitslose sogar vorübergehende Beschäftigung finden.[187]

Beratung bei psychischen und Suchtproblemen

1931 wurde die «Kantonal-zugerische Fürsorge- und Beratungsstelle für Nervenkranke» geschaffen, 1933 kam eine nebenamtlich betriebene «Fürsorgestelle für Alkoholkranke» hinzu.[188] Diese Funktionen wurden 1949 in der kantonalen «Fürsorgestelle für Alkoholkranke sowie für psychisch Leidende und Geisteskranke», die ab 1958 «Sozialmedizinischer Dienst» genannt wurde, gebündelt. Die vom Chefarzt der psychiatrischen Anstalt «Franziskusheim» und einer hauptamtlichen Fürsorgerin betriebene behördliche Einrichtung bot jeden zweiten Samstagnachmittag Sprechstunden an, war aber mehr als bloss Beratungsstelle. Ihr oblag auch die Pflegekinderkontrolle, und sie konnte Therapien auch gegen den Willen der Betroffenen anordnen.[189] Die «Integrierte Psychiatrie» unterhält heute in Baar eine Beratungsstelle für Kinder und Jugendliche, und bei allen Fragen im Zusammenhang mit dem Konsum verschiedener Substanzen oder mit substanzungebundenen Abhängigkeiten wie

183 Vgl. Wild, Veranstaltungen 1910, S. 460 f.; Müller, Im Dienste, S. 16. Zum Verein der Freundinnen Junger Mädchen, der ideell dem Diakoniewerk Neumünster nahestand, vgl. neuerdings Hürlimann u. a., Fräulein, besonders S. 80, 89.

184 Wild, Fürsorge 1919, S. 701 f.

185 Schön, Holz- und Bauarbeiter-Verband; zentralschweiz.unia.ch/sekretariate-1.

186 RR-Bericht 1937, S. 33.

187 www.proarbeit-zug.ch; www.vam-zg.ch; www.ggzatwork.ch; www.profil.ch; www.proinfirmis.ch/angebot/zug.html; www.sah-zentralschweiz.ch. Dass in Zug das RAV von einer privaten Organisation betrieben wird, stellt eine Besonderheit dar.

188 Wild, Handbuch 1933 2, S. 554, 564.

189 Jb SMD 1950, S. 1 (Sprechstunde); vgl. Jb SMD 1951–1980; Zumbach. Ämterbuch, S. 125 f.; Höck, Psychiatrie, S. 142–146.

etwa Spielsucht können sich Betroffene wie Angehörige an die einschlägigen Einrichtungen sowie an die kantonale Suchtberatungsstelle wenden.[190]

Beratung für Menschen mit körperlichen und anderen Beeinträchtigungen

In Zusammenarbeit mit dem Institut für Heilpädagogik in Luzern bot das Katholische Pfarramt bereits 1949 Beratungen an. Die 1951 gegründete Zuger Sektion des Invalidenverbands, die sich heute «Procap Zug» nennt, berät Betroffene bei Sozialversicherungsfragen und unterhält für Bauherrschaften die «Fachstelle Hindernisfreies Bauen».[191] Für Erwachsene und Kinder mit einer psychischen, körperlichen oder kognitiven Einschränkung stehen heute in der Stadt Zug mehrere Stellen für Beratungen unterschiedlicher Zielgruppen zur Verfügung, zum Beispiel «Pro Infirmis», die «Krebsliga», die «Rheumaliga», der «Heilpädagogische Dienst», die «Alzheimervereinigung», «Diabeteszug» oder das «Hospiz Zug».[192]

Beratung für verschiedene Lebensalter

Mütterberatung offerierte ab 1939 das «Frauenhilfswerk des Kantons Zug». Mittlerweile werden im Kanton Beratungen für Menschen aller Altersstufen bei persönlichen oder Beziehungsproblemen angeboten, für Kinder, Jugendliche, Paare, Eltern und Familien etwa von den Organisationen «punkto» in Baar und Zug und «schuLpLus» oder vom «Schulpsychologischen Dienst». Für Fragen und Probleme in allen Lebensaltern stehen auch die Sozialstellen der Landeskirchen zur Verfügung. Neben «Pro Senectute» existieren kommunale Fachstellen Alter in Baar, Hünenberg und Zug.[193]

Ausländerberatung

Ausser während der Weltkriege und in den Jahren unmittelbar danach betrug im Kanton Zug der Anteil der ausländischen Bevölkerung im 20. Jahrhundert durchweg mehr als 10 Prozent und stieg – stets ohne Berücksichtigung der saisonalen Arbeitskräfte – bis 1974 auf über 16 Prozent. Dieser Stand wurde nach einem leichten Rückgang erst 1990 wieder erreicht. Von da an aber nahm der Ausländeranteil kontinuierlich zu und lag 2018 bei über 28 Prozent. Für die italienische Bevölkerungsgruppe fungierte seit den 1940er-Jahren lediglich die «Missione Cattolica Italiana» Zug als Anlaufstelle. 1964 wurde der «Verein für

190 www.phoenix-zug.ch; www.triaplus.ch; punkto-zug.ch/gassenarbeit#c7; www.zg.ch/behoerden/weitere-organisationen/drogenforum-zug; www.zg.ch/behoerden/gesundheitsdirektion/amt-fuer-gesundheit/suchtberatung.

191 www.procap.ch/de/ueber-uns/sektionen/sektionsseiten/sektionen-deutschschweiz/procap-zug.html?type=%27%27A%3D0%27A%3D0%22ig%27yqoqun.

192 www.proinfirmis.ch; www.rheumaliga.ch/zg; zentralschweiz.krebsliga.ch; www.alzheimer-schweiz.ch/de/zug/home; www.diabeteszug.ch; www.profil.ch/profil; www.hospiz-zug.ch/hospiz-zug/ueberuns.

193 punkto-zug.ch; www.schulplus.ch; www.zg.ch/behoerden/direktion-fur-bildung-und-kultur/amt-fur-gemeindliche-schulen/inhalte-ags/schulpsychologischer-dienst/alles-uber-uns; www.baar.ch/gesundheitalter/1001; www.zg.ch/behoerden/gemeinden/hunenberg/de/verwaltung/soziales-und-gesundheit/alter/fachstelle-alter; www.stadtzug.ch/de/bildungsoziales/soziales/altergesundheitneu.

die Beratung der ausländischen Arbeitnehmer im Kanton Zug», in dem sich verschiedene in den 1950er-Jahren entstandene italienische Vereine zusammenschlossen, gegründet. Die heute «Fachstelle Migration Zug» genannte Organisation berät ihre Klientel, zu der längst nicht mehr nur italienische Staatsangehörige zählen, in allen Lebenslagen, nicht zuletzt im Umgang mit Behörden.[194] Mit einem Rechtsdienst und Beratungsangebot wartet der bereits 1986 gegründete Verein «Asylbrücke» auf, der sich allgemein für eine «menschenwürdige Asylpolitik und -praxis» im Kanton Zug einsetzt.[195]

Multifunktionale Angebote

Einige Stellen beschränken sich nicht auf einen bestimmten Bereich, sondern bieten ein breit gefächertes Beratungsangebot für Menschen in schwierigen Lebenssituationen an. Zu den ältesten, wenn auch kaum je speziell ausgewiesenen Angeboten gehören diejenigen der Landeskirchen. In Zug, Baar und Cham-Hünenberg unterhält die katholische Kirche Diakoniestellen, an die sich Kinder und Jugendliche wie Erwachsene oder Paare mit Alltagsfragen und ihren Problemen wenden können, und die reformierte Kirche betreibt in Zug die Institution «Triangel-Beratung», die als Spezialität auch Budget- und Schuldenberatung anbietet.[196] Die grossen Zuger Industrieunternehmen «Landis & Gyr», die «Verzinkerei Zug», «Metallwarenfabrik Zug» und die Papierfabrik in Cham verfügten teils schon früh über Fürsorgestellen, an die sich die Mitarbeitenden bei Krankheit und in anderen Notlagen wenden konnten.[197] «Eff-zett das fachzentrum» der «Frauenzentrale» offeriert Beratungen sowie Kurse für Männer, Paare und Familien in schwierigen Situationen oder bei Fragen der Alimentenbevorschussung und fungiert zudem als Opferberatungsstelle.[198]

194 www.missione-italiana-zug.ch; Jans-Dejung, Jubiläumsschrift; fmzug.ch/de/ueber-uns/vba-verein-fuer-die-beratung-der-auslaendischen-arbeitnehmenden-im-kanton-zug.
195 https://asylbruecke.ch/vorstand.
196 www.punktdiakonie.ch/index.php; www.triangel-zug.ch.
197 AfZG, Archiv Landis & Gyr, D-107-000.397, Wohlfahrtsabteilung 1918; Sohm, Fürsorgewesen, S. 24; Horat, Fabrik, S. 124 f.
198 www.eff-zett.ch; www.triangel-zug.ch.

3 Die Zuger Fürsorgelandschaft im Wandel

Die Veränderungen der Zuger Fürsorgelandschaft sollen im Folgenden anhand von Zeitschnitten dargestellt werden. Damit lassen sich auch Entwicklungen und Trends verfolgen. Diese Bestandsaufnahmen vom 19. Jahrhundert bis 1949 basieren hauptsächlich auf verschiedenen Tabellenwerken und Handbüchern über die vorhandenen Anstalten und Institutionen der sozialen Fürsorge in der Schweiz.[199] Der erste Überblick von Wellauer und Müller stammt aus den Jahren 1876 und 1878. Er wurde im Hinblick auf eine internationale Ausstellung in Philadelphia für den Armenerzieher-Verein erarbeitet und beschränkte sich auf spezielle Einrichtungen für Kinder und Jugendliche.[200] Die folgenden Handbücher von Niedermann 1896, Wild 1910, 1919 (mit Nachtrag 1929) und 1933 sowie Steiger 1949 wurden von der Gemeinnützigen Gesellschaft der Schweiz herausgegeben und verzeichneten auch Einrichtungen für Erwachsene und fürsorgerische Betreuungs- und Beratungsangebote im weitesten Sinn. Da sie als Arbeits- und Hilfsmittel für alle im Fürsorgewesen engagierten Personen konzipiert waren, fehlen darin allerdings oft Angaben zu «bloss bürgerlichen» Einrichtungen, die «einem weiteren Kreise» nicht offenstanden.[201] Zudem sind die Verzeichnisse nicht vollständig.[202] Steiger lieferte in ihrem zweibändigen Kompendium von 1949 nicht nur tabellarische Übersichten über die unterschiedlichen Betreuungs- und Beratungsangebote, sondern im Textband auch einen Überblick über die soziale Arbeit in der Schweiz anhand von Einzelbeiträgen ausgewiesener Fachleute. Angesichts der zunehmend weniger überblickbaren Menge an Fürsorgeeinrichtungen und Beratungsstellen wagte nach 1950 niemand mehr ein solches Unternehmen. Danach wurden nur noch vereinzelte Verzeichnisse für eine spezielle Klientel, etwa Kinder und Jugendliche, betagte oder beeinträchtigte Menschen, publiziert. Die Zusammenstellung für den Zeitschnitt 2019 beruht hauptsächlich auf den online-Angaben des Sozialamts des Kantons Zug, ergänzt durch Informationen auf den Websites verschiedener Institutionen.[203]

199 Vgl. dazu Jenzer/Meier, Anstaltslandschaft, S. 76–78.

200 Wellauer/Müller, Anstalten, 1876 und 1878.

201 Niedermann, Anstalten 1896, S. VIII; bei Wild und Steiger werden Armen- und Bürgerhäuser wenigstens summarisch genannt.

202 So fehlen etwa in allen Handbüchern Angaben zum seit 1906 existierenden «Forsthaus» in Unterägeri, wohl schlicht deshalb, weil von dort jeweils keine Rückmeldung kam. Zu den Datengrundlagen vgl. auch Guggisberg/Dal Molin, «Zehntausende», S. 19–29.

203 Ausgewertet wurden Informationen zu Institutionen der sozialen Fürsorge auf folgenden Websites (Stand: Juli/August 2019): www.zg.ch/behoerden/direktion-des-innern/kantonales-sozialamt/abteilung-soziale-einrichtungen (Liste der Abteilung Soziale Einrichtungen des Kantons Zug); verzeichnisse.zug.ch/directories/sozialverzeichnis (Sozialverzeichnis des Kantons Zug); welches-pflegeheim.ch; www.sodk.ch/de/ivse/ivse-datenbank (Datenbank IVSE der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren Suchmaske der SODK); www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/justizvollzug/justizvollzugsein-

3.1 Die Fürsorgelandschaft im 19. Jahrhundert

Die Zuger Fürsorgelandschaft war vor 1900 noch wenig ausdifferenziert, wies mit den Erholungsheimen gleichwohl schon Eigenheiten auf, die sich als typisch zugerisch herausstellen sollten. Am weitesten verbreitet war der multifunktionale Typus des Armenhauses oder Bürgerheims. Ausser Walchwil betrieb im 19. Jahrhundert jede Zuger Gemeinde eine solche Institution, wenn auch in Cham, Hünenberg und Neuheim nur für einige Jahre oder Jahrzehnte. Aus diesen Einrichtungen gingen in Zug und Menzingen, später in Baar, Ober- und Unterägeri und Hagendorn spezielle Waisenhäuser oder Kinderheime hervor. In Neuägeri wurde nach der Jahrhundertmitte eine Industrieanstalt für Kinder betrieben, nach nur neun Jahren aber wieder geschlossen und nach Hagendorn verlegt. Spitäler gab es in Zug und Menzingen, in Baar das Asyl, spezielle Einrichtungen für Behinderte oder Altersheime hingegen nicht. Sogar das städtische Pfrundhaus war eine Abteilung des Spitals. Mit Konzentration auf das Ägerital wurden aber schon im 19. Jahrhundert Erholungsheime und Sanatorien errichtet, die zum Markenzeichen der Zuger Heim- und Anstaltslandschaft wurden. Als einzige Institution für den Vollzug administrativer Versorgungen fungierte die Strafanstalt in Zug.

3.2 Die Entwicklung der Zuger Fürsorgelandschaft von 1910 bis 1949

Bis um 1910, als erstmals ein Verzeichnis aller Fürsorgeanstalten der Schweiz erstellt wurde, hatte sich im Kanton Zug einiges verändert.[204] Die meisten fürsorgerischen Einrichtungen des 19. Jahrhunderts gab es immer noch, so etwa die Armenhäuser oder Bürgerheime, aber auch die meisten Kurhäuser und Erholungsheime. Nach der Jahrhundertwende waren das grosse Kinderheim in Walterswil und das multifunktionale Asyl in Cham, das wie die gleichnamige Baarer Institution neben Kranken auch Alte und Arme aufnahm, gegründet worden, und in Zug hatte man das Absonderungshaus vom Bürgerspital weg an den Aabach verlegt. Wie auf Karte 1 ersichtlich, hatte sich die Anstaltslandschaft seit 1900 aber auch weiter ausdifferenziert, indem bislang unbekannte Typen hinzukamen. Zum einen hatte mit dem «Franziskusheim» in Oberwil die erste psychiatrische Anstalt den Betrieb aufgenommen, zum andern gab es in Zug, Baar sowie Neu- und Unterägeri den neuen Typus des Wohnheims für Arbeiterinnen. Die Karte vermittelt auch einen Eindruck von den Kapazitäten der einzelnen Heim- und Anstaltstypen an einem Ort. Insgesamt war das Platzangebot

richtungen.assetdetail.8126302.html (Katalog der Justizvollzugseinrichtungen 2019, Bundesamt für Statistik); www.heiminfo.ch (CURAVIVA zu den Heimen und Institutionen der Schweiz).

204 Wild, Veranstaltungen 1910.

der fürsorgerischen Einrichtungen stark ausgebaut worden. Keine einzige Institution wiesen die Gemeinden Hünenberg, Neuheim und Walchwil auf.

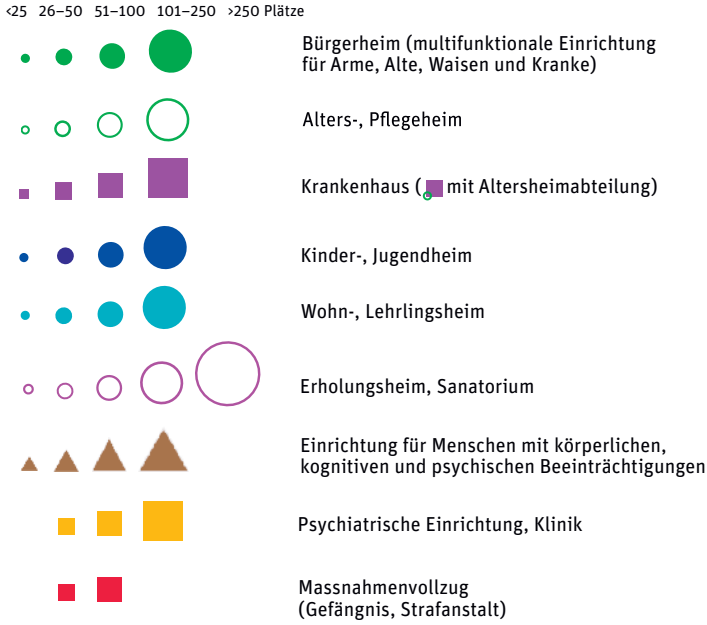
Bis 1933 wandelte sich die Zuger Fürsorgelandschaft nicht mehr grundlegend, erfuhr aber einen weiteren Ausbau.[205] Nur eine einzige Anstalt im ganzen Kanton war verschwunden, das Rischer Armenhaus in Holzhäusern. Damit gab es für Arme im Ennetsee nur noch die betreffende Abteilung im Chamer Asyl. Der Typus Erholungsheim breitete sich dagegen weiter aus. Zu den bestehenden Standorten, die ihr Platzangebot auch mit Neugründungen aufstockten, kamen weitere Kurhäuser in Alosen, Finstersee, Zug und Walchwil. Mit der Eröffnung der Anstalt «Meisenberg» gab es in Oberwil nun auch für Frauen ein Angebot an Psychiatrieplätzen. Neben Zug wies Menzingen die grösste Anstaltenvielfalt und -dichte auf. Dort gab es das erste Altersheim und das erste Behindertenheim im Kanton. Ersteres war allerdings für die betagten Menzinger Schwestern reserviert, und Letzteres wurde schon 1934 wieder geschlossen. Das Kinderheim «Marianum» war in der Zwischenzeit ausgebaut worden und hatte die Kapazitäten erhöht. In Hünenberg und Neuheim gab es immer noch keine einzige fürsorgerische Einrichtung. Zu diesen Gemeinden gesellte sich mit der Aufgabe des Armenhauses auch Risch.

Daran änderte sich in den nur 16 Jahren bis 1949 nichts, ebenso wenig am Gesamtbild der Zuger Fürsorgelandschaft – mit zwei Ausnahmen: Zum einen hatte Baar seine Armenhausabteilung im Asyl in die Liegenschaft Schwand ausgelagert, die sich auf Menzinger Boden befand, zum andern waren mit dem Krankenhaus St. Anna in Unterägeri, hauptsächlich aber mit dem Neubau des Zuger Liebfrauenhofs die Kapazitäten an Spitalbetten markant gesteigert worden. Damit einher ging ein allgemeiner Modernisierungsschub im Zuger Spitalwesen.[206]

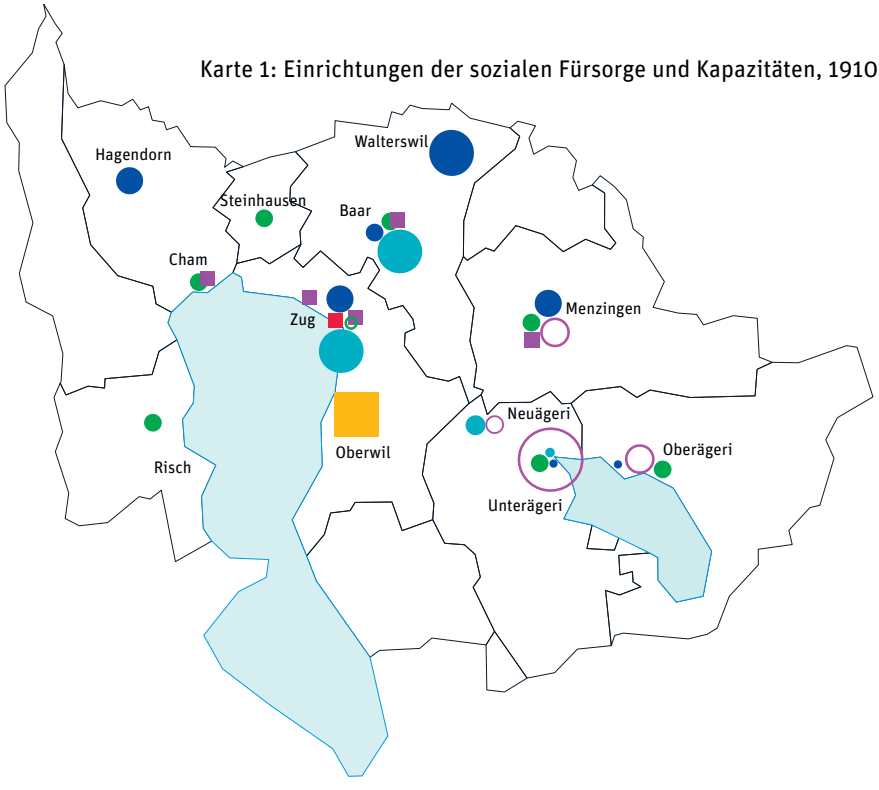
205 Wild, Handbuch 1933; für die Zeit zwischen 1910 und 1933 vgl. Wild, Armenwesen; Wild, Fürsorge 1919; Wild, Fürsorge, Nachtrag 1929.

206 Abicht, Liebfrauenhof, S. 50–61; bei Steiger, Handbuch 1949, fehlen Angaben zum Spital und zum Altersheim «Carmel» in Menzingen.

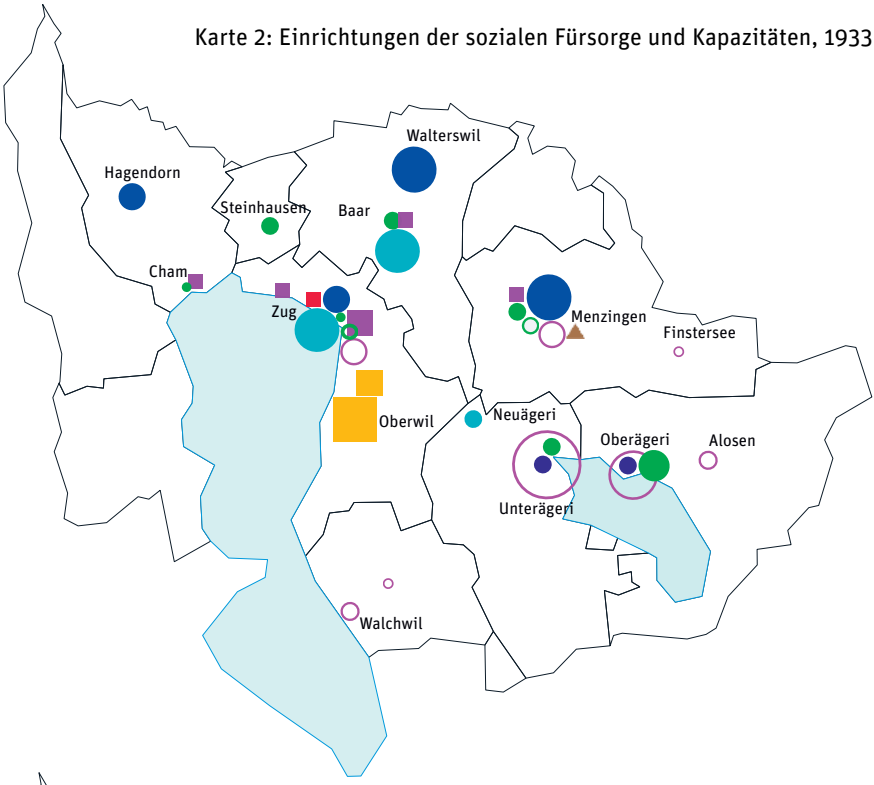
Karte 1 bis 3: Legende



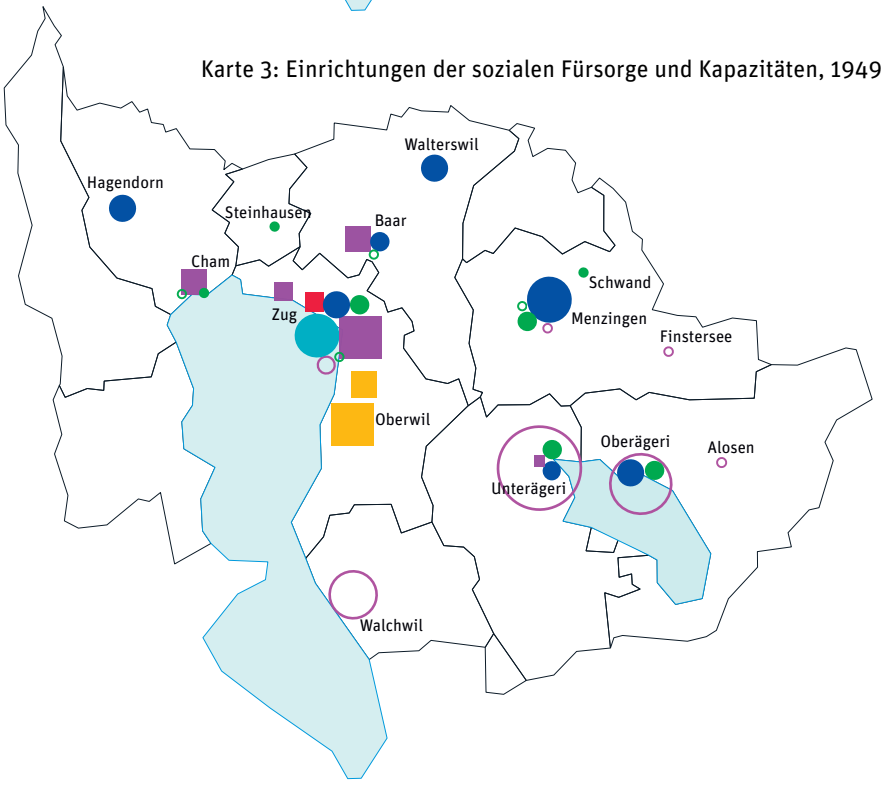
Karte 1: Einrichtungen der sozialen Fürsorge und Kapazitäten, 1910



Karte 2: Einrichtungen der sozialen Fürsorge und Kapazitäten, 1933



Karte 3: Einrichtungen der sozialen Fürsorge und Kapazitäten, 1949



3.3 Die Zuger Fürsorgelandschaft 2019

In den siebzig Jahren bis 2019 veränderte sich die Zuger Fürsorgelandschaft in mehrfacher Hinsicht fundamental. So verschwand etwa der Typus Armenhaus/Bürgerheim komplett, der des Kinderheims fast ganz von der Bildfläche. Von den Erholungsheimen, die fast ein Jahrhundert lang die Zuger Fürsorgelandschaft prägten, blieben nur noch ein Kurhaus in Walchwil und das «Adelheid» in Unterägeri, das in eine Reha-Klinik umgewandelt worden war, übrig. Ebenso einschneidend waren die Veränderungen im Gesundheitsbereich, indem die über Jahrzehnte breite und regional verankerte Zuger Spitallandlandschaft auf nur noch zwei Standorte reduziert wurde: In Cham ging aus dem alten Asyl die private «AndreasKlinik» hervor, und anstelle aller anderen Spitäler wurde auf der grünen Wiese in Baar das neue Kantonsspital erstellt und 2008 in Betrieb genommen.

Eine ganz andere Entwicklung lässt sich bei den speziellen Einrichtungen für betagte, pflegebedürftige und Menschen mit körperlichen, kognitiven und/oder psychischen Beeinträchtigungen feststellen. Diese breiteten sich erst nach der Mitte des 20. Jahrhunderts aus und prägen mengenmässig, aber auch in Bezug auf die Kapazitäten die aktuelle Zuger Fürsorgelandschaft wie keine der anderen Einrichtungen der sozialen Fürsorge. Bei den fraglichen Institutionen lässt sich der Trend hin zu einer teilstationären Betreuung beobachten.

Während die Kinder- und Jugendheime vom Platzangebot her an Bedeutung stark verloren, sind die beiden Zuger psychiatrischen Anstalten in Oberwil nach wie vor vorhanden, ebenso die Wohnheime, die kleiner wurden, dafür weiter verbreitet sind. Sie haben überdies ihre Funktion stark verändert, sind nicht mehr Unterkünfte für Industriearbeiterinnen und andere Alleinstehende, sondern für Menschen in Notsituationen. Gänzlich neu sind zwei Einrichtungen für den Drogenentzug und das Durchgangsheim für Asylsuchende in Steinhausen.[207]

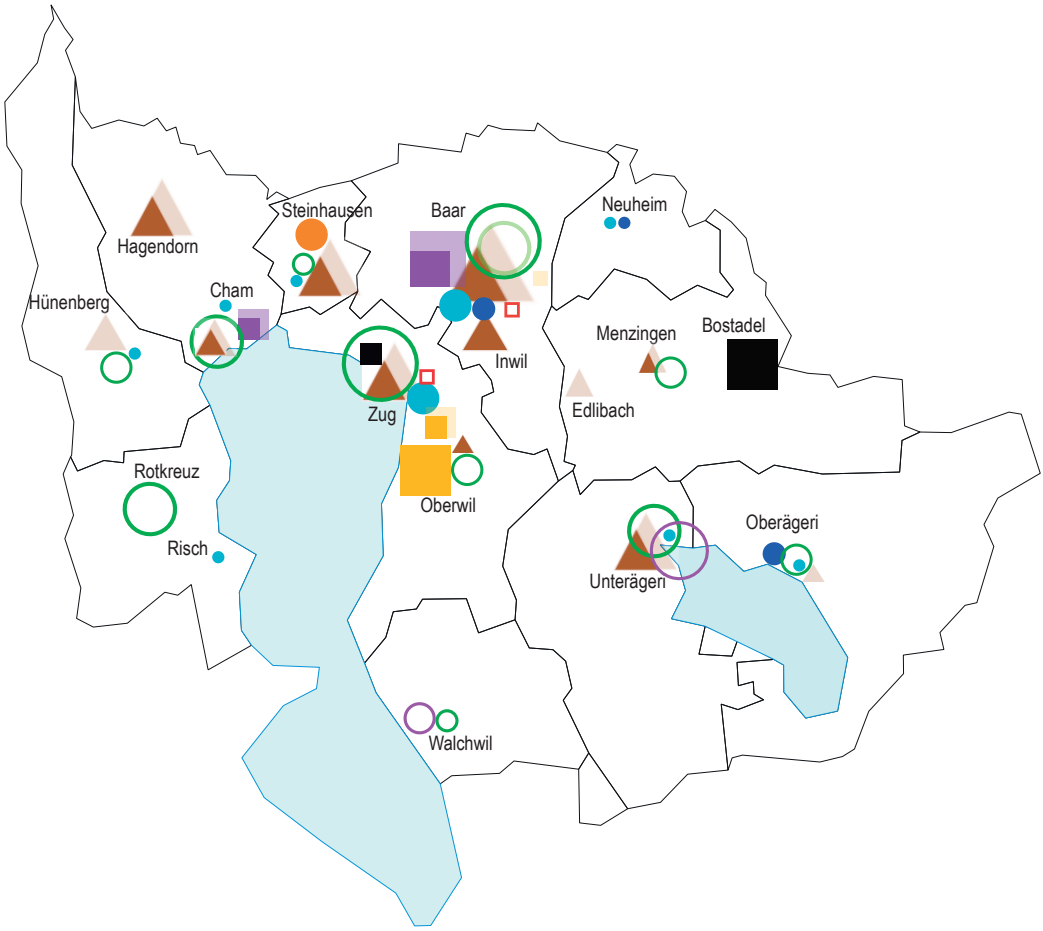
In Karte 5 sind neben den stationären und teilstationären auch die ambulanten Angebote der sozialen Fürsorge verzeichnet, die vor allem im Gesundheitsbereich einen starken Ausbau erfuhren. Die damit akzentuierte hohe Angebotsdichte in der Agglomeration Zug-Baar verstärkt sich noch deutlich, wenn die spezialisierten Beratungsstellen hinzugezogen werden. Wie Karte 6 verdeutlicht, konzentrieren sich diese mit nur drei Ausnahmen ebenfalls auf die Standorte Baar und Zug mit 7 beziehungsweise 24 Beratungsstellen, die insgesamt eine breite Bedürfnispalette abdecken.

207 Die mit dem Kanton Basel-Stadt betriebene Justizvollzugsanstalt Bostadel ist keine Institution der sozialen Fürsorge und wurde wie die Strafanstalt Zug nur der Vollständigkeit halber in die Karte aufgenommen; www.zg.ch/behoerden/weitere-organisationen/justizvollzugsanstalt-bostadel/strafanstalt-bostadel.

Es muss allerdings betont werden, dass in den Karten 5 und 6 die Sozialdienste und Fürsorgeämter der Einwohner- und Bürgergemeinden wie auch die entsprechenden Dienste der beiden Landeskirchen nicht verzeichnet sind. Diese fungierten auf lokaler Ebene und damit flächendeckend ebenfalls als Beratungsstellen für Personen in schwierigen Lebenslagen, was den durch die Karten vermittelten Eindruck, das Beratungsangebot habe sich auf den Raum Zug-Baar konzentriert, stark relativiert.

Karte 4: Legende

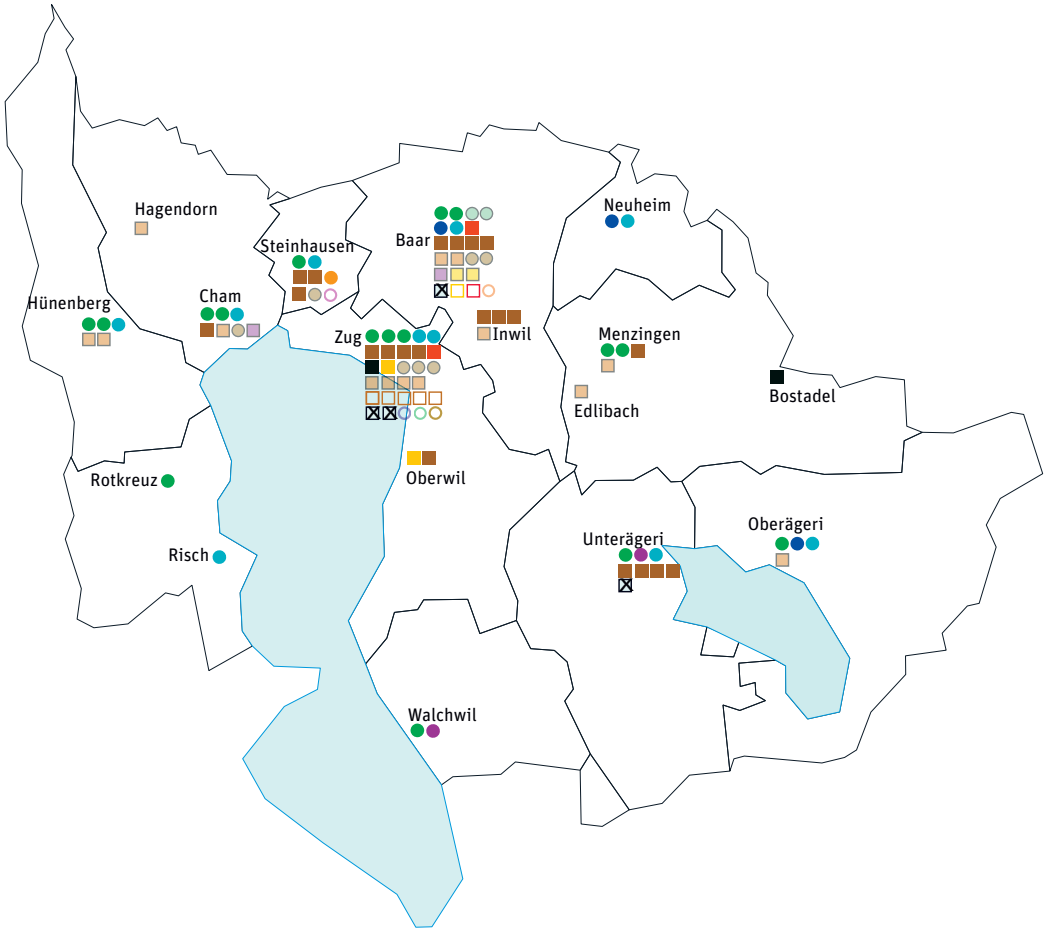
Karte 4: Stationäre und teilstationäre Einrichtungen der sozialen Fürsorge und Kapazitäten, 2019



Karte 5: Legende

* Inkl. stationäre Einrichtungen mit zusätzlich teilstationären und/oder ambulanten Angeboten
**Inkl. teilstationäre Einrichtungen mit zusätzlich ambulanten Angeboten

Karte 5: Stationäre, teilstationäre und ambulante Einrichtungen der sozialen Fürsorge, 2019



Karte 6: Spezielle Beratungsstellen der sozialen Fürsorge, 2019

4 Trägerschaften und Akteure

In der sozialen Fürsorge im Kanton Zug waren verschiedene Trägerschaften, Körperschaften und Akteure engagiert, einerseits kommunale und staatliche Behörden, andererseits private Organisationen. Die damit verbundenen Leistungen wurden von Behördenmitgliedern, Beamten, angestelltem Personal und Freiwilligen erbracht.

4.1 Kantonale und kommunale Behörden und Akteure

Die Verpflichtungen von Kanton und Gemeinden im Bereich der sozialen Fürsorge waren über den ganzen untersuchten Zeitraum gesetzlich klar geregelt. Kantonalen Behörden selbst kamen vor allem Aufsichtsfunktionen zu, etwa in Bezug auf die von Gemeinden ausgesprochenen Vormundschaften beziehungsweise Entmündigungen. Das gilt auch für den Sanitätsrat, der in Zug gesundheitspolizeiliche Kompetenzen hatte, und den Kantonsarzt, der etwa Heime und Anstalten kontrollieren musste, wobei sich diese Aufsichtsfunktion vor allem auf hygienische Belange und, vielleicht mit Ausnahme der Psychiatrien, nicht auf die in den betreffenden Heimen und Anstalten herrschenden fürsorgerischen Verhältnisse erstreckte. Erst spät wurden auf kantonaler Ebene eigentliche Behörden im engeren Bereich der sozialen Fürsorge ausgebildet, ein Pendant zum Sanitätsrat gab es aber nie. Ein erster Versuch in den 1930er-Jahren, separate kantonale Fürsorgestellen für «Nerven-» und «Alkoholkranke» einzurichten, war zunächst wenig erfolgreich und gelang erst 1949 mit der Etablierung der «Kantonalen Fürsorgestelle», die später in «Sozialmedizinischer Dienst» (SMD) und 1990 in «Fachstelle für Suchtfragen und Prävention» umbenannt wurde.[208]

Neben der Beratung, Betreuung und Beaufsichtigung von Personen mit psychischen und Suchtproblemen oblag dieser bei der Sanitätsdirektion angesiedelten Amtsstelle auch die Kontrolle der Pflegekinderaufsicht in den Gemeinden, und wo keine eigene oder die Fürsorgerin des SLW mit der Aufsicht beauftragt war, konnte diese von der kantonalen Fürsorgestelle übernommen werden. Dieser mussten im Übrigen alle Pflegekinderverhältnisse gemeldet werden, doch fungierte gemäss der Pflegekinderverordnung von 1951 die Direktion des Innern als die eigentliche kantonale Aufsichtsbehörde.[209] Diese

208 RR-Bericht 1949, S. 49; das Büro befand sich nicht im Regierungsgebäude, sondern in der ehemaligen Zigarrenfabrik an der Ägeristrasse; RR-Bericht 1990, S. 270.

209 GS 16, Nr. 104, §§ 2–4, S. 447 f.; die Pflegekinderaufsicht ist deshalb in den Rechenschaftsberichten des Regierungsrats unter der Direktion des Innern aufgeführt.

Regierungsabteilung erhielt zusätzlich zum langjährigen Direktionssekretär erst 1963 eine Kanzleigehilfin und 1966 schliesslich eine Fürsorgerin; 1968 firmierte dann deren Stelle offiziell als «Kantonale Stelle für öffentliche Fürsorge».[210] An der personellen Dotierung änderte sich fast dreissig Jahre lang nichts mehr, einzig die Buchhaltung mussten die damaligen Stelleninhaberinnen nicht mehr selbst erledigen.[211] 1987 erfolgte eine Erweiterung des Amts um drei Stellen im neu hinzugekommenen Asylbereich, die 1991 auf fünf aufgestockt wurden.[212] Seit 1999 wird das Asylwesen als eigene und grösste Abteilung im Sozialamt geführt. Aktuell werden in der Administration und der Betreuung der Asylsuchenden in den verschiedenen Unterkünften über vierzig Fachleute beschäftigt, darunter Sozialarbeitende und Fachpersonen für Migrationsprobleme und Arbeitsagogik. In den zentralen Diensten und in den beiden anderen Abteilungen des Sozialamts («Gesellschaft» und «Soziale Einrichtungen») sind heute rund zwanzig Personen tätig.[213]

Einen grossen Einschnitt und Paradigmenwechsel in der Organisation der sozialen Fürsorge bedeutete 2013 die Einführung der kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB). Mit der Auflösung der Vormundschaftsbehörden brach mit einem Schlag eine der seit alters zentralen sozialen Aufgaben der Gemeinden weg, und das neu geschaffene, der Direktion des Innern angegliederte Amt hatte die laufenden 1000 Dossiers zu übernehmen. Neben den sieben Behördenmitgliedern und ebenso vielen Personen in den Zentralen Diensten umfasst die KESB einen Rechts- und einen sogenannten Abklärungsdienst mit 15 Fachleuten sowie das Mandatszentrum Zug mit mehr als zwei Dutzend Berufsbeiständinnen und Berufsbeiständen, die vom Regierungsrat ernannt werden.[214] Mit der KESB verdoppelte sich das im Bereich der sozialen Fürsorge tätige kantonale Personal, was einem Quantensprung gleichkam; gleichzeitig wurden allerdings die Gemeinden entlastet.

Als Träger und Betreiber von Einrichtungen, die im weitesten Sinn als soziale zu betrachten sind, trat der Kanton wenig in Erscheinung. Die einzigen kantonalen Anstalten waren über Jahrzehnte das Gefängnis, in dem auch administrativ Versorgte untergebracht waren, und das Absonderungshaus in der Stadt. Selbst das Kantonsspital war keine originär kantonale Einrichtung, sondern wurde dies erst 1981 durch Übernahme des Bürgerspitals durch die Stadt, wozu auch die angegliederte Pflegeschule gehörte. Das neue, vom Kanton 2008 errichtete Zentralspital in Baar wurde dann aber umgehend aus der staatlichen Verwaltung ausgelagert und in eine Aktiengesellschaft überführt, weist also eine

210 RR-Bericht 1966, S. 16; Staatskalender 1963/64, S. 12; 1967/68, S. 12.
211 Interview 2, Z. 219–228; Staatskalender 1993/94, S. 18.
212 Vgl. die betreffenden Staatskalender.
213 staka.zug.ch/organization/kantonale-behoerden/vollziehende-gewalt/direktion-des-innern/sozialamt/soziale-dienste-asyl. Vorübergehend gab es auch auf dem Zugerberg und in Holzhäusern eine Durchgangsstation, vgl. Staatskalender 1991/92, S. 18; 1992/93, S. 18.
214 www.zg.ch/behoerden/direktion-des-innern/kues.

privatrechtliche Trägerschaft auf. Der Kanton hält zwar 95 Prozent der Aktien, ist aber nur mehr mit einem Delegierten im Verwaltungsrat vertreten.[215]

Sofern er dazu, wie etwa im Asylbereich, nicht ausdrücklich verpflichtet war, verzichtete der Kanton möglichst auf den Betrieb von Anstalten der sozialen Fürsorge. Stattdessen beschränkte er sich auf das Erteilen von Betriebsbewilligungen und die gesetzlichen Kontroll- und Aufsichtsfunktionen, gab manchmal aber auch den Anstoss für die Gründung von Vereinen, Stiftungen und Gesellschaften, die dann in seinem Auftrag Aufgaben im Bereich der sozialen Fürsorge übernahmen. Das war nicht nur beim neuen Zentralspital in Baar oder bei der «Integrierten Psychiatrie Uri, Schwyz und Zug (Triaplus AG)» der Fall, sondern auch beim Verein «puncto. Kinder-, Jugend- & Elternberatung», der ein breites Beratungsangebot für alle Lebensalter anbietet. Seine bedeutendste Rolle spielte der Kanton, indem er die Gemeinden und privaten Organisationen subventionierte, die im Sozial- und Gesundheitswesen Dienstleistungen erbrachten. Dass der Staat als immer wichtigerer Geldgeber auch Einfluss auf die Angebotsstruktur nahm, zeigte sich in der letztlich von ihm erzwungenen radikalen Umgestaltung der Spitallandschaft um die Jahrtausendwende.[216]

Im Gegensatz zum Kanton, der sich aus dem operativen Geschäft im Bereich der sozialen Fürsorge nach Möglichkeit heraushielt, gehörte es seit dem 19. Jahrhundert zu den Kernaufgaben der Einwohner- und im Besonderen der Bürgergemeinden, für jeweils «ihre» armen, alten oder kranken Bedürftigen sowie für die Betreuung und Unterbringung von Waisen zu sorgen und darüber je nachdem Bericht an die Oberbehörden zu erstatten. Der untersten politischen Ebene im staatlichen Aufbau kam damit die wichtigste Funktion im Bereich der sozialen Fürsorge zu. Die Traktandenlisten der Bürgerratssitzungen bestanden überwiegend aus «Fürsorgefällen», die alle einer Lösung zugeführt werden mussten, und einzelne «Fälle» beschäftigten die Behörden über Jahre hinweg.[217] Die Massnahmen konnten in der Bestellung von Vormündern oder später Beiständen, in unterschiedlichen Formen der materiellen Unterstützung, in der Hilfe bei der Wohnungssuche oder in der Anordnung von Versorgungen bestehen. Dabei hatten sie sich an die gesetzlichen Vorgaben zu halten, doch verfügten sie bei Entscheiden auch über einen gewissen Spielraum. Das war nicht nur, aber besonders der Fall bei der Bewirtschaftung der von Privatpersonen gestifteten Legate und Fonds, aus deren Zinsen arme Bürger, Lehrlinge und Studierende unterstützt wurden. Um 1900 gab es elf solche Fonds,

215 www.zg.ch/behoerden/gesundheitsdirektion/direktionssekretariat/aktuell/generationenwechsel-im-verwaltungsrat-des-zuger-kantonsspitals, 10. 5. 2022.

216 Abicht, Liebfrauenhof, S. 95–117.

217 Vgl. etwa BüA Neuheim, A 1974, BüR-Protokoll, 1976–1977; A 1978, BüR-Protokoll, 1978–1981.

darunter als einziger nichtstädtischer der «von Frl. Verena Luthiger» 1872 gestiftete «Fonds für hausarme Ortsbürger in Hünenberg».[218]

Um sich ein genaueres Bild von den Umständen, um die es jeweils ging, machen zu können, wurden die betroffenen Personen von Behördenmitgliedern manchmal auch persönlich aufgesucht. Überdies gehörte es zum ungeschriebenen Pflichtenheft von Bürger- und Einwohnergemeinderäten oder Verwaltungsangestellten, Vormundschaften zu übernehmen, wenn niemand sonst dafür gefunden wurde.[219] Da es im Kanton nie zur Schaffung von Amtsvormundschaften kam,[220] waren die Mitglieder der politischen Behörden und ganz besonders die jeweiligen «Fürsorgechefs»[221] die wichtigsten lokalen Akteure der sozialen Fürsorge und leisteten von Amts wegen Sozialarbeit in den Gemeinden. Je nachdem delegierte der Bürgerrat gewisse Aufgaben, etwa das Überbringen von Entscheiden oder den Vollzug von Massnahmen wie die Einweisung in eine Anstalt, an den Bürgerratsschreiber oder den Dorfpolizisten. In Menzingen beschloss der Einwohnerrat 1941, dass «inskünftig die dem Chef für das Vormundschaftswesen übertragenen Vormundschaften nicht mit der Person, sondern mit dem Amtsinhaber verbunden sein sollen und bei Amtswechsel ordnungsgemäss dem jeweiligen Amtsinhaber für das Vormundschaftswesen zu übergeben» seien.[222] Damit wurden zwar bestimmte Vormundschaften an ein Amt gebunden, aber eben an dasjenige des Fürsorgechefs und nicht an einen eigentlichen Amtsvormund.

1942, mitten im Zweiten Weltkrieg, errichtete die Stadt Zug als erste Einwohnergemeinde im Kanton ein eigenes Büro für das Fürsorgewesen. Dem Amt stand der Waisenamtssekretär als Abteilungsleiter vor. Ferner waren zwei, seit 1971 drei Fürsorgerinnen angestellt. 1972 wurden sie erstmals als Sozialarbeiterinnen bezeichnet.[223] Eine Halbtagssekretärin entlastete sie spätestens seit 1970 von Büroarbeiten, hinzu kamen eine bis drei Absolventinnen von Schulen für Sozialarbeit als Praktikantinnen.[224] Auch Baar hatte seit den 1940er-Jahren eine eigene Gemeindefürsorgerin und rückte damit ab vom reinen Milizsystem in der Sozialhilfe, eine vollamtliche Stelle wurde allerdings erst 1968 eingerichtet

218 Anderegg/Anderegg, Armenwesen 1–2, S. 400 f., 430; das private und öffentliche Stipendienwesen wird hier nicht behandelt.

219 Etwa EiA Menzingen, EiR-Protokoll, Trakt. 299, 25. 1. 1971 (Ernennung des Fürsorgesekretärs zum Beirat), 11. 8. 1971 (Ernennung des Kanzleisekretärs zum Vormund).

220 Auf eine entsprechende Motion im Kantonsrat hielt 1955 die Direktion des Innern die Schaffung von Amtsvormundschaften für «nicht tunlich». Vgl. das Schreiben an die Einwohner- und Bürgerräte vom 22. 2. 1955, in: BüA Oberägeri, B 1.7.44; vgl. auch Interview 15, Z. 214–222: «Wir haben nie Amtsvormünder in diesem Sinn gehabt. Wir sind zu klein gewesen für das.» (Z. 214 f.)

221 So etwa in EiA Menzingen, EiR-Protokoll 1951–1954, 6. 5. 1952, Trakt. 158.

222 EiA Menzingen, EiR-Protokoll 1939–1942, 17. 1. 1941, Trakt. 2, S. 27.

223 Nach Hürlimann, Recht 1, S. 645, wurde in der Stadt bereits 1938 ein ständiges Sekretariat für das Fürsorgewesen eingerichtet; EiR-Bericht Zug 1942, S. 10; EiR-Bericht Zug 1972, S. 46. In den Jahresberichten des Sozialmedizinischen Dienstes sind sie 1952–1974 namentlich aufgeführt.

224 Seit 1970 sind in den Verwaltungsberichten die Angestellten im Waisen- und Fürsorgeamt erwähnt, seither sind jährlich Praktikantinnen sowie die Halbtagssekretärin genannt; EiR-Bericht Zug 1970, S. 48.

und mit einem Sozialarbeiter besetzt, doch blieb es bei einem Ein-Personen-Betrieb.[225] Auch in anderen Gemeinden wurden nach und nach solche überwiegend mit Frauen besetzten Stellen geschaffen. In Unterägeri ging die Initiative vom «Frauen- und Töchterverein» aus, der eine «gemeindliche Fürsorgerin» im Nebenamt engagierte. Ab 1960 wurde aus dem Nebenamt eine Teilzeitstelle, da die Fürsorgerin «nun einem regelmässigen Verdienst nachgehen» müsse, um «ihren Lebensunterhalt zu verdienen». 1968 schickte die Gemeinde sie an einen Weiterbildungskurs für «Fürsorgefunktionäre».[226] Cham und Risch hatten spätestens Mitte der 1950er-Jahre ebenfalls solche «gemeindlichen Betreuerinnen» oder «Gemeindebetreuerinnen» für die Pflegekinderaufsicht. In Cham war es einmal eine Lehrerin, ein andermal eine Haushaltungslehrerin.[227] Die Schaffung dieser Stellen hing wohl damit zusammen, dass die Einwohnergemeinden seit 1951 für die Pflegekinderaufsicht zuständig waren.[228]

Der Weg hin zu Fürsorge- oder Sozialstellen mit einem weiteren Aufgabenbereich und damit die Abkehr vom reinen Milizsystem in der Sozialhilfe war in den meisten Gemeinden lang.[229] Mit der Mobilität der Bevölkerung und dem Beitritt des Kantons zum wohnörtlichen Konkordat 1965 wurden die Bürgergemeinden entlastet, die Einwohnergemeinden aber zunehmend stärker beansprucht. Erst 1975 schuf aber etwa die Einwohnergemeinde Unterägeri eine eigene «Sozialberatungsstelle» und besetzte sie mit einer Absolventin der Luzerner Abendschule für Sozialarbeit zunächst als Halbtagsstelle, danach mit einem Zweidrittelpensum.[230] In Risch blieb es bei der Pflegekinderbetreuung, bis die Teilzeitstelle eines Sozialsekretärs für das Sozialamt geschaffen wurde.[231] Heute unterhalten alle Einwohnergemeinden mit Fachleuten ausgestattete Sozialdienste. So umfasst etwa die Abteilung «Soziales und Gesundheit» von Hünenberg sieben Personen, darunter Sozialarbeiterinnen und eine «Fachperson Alter». Ebenso viele Fachpersonen sind zusätzlich mit Schulsozialarbeit und mit der Betreuung von Jugendlichen befasst. Ähnlich ausgerichtet, wenn personell teils auch schwächer ausgestattet sind die Sozialdienste anderer Gemeinden.[232] Bei der Ausgestaltung und Bemessung von Sozialhilfe orientieren sich die zuständigen Behörden an den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS).

225 Die Stelle ist bereits im ersten Jahresbericht des SMD 1949 erwähnt, vgl. Jb SMD 1949, S. 4; Interview 19, Z. 6–9, 1442–1464; Interview 15, Z. 17–21, 40–43.
226 EiA Unterägeri, Dossier A 19.36: Entschädigung der gemeindlichen Fürsorgerin (1955–1962); EiA Unterägeri, B 22/27, Fürsorgestellen, Sozialamt: Organisation und Tätigkeit (1960–1983).
227 StAZG, M 94, Jb SMD 1954, S. 8; 1956, S. 11; 1957, S. 11.
228 VO Pflegekinderwesen 1951; Jb SMD 1953, S. 3 f.
229 Zum Milizsystem in Kleingemeinden vgl. Sommer/Schütz, Wandel, S. 331.
230 Jb SMD 1972, S. 16.
231 Jb SMD 1970, 12; 1971, 15; EiA Risch, H3.18-50748, Bericht über die Tätigkeit des Sozialamtes Risch im Jahr 1982, 18. 4. 1983.
232 Vgl. die betreffenden Websites der Gemeinden.

Mit diesen Fürsorgestellen und eigentlichen Sozialdiensten wurden nicht nur die kommunalen Angebote von Dienstleistungen für die Bevölkerung ausgebaut;[233] sie führten auch zu einer merklichen Entlastung des politischen Amts der Einwohnerräte und -rätinnen vom Tagesgeschäft, wie es dann 2013 mit der Einführung der KESB nochmals der Fall war. Dieser neuen Behörde wurden die Aufgaben übertragen, mit denen bis dahin die Vormundschaftsbehörden der Einwohner- und Bürgergemeinden betraut waren. Das änderte allerdings nichts an den damit verbundenen finanziellen Verpflichtungen der Kommunen.

Im Unterschied zum Kanton unterhielten viele Bürgergemeinden für die von ihnen zu betreuende Klientel eigene Anstalten, zunächst Armenhäuser und Bürgerheime, dann Waisenhäuser und nach dem Zweiten Weltkrieg Alters- und Pflegeheime. Diese Institutionen wurden aber rasch in Stiftungen oder Aktiengesellschaften überführt, sodass von den heutigen Alterszentren einzig das «Zentrum Breiten» in Oberägeri noch von der Bürgergemeinde getragen wird. Im Fall des Alterszentrums «Dreilinden» in Rotkreuz ist der nichtprivate Ursprung dieser Institutionen noch erkennbar. Hinter der Stiftung als Trägerschaft steht ein Konsortium öffentlich-rechtlicher Körperschaften, nämlich die Einwohner- und die Bürgergemeinde sowie die Katholische Kirchgemeinde Risch, die Reformierte Kirche des Kantons Zug und die Luzerner Einwohnergemeinde Meierskappel.[234]

Die Gemeinden beschäftigten schon in der Zwischenkriegszeit Gemeindehelferinnen für die ambulante Betreuung von kranken und alten Menschen. Diese lokalen Spitex-Dienste, die bald auch von Vereinen getragen wurden, schlossen sich 1988 im Kantonalverband der Zugerischen Spitex-Organisationen zusammen, woraus 2008 der Verein «Spitex Kanton Zug» entstand. Dieser betreute im Jahr 2020 mit rund 280 Mitarbeitenden über 2400 Personen und setzte 21 Millionen Franken um.[235]

Kommunen traten – und das ist eine Zuger Besonderheit – auch als Trägerinnen von Krankenhäusern in Erscheinung. Sowohl das Bürgerspital in Zug als auch die Asyle in Baar und Cham waren Gründungen der Bürgergemeinden und wurden jahrzehntelang von diesen getragen, in Baar bis 1965, in Cham bis kurz nach der Einweihung des noch von der Bürgergemeinde errichteten Neubaus 1994 und in Zug bis 1981, als das Bürgerspital an den Kanton abgetreten wurde.[236]

233 Zum Stellenbeschrieb, Pflichtenheft und zu den Kompetenzen des Sozialdienstes Oberägeri im Jahr 1992 vgl. Klingler, Sozialdienst, S. 56–68.
234 www.zentrum-dreilinden.ch/Ueber-uns/Traegerschaft/PvSEI, 24. 3. 2022.
235 www.spitexzug.ch/Ueber-uns/PVqwF.
236 Wyss, Geschichte, S. 34; van Orsouw, Cham, S. 235, 239; Steiner, Cham, S. 106–109.

4.2 Private Trägerschaften

Neben der öffentlichen Hand, vor allem den Kommunen, spielte und spielt nicht nur in Zug im Bereich der sozialen Fürsorge das private oder zivilgesellschaftliche Engagement eine eminent wichtige Rolle. Allerorts ergriffen Privatpersonen die Initiative, gründeten Stiftungen und schlossen sich in Vereinen zusammen, die einen sozialen Zweck verfolgten. Im 19. Jahrhundert gab es eine eigentliche Gründungswelle von sogenannten Hilfsvereinen zur Linderung der grassierenden Armut. Von Geistlichen und lokalen Honoratioren angeregt, waren in diesen überwiegend Frauen tätig, weshalb sie oft auch als «Frauenhilfsvereine» firmierten.[237] Zu Gründungen solcher Frauen- und Töchtervereine kam es in Zug 1842 und 1870, in Unterägeri 1857, in Menzingen 1850 und in Baar 1875. Sie sammelten Geld, nähten und strickten Kleider wie die Zuger Sektion des «Ameisenvereins», liessen diese bedürftigen Personen und Familien zukommen und kümmerten sich um arme Wöchnerinnen, wie dies auch der 1887 gegründete «Kranken- und Unterstützungsverein Menzingen» tat. 1910 gab es im Kanton Zug neun, überwiegend katholische Frauenvereine mit insgesamt 962 Mitgliedern.[238] Als Dachverband und Sektion des 1912 gegründeten «Schweizerischen Katholischen Frauenbunds» fungierte seit 1913 der «Zuger Kantonale Frauenbund».[239] Aus einem Hilfsverein von 1911 ging 1926 die «Freiwillige Fürsorge der prot. Kirche des Kantons Zug» hervor.[240] Von Privaten, teilweise von Unternehmern initiiert wurden auch die schon im 19. Jahrhundert fast zwei Dutzend Krankenkassen sowie der Schutzaufsichtsverein, der sich um die «sittliche Besserung» und das Fortkommen der entlassenen Sträflinge kümmerte. Finanziert wurde er mit den Beiträgen seiner 143 Mitglieder, konnte aber auch auf die Unterstützung des Staats und der Gemeinnützigen Gesellschaft, die bei der Gründung Pate gestanden hatte, zählen.[241]

Diese Hilfsvereine und -kassen hatten ebenso wie die Legate und Fonds einen beschränkten, meist lokalen oder im Fall des «Allgemeinen Kranken-Unterstützungs-Vereins des Thales Ägeri» regionalen Wirkungsbereich.[242] Das gilt auch für die dezidiert konfessionell geprägten karitativen Vereine, etwa den «Vinzenzverein St. Martin Baar» und die «Vinzenz-Konferenz St. Michael Zug», die 1888 und 1894 gegründet wurden und «Hilfsbedürftige»

237 Zum Folgenden Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 37–47; Steimer, Charitasführer, S. 122–129, 179, 221; David, Teilnahme; Anderegg/Anderegg, Armenwesen 1–2, S. 526; Wild, Frauen, S. 13, 134 f., 154; Wild, Handbuch 1933 2, S. 143 f.; Staub, Hilfsgesellschaft, S. 17; Sutter, Mutig, S. 212–215; Steiger, Handbuch 2, S. 250; Büsser, Frauengemeinschaft; Sanchez, Hilfsvereine.

238 Wild, Frauen, S. 154; vgl. dazu auch Wild, Armenwesen, S. 157–174.

239 Sutter, Mutig, S. 214; Sutter, FrauenBande. Zum Schweizerischen Katholischen Frauenbund vgl. auch Mesmer, Ausgeklammert, S. 268–277.

240 Doggweiler/Kuhn, Geschichte, S. 23 f., 39 f.; laut Schmid/Arnold, Armenkrankenwesen, S. 6, existierte schon in den 1880er-Jahren ein protestantischer Hilfsverein.

241 Wild, Handbuch 1933 2, S. 229 f.

242 Anderegg/Anderegg, Armenwesen, S. 1729 f.; Morosoli, Ägerital 1, S. 387–389.

Die Hilfsgesellschaft Menzingen

1850, zwei Jahre nach der Gründung des Schweizerischen Bundesstaats und als auch im Kanton Zug liberale Kräfte Oberhand gewonnen hatten, wurde von elf Geistlichen und fünf Laien auf dem Gubel bei Menzingen ein «Hülfsverein für Lehrschwestern» gegründet.[1] Ziel des Vereins war die Förderung der katholischen Schulbildung in der Innerschweiz, indem ein Seminar für Lehramtskandidatinnen, ein Töchterpensionat und ein Altersheim für Ehemalige geschaffen und zu diesem Zweck die in der Zwischenzeit nach Chur ausgewichenen Lehrschwestern nach Menzingen zurückgeholt werden sollten. Schon 1851 konnte der Verein in Menzingen für 12 000 Franken ein Haus erwerben und übergab dieses der noch kleinen Kongregation der «Lehrschwestern vom heiligen Kreuz». Dass die mehrheitlich liberale Zuger Regierung für dieses Projekt ihre Zustimmung gab, war den einflussreichen Menzinger Vereinsgründern zu verdanken, zu denen der von dort stammende Kapuziner Honorius Elsener, der Ortspfarrer Johann Josef Röllin, Regierungsrat Johann Uhr und insbesondere der «Löwe vom Berge», der einflussreiche konservative Zuger Landammann und Menzinger Gemeindepräsident Franz Josef Hegglin, zählten.[2] Der Hilfsverein bestand wie ein heutiger Förderverein aus aktiven Mitgliedern und «Wohltätern». Da Erstere jährlich mindestens 24 Franken beizusteuern hatten, Letztere so viel sie wollten, kam innert Kürze ein ansehnliches Vermögen zustande, zumal der Verein rasch wuchs und schon nach zwei Jahren 245 «Aktionäre» aus elf Kantonen zählte. Offensichtlich stiess das Anliegen des Vereins in katholischen Kreisen auf grosse Sympathien, und angesichts des für damalige Verhältnisse sehr hohen Mitgliederbeitrags beteiligten sich vor allem Priester und wohlhabende Katholiken in der Hilfsgesellschaft, deren Vermögen durch eine 1854 veranstaltete Lotterie sich weiter vermehrte. Was aus diesem einflussreichen katholischen Netzwerk wurde, bleibt im Dunkeln. Jedenfalls hatte es sein Ziel erreicht und den Menzinger Lehrschwestern für Jahrzehnte ein faktisches Monopol in der Lehrerinnenausbildung verschafft.[3]

Der lokale Frauenverein richtete 1852 in Menzingen ein Armen- und Waisenhaus ein. Schon 1854 konnten die Kinder ein anderes Haus beziehen, das «Kinderheim in der Euw».[4] Dieses ging später an die Hilfsgesellschaft über, die 1868 schon die erste, in der Folge als «Armen- und Krankenhaus bei der Kirche» bezeichnete Institution erworben hatte, die nach der Eröffnung eines kommunalen Armenhauses 1896 nur noch als Krankenhaus genutzt wurde. Ob es sich bei dieser «Hilfsgesellschaft der Armen- und Waisenanstalt», wie sie sich in den Statuten von 1874 nannte, um eine Neugründung handelte, ist ungewiss. Jedenfalls setzte sie sich aus Menzinger Bürgern zusammen und wurde bis 1974 vom Ortspfarrer präsidiert. Das Kinderheim erhielt 1912 ein eigenes Schulhaus, und nach dem Neubau 1930 wurde das «Marianum», wie es nun hiess, bis 1975 als Kinderheim weitergeführt. 1916 kaufte die Hilfsgesellschaft das nahe gelegene «Schloss Schwandegg», das bis 1979 als Erholungsheim betrieben wurde. Die Menzinger Kongregation, die in all diesen Betrieben das Personal stellte, hätte in den 1950er-Jahren das «Marianum» und die «Schwandegg» gerne käuflich erworben, was die Hilfsgesellschaft aber ablehnte.

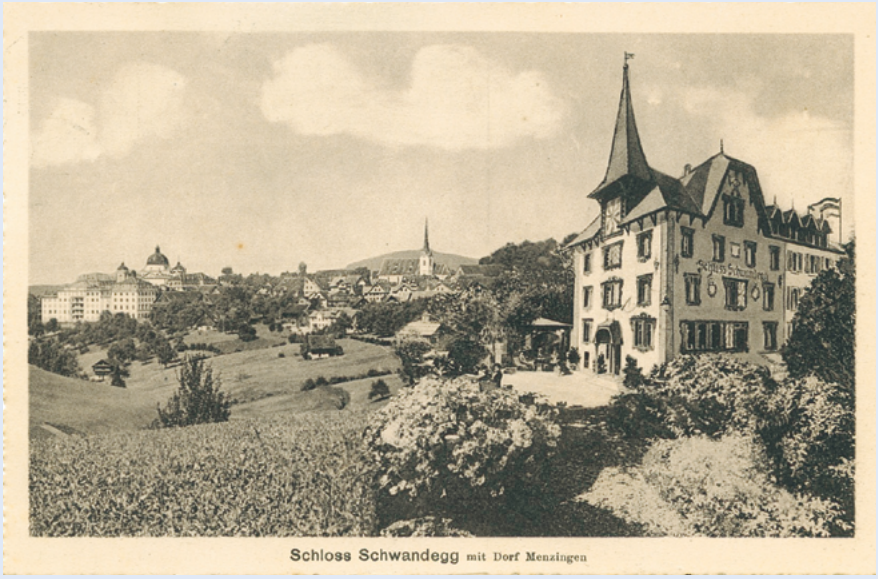


Abb. 17: Das Kurhaus Schwandegg, das der Hilfsgesellschaft gehörte, im Hintergrund Menzingen mit den markanten Institutsgebäuden der Kongregation, um 1918.

Langwierige Verhandlungen der Hilfsgesellschaft mit der Bürgergemeinde über eine Sanierung des Krankenhauses verliefen ergebnislos, sodass das Spital 1965 den Betrieb einstellte. An dessen Statt konnte die Hilfsgesellschaft im gleichen Jahr das im Kanton Zug erste Heim für Chronisch-Kranke in der Luegeten einweihen, das 1994 zu einem Alterszentrum mit Pflegeheim und Alterswohnungen ausgebaut wurde. Für den weiteren Betrieb gründete die Hilfsgesellschaft 2015 zusammen mit den Gemeinden Menzingen und Neuheim die gemeinnützige Aktiengesellschaft Luegeten AG.

Die «Hilfsgesellschaft Menzingen» unterscheidet sich von den meisten anderen im 19. Jahrhundert gegründeten lokalen Vereinen mit einem sozial-karitativen Zweck in zweierlei Hinsicht. Zum einen besass sie eigene Anstalten, zum anderen existiert sie seit mehr als 170 Jahren bis heute. In der sozialen Fürsorge «am Berg» spielte und spielt sie somit eine sehr wichtige Rolle.

Anmerkungen

1 Dazu und zum Folgenden Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 41; Wild, Handbuch 1933 2, S. 143 f.; Henggeler, Institut, S. 60–72; Staub, Hilfsgesellschaft; Staub, Menzingen, S. 59–61, 117. Das Archiv der Hilfsgesellschaft befindet sich neu im Staatsarchiv Zug, StAZG, P 339, Hilfsgesellschaft Menzingen.
2 Zu den Protagonisten vgl. Staub, Hilfsgesellschaft, S. 10–12; Conzemius, Röllin; Morosoli, Hegglin; Morosoli, Uhr.
3 Staub, Hilfsgesellschaft, S. 11–13.
4 Zum Folgenden besonders Staub, Hilfsgesellschaft, S. 14–54; Staub, Menzingen, S. 117.

hauptsächlich mit Naturalien unterstützten,[243] und schliesslich auch für den sich in der Hauspflege engagierenden und seit 1932 in der Stadt bestehenden «St.-Verena-Verein für Krankenpflege».[244] Grundsätzlich im ganzen Kantonsgebiet aktiv war das in der Pflegekinderbetreuung engagierte SLW, das den Kapuzinern nahestand und später in «Verein Kinder- und Jugendberatung Zug» umbenannt wurde. Die Fürsorgerin des SLW war stets auch als Vormundin tätig, womit der Verein in seiner Selbsteinschätzung «gewissermassen die Aufgabe einer Amtsvormundschaft für kathol. Fürsorgekinder auf freiwilliger Basis» besorgte.[245] 2015 fusionierte dieser Verein mit dem 2001 gegründeten kantonalen Fachzentrum «puncto», das die gleichen Ziele verfolgte, lebte aber in Form einer Stiftung weiter.[246] 1932 kam es auch in Zug zur Gründung eines Caritas-Verbands, wovon man sich nicht zuletzt eine Koordination der Engagements der verschiedenen katholischen Vereine, einschliesslich des SLW, mit der Pfarrei-Caritas versprach.[247]

Die Landeskirchen beziehungsweise Pfarreien sind nach wie vor als Trägerinnen von Sozialdiensten und Beratungsstellen, die auch ausländischen Staatsangehörigen offenstehen, präsent. Die katholische Kirche unterhält Anlaufstellen in Baar, Cham-Hünenberg und Zug, die reformierte Kirche bietet mit der «triangel Beratung» multiple Dienstleistungen, einschliesslich Schulden-, Einzel-, Familien-, Paar- und Jugendberatungen an. Italienische Einwohnerinnen und Einwohner können sich zudem an die «Missione Cattolica Italiana» in Baar wenden. Zusammen mit der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde des Kantons Zug und der Katholischen Kirchgemeinde der Stadt Zug gründete 1971 der «Zuger Kantonale Frauenbund», der seit 1913 bestand, eine Ehe- und Lebensberatungsstelle; die nachmalige Paar- und Einzelberatung «leb» wurde per Ende 2018 aber aufgelöst.[248]

Privaten Initiativen entsprangen die Wohlfahrtseinrichtungen von Firmen, wozu auch firmeneigene Sozialdienste gehörten, ebenso verschiedene Kranken- und Arbeitslosenkassen, die von Unternehmen oder Gewerkschaften gegründet wurden. Hinter dem 1964 ins Leben gerufenen Verein für die damals rund 10 000 ausländischen Staatsangehörigen in Zug standen verschiedene Ausländerorganisationen und Gewerkschaften wie die «Colonia italiana», die «Associazione Cristiane Lavoratori Italiani», der «SMUV it.» und die «Associazione Bellunesi nel Mondo», aber auch Vertreter von Firmen, Gemeinden,

243 Wild, Handbuch 1933, 2, S. 143 f.
244 Dazu vgl. Bericht Frau Dr. Huber-Würth, in: PfA St. Michael Zug, A 8/488, Protokoll der Caritas-Kommission, 2. 4. 1943; Villiger, Spitex, S. 60 f.; Abicht, Liebfrauenhof, S. 12, 38 f.
245 So die Selbsteinschätzung des SLW in: Jb SLW 1946, S. 3.
246 punkto-zug.ch/eltern-kinder-jugendliche#c19; www.kjbz-stiftung.ch.
247 Vgl. dazu die Statuten vom 16. 11. 1945 in PfA St. Michael Zug, A 8/486; ferner ebd., A 8/496, Rapporte der Vereine 1941; A 8/498, Fürsorgekarten 1962.
248 ZKF, Jahresbericht 2018, S. 15, www.zkf.ch/wp-content/uploads/2019/05/ZKF_Jahresbericht_2018_Version-HP.pdf.

der Kirchen und des Kantons. Der «Verein für die Beratung der ausländischen Arbeitnehmenden im Kanton Zug» unterhielt von Beginn an einen professionellen Sozialdienst. 1965 wurde eine Sozialarbeiterin eingestellt, die den überwiegend italienischen Arbeitnehmenden bei der Wohnungssuche und Kinderbetreuung, in fremdenpolizeilichen, arbeitsrechtlichen und anderen Angelegenheiten behilflich war und sie auch auf Ämter begleitete. Für die jugoslawischen Staatsangehörigen war eine Beraterin zunächst ehrenamtlich, ab 1976 mit einem Teilpensum tätig. 1989 unterhielt die Beratungsstelle des Vereins drei Vollzeitstellen.[249] Daraus ging die «Fachstelle Migration» mit aktuell zehn fachlich und sprachlich versierten Mitarbeiterinnen hervor, die ihren Auftrag über eine Leistungsvereinbarung mit den Gemeinden und dem Kanton erfüllt, nach wie vor aber auch von Unternehmen unterstützt wird.[250]

Andere Vereine boten materielle Unterstützung und Hilfestellung an, waren aber auch Träger und Betreiber von Einrichtungen der sozialen Fürsorge, so etwa die «Hilfsgesellschaft Menzingen» oder der 1910 ins Leben gerufene «Verein für Kranken- und Wochenpflege im Kanton Zug», der den «Liebfrauenhof» in Zug betrieb.[251] Eine private Trägerschaft wies auch die 1909 eröffnete psychiatrische Anstalt «Franziskusheim» auf, den «Verein Sanatorium Franziskusheim», und das «Privatsanatorium Meisenberg», die zweite psychiatrische Klinik des Kantons, die 1927 ihren Betrieb aufnahm, war eine Gründung der Menzinger Schwestern.[252] Betrieben wurden diese Anstalten ebenfalls von geistlichem Personal, für dessen Ausbildung die Kongregationen gleich selbst sorgten: Die Liebfrauenschwestern unterhielten im Liebfrauenhof seit 1923 eine Pflegerinnenschule, und die Menzinger Schwestern boten an ihrem Stammort seit 1930 mehrmonatige Kurse in Krankenpflege für jeweils neun bis zwölf Teilnehmerinnen, mehrheitlich Kandidatinnen und Schwestern, an. Die Chamer Schwestern betrieben ab 1931 in Lindencham und später im Zuger Bürgerspital ebenfalls eine Krankenpflegeschule, die 1960 die definitive Anerkennung durch das Schweizerische Rote Kreuz erhielt.[253] Im «Franziskusheim» und im «Meisenberg» in Oberwil schliesslich wurden vom Chefarzt seit 1929 Kurse in psychiatrischer Krankenpflege nach den Richtlinien der Schweizerischen Gesellschaft für Psychiatrie angeboten.[254] Besonders der Pflegebereich wurde von den religiösen Gemeinschaften derart stark dominiert, dass es bis über die Mitte des 20. Jahrhunderts hinaus kaum weltliches Personal, geschweige denn

249 Jans-Dejung, Jubiläumsschrift, S. 10 f., 18–20.
250 Ebd., S. 10 f.; www.fmzug.ch/de/ueber-uns/vba-verein-fuer-die-beratung-der-auslaendischen-arbeitnehmenden-im-kanton-zug.
251 Abicht, Liebfrauenhof, S. 12.
252 Manser, Nervensanatorien, S. 19; Höck, Psychiatrie, S. 27–28, 105–107.
253 Abicht, Liebfrauenhof, S. 59, S. 114 f.; Fromherz, Menzinger Schwestern, S. 289; Braun, Heiligkreuz, S. 343. Zu den Folgen der lang anhaltenden Dominanz der Schwestern im Pflegebereich vgl. auch Droux, Pflegepersonal.
254 Manser, Nervensanatorien, S. 18–20; Höck, Psychiatrie, S. 79, 111 f.

nichtkonfessionelle Ausbildungsstätten gab.[255] Die Menzinger Kongregation gehörte 1918 zusammen mit dem Schweizerischen Katholischen Frauenbund zudem zu den Gründerinnen der Sozial-caritativen Frauenschule in Luzern, der neben den protestantisch geprägten in Genf und Zürich einzigen katholischen Ausbildungsstätte für Sozialarbeiterinnen in der Schweiz, stellte dort stets einen Teil des Lehrpersonals und war bis 1981 auch in der Schulleitung vertreten. Die Leitung der 1969 ins Leben gerufenen Ostschweizer Heimerzieherschule war ebenfalls in der Hand einer Menzinger Schwester.[256]

Während die Kongregationen und auch viele der genannten Vereine eine starke konfessionelle Prägung aufwiesen, gab es auch überkonfessionelle Organisationen, unter denen die Gemeinnützige Gesellschaft (GGZ) die traditionsreichste und prominenteste ist.

Vor allem bei den Trägerschaften, die ab den 1960er-Jahren entstanden, spielte die Konfession offiziell keine Rolle mehr, wiewohl das Personal meist überwiegend katholischer Herkunft war. Das war auch der Fall bei der Stiftung «Phönix», die 1978 gegründet wurde. Die Initiative ging von je einem Sozialarbeiter im SMD und im «Franziskusheim» aus, die in ihrem Berufsalltag ambulante psychiatrische Angebote und sozialpsychiatrische Anschlusslösungen für stationär behandelte Patientinnen und Patienten, wie sie andernorts bereits existierten, vermissten.[257] Inzwischen bietet «Phönix» für Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung Wohnraum, hauptsächlich aber die ambulante Betreuung in der eigenen Wohnung an, was auch einen Spitex-Dienst einschliesst. Mit gegenwärtig 57 Mitarbeitenden steht die Stiftung in einer Reihe von Fürsorgeeinrichtungen, die ab den 1960er-Jahren auf privater Basis aufgebaut wurden und aus der Fürsorgelandschaft Zugs nicht mehr wegzudenken sind. Zu diesen Gründungen gehört der 1967 von Eltern beeinträchtigter Kinder gegründete Verein «Zugerische Werkstätte für Behinderte (zuwebe)», der 2020 in eine Stiftung umgewandelt wurde. Die Stiftung «zuwebe» mit einem Jahresbudget von rund 29 Millionen Franken stellt «geschützte Ausbildungs-, Arbeits- und Wohnplätze für Menschen mit einer Lernschwäche, geistigen Behinderung und psychischen Beeinträchtigung» zur Verfügung und beschäftigt heute über 500 Mitarbeitende.[258] 1969 wurde die «Frauenzentrale Zug» als Dachverband aller Frauenorganisationen gegründet. Zunächst eine Selbsthilfeorganisation von Frauen für Frauen, die als Erstes einen Kinderhütedienst aufzogen, betreibt der Verein aktuell mit über 140 Mitarbeitenden, davon viele ehrenamtlich, neben dem Brockenhaus vor allem «eff-zett das fachzentrum», das ein breites Angebot für Menschen in Notlagen unterhält, einschliesslich

255 Droux, Pflegepersonal.
256 Matter, Armut, S. 74 f.; Fromherz, Menzinger Schwestern, S. 285.
257 Vgl. das Interview in: Jb Phönix 2018, S. 13–17; www.phoenix-zug.ch; auch Höck, Psychiatrie, S. 146–156.
258 www.zuwebe.ch; vgl. auch Höck, Psychiatrie, S. 156–159.

Die Gemeinnützige Gesellschaft des Kantons Zug

Die Zuger Mitglieder der seit 1810 bestehenden «Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft» (SGG) gründeten 1884 als kantonale Sektion die «Gemeinnützige Gesellschaft des Kantons Zug» (GGZ).[1] Die bürgerliche, einer liberalen Werthaltung verpflichtete und überkonfessionelle Organisation entwickelte sich rasch zu einem der wichtigsten Players in der sozialen Fürsorge im Kanton.[2] Die GGZ initiierte 1885 den «Zugerischen Verein für Schutzaufsicht», 1911 die «Frauenliga zur Bekämpfung der Tuberkulose», betrieb ab 1918 die «Tuberkulose Fürsorgestelle» und war Mitinitiantin der 1931 gegründeten «Beratungsstelle für Nervenkranke». Ferner richtete sie 1925 einen Fonds für zinsgünstige Darlehen zum Erwerb von Wohneigentum ein. Ihr Vorstoss auf Einführung einer Alters- und Hinterbliebenenversicherung stiess 1917 beim Regierungsrat auf taube Ohren und blieb in der Volksabstimmung erfolglos. Aufgrund ihrer Mitgliederzusammensetzung war sie nicht nur wichtig in Bezug auf die Meinungsbildung, sondern engagierte sich dank grosszügigen Legaten von Privaten, besonders von Adelheid Page-Schwerzmann,[3] bald als Trägerin und Betreiberin zweier wichtiger Institutionen, ab 1912 des Sanatoriums «Adelheid» und von 1919 bis 1975 des Kinderheims «Heimeli». 1931 kam das Landgut «Horbach» hinzu, in dem acht Jahre später eine Schule für «gesundheitlich gefährdete und schwächliche Kinder» eröffnet wurde. Die «Waldschule Horbach» wurde nach Einführung der Invalidenversicherung 1960 in eine von Letzterer anerkannte Sonderschule für «verhaltensgestörte Kinder» umgewandelt. Die GGZ war 1978 auch an der Gründung der Stiftung «Phönix» beteiligt, die den ersten sozialpsychiatrischen Dienst im Kanton aufbaute. Sie betreibt seit 1985 die «sennhütte», eine Fachinstitution für Suchttherapie, und gründete 1994 «GGZ@Work» zur Arbeitsmarktintegration von Asylsuchenden und stellenlosen Personen, die auf Sozialhilfe angewiesen sind. Aktuell engagiert sie sich auch im Jugendfreizeit-, Bildungs- und Kulturbereich und unterhält ein reichhaltiges Kursangebot. Seit 1894 firmiert sie als Herausgeberin des «Zuger Neujahrsblatts». Mit rund 450 Mitarbeitenden gehört die GGZ zu den grösseren Arbeitgeberinnen im Kanton.[4]

Anmerkungen

1 Zur SGG vgl. Schumacher, Freiwillig verpflichtet, und Schumacher, SGG.
2 Zur 1810 gegründeten Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft vgl. Schumacher, Freiwillig verpflichtet, und Schumacher, SGG.
3 Zur Unternehmerin und Philanthropin Adelheid Page vgl. van Orsouw, Sonne; van Orsouw u. a., Adelheid.
4 Vgl. Imbach, 100 Jahre, besonders S. 25. Die GGZ, besonders S. 10 mit der Übersicht über die aktuellen GGZ-Werke, www.ggz.ch/ueber_uns/organisation.

Alimenteninkasso und -bevorschussung, Rechts-, Sexual- und Schwangerschaftsberatung sowie Opferhilfe.[259]

Diese Vereine und Stiftungen entstanden auf Anregung von Einzelpersonen, die es verstanden, Vertreterinnen und Vertreter der massgeblichen Institutionen und politischen Instanzen für ihre Anliegen zu gewinnen und einzubinden. So sassen etwa im ersten, zwölfköpfigen Stiftungsrat der Stiftung «Phönix» unter anderen der Leiter der «zuwebe», der Personalchef der «Verzinkerei Zug», der Chefarzt der Klinik Oberwil nebst einer Psychiaterin der Klinik «Meisenberg», ein Baarer Gemeinderat, eine Vertreterin der Klinik Littenheid, ein Treuhänder, eine Kantonsrätin und der juristische Sekretär bei der Sanitätsdirektion, und in der überkonfessionellen und politisch neutralen «Frauenzentrale» waren von Anfang an sämtliche Zuger Frauenorganisationen vertreten. Das Spektrum reichte von Delegierten der katholischen Frauenvereine und des «Seraphischen Liebeswerks» bis zu solchen der «Organisation für die Sache der Frau» (OFRA), der Frauenorganisation der linken «Progressiven Organisationen der Schweiz» (POCH), was nicht ohne Konflikte blieb, aber für den Erfolg des Vereins letztlich entscheidend war.[260] Demgegenüber ging die in Menzingen domizilierte «Stiftung Maihof» als jüngste der heute im Zuger Fürsorgewesen massgeblichen privaten Trägerschaften 1981 aus der «Stiftung Liebfrauenhof» und dem «Verein für Kranken- und Wochenpflege im Kanton Zug» hervor, die einen katholischen Hintergrund aufwiesen. Die Stiftung unterhält verschiedene Häuser und beschäftigt über 200 Mitarbeitende.[261]

4.3 Das Personal in der sozialen Fürsorge

In den kommunalen und staatlichen sowie in den vor allem von privaten Vereinen und Stiftungen geführten Betrieben wie in der sozialen Arbeit im weitesten Sinn engagierten sich Personen entweder kraft ihres Amtes, in ihrer Freizeit oder beruflich. Sie taten und tun dies entweder unentgeltlich oder aber als Erwerbsarbeit, wie dies vor allem bei Anstalten und Betrieben der sozialen Fürsorge schon früh der Fall war. Wer waren diese Menschen, woher kamen sie, welche spezifischen Kenntnisse brachten sie mit, und wie betätigten sie sich?

259 Frauenzentrale, 25 Jahre; Frei-Schläpfer, 25 Jahre, S. 118; Omlin, Frauengeschichte, S. 120 f.; www.frauenzentralezug.ch.

260 Jb Phönix 2018, Interview mit Bruno Hanimann und Otto Erni, S. 14. Zur Frauenzentrale vgl. Interview 20, Z. 210–242.

261 Jahresbericht 2020, S. 5; stiftung-maihof.ch/wp-content/uploads/2021/04/Jahresbericht-2020-Stiftung-Maihof.pdf, 24. 3. 2022.

Ehrenamtliche und Freiwillige

Nach wie vor wird ein grosser Teil der Arbeit in der sozialen Fürsorge ehrenamtlich oder freiwillig verrichtet.[262] Soweit die Gemeinwesen verpflichtet waren, bestimmte soziale Aufgaben zu erfüllen, waren damit die Exekutiven beziehungsweise einzelne gewählte Behördenmitglieder betraut. Bis zum Zweiten Weltkrieg oder fast ein Jahrhundert lang bewältigten die für das Ressort «Armenwesen», «Wohlfahrt» oder «Soziales» zuständigen Bürger- oder Einwohnerräte diese Aufgaben nach dem Milizsystem ehrenamtlich und faktisch im Alleingang. Das gilt auch für die jeweils mehreren Hundert Vormund- oder Beistandschaften über Minderjährige oder Erwachsene, die aus irgendwelchen Gründen nicht in der Lage waren, ihre persönlichen Angelegenheiten selbst zu regeln. In jeder Gemeinde kamen stets mehrere Privatpersonen dieser wichtigen Aufgabe nach, die zu den ältesten Instituten der sozialen Fürsorge überhaupt zählt. Sie taten dies ebenfalls ehrenamtlich, manchmal aber nicht ganz freiwillig, denn nach dem Gesetz konnten sie dazu verpflichtet werden, wenn sie keine triftigen Gründe dagegen geltend machen konnten.

Wie die politischen Ämter und die Vormundschaften stützten sich auch die sozialen Vereine und Stiftungen in ihren Aufgaben auf weitgehend ehrenamtlich tätige Mitglieder und Freiwillige ab. Das war im 19. Jahrhundert durchwegs der Fall. Ohne Freiwilligenarbeit wären die meisten Körperschaften der sozialen Fürsorge nicht funktions- und überlebensfähig gewesen und hätten ihre selbst gestellten sozialen Aufgaben nicht bewältigen können. Das betrifft nicht nur die vielen lokalen, meist von Frauen unterhaltenen karitativen Vereine, sondern auch die im kantonalen Rahmen operierenden Organisationen. Selbst die GGZ, die seit 1912 beziehungsweise 1919 das «Adelheid» und das «Heimeli» zu verwalten hatte, richtete erst 1931 die Stelle eines vollamtlichen Sekretärs ein; bis dahin hatte der Vorstand die Geschäfte geführt.[263]

Die Gründerfiguren und tragenden Persönlichkeiten in karitativen Vereinen und Einrichtungen, unter denen vor allem im 19. Jahrhundert Geistliche und Vertreter des lokalen Bürgertums, später auch Frauen eine grosse Rolle spielten, engagierten sich meist nicht nur im Vorstand oder Stiftungsrat, sondern über die reine Gremienarbeit hinaus auch in den von «ihrer» Organisation getragenen Projekten. So packten nicht nur die Hunderte von Mitgliedern von Hilfsvereinen, sondern auch etwa der Vizepräsident des SLW, ein Kapuzinerpater, bei der Verteilung von Lebensmitteln und Kleidern ganz selbstverständlich tatkräftig mit an.[264] Auch heute noch wird selbst in den grössten Organisationen der sozialen Fürsorge auf ehrenamtliche respektive Freiwilligenarbeit gesetzt, und dies nicht nur bei den Aufsichtsgremien. So wurden beispielsweise 2020 in

262 Im Unterschied zur Freiwilligenarbeit üben Ehrenamtliche ein Amt aus, in das sie gewählt wurden und das mit bestimmten Pflichten verbunden ist.

263 100 Jahre GGZ, S. 22.

264 Sutter, Mutig; StAZG, P 261, 27, Jb SLW 1948, S. 4.

der «Frauenzentrale» im Vorstand 992 Stunden und im Bereich Brockenstube sowie in der «Fachgruppe Elternbildung» über 21 000 Stunden Freiwilligenarbeit geleistet. Bei den anderen im Sozialwesen aktiven Vereinen und Stiftungen sieht dies nicht anders aus.[265]

Geistliche Körperschaften

Eine herausragende Rolle im Zuger Sozialwesen spielten geistliche Körperschaften, allen voran die beiden älteren Zuger Schwesternorden, die «Schwesternkongregation Heiligkreuz» in Lindencham und die Menzinger «Kongregation der Schwestern vom heiligen Kreuz», ferner die «Barmherzigen Schwestern vom heiligen Kreuz» in Ingenbohl.[266] Während die Menzinger Schwestern sogar die Trägerschaft der psychiatrischen Klinik «Meisenberg» innehatten, waren all diese Orden hauptsächlich im Betrieb und Unterhalt der unterschiedlichen Institutionen der sozialen Fürsorge tätig. Sie übernahmen schon im 19. Jahrhundert die Leitung der meisten Armen- und Waisenhäuser im Kanton, von neu gegründeten ebenso wie von bestehenden, die teils mangelhaft geführt worden waren. Die Schwestern waren damals noch besser ausgebildet als das bisherige weltliche Personal, zudem kostengünstig und bereit, die vielfältigen Aufgaben einer Anstalt zu übernehmen, weshalb sie besonders bei Trägerschaften und den Behörden beliebt waren. «In Schwester Luzia Hemmi von Churwalden, Graubünden erhielt die Anstalt eine Vorsteherin, welche den Waislingen Alles in Allem: Mutter, Lehrerin, Schaffnerin, Köchin und Dienstmagd war», hiess es über die Leiterin der 1852 eingeweihten Waisenanstalt in Menzingen.[267] Auch im städtischen «Jünglingsheim» übergab man 1923 die Leitung zunächst drei, dann sechs Franziskanerinnen von Gengenbach, da sich mit Laienpersonal offenbar «keine einheitliche und stabile Führung erreichen liess».[268]

Für die Kongregationen selbst gehörte das soziale Engagement zu ihren Hauptaufgaben, war Ausdruck einer religiösen Überzeugung und letztlich «Gottes-Dienst». In kurzer Zeit stellten Schwestern der genannten Orden das Personal in nahezu allen Heimen und Anstalten im Kanton und sogar in den Spitälern, wobei eine Schwester als Leiterin für die andern als Oberin fungierte.[269] Die Menzinger Schwestern traten zwar hauptsächlich als Lehrerinnen in Erscheinung, sorgten im Kanton aber auch für den Betrieb von über einem Dut-

265 FZZ, Jb 2020, S. 30; www.frauenzentralezug.ch/_Resources/Persistent/7/2/8/1/72812f416cd7eeeb3623081aa8928f16c8c01407/FZ_Jahresbericht_2020_HE_E_Document.pdf.

266 Zu diesen Kongregationen vgl. die Beiträge in der «Helvetia Sacra» von Fromherz, Menzinger Schwestern; Fromherz, Frauen; Venzin, Ingenbohler Schwestern; Braun, Heiligkreuz; Invernizzi, Schwestern-Institut, besonders S. 216 (Liste der Betätigungsorte).

267 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 31, 41; für eine Schwester wurde bei «freier Station» ein Jahreslohn von 100 Franken vereinbart; vgl. auch den expliziten Hinweis auf die billige Arbeitskraft der Schwestern in: BüA Cham, A 3.5, Protokoll der Asylkommission, 19. 4. 1950.

268 Keiser-Hegglin, Jünglingsheim, o. S.

269 Zur Rolle der Schwestern in der Krankenpflege vgl. Fritschi, Schwesterntum, besonders S. 46 f. (Zitat, S. 47); Heim, Leben, S. 121–176, 274–276.

zend Einrichtungen der sozialen Fürsorge. Chamer Heiligkreuzschwestern wiederum hielten den Betrieb in den beiden GGZ-Einrichtungen «Adelheid» und «Heimeli» aufrecht und betrieben ebenfalls in Unterägeri das dortige Kinderheim «Theresia». Ferner waren sie im Kinderheim Walterswil mit 13 Schwestern präsent, führten das Armenhaus in Steinhausen und stellten das Pflegepersonal im Bürgerspital in Zug und im Asyl Cham, wo meist elf Schwestern als Pflegerinnen arbeiteten.[270] Jede der beiden Kongregationen in Menzingen und Cham stellte für diese Aufgaben über Jahrzehnte mehr als 50 Schwestern zur Verfügung. Die Ingenbohler Schwestern, die aus dem Menzinger Institut hervorgegangen waren, führten und stellten das Personal für das Waisen- und das Armenhaus in Unterägeri, das Kinderheim in Zug und das Krankenhaus St. Anna in Oberägeri. Im Auftrag des Kantons besorgten sie von 1890 bis 1947 mit drei Schwestern sogar den Haushalt des Zuger Gefängnisses.[271]

Im «Liebfrauenhof» in Zug wirkten als Krankenpflegerinnen bis zu dessen Schliessung 1994 ebenfalls ledige Frauen, die sich 1926 zum «Schwesternbund Unserer lieben Frau von Zug» zusammengeschlossen hatten und deshalb «Liebfrauenschwestern» genannt wurden.[272] 1933 zählte der Schwesternbund 57 Mitglieder, 1945 waren es 87 Liebfrauenschwestern und Hilfsschwestern sowie sechs Aspirantinnen, 1966 insgesamt noch 78, die allerdings nicht nur im «Liebfrauenhof» eingesetzt waren.[273] St.-Anna-Schwestern sowie reformierte Diakonissen waren im Auftrag der Landeskirchen und konfessioneller Vereine in der ambulanten Krankenpflege tätig, und Franziskanerinnen aus Gengenbach erhielten den Betrieb im Jünglingsheim aufrecht.[274] Als «Irrenpfleger» wirkten im Sanatorium «Franziskusheim» die von Pater Rufin Steimer zu diesem Zweck rekrutierten Eremiten oder Waldbrüder von Luthernbad. Die «Barmherzigen Brüder», wie sie nach der von Pater Rufin Steimer aufgestellten und 1907 vom Basler Bischof approbierten Konstitution fortan genannt wurden, betätigten sich zunächst in Zug in der Privatkrankenpflege und nahmen mit der Eröffnung des «Franziskusheims» 1909, das bis zu seiner Abberufung 1916 unter der Leitung Steimers stand, dort ihren Dienst als Psychiatriepfleger auf. Dank der Vereinigung der Barmherzigen Brüder mit der Kongregation der Krankenbrüder von Trier 1923 konnte die personelle Ausstattung des Franziskusheims langfristig gesichert werden. Die jeweils bis zu vierzig Brüder versahen diese Aufgabe bis 2017.[275]

270 BüA Cham, A 3.18, Personalwesen, Schwesternverzeichnisse 1938, 1940, 1943, 1945.
271 Erni/Bisig, Café Speck, S. 72.
272 Abicht, Liebfrauenhof, S. 38 f.
273 Ebd.; Müller, Caritas, S. 104 f., 108, 114.
274 Keiser-Hegglin, Jünglingsheim.
275 Höck, Psychiatrie, S. 22–32. Zu Steimer vgl. auch Kuster, Rufin Steimer. Nach Manser waren «seit Jahren 30–40 Krankenbrüder auf verschiedenen Posten» tätig, darunter auch solche ausserhalb der Pflege, vgl. Manser, Nervensanatorien, S. 12–14; www.brueder.info/de/unsere-gemeinschaft/die-geschichte-der-gemeinschaft/index.php.

Die Menzinger Schwestern und das Zuger Fürsorgewesen

Die 1844 auf Initiative von Theodosius Florentini gegründete «Kongregation der Schwestern vom heiligen Kreuz» bezweckte in erster Linie die Ausbildung von Lehrschwestern für den obligatorisch erklärten Unterricht an den Schulen in der Innerschweiz, denn das Schulwesen sollte nicht dem liberalen Staat überlassen werden. In der Folge sorgten die im eigenen Seminar ausgebildeten Menzinger Schwestern bis ins letzte Viertel des 20. Jahrhunderts auch in Zug für eine katholische Prägung des Schulunterrichts und der Lehrerinnenausbildung. Obschon sich auf Betreiben Florentinis die vor allem in der Krankenpflege engagierten «Barmherzigen Schwestern vom hl. Kreuz» abspalteten und 1856 mit bischöflichem Segen in Ingenbohl als eigene Kongregation installierten, war die Menzinger Kongregation sehr erfolgreich, zog viele junge Frauen an und umfasste um die Jahrhundertwende über 450 Schwestern. Diese stammten aus meist weniger begüterten Familien und überwiegend nicht aus katholischen, sondern aus Diasporakantonen.[1] Sehr rasch breiteten sich die Niederlassungen der Kongregation in der ganzen Schweiz und auch im Ausland aus. Von 1900 bis 1944 war die Zahl der Menzinger Schwestern auf mehr als das Vierfache angewachsen. Allein in der Schweiz engagierten sie sich an mehreren Hundert Wirkungsorten: in drei Lehrerinnenseminaren, 135 Kindergärten, 132 Primar- und 29 Sekundarschulen, 107 Arbeits- und Haushaltsschulen, vier Handelsschulen, einem Gymnasium und einem Progymnasium. Ferner waren sie an der Gründung und am Betrieb der Sozial-caritativen Frauenschule in Luzern beteiligt. Mit der Amtskirche waren sie bestens vernetzt. Einzelne Schwestern führten die Haushalte des Bischofs von St. Gallen sowie der Nuntiaturen in Bern und München. Der dortige Nuntius Eugenio Pacelli weilte zwischen 1925 und 1938 regelmässig ferienhalber im Institut Stella Maris in Rorschach und besuchte bei dieser Gelegenheit stets auch das Mutterhaus in Menzingen. 1930 wurde Pacelli zum Staatssekretär und zugleich Kardinalprokurator der Menzinger Kongregation ernannt, und auch als Papst Pius XII. blieb er der Kongregation weiterhin verbunden; 1944 steuerte er das Vorwort zur Festschrift bei. Die beiden 1908–1923 beziehungsweise 1947–1965 amtierenden Generaloberinnen mit dem Namen Maria Carmela waren eine Schwester beziehungsweise eine Tochter von Bundesrat Giuseppe Motta.

Die Kongregation war von Anfang an auch in der sozialen Fürsorge sehr präsent. Menzinger Schwestern waren in allen Landesteilen in über 80 Heimen tätig, in Bürgerheimen ebenso wie in Kinder-, heilpädagogischen, Arbeiterinnen-, Alters- und Erholungsheimen, und sie engagierten sich als Krankenschwestern in 17 Spitälern und an 27 Orten in der Privatkrankenpflege.[2] Die Kongregation erreichte 1964 mit 2506 Schwestern ihren zahlenmässigen Höhepunkt. Der damalige Bestand von 1806 Schwestern in der Schweiz schrumpfte bis zur Jahrtausendwende auf nur mehr 760. Mit diesem Rückgang ging auch ein Rückzug aus den meisten Einrichtungen einher.

Die Menzinger Schwestern waren stets auch in ihrem Heimatkanton präsent. Hier betrieben sie zahlreiche Einrichtungen der sozialen Fürsorge, so die Armenhäuser oder Bürgerheime in

Oberägeri, Menzingen und Holzhäusern, die Waisenhäuser oder Kinderheime in Baar und Menzingen (Marianum), in Oberägeri und Hagendorn, im 19. Jahrhundert die Erziehungs- und Arbeitsanstalt am Gubel, später die Arbeiterinnenheime der Spinnereien in Neuägeri und an der Lorze in Baar, in Hagendorn und Loreto in Zug, ferner von 1916 bis 1974 das Kurhaus «Schloss Schwandegg» in Menzingen sowie das Marienheim und die Haushaltsschule Santa Maria in Zug.[3] Darüber hinaus sorgten sie für den Betrieb des multifunktionalen Asyls in Baar, des sogenannten Absonderungshauses am Aabach in Zug, des Spitals in Menzingen, von 1965 bis 1981 des Alters- und Pflegeheims Luegeten, ebenfalls in Menzingen, und dort aktuell des Alters- und Pflegeheims St. Franziskus für betagte geistliche Personen. Als Besitzerinnen der psychiatrischen Privatklinik Meisenberg in Oberwil stellten sie dort bis 1999 auch das Pflegepersonal.[4]

Anmerkunen

1 Bucher, Hintergründe, S. 9; allgemein und zum Folgenden Fromherz, Menzinger Schwestern, S. 278–302; vgl. auch Braun, Einleitung, S. 37–49; ferner Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 41–43; Staub, Menzingen, S. 113–116; Staub, Hilfsgesellschaft, S. 14–55; Dubler, Menzingen. Zum zeitgeschichtlichen Kontext vgl. Moos, Zukunft, S. 34–51.
2 Henggeler, Institut, S. 356 (Liste der Schweizer Posten 1944).
3 Am rigorosen Regime der Menzinger Schwestern in den Heimen wurde auch Kritik laut. Zum sogenannten Marianum-Skandal vgl. unten, «Drei Heime geraten in die Kritik».
4 1958 waren in den beiden psychiatrischen Kliniken in Oberwil neben dem Chefarzt ein Oberarzt und je vier Assistenzärzte angestellt, vgl. Manser, Nervensanatorien, S. 32 f.

Abb. 18: Die Liebfrauenschwestern anlässlich der Exerzitien, vermutlich 1930er-Jahre. Vorne in der Mitte links neben dem Pfarrer Josephine Keiser (1875–1967), unter anderem Mitgründerin und Leiterin des Frauenhilfsvereins Zug, des Zugerischen Katholischen Frauenbunds und des Vereins für Kranken- und Wochenpflege im Kanton Zug, aus dem 1909 die Töchterfortbildungs- und Haushaltungsschule Santa Maria und 1924 die Klinik Liebfrauenhof hervorgingen.

Was für die in der Krankenpflege engagierten katholischen Schwestern, Brüder und reformierten Diakonissen formuliert wurde, gilt auch für diejenigen, die in anderen Einrichtungen tätig waren: Sie alle übten nicht bloss einen Beruf aus, sondern bekleideten «in ihrer Pflegetätigkeit ein kirchliches Amt», indem sie in einem «dreifachen Dienstverhältnis» als «Dienerinnen Jesu, Dienerinnen der Kranken um Jesu willen und Dienerinnen untereinander» standen.[276] Ob katholisch oder evangelisch – die Schwestern verbanden mit ihrem Engagement eine Mission und trugen so zur Verfestigung religiös-konfessioneller Werte in der Bevölkerung bei.

276 Seidler, Eduard: Geschichte der Pflege des kranken Menschen, 5. Auflage, Stuttgart 1980, S. 149 f., zitiert nach Fritschi, Schwesterntum, S. 47.

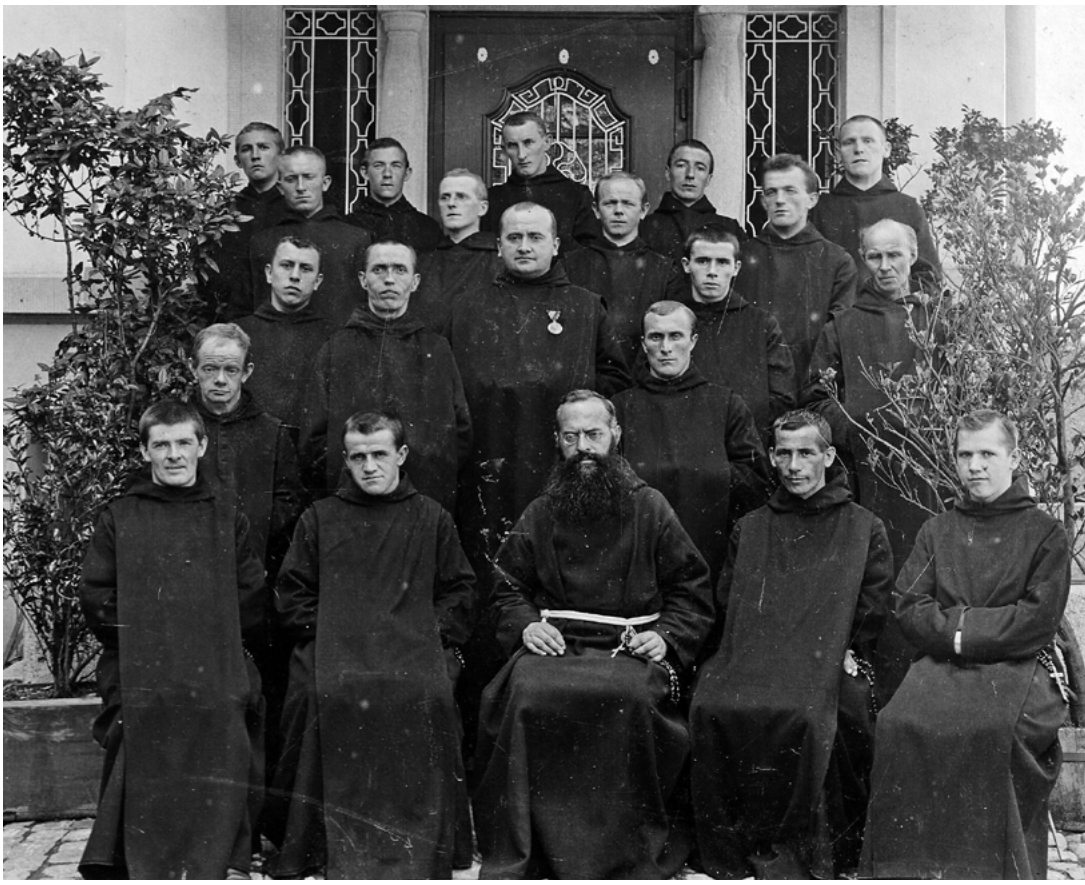


Abb. 19: Die Barmherzigen Brüder mit ihrem Gründer und Leiter P. Rufin Steimer (vorne in der Mitte) sorgten für den Betrieb der Heil- und Pflegeanstalt Franziskusheim in Oberwil, 1911.

Für die öffentlichen wie privaten Trägerschaften von sozialen Einrichtungen war das Engagement geistlicher Personen von unschätzbarem Nutzen. Sie mussten diese nicht selbst rekrutieren, und ihre Ansprechpersonen waren auch nicht die einzelnen Schwestern, sondern die Kongregation. Mit dieser bestand ein Vertrag mit der Verpflichtung, für die mit dem Betrieb eines Heims oder einer Anstalt verbundenen Aufgaben eine bestimmte Anzahl von Schwestern zur Verfügung zu stellen. Die Menzinger oder Chamer Oberinnen bestanden auf einer Rotation ihrer Schwestern und versetzten diese nach einer bestimmten Frist auf einen anderen Posten. Wurde eine bei den Betreibern einer Institution beliebte und geschätzte Schwester kurzfristig abgezogen, führte dies bisweilen zu Irritationen, sodass sich die Träger veranlasst sahen, sich für ihren weiteren Verbleib zu verwenden, was gele-

gentlich gelang.[277] Da die Kongregation aber zuverlässig für «Ersatz» sorgte, musste das Personal nicht über den Arbeitsmarkt rekrutiert werden, den es lange faktisch auch gar nicht gab. Hinzu kam, dass die Schwestern und auch die Brüder in Oberwil zu konkurrenzlosen Bedingungen zu arbeiten bereit waren: Die Arbeitszeiten waren lang, die Löhne klein. Das Asyl Cham verdankte den guten Jahresabschluss von 1950 «hauptsächlich den Schwestern für deren billige Arbeitskraft», und die Hypothekenlast in Oberwil konnte nur abgetragen werden, weil die Krankenbrüder «fast unentgeltlich, wie man zu sagen pflegt, um Gotteslohn» arbeiteten.[278] Bis 1957 wurden die im «Marianum» tätigen Menzinger Schwestern mit lediglich 300 Franken, danach dann mit 1000 Franken im Jahr entschädigt, und noch 1985 verdienten Liebfrauenschwestern ein Fünftel weniger als die weltlichen Pflegerinnen, wobei sie selbst ohnehin nur ein Taschengeld erhielten.[279] Wie gross die Abhängigkeit vieler Einrichtungen von den Schwestern der Kongregationen war, zeigt sich am Fall der Kinderheime in Baar und Oberägeri. Als sich die Menzinger Schwestern 1953 wegen Personalmangels aus dem Heim in Baar zurückzogen, war die Verlegenheit des Einwohnergemeinderats derart gross, dass er das Kinderheim kurzerhand schloss und erst drei Jahre später wieder eröffnete, nachdem für den Betrieb Schönstätter Marienschwestern aus Quarten hatten gewonnen werden können, die bis zur definitiven Schliessung des Heims 1981 dort blieben. 1965 musste auch das Kinderheim «Seemattli» in Oberägeri geschlossen werden, weil das Menzinger Institut die drei Schwestern abgezogen hatte.[280]

Unternehmerpersönlichkeiten und weltliches Personal

Fürsorge im weitesten Sinn war in Zug bereits im 19. Jahrhundert auch ein Geschäftsmodell. Unbestreitbar trugen die geistlichen Schwestern mit ihren karitativen Einsätzen in Heimen und Anstalten nicht unerheblich zum Unterhalt ihrer Kongregationen bei. Daneben gründeten aber auch weltlich orientierte Unternehmerpersönlichkeiten wie Dr. med. Josef Hürlimann und seine Schwester Fridolina Bossard-Hürlimann Kinderheilstätten in Unterägeri, andere bauten Kuranstalten oder Erziehungsheime mit einer Internatsschule

277 So 1938 im Asyl Cham, vgl. BüA Cham, A 3.4, Protokoll der Asylkommission, 14. 6. 1938; A 3.18, Personalwesen, Brief des Präsidenten an Frau Mutter, Institut Heiligkreuz, Cham, betreffend Weiterbeschäftigung von Oberin Euphemia Bucher und Verwendung beim Bischof, 27. 6. 1938: «[…] dass die Leitung unserer Anstalt durch die erw. Sr. Oberin eine vorzügliche ist.»

278 BüA Cham, A 3.5, Protokoll der Asylkommission, 19. 4. 1950; Manser, Nervensanatorien, S. 21.

279 StAZG, P 339-3-1, Schreiben der Generaloberin an den Präsidenten der Hilfsgesellschaft, 29. 1. 1958. Das Taschengeld der Liebfrauenschwestern betrug 1967 lediglich 150 Franken, vgl. Abicht, Liebfrauenhof, S. 60, 80. Demgegenüber bezog der Chefarzt des Sanatoriums Adelheid schon 1914 ein Jahresgehalt von 8000 Franken! StAZG, P 126, Protokolle Heilstättenkommission, Beilage Januar 1914.

280 Schneider, Kinderheime, S. 4; Zuger Nachrichten, 5. 12. 1952, 19. 11. 1952; Zugerbieter, 2. 11. 1956, in: EiA Baar, P 54.13, Protokollbuch des Verwaltungsrats, 1952–1970; Zugerbieter, 15. 8. 1980, in: EiA Baar, P 54.21, Schliessung des Heims 1981; BüA Oberägeri, BG-Protokoll, 20. 5. 1965.

auf und betrieben diese sehr erfolgreich.[281] Von Privaten gegründete Heime wurden teils jahrzehntelang von ihnen und ihren Nachkommen geleitet, so etwa das «Forsthaus» bis 1989, das Landerziehungsheim beziehungsweise «Institut Dr. Pfister» bis 2012 und das einstige «Kinderheim Bossard» in Unterägeri bereits in vierter Generation bis heute, nun als private Sonderschule mit 36 Mitarbeitenden.[282] Meist weniger als Unternehmer denn als Freiberufler übten die wenigen akademisch ausgebildeten Ärzte und Apotheker ihre Tätigkeit aus, von denen einige nebenamtlich auch die Zuger Spitäler leiteten oder dort als Konsiliarärzte wirkten.[283]

Ob als Unternehmen von Privatpersonen oder Körperschaften – Fürsorgeinstitutionen liessen sich nur mit Personal betreiben, und bereits im 19. Jahrhundert konnte fürsorgerische Betätigung weder ausschliesslich an geistliche Personen delegiert noch ehrenamtlich ausgeübt werden. Zwar wurden die ersten sozialen Institutionen, die Armenhäuser, meist noch von einem Behörden- oder Vereinsmitglied präsidiert, doch bedurften bereits auch sie einer Art von Betriebsführung. Im Zuger Armenhaus des 19. Jahrhunderts etwa war eine «Armenhausmagd» angestellt, die auch als Köchin wirkte, für den Landwirtschaftsbetrieb und die «Handhabung der Disziplin» sorgte ein Aufseher.[284] In den ländlichen Armenhäusern waren die Verhältnisse nicht anders. Manchmal hatte die Leitung eine ledige Frau inne, manchmal war diese, wie etwa in Hünenberg, einem Knecht übertragen, der den angegliederten Landwirtschaftsbetrieb führte, während sich seine Frau um die Küche und die Ordnung in der Anstalt kümmerte. In Cham hatte ein «Armenhausmeister» die Leitung inne, war damit angesichts der gemischten Insassenschaft, die es zu betreuen oder besser: zu beaufsichtigen galt, offenbar aber überfordert und wurde entlassen.[285]

Die meisten dieser Stellen wurden ab Mitte des 19. Jahrhunderts, wie erwähnt, von geistlichen Schwestern übernommen, und das war auch der Fall im stationären Gesundheitswesen, wo zunehmend ein Bedarf an qualifiziertem Pflegepersonal bestand. Eine Ausnahme bildeten die Hebammen, die nie dem geistlichen Stand angehörten und vor allem auf der Landschaft einen wichtigen Teil der medizinischen Grundversorgung sicherstellten. 1936 etwa brachten die 17 approbierten Hebammen 649 Kinder auf die Welt, ebenso viele Hebammen gab es noch um 1950. Danach ging ihre Zahl zunächst zurück, sodass 1961 und 1970 nur mehr zehn – übrigens nach wie vor mehrheitlich unverheiratete –

281 Morosoli, Ägerital 2, S. 345, 395: Josef Hürlimann gehörte zu den reichsten Ägerern.
282 Scherer-Jten, Forsthaus, S. 13–24; www.bossard-schule.ch/de/%C3%9Cber-uns.
283 BüA Cham, A 3.1, Jb 1943, S. 10.
284 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 30.
285 Ebd., S. 29. Zu Hünenberg vgl. BüA Hünenberg, A1/527, Bericht der Specialkommission, 17. 2. 1900, S. 6; Scherer, Bürgergemeinde, S. 57 f.

Frauen diesen Dienst versahen. 2000 waren wieder 25, nun überwiegend verheiratete Frauen als staatlich anerkannte Hebammen tätig.[286]

Seit dem letzten Viertel des 20. Jahrhunderts übten immer mehr nichtgeistliche Personen Medizinalberufe als Erwerbsarbeit aus. Die Aktiengesellschaft Triaplus als Betreiberin der psychiatrischen Kliniken und ambulanten Grundversorgung beschäftigt heute rund 440 Mitarbeitende, wovon über 300 im Kanton Zug. Das Kantonsspital hat sogar mehr als 1000 Angestellte und ist damit der fünftgrösste Zuger Arbeitgeber. Es zählt neben 130 Ärztinnen und Ärzten und 420 weiteren medizinischen Fachkräften auch Angestellte in der Administration, Hotellerie und Haustechnik zu seinem Personal. Die kleinere, zur Hirslanden-Gruppe gehörende «AndreasKlinik» in Cham beschäftigt 340 Mitarbeitende sowie 116 Beleg- und Konsiliarärztinnen und -ärzte. Die genannten Zuger Trägerschaften von grossen Sozialwerken «zuwebe» und GGZ belegen mit 537 und 465 Beschäftigten die Ränge 9 und 11 unter den zwanzig grössten Arbeitgebern. Zusammen mit der «Stiftung Phönix», der «Frauenzentrale» und der «Stiftung Maihof» bieten sie insgesamt weit über 1200 teils hochqualifizierte Stellen für Pflegefachleute, Sozialpädagoginnen, Sozialarbeiter, Arbeitsagoginnen sowie für handwerklich ausgebildete Berufsleute an. «Spitex Kanton Zug» beschäftigt als mittelgrosses Unternehmen 281 Mitarbeitende, und 2019 arbeiteten in Alters- und Pflegeheimen sowie solchen für Beeinträchtigte verschiedener Art insgesamt 2182 Personen.[287] Diese blossen Zahlen sind eindrücklich und Beleg dafür, dass das Sozial- und Gesundheitswesen ökonomisch längst nicht mehr eine Randerscheinung, sondern vielmehr von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung für den Kanton ist.

Geschlecht, Ausbildungsstand, Status

Seit dem 19. Jahrhundert war soziale Fürsorge Frauendomäne, und auch wenn inzwischen viele Männer den Beruf eines Sozialarbeiters, Sozialpädagogen oder Pflegers ausüben, überwiegt im Sozial- und im Gesundheitswesen auch heute noch weibliches Personal. Bis in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts war männliches Personal in Heimen und Anstalten nur ganz vereinzelt anzutreffen, zumeist als Knechte in der Landwirtschaft. Dass Männer in der psychiatrischen Klinik «Franziskusheim» als Wärter und mit der Zeit auch als ausgebildete Pflegefachkräfte wirkten, war die grosse Ausnahme. Ausser sie waren Ärzte und standen einem Spital, einer psychiatrischen Klinik oder einer Kuranstalt vor, waren Männer kaum in leitenden Positionen vertreten. Zwar gab es in der Frühzeit einzelne Pfarrer und Gemeindevertreter, die formell als Verwalter einer Anstalt vorstanden, die operative Leitung lag aber schon damals mit ganz

286 RR-Bericht 1936, S. 78; Staatskalender 1949/50, S. 69; 1961/62, S. 77; 1969/70, S. 100; 1999/2000, S. 166 f.

287 Fachstelle/ZKB, Zug in Zahlen 2019, S. 19 f.; www.zgks.ch/ueber-uns/geschaeftsbericht-2020.html; www.hirslanden.ch/content/dam/andreasklinik-cham-zug/downloads/de/kennzahlen/andreasklinik-kennzahlen-2020-2021.pdf; www.spitexzug.ch/Ueber-uns/PVqwF, 18. 11. 2021.

Abb. 20: Ausbildung von Pflegerinnen des Liebfrauenhofs in der hauseigenen Pflegerinnenschule, vermutlich um 1930.

wenigen Ausnahmen in den Händen von Frauen beziehungsweise Schwestern der verschiedenen Kongregationen. Und das war auch der Fall in den zahlreichen Einrichtungen der sozialen Fürsorge, seien es nun Armenhäuser, Kinderheime oder Spitäler. Ein klassischer Frauenberuf war der der Hebamme, und er war wohl der erste, für dessen Ausübung es einer staatlich anerkannten Ausbildung oder wenigstens Prüfung bedurfte. Der Regierungsrat erliess sogar eine Taxordnung, die vorsah, dass bei Zahlungsunfähigkeit die Einwohnergemeinden die Kosten für arme Einwohnerinnen, die Bürgergemeinden für arme Bürgerinnen zu übernehmen hatten.[288]

Die als karitative Tätigkeit verstandene Beschäftigung in Heimen, Anstalten und Spitälern bot in gewissem Sinn auch eine berufliche Verwirklichung und stellte einen alternativen Lebensentwurf zur Rolle als Ehefrau, Mutter und Hausfrau dar. Das war vielleicht auch einer der Gründe, weswegen viele junge Frauen, die überwiegend aus weniger bemittelten Verhältnissen stamm-

288 VO Hebammenwesen 1885; Taxordnung für die Hebammen 1907, S. 290 f.; Imboden, Stets zu Diensten.

ten,[289] den Beitritt zu einer Kongregation überhaupt gewählt hatten oder als ledige Laien ein den katholischen Schwestern oder reformierten Diakonissen vergleichbares diakonisches Leben führten. In allen Einrichtungen, in denen Schwestern das Personal stellten, gab es eine klare hierarchische Abstufung. Eine als Oberin eingesetzte Schwester hatte die Leitung der betreffenden Anstalt inne und führte die Bücher, während ihre Mitschwestern neben der Betreuung und Pflege der Insassinnen und Insassen auch weniger qualifizierte Arbeiten verrichteten. Sie waren zuständig für den gesamten Haushalt, wirkten als Köchinnen, besorgten die Wäsche und hielten die Räume und Gebäulichkeiten in Ordnung. Alles in allem waren sie Allrounderinnen, die dort anpackten, wo es nottat.[290]

Ob und wie die Schwestern auf ihre Rollen vorbereitet wurden, ist nicht immer klar. Für Aufgaben im Haushalt einer Institution, wofür auch Kandidatinnen und weltliche Frauen eingesetzt wurden, gab es keine spezielle Schulung, bis ins 20. Jahrhundert hinein wohl auch nicht für Schwestern, die ein Armenhaus oder ein Kinderheim leiteten. Sicherlich wurden viele unvorbereitet ins kalte Wasser geworfen und hatten sich zu arrangieren, wie etwa jene 17-Jährige, die in Hagendorn die vereinbarte Stelle als Küchenhilfe antreten wollte, jedoch vom ersten Tag an als Erzieherin eingesetzt wurde, weil die Vorgängerin fristlos entlassen worden war.[291] Dennoch wurden schon im 19. Jahrhundert die Schwestern nicht nur wegen ihrer von den Kongregationen gebotenen Vorbildung und ihrer religiösen Werthaltung vorgezogen, denn die Rekrutierung von teurerem weltlichem Personal war schwierig. Daran änderte sich mit der Gründung von Ausbildungsstätten für den Beruf der Sozialarbeiterin und später der Heimerzieherin zunächst nichts. Erst nach dem Zweiten Weltkrieg wurden diese Schulen auch für Männer geöffnet und gewannen als Bildungsstätten allgemein an Attraktivität, und in der Folge vervielfältigten sich die Ausbildungsgänge.[292] Selbstverständlich wandelten sich im Verlauf der Zeit die an den Schulen für soziale Arbeit in Zürich und Luzern oder in den verschiedenen Pflegerinnenschulen des Kantons vermittelten Methoden, auch fand eine gewisse Ausdifferenzierung der Berufsfelder und damit eingehergehend eine Verberuflichung oder Professionalisierung der Tätigkeiten im breiten Feld der sozialen Fürsorge statt.[293]

Seit entsprechende Bildungsangebote bestanden, waren für erzieherische Funktionen etwa in Kinderheimen, für den Einsatz als Pflegerin in den Spitälern und psychiatrischen Kliniken oder – wie im Fall des Seraphischen Liebeswerks

289 Bucher, Hintergründe, S. 9.
290 Vgl. auch das obige Zitat zu Schwester Luzia im Menzinger Kinderheim, vgl. Weber-Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 41; eine Heimmitarbeiterin bezeichnet sich selbst als «Faktotum», vgl. Interview 13, Z. 35.
291 «Da bin ich dagestanden mit 26 ‹Meitli›.» Interview 5, Z. 15–29 (Zitat Z. 20 f.).
292 Wolfisberg, Sozialarbeit.
293 Zur Professionalisierung in der sozialen Arbeit allgemein Matter, Armut, S. 265–353.

(SLW) – für anspruchsvolle Sozialarbeit in der Aufsicht von Pflegekindern oder bei der Übernahme von zahlreichen Vormundschaften einschlägige Fachausbildungen erwünscht oder gar Voraussetzung. 1946 anerkannte der Kanton die seit 1926 bestehende Ausbildung von Säuglings- und Kinderpflegerinnen im «Liebfrauenhof» – der Lehrkörper umfasste auch eine Gynäkologin und eine Kinderärztin –, und die Ausbildungszeit wurde auf zwei Jahre ausgedehnt. Von 1923 bis 1984 wurden dort 1134 weltliche Pflegerinnen und Schwestern ausgebildet, und bis 1965 legten in Oberwil 14 Menzinger Schwestern die Prüfung als Psychiatriepflegerinnen ab.[294] Besonders die Spitäler waren an gut ausgebildetem Personal interessiert, wozu die leitenden Ärzte ihren Beitrag leisteten.[295] Alle Fürsorgerinnen des SLW wie des SMD, ferner ab den 1940er-Jahren auch die in den kommunalen Sozialdiensten waren Absolventinnen der Luzerner Sozial-caritativen Frauenschule oder der Schule für Soziale Arbeit in Zürich, und da die Kongregationen als wichtigste Rekrutierungsfelder von Fürsorgerinnen und Krankenpflegerinnen über eigene Ausbildungsangebote und -stätten verfügten, kann wenigstens ein Teil des Personals in der sozialen Fürsorge nach damaligen Standards als qualifiziert bezeichnet werden. So hatte sich etwa eine langjährige Fürsorgerin des SLW nach der Ausbildung zur Sozialarbeiterin in Zürich in den USA die damals neuen Methoden der Supervision und des individuellen *social casework* angeeignet und war damit wohl eine der am besten ausgebildeten Sozialarbeiterinnen in Zug, wenn nicht in der Schweiz.[296] Eine als Lehrerin tätige Menzinger Schwester wurde vor ihrem zusätzlichen Einsatz als Betreuerin einer Knabenabteilung im Kinderheim «Marianum» in den 1960er-Jahren nach Luzern zur Ausbildung als Sozialarbeiterin geschickt, der Fürsorgerin des SMD, einer Absolventin der Sozial-caritativen Frauenschule in Luzern, wurde 1951 die Möglichkeit geboten, sich «an der kinderpsychiatrischen Poliklinik in Zürich in die Technik gewisser unerlässlicher Testmethoden einzuarbeiten», und die im Asyl Cham als Köchin wirkende Schwester Albertina schliesslich hatte schon 1939 in Bern einen Kurs in Diätküche absolviert.[297]

Dennoch liessen die Verantwortlichen sehr lange unqualifiziertes Personal auch auf anspruchsvollen Stellen gewähren. Das führte beispielsweise in Hagendorn, wo eine Schwester ohne jegliche Ausbildung als Gruppenleiterin tätig war, zu Spannungen unter dem Personal. Mit der Umstellung der Institution von einem Kinderheim zu einer von der IV anerkannten heilpädagogischen Institution wurde die betreffende Schwester schliesslich versetzt.[298] Wenn von nachfolgenden Akteuren im Rückblick ein Teil des Personals als wenig oder

294 Müller, Caritas, S. 119–123; Höck, Psychiatrie, S. 111 f.
295 Müller, Caritas, S. 119–123; Manser, Nervensanatorien, S. 18–20.
296 Matter, Armut, S. 298; vgl. dazu auch Interview 2, Z. 634–649, 678–684, 787 f.
297 Interview 18, Z. 5–8, 527–532; RR-Bericht 1951, S. 87; BüA Cham, A 3/4, Protokoll der Asylkommission, 13. 6. 1939, S. 141. Zu den zahlreichen Ausbildungsstationen einer Liebfrauenschwester vgl. Müller, Caritas, S. 106.
298 Interview 5, Z. 284–301.

schlecht ausgebildet qualifiziert wird, so mag dies zutreffend sein, ist letztlich aber schwierig zu beurteilen. Die Kritik bezieht sich meist auf das katholische Fundament der Ausbildung in sozialer Arbeit in Luzern und auf bestimmte Arbeitsmethoden beziehungsweise einen Umgangs- oder Betreuungsstil, die in der Aufbruchstimmung der 1970er-Jahre als überholt und unzeitgemäss eingestuft wurden.[299]

299 Vgl. Interviews 27, Z. 15–23 («Also wir haben dann schon ein bisschen anders gearbeitet»), 100–121.

5 Strukturen und Entwicklungen

Die Übersicht über die fürsorgerischen Massnahmen und Infrastrukturen, die Fürsorgelandschaft sowie die Trägerschaften und Akteure in der sozialen Fürsorge förderte auch mancherlei Informationen zu den Strukturen und Entwicklungen des Sozial- und Gesundheitswesens im Kanton Zug zutage. Angesichts der Breite dieser Bestandsaufnahme und der Fülle an Einzelthemen konnte darauf aber nur vereinzelt eingegangen werden. Sofern überhaupt Basisinformationen beigebracht werden konnten, blieb es meistenteils bei einer Auf- und Ausbreitung von Daten zu einzelnen Bereichen der sozialen Fürsorge.[300] Ist schon das Herausdestillieren von Strukturen nicht immer einfach, so ist die Frage nach den Ursachen von deren Entwicklungen noch schwieriger zu beantworten. Hier sollen nochmals stichwortartig einige wichtige charakteristische Merkmale, Strukturen und Entwicklungen der sozialen Fürsorge herausgegriffen werden.

Sozialhilfe und soziale Sicherheit: Bedürftigkeit versus Anspruch

Die Zahl der armengenössigen beziehungsweise Sozialhilfe beziehenden Personen ging von 1885 bis 1990 tendenziell zurück, einzig unterbrochen von der Zeit der Weltwirtschaftskrise in den 1930er-Jahren. Stellt man die Vervierfachung der Bevölkerung in diesem Zeitraum in Rechnung, so fällt die Bilanz noch deutlicher aus: Die Sozialhilfequote liegt im Kanton Zug heute bei rund 1,6 Prozent gegenüber knapp 4 Prozent vor 1900 oder sogar 4,8 Prozent um 1935. Das bedeutet aber nicht, dass materielle Unterstützungen insgesamt weniger nötig wurden. Sie wurden indessen sukzessive substituiert durch ein ganzes Bündel von Massnahmen, die von Beihilfen des Bundes und des Kantons für einzelne Bevölkerungsgruppen wie Alte, Waisen und Kranke über Notunterstützungen in Krisen- und Kriegszeiten bis zu den verschiedenen, nach und nach eingeführten Sozialversicherungen reichen, auf deren Leistungen alle einen Anspruch haben. Das Netz der sozialen Sicherheit weist allerdings nach wie vor erhebliche Schwachstellen auf. Deshalb sind auch im Kanton Zug immer mehr Menschen auf die Verbilligung von Krankenkassenprämien oder Ergänzungsleistungen angewiesen, weil die Erwerbseinkommen oder ordentlichen Renten die Lebenshaltungskosten nicht zu decken vermögen. Diese individuellen bedarfsabhängigen Unterstützungen betragen mittlerweile ein Mehrfaches der eigentlichen Sozialhilfekosten.[301] Wie gezeigt werden konnte, wurden viele der heute obligatorischen und selbstverständlichen Instrumente der sozialen

300 So wichtig etwa gerade die Frage der Finanzierung der sozialen Fürsorge ist, so schwierig ist sie zu beantworten.

301 Vgl. oben, Tab. 1: Nettoausgaben von Bund und Kanton Zug für bedarfsabhängige Sozialleistungen, 2007–2012.

Absicherung bei Unfall und Krankheit, im Alter, bei Invalidität, Arbeitslosigkeit oder Mutterschaft usw., teils lange bevor sie landesweit eingeführt wurden, auf kommunaler, kantonaler, freiwilliger oder sogar auf der Basis einzelner Firmen realisiert, allerdings jeweils nur für bestimmte Personen- und Berufsgruppen. All diese kleinen und grösseren, je nachdem eng- oder weitmaschigen Netze, die vor einzelnen Risiken schützten, lagen übereinander und ergänzten sich je nachdem – fast für jede Person aber wieder anders. Dieser Flickenteppich war brüchig und wies teils grosse Löcher auf, weshalb die direkte kommunale Sozialhilfe, flankiert von Unterstützungsangeboten und -leistungen privater und zivilgesellschaftlicher Körperschaften, nie ganz verschwand, auch wenn es aufgrund der geringen Zahl von Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern in den 1980er-Jahren danach aussah. Insgesamt wurde die bedarfsabhängige Sozialhilfe mit den Sozialversicherungen keineswegs überflüssig. Zurück blieben aber – zumindest in den Augen der Beteiligten – gerade «schwierige und komplexe, nicht nach einheitlichen Kriterien zu behandelnde Fälle».[302]

Charakteristika und Entwicklung der Fürsorgelandschaft

Die Angebotsseite der sozialen Fürsorge bestand sehr lange in entsprechenden festen Einrichtungen oder Anstalten. Die ersten Gründungen waren Armenhäuser oder Bürgerheime, aus denen teilweise Waisenhäuser oder Kinderheime hervorgingen, die bis 1950 ein fester Bestandteil der Zuger Fürsorgelandschaft waren. Wie Erstere beherbergten die Spitäler oder – wie sie treffender genannt wurden – Asyle unter einem Dach ebenfalls eine heterogene Klientel, neben Kranken auch Arme und Betagte sowie Menschen mit Beeinträchtigungen. Die gängige Vorstellung einer Ausdifferenzierung des Anstaltswesens nach den Merkmalen «jung – alt», «gesund – krank» und «normal – abweichend»[303] trifft grundsätzlich auch für Zug zu, allerdings mit einer wichtigen Ausnahme: Die Spitäler behielten bis weit ins 20. Jahrhundert hinein eine multifunktionale Ausrichtung bei, was als Zuger Spezifikum, ja, Unikum bezeichnet werden kann. Eine grosse Rolle spielten in Zug seit 1900 die Wohnheime für ledige Erwachsene, und im Unterschied zu den meisten anderen kleinen Kantonen verfügte Zug schon früh über psychiatrische Anstalten. Allerdings fehlte es an einer entsprechenden Einrichtung für weniger bemittelte Frauen, weshalb mit der Thurgauer Anstalt Littenheid ein Übereinkommen bestand.

Die Zuger Anstaltslandschaft war aber über Jahrzehnte von einem bestimmten Anstaltstypus wenn nicht dominiert, so doch stark geprägt: Erholungsheime oder Sanatorien konzentrierten sich vor allem im Ägerital und stellten 1933 und 1949 zahlenmässig und vom Platzangebot her alle anderen Typen in

302 Sommer/Schütz, Wandel, S. 329 (Zitat); so auch Sassnick Spohn, Sicherheit, S. 40: «Die neuen Sozialwerke ziehen die guten Risiken ab – was bleibt, sind die komplexen Fälle.»
303 Tanner, Heimerziehung, S. 17.

Abb. 21: Selbst der weithin bekannte Liebfrauenhof war nicht nur Krankenhaus, sondern beherbergte auch Kurgäste. Für Aufsehen sorgte 1945 die Aufnahme von Dino Alfieri, dem ehemaligen italienischen Botschafter in Berlin. Er hatte mit anderen faschistischen Grössen, darunter die Tochter Mussolinis, die ebenfalls incognito vorübergehend in Zug residierte, in der Schweiz Asyl bekommen (Abicht, Liebfrauenhof, S. 32 f.).

den Schatten. 1949 waren mehr als die Hälfte aller Einrichtungen Erholungsheime.

Das Armenhaus beziehungsweise Bürgerheim verschwand im Verlauf der Hochkonjunktur nach 1950 von der Bildfläche, und auch die Typen des Kinder- und vor allem des Erholungsheims büssten an Bedeutung stark ein, Letzterer nicht zuletzt dank Überwindung der Tuberkulose. Stattdessen traten zwei neue Anstaltstypen auf den Plan, die bis dahin und ganz im Unterschied etwa zum benachbarten Kanton Zürich praktisch inexistent waren: das Alters- und Alterspflegeheim und das Behindertenheim beziehungsweise Einrichtungen für Menschen mit einer physischen, psychischen, kognitiven oder einer mehrfachen Beeinträchtigung.[304] Beide stellen heute mehr als zwei Drittel aller stationären und teilstationären Einrichtungen samt dem betreffenden Platzangebot. Beim Typus «Behindertenheim» lässt sich eine doppelte Entwicklung beobachten: Zum einen fand besonders ab den 1970er-Jahren eine Spezialisierung des Angebots statt, das auf die Bedürfnisse von Menschen mit spezifischen Beeinträchtigungen ausgerichtet ist, zum anderen kann eine Ausdifferenzierung des Betreuungsangebots in Wohngruppen einerseits und geschützte Arbeitsplätze mit einem grossen Spektrum andererseits konstatiert werden, was auch unterschiedlich intensive Formen der Betreuung einschliesst

Während die Infrastrukturen der sozialen Fürsorge insgesamt kontinuierlich ausgebaut wurden, gab es immer wieder auch Einrichtungen, die aufgegeben wurden, sei es aus personellen oder persönlichen Gründen der

304 Zu Zürich vgl. Jenzer/Meier, Anstaltslandschaft, S. 85 f., 127.

Tab. 2: Einrichtungen der sozialen Fürsorge, 1910–2019

	Anzahl Einrichtungen				Platzangebot			
	1910	1933	1949	2019	1910	1933	1949	2019
Armenhaus, Bürgerheim*	10	11	9	-	368	266	210	-
Altersheim	-	1	-	19	-	35	35	1399
Kinderheim	7	8	10	3	440	628	521	70
Erholungsheim	5	17	33	2	281	889	890	194
Wohnheim	5	5	3	10	265	274	139	229
Durchgangsheim	-	-	-	-1	-	-	-	100
Spital*	5	5	5	2	32	222	290	242
Behindertenheim	-	1	-	35	-	10	-	1226
psychiatrische Anstalt	1	2	2	3	110	215	260	236
Drogenentzug	-	-	-	2	-	-	-	17
Total	33	50	62	74	1496	2539	2345	3696

* Die als multifunktionale Einrichtungen gewerteten Asyle in Baar und Cham wurden als Bürgerheime wie Krankenhäuser gezählt, das Platzangebot anteilmässig aufgeteilt.

Quellen: Wild, Veranstaltungen 1910; Wild, Handbuch 1933; Steiger, Handbuch 1949; eigene Zusammenstellung (2019).

Inhaberschaft, sei es weil die angebotenen Dienstleistungen nicht mehr nachgefragt wurden.

Auf der Ebene der einzelnen Einrichtung lässt sich ebenfalls ein Wandel feststellen, indem sich beispielsweise einige Heime der veränderten Nachfrage anpassten und neu orientierten. Aus ehemaligen Kinderheimen wurden so in einem Fall ein Altersheim, zumeist aber Sonderschulen, heilpädagogische Zentren oder Heime für Beeinträchtigte. Diesen seit 1960 von der Aussicht auf Leistungen der Invalidenversicherung zweifelsohne geförderten Wandel vollzogen das Kinderheim in Hagendorn ebenso wie von privaten Eigentümern geleitete Heime in Unterägeri. Auch das Kinderheim in Baar stellte sich nach der Neueröffnung 1956 auf eine neue Aufgabe ein: die Betreuung von ausländischen Kindern, deren Eltern in den Zuger Industriebetrieben arbeiteten.[305]

Im Unterschied zu anderen, auch kleineren Kantonen wie Schwyz oder Appenzell Ausserrhoden gab es in Zug nie spezielle Anstalten, weder für Jugendliche noch für administrativ Versorgte. Diese platzierte man in ausserkantona-

305 EiA Baar, P 54.13, Protokoll der GV, 22. 10. 1969: «Das Kinderheim beherbergte 38–39 Kinder, ¾ sind Italiener, Spanier und Ungarn, im Durchschnitt sind es 34 Kinder.»

len Einrichtungen oder in für sie ungeeigneten Einrichtungen, Letztere auch im kantonalen Gefängnis.

Fusion und Konzentration

Nur selten kam es zu Zusammenlegungen von Einrichtungen, die denselben Zweck verfolgten, und sie basierten jeweils nicht auf einer freiwilligen Übereinkunft, sondern kamen auf Druck des Kantons zustande, der nicht mehr bereit war, nach der Einführung von Leistungsvereinbarungen Parallelstrukturen zu unterhalten. So wurde etwa die Konzentration der Zuger Spitallandschaft auf zuletzt noch zwei Standorte in Baar und Cham mit einem Paukenschlag eingeleitet, indem 1994 das Asyl Cham und der Liebfrauenhof von der Spitalliste gestrichen wurden.[306] In der Pflegekinderbetreuung wurde 2015 das lange in diesem Bereich tätige «Seraphische Liebeswerk» beziehungsweise der Verein «Kinder- und Jugendberatung Zug» (kjbz) auf kantonalen Druck mit dem Verein «punkto» zusammengelegt. Ebenso mussten der «Zuger Kantonale Frauenbund» (ZKF) 2018 die Paar- und Einzelberatung «leb» und die reformierte Beratungsstelle «Triangel» ihre Opferhilfeabteilung einstellen, nachdem der Regierungsrat die Leistungsvereinbarungen nicht mehr erneuert und die betreffenden Anlaufstellen der «Frauenzentrale» vorgezogen hatte.[307]

Wenn das Augenmerk ausschliesslich den Einrichtungen der sozialen Fürsorge gilt, wird ein wichtiger Bereich ausgeblendet, bei dem ein fundamentaler Umbruch stattfand. 2013 wurde das Vormundschaftswesen komplett neu organisiert. Die 22 kommunalen Vormundschaftsbehörden wurden aufgelöst und an ihrer Stelle die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB), faktisch eine kantonale Fachbehörde, eingesetzt. Die Einführung der KESB brachte zwar keine radikale Abkehr vom Milizsystem, wie es im kommunalen Vormundschaftswesen vorherrschend gewesen war, denn nach wie vor übernehmen auch sogenannte private Mandatspersonen Beistandschaften. Indem die Berufsbeistände und Berufsbeiständinnen im Mandatszentrum Zug (MaZ) durch Sozialarbeitende und juristisch ausgebildete Fachpersonen unterstützt werden, erfolgte aber zweifelsohne – und wie erhofft – auch ein Professionalisierungsschub.[308]

Stationär, teilstationär, ambulant

Die Anstaltsinfrastruktur erfuhr je nachdem einen Ausbau, eine Differenzierung oder – wie im Fall der Spitäler – eine Konzentration. Mit Ausnahme der Alterszentren lässt sich überdies generell ein Trend hin zu kleineren Einrich-

306 Abicht, Liebfrauenhof, S. 95–117.

307 www.kjbz-stiftung.ch; ZKF, Jahresbericht 2018, S. 15, www.zkf.ch/wp-content/uploads/2019/05/ZKF_Jahresbericht_2018_Version-HP.pdf; Interview 20, Z. 256–261, 277–297.

308 Nicht unerwähnt sei, dass die Anlaufstelle für von einer KESB-Massnahme betroffene Personen KESCHA auf Initiative der Zuger Guido Fluri-Stiftung zustande kam, vgl. www.kescha.ch.

tungen feststellen.[309] Einst ausschliesslich für stationäre Aufenthalte konzipiert, wurden viele Institutionen seit den 1970er-Jahren überdies flexibler, indem zusätzlich teilstationäre Abteilungen und/oder ambulante Betreuungen eingerichtet oder gänzlich neu aufgebaut wurden. Dieser Strukturwandel betrifft ganz besonders das Gesundheitswesen. Heime für Menschen mit speziellen oder multiplen Beeinträchtigungen bieten neben einer Rund-um-die-Uhr-Betreuung meistens auch Tagesstrukturen an. Alle Kliniken unterhalten teilstationäre und ambulante Abteilungen, und mit den Spitex- und ambulanten psychiatrischen Diensten werden Tausende von Menschen tagtäglich, periodisch oder je nach Nachfrage zu Hause versorgt und bei der physischen und psychischen Bewältigung des Alltags unterstützt. Zunehmende Verbreitung finden auch ambulante Therapien oder sonderpädagogische Massnahmen für Kinder und Jugendliche in Schulen. Seit den 1960er-Jahren etablierte sich vor allem in der heutigen Grossregion Zug-Baar auch ein immer engmaschigeres Netz von Beratungsstellen für die unterschiedlichsten Bedürfnisse. Diese niederschwelligen Angebote sind heute fester Bestandteil des Zuger Gesundheits- und Sozialwesens und reihen sich ein in einen Trend hin zu mehr präventiven Massnahmen.

Professionalisierung

Der Anteil an ehrenamtlicher und freiwilliger Arbeit in der sozialen Fürsorge war stets beträchtlich, ja, jahrzehntelang fast konstitutiv für deren Funktionieren. Bis heute spielt er eine nicht geringe Rolle in Vereinen und Stiftungen, die sich in diesem Bereich engagieren. Ebenso offenkundig ist aber, dass im Verlauf von 170 Jahren immer mehr fürsorgerische Betätigungen als Beruf und zu Erwerbszwecken ausgeübt wurden. Das traf schon im 19. Jahrhundert auf Ärzte und Hebammen zu, aber auch auf die Leitung und den Betrieb von Heimen und Anstalten jeglicher Art, lange bevor es entsprechende Berufsbilder gab. Mit einer Verberuflichung fürsorgerischer Tätigkeiten einher ging zeitlich verzögert deren Professionalisierung. Zwar gab es noch bis in die 1960er-Jahre gar nicht oder ungenügend ausgebildetes Personal in Heimen und Anstalten, doch indem mit der Ausübung bestimmter Berufe zunehmend spezielle Anforderungen und Kenntnisse verbunden waren, wurde eine Spezialausbildung unabdingbar und entstanden neue Berufskategorien. Meilensteine in der Professionalisierung fürsorgerischer Berufe sind die meist internen Ausbildungslehrgänge und Kurse für Pflegeberufe in einigen Spitälern und für das katholische Zug die Gründung der Sozial-caritativen Schule in Luzern 1918. Ein weiterer Professionalisierungsschub erfolgte seit den 1960er-Jahren – nicht zuletzt im Gefolge der IV, die nur anerkannte Betriebe unterstützte – und hält bis heute an. Hatten gerade die wenigen Ausbildungsstätten für fürsorgerische

309 Vgl. zu Zürich Jenzer/Meier, Anstaltslandschaft, S. 128.

Berufe aufgrund ihrer konfessionellen Ausrichtung lange vor allem Schwestern angezogen, während sie für nichtgeistliche Frauen sowie Männer nicht zuletzt wegen der Unterbringung im Konvikt wenig attraktiv waren, so änderte sich dies fast zwangsläufig mit dem immer grösseren Personalbedarf in der Zuger Fürsorgelandschaft und parallel dazu den Rekrutierungsproblemen der Kongregationen. Die Folge war eine ab dem letzten Viertel des 20. Jahrhunderts beschleunigte Ablösung des geistlichen durch weltliches Fachpersonal.[310]

Konfession, Trägerschaft, Geschlecht

Die soziale Fürsorge im Kanton Zug war ausgesprochen religiös beziehungsweise konfessionell geprägt und somit ein Spiegel der Zuger Bevölkerung, für die eine christliche Grundüberzeugung so selbstverständlich war, dass dies keiner speziellen Erwähnung bedurfte. Wie Tabelle 3 wenig überraschend zeigt, dominierte das katholische Element bei den Einrichtungen der sozialen Fürsorge klar. Allein die Tatsache, dass die evangelisch-reformierte Minderheit eigene Fürsorgestrukturen aufbaute, verweist auf die grosse Bedeutung des Faktors Konfession in der sozialen Fürsorge. Auch die von Bürgergemeinden für deren Angehörige reservierten Einrichtungen waren nicht nur deshalb katholisch, weil sie von Ordensfrauen geführt wurden. Demgegenüber waren interkonfessionelle und neutrale sowie Institutionen ohne entsprechende Angabe in der Minderheit.[311] Wie beispielsweise bei der Zürcher Kinderheilstätte in Unterägeri, beim sogenannten Absonderungshaus und beim Zuger Gefängnis standen dahinter der Kanton und Gemeinden, beim «Adelheid» und «Heimeli» die GGZ.

Obschon nach 1949 verlässliche Zahlen fehlen, war die konfessionelle Ausrichtung der fürsorgerischen Einrichtungen sicher bis in die 1970er-Jahre, in vielen Fällen noch darüber hinaus von Bedeutung. Das war auch im Kanton Zürich der Fall.[312] Dazu dürfte die kontinuierliche starke Präsenz von geistlichem Personal, an dessen Lebensstil sich auch die wenigen Laien anpassen mussten, nicht unwesentlich beigetragen haben.[313] Dieser Einfluss schwand zweifelsohne mit der Zunahme von Laienfachkräften und dem schliesslich sukzessiven Rückzug der Kongregationen aus der sozialen Fürsorge, und heutzutage spielt die Konfession zumindest offiziell keine Rolle mehr, wird nur mehr ganz ausnahmsweise überhaupt noch erwähnt.[314]

Das durch das geistliche Personal noch verstärkte Gewicht der Konfession war auch dem Umstand geschuldet, dass die zumeist privatrechtlichen Träger-

310 Abicht, Liebfrauenhof, S. 59 f.
311 Als «neutral» wurden Einrichtungen vor 1949 nicht ausgewiesen.
312 Jenzer/Meier, Anstaltslandschaft, S. 131.
313 Interview 17, Z. 31 f.: «Ich bin gehalten gewesen wie eine Klosterfrau, weil, die haben sich einfach nichts anderes vorstellen können»; auch Z. 672–677.
314 Schallberger, Hilfe, stellt allerdings eine (evangelikal orientierte) Rekonfessionalisierung von Heimen und vor allem Pflegefamilien fest.

Tab. 3: Konfessionelle Orientierung der Einrichtungen der sozialen Fürsorge, 1910–1949

	röm.-kath.	prot.-evang.	interkonfessionell	neutral/unklar	total
1910	26	-	2	2	30
1933	33	5	7	3	48
1949	27	4	2	4	37

Quellen: Wild, Veranstaltungen 1910; Wild, Handbuch 1933; Steiger, Handbuch 1949.

schaften oder Leistungserbringer selbst eine starke konfessionelle Prägung aufwiesen und anders als die öffentliche Hand nicht zu Neutralität verpflichtet waren.[315] Tabelle 4 verdeutlicht, dass private Organisationen, seien es Vereine oder Stiftungen, stets überwogen, und zwar in Bezug auf die Betreuungsangebote ebenso wie bei den Anlauf- und Beratungsstellen. Bemerkenswert ist, dass die stets vorhandene Dominanz der privaten Träger im Verlauf der Zeit sogar noch zunahm, und zwar bei den Betreuungsangeboten wie, etwas weniger deutlich, bei den Beratungsstellen. Bei diesen hatten allerdings die professionellen Sozialdienste der Gemeinden eine besonders wichtige Stellung, weil sie das ganze Kantonsgebiet abdeckten. Generell lässt sich konstatieren, dass die öffentlichen Sozialdienste allgemeine Beratungsstellen mit polyvalenten Dienstleistungen sind, während die nichtstaatlichen privaten Leistungsträger eher auf bestimmte Klientengruppen ausgerichtet sind.[316]

Insgesamt gilt es zu berücksichtigen, dass heute sehr viele von Privaten angebotene Leistungen im Auftrag des Kantons oder der Gemeinden erbracht werden, die für die Kosten aufkommen, dafür aber auch Auflagen machen können. Hinter vielen privaten, als Stiftungen oder Aktiengesellschaften firmierenden Trägerschaften stehen ebenfalls Kommunen oder der Kanton. Das ist beispielsweise gerade bei den vom Platzangebot her grössten und wichtigsten Einrichtungen der Alters- und Pflegeheime oder bei dem für die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung zentralen Kantonsspital der Fall.

Soziale Fürsorge hat ein Geschlecht; sie ist weiblich – oder war es zumindest über mehr als ein Jahrhundert. Dass sich fast ausnahmslos Frauen fürsorgerisch betätigten, entsprach dem bürgerlichen Geschlechterrollenbild, war im Kanton Zug aber besonders ausgeprägt. Im Unterschied etwa zu Zürich, wo die meisten Anstalten bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts von einem «Hausvater» und

315 Vgl. dazu Ries/Beck, Kirche, S. 208.
316 Wolffers, Grundriss, S. 64.

Tab. 4: Öffentlich-rechtliche und private Trägerschaften, 1910–2019

	Betreuungsangebote			Beratungsangebote		
	Staat	Gemeinden	Private	Staat	Gemeinden	Private
1910	2	12	20	1	-	3
1933	2	13	40	4	-	6
1949	1	12	37	4	-	6
2019	4	17	81	5	14*	25

* inkl. Sozialdienste
Quellen: Wild, Veranstaltungen 1910; Wild, Handbuch 1933; Steiger, Handbuch 1949; eigene Zusammenstellung (2019).

seiner Ehefrau geleitet wurden, übernahmen diese Funktion im Kanton Zug sehr früh Kongregationsschwestern; den Typus «Heimeltern» gab es nur im protestantisch-evangelischen Kinderheim «Lutisbach», und auch dort erst ab 1977.[317] Selbst wenn mittlerweile auch Männer Berufe in der Pflege und in der sozialen Arbeit ergreifen – bei den Ärzten sind sie zumindest bis heute sogar in der Mehrheit –, stellen Frauen im Sozialwesen und im Gesundheitsbereich auch heute noch die überwiegende Mehrheit des Personals.[318]

Sei es in Jahresberichten oder anderen zeitgenössischen Publikationen – immer wieder stösst man auch auf Äusserungen der Wertschätzung für die Schwestern und Diakonissen. Sie waren geachtet, weil sie für die einzelnen Trägerschaften und Institutionen und letztlich für die Gesellschaft wertvolle Arbeit in unterschiedlich qualifizierten Positionen verrichteten. Dabei nahmen sie nicht nur prekäre Arbeitsbedingungen in Kauf, sondern galten aufgrund ihres christlichen Glaubens und ihrer Zugehörigkeit zu einer Kongregation oder als Diakonissen auch als besonders opferbereit, bescheiden, integer und pflichtbewusst. Wie dies in der Praxis aussah, steht auf einem anderen Blatt. Wie gezeigt werden konnte, steht fest, dass die Schwestern beiderlei Konfession im Bereich der sozialen Fürsorge allgegenwärtig waren und diese über Jahrzehnte enorm prägten.

317 Zu Zürich vgl. Jenzer/Meier, Anstaltslandschaft, S. 135 f.
318 BFS, Krankenhausstatistik 2021.

IV Fürsorgearbeit

Problemlagen und ihre Bearbeitung in der privaten und öffentlichen Fürsorge

Martina Akermann, Sabine Jenzer, Judith Kälin

Wie sah die Tätigkeit derjenigen aus, die sich in der sozialen Fürsorge beziehungsweise im Sozialwesen engagierten, sei es dass sie von Amts wegen dafür zuständig waren, sei es dass sie im Rahmen einer nichtstaatlichen Organisation fürsorgerische Aufgaben übernahmen? Mit welchen Situationen waren sie konfrontiert, was definierten sie als Problemlagen? Wie kamen diese Akteurinnen und Akteure ihrer Aufgabe nach, wie erledigten sie die «Fälle», die als Dossiers auf ihren Tischen landeten oder denen sie als Menschen in einer Notlage persönlich begegneten? Mit welchen anderen Akteurinnen und Akteuren arbeiteten sie zusammen? Wie gestaltete sich diese Zusammenarbeit? Welche Mittel und Handlungsspielräume hatten sie, und wie machten sie davon Gebrauch? Darum geht es in diesem Kapitel. Diese Fragen führen mitten hinein in den fürsorgerischen Alltag, in dem sich individuelle und familiäre Notlagen und Probleme genauso spiegeln wie die Handlungs- und Denkmuster der Fallbearbeitenden. Selbstredend können nicht sämtliche in der Bestandsaufnahme aufgeführten Trägerschaften in die Untersuchung einbezogen werden. Ausgeklammert bleibt zum einen die im nächsten Kapitel thematisierte Tätigkeit des Personals in festen Einrichtungen, also in Heimen, Anstalten oder Spitälern, zum andern beschränkt sich die Untersuchung auf Institutionen, deren soziale Aktivitäten überhaupt untersucht werden können. Die meisten in der ambulanten Fürsorge und Beratung tätigen Einrichtungen hinterliessen kaum Jahresberichte und jedenfalls keine Akten, die ihre Tätigkeit dokumentieren und nachvollziehbar machen. So ist etwa über die Betriebsfürsorgestellen in den Zuger Grossfirmen, die zu den ersten professionellen Fürsorgeangeboten gehörten, nicht viel mehr bekannt, als dass es sie gab. Kaum überliefert sind die blossen Namen der Fürsorgerinnen, geschweige denn Dokumente, die über deren Arbeitsfeld Auskunft geben würden. Vereinzelte Hinweise auf ihre Tätigkeit finden sich nur indirekt in Akten anderer Institutionen. Wie die zahlreichen, meist erst in den letzten Jahrzehnten entstandenen Anlauf- und Beratungsstellen konkret operierten, konnte auch aufgrund der Beschränkung der Akteneinsicht auf den Zeitraum bis 1980 nicht untersucht werden.

Es waren vor allem staatliche und parastaatliche Institutionen, die aufgrund ihrer Rechenschaftspflicht oder eines entsprechenden Bedürfnisses und Bewusstseins Akten anlegten, die die Zeit überdauert haben. Glücklicherweise

gehörten diese zu den wichtigsten Akteurinnen und Akteuren, die ständig oder mindestens über Jahrzehnte im Zuger Sozialwesen aktiv waren und diesem ihren Stempel aufdrückten: Es handelt sich dabei um die öffentliche Hand einerseits, die Landeskirchen und kirchennahe Organisationen andererseits.

Von besonderem Interesse sind die Gemeinden, in deren Kompetenzbereich das Sozialwesen gemäss dem im Gemeindegesetz verankerten Subsidiaritätsprinzip fiel. Sie werden hier deshalb genauer untersucht. Aufgrund des seit 1874 bestehenden kommunalen Dualismus agierten im Sozialbereich die Bürgergemeinde und die Einwohnergemeinde gleichermassen, weshalb sie in zwei separaten Kapiteln behandelt werden. Steht im einen Fall der Bürgerrat als Fürsorge- und Vormundschaftsbehörde im Zentrum, sind es im anderen die Sozialdienste, die in den Einwohnergemeinden ab der Mitte des vorigen Jahrhunderts zur Entlastung der Gemeindeexekutive installiert wurden.

Der Kanton nahm im Bereich der sozialen Fürsorge neben der gesetzgeberischen hauptsächlich Aufsichtsfunktionen – wie besonders ausgeprägt im Gesundheitswesen – wahr oder war Rekursinstanz bei kommunalen Entscheiden, beispielsweise im Vormundschaftswesen bei Entmündigungen oder Kindswegnahmen. Auch aufgrund der dominanten Rolle der Gemeinden im Sozialbereich entfaltete er erst spät eigene Aktivitäten. Diese beschränkten sich zunächst auf die Alkohol- und «Irren»-Fürsorge, wofür 1949 der Sozialmedizinische Dienst (SMD) gegründet wurde, dessen Entstehungskontext und Tätigkeit in einem eigenen Kapitel beleuchtet wird. Erst 1966 richtete der Kanton eine Stelle für eine Fürsorgerin ein, woraus sich das Kantonale Sozialamt entwickelte.

Die Kirchen beiderlei Konfession unterhielten schon sehr früh Anlaufstellen mit einem breiten und niederschwelligen sozial-karitativen Unterstützungs- und Beratungsangebot und engagierten sich auch in der ambulanten Krankenpflege. In Zug existierten deshalb konfessionell orientierte fürsorgerische Parallelorganisationen. Am Beispiel der Pfarrei St. Michael in Zug wird der katholischen Pfarreicaritas, die aus einem Geflecht von verschiedenen Akteuren bestand und mit gemeinnützigen Organisationen sowie den kommunalen Fürsorgebehörden kooperierte, näher nachgegangen. Die kleinere reformierte Kirche, in der der Pfarrer selbst wie auch seine Ehefrau traditionell stark in die Pfarreifürsorge eingebunden waren, gründete 1911 einen «Hilfsverein» und betrieb seit 1914 einen Krankenpflegedienst für ihre Konfessionsangehörigen. Ob römisch-katholisch oder evangelisch-reformiert – die um 1940 etablierten kirchlichen Fürsorgestellen wurden nicht von Freiwilligen, sondern von besoldetem Personal betrieben, das bald über eine Ausbildung in sozialer Arbeit verfügte. Die Rolle dieser parastaatlichen Körperschaften in der sozialen Fürsorge ist nicht zu unterschätzen. Sie halfen unbürokratisch meist kleinere Notlagen zu überbrücken und operierten oft unter dem Radar der lokalen Sozialbehörden, arbeiteten mit diesen teilweise aber auch eng zusammen.

Dies war der Fall beim kleinen, aber sehr aktiven Seraphischen Liebeswerk (SLW). Dieser private, den Kapuzinern nahestehende Verein war in Zug wie andernorts spezialisiert auf die (Pflege-)Kinder- und Jugendfürsorge und beschäftigte dafür eine ausgebildete Fürsorgerin. Diese wurde von sich aus tätig, wenn ihr ein «Fall» zu Ohren kam, oder handelte im Auftrag von Gemeinden, die über keinen eigenen Sozialdienst verfügten und die von der Delegation an das SLW eine professionelle und kostensparende Erledigung der Pflegekinderaufsicht erwarten durften. Viele Gemeinden übertrugen der Fürsorgerin des SLW auch die Vormundschaften über Minderjährige. Das SLW wird im Folgenden exemplarisch für zahlreiche andere im Sozial- oder Gesundheitswesen tätige private Organisationen untersucht, aber auch deshalb, weil es in einem besonders sensiblen fürsorgerischen Bereich über Jahrzehnte eine zentrale Rolle spielte, und zwar nicht nur in Zug, sondern auch in anderen katholischen Kantonen.

1 Kirchliche Fürsorgetätigkeit

Lange gehörte die Unterstützung von armen Bevölkerungskreisen in den Aufgabenbereich der Kirchen. Auch im 19. Jahrhundert, als sich die kommunale und die private Fürsorge stärker ausbildeten, kam der kirchlichen Fürsorgetätigkeit eine tragende Rolle zu. Im katholisch geprägten Kanton Zug übernahmen Pfarreien, kirchliche Vereine und Orden wichtige sozial-karitative Aufgaben und, als sich mit der Industrialisierung eine protestantische Diaspora ansiedelte und wuchs, zunehmend auch protestantische Pfarrämter, Vereine und Stiftungen. Heute noch ist das zugerische Sozialwesen nicht vorstellbar ohne das Engagement der Kirchen, welche Diakonie als kirchlichen Grundauftrag verstehen, freiwillige Beratungs- und Unterstützungsangebote unterhalten sowie wichtige soziale Institutionen (mit)finanzieren.

Ungeachtet der hohen Relevanz der kirchlichen Fürsorgetätigkeit für die Geschichte des Sozialwesens ist sie bisher nur wenig erforscht.[1] Es mag daran liegen, dass mangels Quellen ihr Wirken schwer nachzuzeichnen ist. Auch im Kanton Zug ist die Überlieferung der Pfarrei- und Kirchgemeindearchive teilweise lückenhaft, respektive hinterliess die fürsorgerische Tätigkeit der Pfarrämter, insbesondere von Pfarrern, nur selten Spuren in Form von Akten; und wenn von sozial tätigen kirchlichen Vereinen Unterlagen erhalten sind, ist das ein Glücksfall.

Hier wird versucht, trotz der fragmentarischen Quellenüberlieferung eine Übersicht zu geben und die Entwicklung der kirchlichen Fürsorge im Kanton Zug aufzuzeigen sowie anhand ausgewählter Beispiele zu untersuchen, mit welcher Bandbreite von Problemlagen sie sich konfrontiert sah und welche Werthaltungen sie prägten. Der Fokus liegt dabei auf der römisch-katholischen Pfarrei- und Vereinscaritas sowie auf der evangelisch-reformierten Fürsorge.[2]

1.1 Die Fürsorge der katholischen Kirche

Die Ausdifferenzierung der Pfarreicaritas

Über die kirchliche Fürsorge der Pfarreien zu Beginn unseres Untersuchungszeitraums im 19. Jahrhundert ist bisher wenig bekannt. Gesichert ist, dass Almosen zugunsten der Armen gesammelt wurden und der Pfarrer oder der

1 Zur Schweiz vgl. beispielsweise Altermatt, Caritas Schweiz, S. 15 f.

2 Emma Steiger führt in ihrem «Handbuch der sozialen Arbeit der Schweiz» von 1948 keine christkatholischen, freikirchlichen oder jüdischen Hilfsangebote für den Kanton Zug auf. Laut ihr verfügten christkatholische Kirchgemeinden ebenfalls über Armenkassen; auch die israelitischen Kultusgemeinden tätigten Armenunterstützungen für ihre Mitglieder. Steiger, Handbuch 2, S. 192.

Kirchmeier, teils in Zusammenarbeit mit den Gemeindebehörden, jeweils für die Verteilung der Gelder und des sogenannten Spendbrots zuständig waren; auch fanden Armenspeisungen statt. Pfarrherren waren in gemeindlichen Armenkommissionen vertreten – teils gar als Präsidenten –, ermahnten Unterstützte beispielsweise zu Fleiss und Sparsamkeit und wirkten bei der Ausarbeitung von kommunalen Armenordnungen mit.[3] Zu Beginn des 20. Jahrhunderts übernahmen sie zunehmend gewisse fürsorgerische Tätigkeiten, wie die Unterstützung und Beratung von Bedürftigen im Rahmen der Seelsorge oder wenn es in Zusammenarbeit mit Behörden um Empfehlungen und Kostenbeteiligungen bei Anstaltsversorgungen ging.[4] Mit der Zunahme von Pfarreimitgliedern und den damit gestiegenen Ansprüchen an die Seelsorge wuchs das Bedürfnis nach Entlastung des Pfarrers. Die seit 1918 an den sozialen respektive sozial-karitativen Frauenschulen ausgebildeten katholischen Fürsorgerinnen sowie Ordensschwestern sprangen hier ein.[5] In der Pfarrei St. Michael in Zug etwa wirkten zuerst drei Schwestern im Auftrag des St.-Verena-Vereins in der Krankenpflege und seit 1939 zusätzlich Sr. Meta Cornu als erste eigentliche Pfarramtsfürsorgerin, welche neben der Betreuung von Fürsorgefällen auch Kranke pflegte. Aber auch in ländlichen Gemeinden wurden zunehmend Fürsorgerinnen eingesetzt, wie in Unterägeri, dessen Fürsorgerin beispielsweise ursprünglich vom Töchter- und Mütterverein der Pfarrei engagiert worden war und seit den 1950er-Jahren auch von der Einwohner- und der Bürgergemeinde mitfinanziert wurde.[6] Die Pfarrherren blieben aber weiterhin wichtige Kontaktpersonen einerseits für die Gesuchstellenden als Seelsorger und Vermittler. Andererseits verlangten Fürsorgebehörden von ihnen Auskünfte über unterstützte Personen, oder die Pfarrer machten auch einmal von sich aus die Behörden auf Personen aufmerksam, deren Lebenssituation in ihren Augen ein behördliches Eingreifen erforderte.[7]

Eine wichtige Funktion in der kirchlichen Fürsorge übernahmen seit Mitte des 19. Jahrhunderts zunehmend auch karitative Vereine. Insbesondere Frauen organisierten sich im Kanton Zug früh in Frauen- und Töchtervereinen, häufig «Frauenhilfsverein» oder «(freiwilliger) Armenverein» genannt. Ein erster solcher Verein wurde 1842/43 in der Stadt Zug gegründet, weitere folgten in anderen Gemeinden. Diese Vereine kümmerten sich unter der Leitung eines geistlichen Präses in erster Linie um Arme und Kranke mit Lebensmittelgaben (häufig

3 Der Pfarrer von Oberägeri hatte diese Funktionen inne. Pfarrer Schwerzmann, der 1947 zum Präsidenten der Armenkommission gewählt wurde, erstellte auch einen Entwurf für eine Armenverordnung; vgl. auch EiA Oberägeri, A 20/5, Entwurf einer Armenverordnung, um 1850. Zu seiner Tätigkeit als moralischer Mahner siehe beispielsweise BüA Oberägeri, A9/66, BüR-Protokoll vom 15. 3. 1851.

4 Vgl. zum Beispiel PfA St. Michael Zug, A8/446, 448, 449 (Unterstützungsfälle in den 1920er-Jahren).

5 Zu den Gründungen der sozialen respektive sozial-karitativen Frauenschulen vgl. Matter, Armut, S. 67–83.

6 EiA Unterägeri, 19.36, Entschädigung der gemeindlichen Fürsorgerin, 1955–1962.

7 Beschwerde-Fall in: RR-Bericht 1919, S. 25; oder ein Fall in Menzingen: EiA Menzingen, A 1.2, EiR-Protokoll vom 20. 3. 1931.

Abb. 22: Antoniuskasse bei der Kapuzinerkirche in Zug, 2021.

Brot und Milch), aber auch um Schulkinder, denen sie Kleider beschafften, zum Beispiel eine Erstkommunionkleidung, oder für Mädchen die Materialien für den Handarbeitsunterricht, oder sie organisierten Schulsuppen im Winter, eine Art Mittagstisch für bedürftige Kinder mit langem Schulweg. Jährlich gab es für Kinder zudem eine Weihnachtsbescherung.[8] Dem Frauen- und Töchterverein in Oberägeri, der auch Armenverein genannt wurde, war es beispielsweise laut Statuten ein Anliegen, dass bedürftigen Schulkindern «die nöthigen Kleider nicht fehlen, um Kirche und Schule zu besuchen».[9] Im Jahr 1885 unterstützte er 18 Knaben mit Schuhen, Hosen und Strümpfen sowie 13 Mädchen mit Kleidern,

8 Sutter, Mutig, S. 212 f.
9 KiA Oberägeri, P 2.2, Statuten des Frauen- und Töchtervereins in Oberägeri, 23. 11. 1876.

Hemden, Schuhen und Strümpfen.[10] Ab den 1870er-Jahren entstanden zudem Müttervereine und Jungfrauenkongregationen für die ledigen Frauen und um die Jahrhundertwende christlich-soziale Arbeiterinnenvereine, die ebenfalls sozial-karitative Aufgaben in den Pfarreien übernahmen. Der 1913 gegründete katholische Frauenbund des Kantons Zug und seine lokalen Niederlassungen betätigten sich in erster Linie in der Mütterfürsorge.[11]

Neben den Frauenvereinen sind vor allem die Vinzenzvereine zu vermerken, die in den Pfarreien von Zug und Baar wichtige soziale Aufgaben übernahmen. Diese Vereine gingen auf eine Bewegung um den heiligen Vinzenz von Paul zurück, die sich von Frankreich aus in ganz Europa ausbreitete, und nahmen sich vor allem der sogenannten Hausarmen an.[12] Vinzenzvereine wurden Ende des 19. Jahrhunderts auch in Zug und Baar gegründet. Im Gegensatz zu den Frauenvereinen hatten sie nur wenige, häufig keine zehn aktive – bis Mitte des 20. Jahrhunderts nur männliche – Mitglieder, darunter Lehrer und Professoren, Direktoren sowie Bürgerräte und Geistliche wie der Stadtpfarrer.[13] Sie trafen sich vorerst wöchentlich, später auch nur noch alle zwei Monate, zu sogenannten Konferenzen, in denen die Mitglieder die Unterstützungsgesuche Notleidender vorstellten und berieten. Im Anschluss erbrachten die Teilnehmenden (meist um zehn Personen) ein Opfer zugunsten der Kasse. Diese Einnahmen und die anonymen Spenden der Antoniuskasse, die in Zug in der Kapuzinerkirche platziert war, bildeten neben Beiträgen aus dem Alkoholzehntel des Kantons und Geldern der Einwohnergemeinden die wichtigsten Einnahmequellen.[14] Der Verein unterstützte Einzelpersonen und Familien meist mit Brot, Milch und Brennmaterialien. Um 1900 vergab der Vinzenzverein der Stadt Zug beispielsweise jährlich rund 4000 Liter Milch und 783 Kilogramm Brot sowie 160 Franken in bar.[15] In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts war der Vinzenzverein neben dem Frauenhilfsverein in der Pfarrei St. Michael der wichtigste Partner bei den Unterstützungsgesuchen der Pfarreicaritas. Neben einzelnen Personen unterstützte der städtische Zuger Verein auch zugewandte Vereine in der Pfarrei finanziell, wie in den Anfangsjahren den Frauenhilfsverein, den Arbeiterinnenverein und den Jünglingsverein.[16]

10 KiA Oberägeri, P 2.1, Verzeichnis der Kinder, welche vom titl. Armenverein Kleidungsstücke erhalten, 22. 11. 1885.

11 Sutter, Mutig, S. 213 f.; PfA St. Michael Zug, A8/496, Rapporte Caritas-Verband, Rapport der Mütterfürsorge des katholischen Frauenbunds, 1943/44.

12 Vgl. Website der Schweizerischen Vinzenzgemeinschaft, www.viko.ch/ueberuns; «Hausarme» waren «unverschuldet» in Not geratene Personen, die nicht bettelten.

13 PfA St. Michael, V2.2, Protokolle der Vinzenzkonferenzen, Liste der Mitglieder 1894–1898. Zu Beginn nahmen in Zug über zehn Männer an den Konferenzen teil. Aus Protokollen späterer Jahrgänge (1940er- und 1950er-Jahre) wird ersichtlich, dass meist um die fünf Personen anwesend waren. PfA St. Michael, V2.6–7, Protokolle der Vinzenzkonferenzen.

14 PfA St. Michael, V2.2, Protokolle der Vinzenzkonferenzen, Rechnung von 1897.

15 PfA St. Michael, V2.19, Jahresbericht von 1901.

16 PfA St. Michael, V2.2.2, Protokolle der Vinzenzkonferenzen, Liste der unterstützten Armen 1894–1898.

Die zugerischen Verhältnisse der karitativen Vereine waren typisch für die Situation in vielen katholischen Pfarreien der Schweiz. Sie agierten lange Zeit eigenständig und unkoordiniert. Der Zuger Kapuzinerpater Rufin Steimer (1866–1928) versuchte deshalb um die Jahrhundertwende, nach deutschem Vorbild einen schweizerischen Caritasverband als Sektion des schweizerischen katholischen Volksvereins zu gründen, um die Koordination der Vereine und Werke zu verbessern. Diese Bestrebungen versandeten vorerst, bis 1919 ein zentrales Caritasbüro in Luzern eingerichtet wurde.[17] Erst mit der Neustrukturierung des Caritasverbands im Lauf der 1920er-Jahre und dem verbindlichen Aufruf der Diözesen im Jahr 1931, in den Pfarreien Caritasausschüsse zu gründen, konnten sich diese Bestrebungen vor Ort festsetzen.[18] In Zug lud Pfarrer Weiss von der Pfarrei St. Michael im Sommer 1932 zu einer ersten Sitzung des Caritas-Verbands der Pfarreien in Zug. Der neue Verband sollte die karitativen Vereine wie den Frauenhilfsverein und den Vinzenzverein «zu gemeinsamer Tätigkeit sammeln und stärken, damit durch ständige gegenseitige Beziehung und Zusammenwirkung die Caritas unserer Pfarrei den grossen Aufgaben der Gegenwart gewachsen» sei.[19] Fortan tagten meist alle zwei Monate die Exponenten des katholischen Fürsorgewesens der Stadt Zug, tauschten ihre Erfahrungen aus, erhielten Einblick in die Aufgaben und Wirkungsfelder der angeschlossenen Organisationen und rapportierten dem Ausschuss ihre Unterstützungsmassnahmen bei Fürsorgefällen zwecks Nachführung einer Kartothek, die einen Überblick über die Unterstützungen gewähren sollte.[20]

Es war dies die Zeit der sogenannten katholischen Aktion, als sich in der Schweiz die Katholiken stärker abgrenzten und eine katholische Sondergesellschaft bildeten,[21] was sich auch im Fürsorgewesen niederschlug. Der Caritasverband verfolgte denn auch das Ziel, in Abgrenzung von konfessionell neutralen, gemeinnützigen Organisationen eine spezifisch katholische Fürsorge zu propagieren, in der nicht allein die Linderung materieller Not im Vordergrund steht, sondern das seelische respektive religiöse Heil stark gewichtet werden

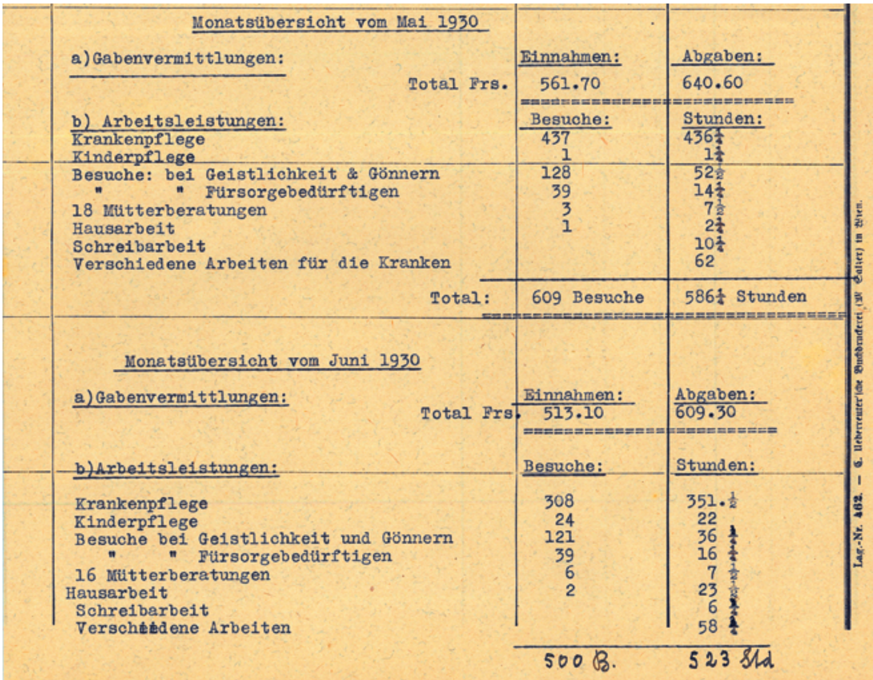
17 Altermatt, Caritas Schweiz, S. 17. Rufin Steimer verfasste 1899 den «Schweizerischen Charitasführer», der unter anderem einen unvollständigen Einblick in die karitative Vereinslandschaft der Zuger Pfarreien gibt.

18 Arnold, Caritasverband 1933–1945, S. 108.

19 PfA St. Michael, A8/457, Einladung von Pfr. Weiss zur ersten Sitzung des Caritas-Verbands der Pfarrei Zug, 16. 7. 1932.

20 Im Jahr 1942, nach der Bereinigung der Statuten des Caritas-Verbands Zug, sind folgende Mitglieder der Caritas-Kommission aufgelistet: Hr. Dr. Schneider als Präsident, Stadtpfarrer Schnyder, Pater Isidor für Drittorden, Sr. Dietbalda vom St.-Verena-Verein, Frau Jacober vom Frauenverein, Frau Stadlin-Risi vom Mütterverein Oberwil, Hr. Jos. Kaiser vom Vinzenzverein, Hr. H. Bütler vom Seraphischen Liebeswerk, Frl. Marie Keiser von der Jungfrauenkongregation, Frl. Rosa Hotz vom Fürsorgeverein, Frau Dr. Huber-Würth von der Mütterfürsorge, Frl. M. Stäuble von der Jungfrauenkongregation Guthirt und Frl. Sophie Müller vom Mädchenschutzverein (Protokoll). Die Fürsorgeschwester Sr. Meta Cornu bildete zusammen mit den Pfarrern von St. Michael und Gut Hirt den Caritas-Ausschuss. PfA St. Michael, A8/488, Protokolle der Caritas-Kommission, Sitzung vom 6. 2. 1942; PfA St. Michael, A8/485, Bereinigte Statuten des Caritas-Verbandes Zug, 17. 11. 1941.

21 Vgl. hierzu Altermatt, Katholizismus, S. 159–161.



Monatsübersicht vom Mai 1930

	Einnahmen:	Abgaben:
a) Gabenvermittlungen:		
Total Frs.	561.70	640.60
	Besuche:	**Stunden:**
b) Arbeitsleistungen:		
Krankenpflege	437	436¼
Kinderpflege	1	1¼
Besuche: bei Geistlichkeit & Gönnern	128	52½
" " Fürsorgebedürftigen	39	14¼
18 Mütterberatungen	3	7½
Hausarbeit	1	2¼
Schreibarbeit		10¼
Verschiedene Arbeiten für die Kranken		62
Total:	609 Besuche	586¼ Stunden

Monatsübersicht vom Juni 1930

	Einnahmen:	Abgaben:
a) Gabenvermittlungen:		
Total Frs.	513.10	609.30
b) Arbeitsleistungen:	**Besuche:**	**Stunden:**
Krankenpflege	308	351.½
Kinderpflege	24	22
Besuche bei Geistlichkeit und Gönnern	121	36 ¼
" " Fürsorgebedürftigen	39	16 ¼
16 Mütterberatungen	6	7 ½
Hausarbeit	2	23 ½
Schreibarbeit		6 ¼
Verschiedene Arbeiten		58 ¼
	500 B.	523 Std

Abb. 23: Arbeitsleistungen und Gabenvermittlung der Kranken- und Armenpflege der Caritas-Schwestern in Zug, Mai/Juni 1930.

sollte.[22] So kannte in Zug der Vinzenzverein eine Art moralische Beistände, die sogenannten Vinzenzbrüder, die die einzelnen Schützlinge auf den «richtigen Weg» führen sollten. Oder die Fürsorgerin der Pfarrei übernahm neben fürsorgerischen auch pastorale Aufgaben, wie weiter unten aufgezeigt werden soll.

Die konfessionelle Prägung und die starke Gewichtung des Seelenheils schwächten sich jedoch seit den 1950er- und 1960er-Jahren zugunsten einer sozialarbeiterischen Herangehensweise ab. Aus der Pfarreicaritas entwickelten sich die heutigen drei Sozialdienste der Kirchgemeinden, die von ausgebildeten Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern geführt werden. Den grössten kirchlichen Sozialdienst im Kanton bildet die Beratungsstelle «Leuchtturm» der katholischen Kirchgemeinde Zug, die seit 2004 für grosse Teile des Kantonsgebietes Beratungen und Unterstützung anbietet sowie Projekt- und Gemeinwesenarbeit entwickelt und die Freiwilligenarbeit koordiniert. Das Angebot steht heute Menschen jeglicher Herkunft, Konfession und Religion offen. Die

22 Arnold, Caritasverband 1933–1945, S. 109 f.

Grundhaltung orientiert sich aber nach wie vor an einem «christlich-humanistischen Menschenbild» und das Ziel ist neben dem körperlichen und geistigen immer noch das «seelische Wohl» des Menschen.[23]

Aufgaben der Pfarramtsfürsorgerin

Doch wie sah die professionelle Pfarreicaritas in ihren Anfängen aus? Wie arbeiteten die Fürsorgerinnen und welche Menschen wurden unterstützt? Einen guten Einblick gibt der Bericht der Fürsorgerin Hedy Stähelin, die seit 1959 als Nachfolgerin von Sr. Meta Cornu in der Zuger Pfarrei St. Michael wirkte.[24] Sie schrieb ihn 1967 zuhanden des geistlichen Professors Dr. Fritz Dommann vom Priesterseminar Solothurn, der eine Vorlesung über die kirchliche Caritasarbeit am Sozialinstitut in Freiburg halten sollte. Der Bericht beschreibt anschaulich die Vielfalt der Angebote, deren Finanzierung und die kirchlichen und ausserkirchlichen Netzwerke: In Sprechstunden und Hausbesuchen gewinne die Fürsorgerin «Einblick in die materielle und oft auch seelische Not der Gesuchsteller» und könne «die Hilfe den jeweiligen Bedürfnissen anpassen». In erster Line galt es materielle Not zu lindern, beispielsweise bei kinderreichen Familien, deren Familieneinkommen nicht ausreichte, oder wenn durch Krankheit und Unfall nicht bezahlbare Gesundheitskosten angefallen waren oder die Mutter einen Erholungsaufenthalt benötigte. Bei schweren Krankheiten konnte die Fürsorgerin eine Familienhelferin anfordern oder eine St.-Verena-Schwester zur Pflege vorbeischicken. Die Hilfe bestand bei Familien in erster Linie in Geldspenden, Naturalgaben wie Kleidern und Schuhen oder in der Abgabe von Gutscheinen für Lebensmittel und Kleider. Ausserdem wurden Krankenkassenbeiträge und Zuschüsse an Zahnarztrechnungen und Heizkosten bezahlt oder Holzlieferungen des Vinzenzvereins vermittelt. Die Fürsorgerin half aber auch, Beitragsgesuche an die richtigen Institutionen zu stellen. Insbesondere älteren Alleinstehenden wurde geholfen, gerade wenn die AHV-Rente nicht ausreichte oder höhere Gesundheitskosten nicht bezahlt werden konnten. Die Fürsorgerin machte Krankenbesuche, brachte Stärkungsmittel und auch einmal einen Blumenstrauss mit, «um die kranken und einsamen Leute zu erfreuen». Sie vermittelte nach Bedarf Spitalaufenthalte oder eine Überführung in ein Altersheim. Alle zwei Monate organisierte sie ausserdem einen geselligen «Altleutennachmittag».

Bei ihrer Fürsorgetätigkeit konnte sie ausserdem auf ein breites Netzwerk von kirchlichen Vereinen wie den Vinzenzverein, den überpfarreilichen Frauenhilfsverein, den Frauenbund und den St.-Verena-Verein für Krankenpflege zurückgreifen, die jeweils ihren eigenen Kreis von Fürsorgefällen versorgten

23 www.kath-zug.ch/ueber-uns/fachbereiche/leuchtturm-diakonie-soziales; Broschüre «Leuchtturm», 25. 8. 2020, www.kath-zug.ch/fileadmin/web/diakonie/dokumente/MaeuschenLeuchtturm_Diakonie__Soziales_Zug.pdf.

24 PfA St. Michael Zug, A8/542, Pfarreicaritas, Bericht von Pfarreifürsorgerin Hedy Stähelin an H. H. Prof. Dr. Dommann, Frühjahr 1967.

Abb. 24: Sogenanntes Opfertäschchen, um 1940. 1942 wurden in Zug 4250 Opfertäschchen verteilt, 2150 kamen zurück mit insgesamt 4077 Franken 50 Rappen.

und über eigene finanzielle Mittel verfügten. Die Vereine und die Fürsorgerin der Pfarrei waren jedoch eng verflochten. So finanzierten kirchliche Opfer oder Opferkassen die Vereine mit, oder die Fürsorgerin nahm zusammen mit der Präsidentin des Frauenhilfsvereins an den Vinzenzkonferenzen teil, wo Fürsorgefälle besprochen wurden. Auch sonst war sie bestens vernetzt: mit dem städtischen Fürsorgeamt, dem Sozialmedizinischen Dienst des Kantons, der Stipendienkommission, der Tuberkulose-Fürsorgestelle, der Pro Juventute, der Stiftung für das Alter, dem Seraphischen Liebeswerk, dem Verein für Familienhilfe, der Pro Infirmis, der Blindenfürsorge, der Krebsliga, der Säuglingsfürsorge und Mütterberatung, dem Mädchenschutz, aber auch mit den Fürsorgerinnen der industriellen Betriebe. Sie traf sich ausserdem gemeinsam mit allen Fürsorgerinnen der Stadt Zug und pflegte so den fachlichen Austausch, unter anderem auch mit ihrer Kollegin, die für die evangelisch-reformierte Kirche tätig war.[25]

25 Vgl. auch PfA St. Michael Zug, A8/517, Adressliste von Fürsorgeinstitutionen in der Stadt Zug, um 1960.

Damit beim vielfältigen Geflecht von Angeboten und Unterstützungsmassnahmen die Übersicht nicht verloren ging, führte die Pfarreifürsorgerin eine sogenannte Fürsorgekartothek über die betreuten «Fürsorgefälle», die einen «raschen Einblick in die jeweilige Situation der Gesuchsteller» ermöglichte und «die Ausnützung der Caritas durch Unverschämte» verhüten sollte, indem die Beiträge der sozial-karitativen Vereine ebenfalls aufgeführt waren. Finanziert wurde die Pfarreicaritas hauptsächlich durch monatliche Caritasopfer der Kirche, welche in der Regel 1000–1200 Franken einbrachten, jedoch mit den kirchlichen Vereinen geteilt wurden, sowie durch einen spezifischen Fürsorgefonds des Pfarramtes. Im November wurde jeweils eine Caritaswoche organisiert, während der die Pfarreimitglieder Geld in Opfertäschchen spenden konnten. So kamen jährlich etwa 6000 Franken insbesondere für die Weihnachtsbescherung zusammen, die restlichen 10 000–12 000 Franken gingen zunehmend an ausländische Werke, «da die Not im Ausland noch viel grösser ist als bei uns».[26]

Der Bericht über die Pfarreicaritas aus dem Jahr 1967 zeigt auf, wie die Fürsorge des katholischen Pfarramts in den 1960er-Jahren aussah: Eine Fürsorgerin kümmerte sich um Notleidende und Einsame, half selbst oder vermittelte Unterstützung, bot Beratung an, übermittelte Gesuche an die karitativ tätigen kirchlichen Vereine, vernetzte sich mit Behörden, Sozialversicherungen und privaten gemeinnützigen Organisationen, tauschte sich mit Berufskolleginnen aus und behielt mit der Kartei den Überblick über die Pfarreicaritas.[27]

Pfarreicaritas in der Praxis

Anhand der überlieferten Korrespondenz der ersten beiden Fürsorgerinnen der Pfarrei St. Michael in Zug, Sr. Meta Cornu (im Amt 1939–1959) und Hedy Stähelin (1959 bis Anfang der 1980er-Jahre), lässt sich ein Einblick gewinnen, wer Unterstützung durch die Pfarreicaritas erhielt, wie die Fürsorgerinnen im konkreten Fall agierten und welche Werthaltungen sie vertraten.[28] Armut war trotz zeitweiligem Wirtschaftsboom in der Lebenswelt der Gesuchstellenden allgegenwärtig, sei es in einer einmaligen Notlage oder über einen längeren Zeitraum. Die in der Korrespondenz überlieferten Notlagen deckten sich mit denjenigen im Bericht von Hedy Stähelin. Die Gesuchstellenden waren meist Menschen, deren Einkommens- und Vermögensverhältnisse bei ausserordentlichen Ereignissen wie Erwerbsausfall, gesundheitlichen Schicksalsschlägen und hohen Rechnungen ins Wanken gerieten, die sonst jedoch versuchten, sich

26 PfA St. Michael Zug, A8/542, Pfarreicaritas, Bericht von Pfarreifürsorgerin Hedy Stähelin an H. H. Prof. Dr. Dommann, Frühjahr 1967.

27 PfA St. Michael Zug, A8/542, Pfarreicaritas, Bericht von Pfarreifürsorgerin Hedy Stähelin an H. H. Prof. Dr. Dommann, Frühjahr 1967.

28 Für den vorliegenden Bericht wurde die Korrespondenz zu rund 50 Fällen untersucht, alle mit den Initialen A–H, im Zeitraum 1950–1979. PfA St. Michael, A8/518–520. Aus der Zeit vor 1950 sind nur wenige Fälle überliefert.

mit allen Kräften alleine und ohne Unterstützung durchzubringen. Entsprechend gross war die Scham, um Unterstützung zu bitten, aber auch die Dankbarkeit für die erhaltene Hilfe. «Seid mir nicht böse und urteilt nicht falsch über mich, ich bin sicher keine Mutter, die sich nicht wehrt für die Familie, ich muss alles alles alleine tragen. Betet für mich[,] dass ich die Gnade habe[,] alle Tage zu arbeiten[,] und dass ich noch lange die beiden Plätze[,] wo ich am Abend putzen gehe, noch lange machen kann, damit ich verdienen kann.»[29] So oder ähnlich verzweifelt schilderten viele Hilfesuchenden ihre Situation.

Es waren in der Regel «verschwiegene Arme», wie sie von den Fürsorgerinnen genannt wurden, die beim Pfarramt und bei der Pfarreifürsorgerin anklopften oder dorthin geleitet wurden – im zeitgenössischen Verständnis also die «guten» respektive «unverschuldeten» Armen, die sich unauffällig und normkonform verhielten und sich ihrer Armut «schämten». Ob es auch andere Fälle gab – im Jargon der Pfarreicaritas die «Unverschämten» –, die abgewiesen wurden, ist nicht überliefert.[30] Es gibt jedoch Hinweise darauf, dass die Korrespondenz der Fürsorgerinnen unvollständig ist und sich ihre Tätigkeit nur in geringem Mass schriftlich niederschlug. So meldete Sr. Meta Cornu dem Bürgerrat einer Zuger Berggemeinde einen Fall aus ihrer Pfarrei, der so im Pfarreiarchiv nicht überliefert ist. Eine schwangere, verheiratete Frau, der sie «aufgrund der Müssigkeit», mit der sie «Hausordnung» und «Kinderfürsorge» handhabte, Unfähigkeit als Ehefrau und Mutter attestierte, sollte ihrer Meinung nach zur Geburt in das katholische Mutter-und-Kind-Haus in Hergiswil (NW) gebracht werden.[31] Die Vermutung liegt nahe, dass sich dieser Fall nicht in den Akten der Fürsorgerinnen niederschlug, weil er lediglich über Hausbesuche abgewickelt und dann zur weiteren Bearbeitung den zuständigen Behörden gemeldet wurde.

Die Fürsorgerinnen setzten sich für die von ihnen betreuten Fälle mehrheitlich verständnisvoll und anwaltschaftlich ein, unterstützten aus den Mitteln der Pfarreicaritas und versuchten, weitere Beiträge von verschiedenen kirchlichen Vereinen und gemeinnützigen Organisationen einzuholen, besuchten beratend die Gesuchstellenden und vermittelten mit den zuständigen kommunalen Fürsorgebehörden. Dabei vertraten sie meist die Interessen der betreuten Personen, doch sprachen sie auch mal Tadel aus bei abweichendem Verhalten, beispielsweise bei zu häufigen Café-Besuchen oder einer Erziehung, die in den Augen der Fürsorgeschwester zu lasch war, oder sie bestätigten die um Auskunft bittenden Behörden in deren negativer Einschätzung eines Falls, wie später ausgeführt werden soll. Die Problemlagen

29 PfA St. Michael, A8/520, Brief von M. H. an Sr. Meta Cornu vom 20. 6. 1956.

30 So stellte Sr. Meta Cornu die sogenannten unverschuldeten Armen den «Unverschämten» gegenüber. PfA St. Michael, A8/494, Jahresbericht der Pfarrei-Fürsorgerin und des Caritassekretariats von 1945.

31 BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 893, 862.

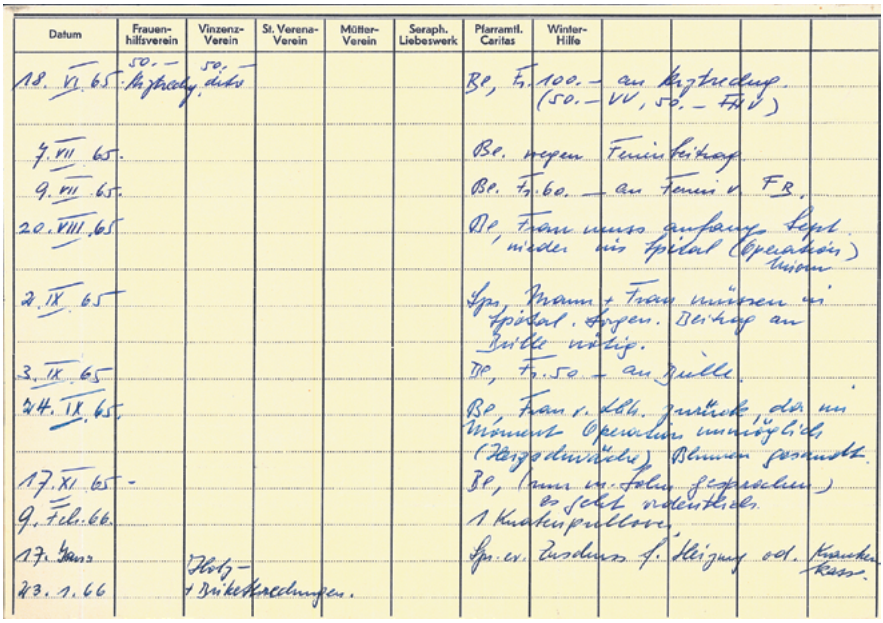


Abb. 25: Auf Karteikarten wurde verzeichnet, wie und von wem eine Person oder Familie unterstützt wurde. Neben dem Vinzenzverein und dem Frauenhilfsverein engagierte sich vor allem die Pfarreicaritas, 1965/66.

waren häufig komplexer Natur, und die Lösungsansätze unterschieden sich entsprechend von Fall zu Fall.

Bei vielen «Fürsorgefällen» handelte es sich um armutsbetroffene Familien; meist korrespondierten die Mütter mit der Fürsorgerin. Da klagte beispielsweise die Mutter einer kinderreichen Familie, die zudem kurzzeitig eine Tochter wegen Schulschwierigkeiten in ein Heim einweisen musste, dass es immer wieder Zeiten gebe, «wo ich fast nicht mehr weiss, womit jeden Tag etwas Kräftiges auf den Tisch stellen, dass alle genug essen können».[32] Die Fürsorgerin half ihr mit Lebensmitteln, Weihnachtspaketen, Übernahme der Krankenkassenkosten und gar mit einer Waschmaschine aus, der Sohn erhielt später ein Stipendium für die Handelsschule. Einmal übernahm die Pfarreifürsorgerin gar unaufgefordert eine Spitalrechnung, welche eigentlich eine Zuger Bürgergemeinde hätte begleichen müssen.[33] Dieser Mutter bereitete es Mühe, auf fremde Unterstützung angewiesen zu sein, sie «komme doch nicht gern als Bettlerin». Sie war zudem auf Hilfe bei den Flickarbeiten angewiesen, und

32 PfA St. Michael, A8/518, Brief von A. B. an Hedy Stähelin, um 1960.
33 PfA St. Michael, A8/518, Brief von A. B. an Sr. Meta Cornu, 6. 4. 1958.

schickte an Hedy Stähelin, welche diese Arbeiten dem Mütterverein vermittelte, die Bitte: «Es wäre mir eben lieber, wenn nicht alle Frauen wüssten, für wen sie stricken. Das ginge den anderen sicher auch so.»[34] Sie hoffte auf eine Zeit, in der sie dann wieder anderen «helfen» könne.[35]

Dies tat eine andere unterstützte Frau, welche für das Familieneinkommen putzte und daneben auch Strickarbeiten für die Fürsorgerin ausführte. Auf deren Karteikarte vermerkte die Fürsorgerin: «gute Frau, tüchtig (strickt).»[36] Diese Mutter respektive deren Familie, welche von grosser finanzieller Not geplagt wurde, der Vater wohl wegen Krankheit erwerbsunfähig und die Eltern der Frau pflegebedürftig waren, wurde während rund zwanzig Jahren durch die Pfarreicaritas unterstützt und war damit einer der am längsten unterstützten «Fürsorgefälle». Diese Familie erhielt im Lauf der Zeit Kleider sowie Beiträge für Miete, Holz, Arztrechnungen, Ferien für die Kinder, Krankenkassen und Weiteres. Die meisten Beiträge übernahm die Pfarreicaritas, aber auch der Vinzenzverein, der Frauenhilfsverein sowie der Frauenbund gaben Zuschüsse.[37]

Diese beiden geschilderten Fälle von Familienarmut sind typisch für «verschwiegene Arme», wie es die meisten waren und deren Unterstützung meist unbürokratisch ablief. Sie scheinen auch nicht von der öffentlichen Fürsorge abhängig gewesen zu sein, sondern wurden von der freiwilligen Fürsorge sozusagen über Wasser gehalten, bis sich die Notlage entschärfte.[38] Wenige erhielten ausser von der Pfarreicaritas auch Unterstützung von ihren Heimatgemeinden. Ein Beispiel hierfür war jene aus einer Zuger Berggemeinde zugezogene Familie, die infolge von Sanatoriumsaufenthalten des Vaters und Krankheiten der Mutter auf mehrfache zusätzliche Unterstützung angewiesen war. Der Vinzenzverein versorgte sie daher regelmässig mit Brot und Milch, die Pfarreifürsorgerin übernahm beispielsweise Rechnungen für Gas- und Strombezug, setzte sich beim Regierungsrat für die Familie ein, damit diese von ihrer Bürgergemeinde Lebensmittel und «Sprit und Petrol» zum Kochen erhielt, verhandelte mit dem Bürgerrat bezüglich ausserordentlicher Auslagen und gab diesem Auskunft über die familiären Verhältnisse vor Ort. Als der Vater starb und ein Jahr später die minderjährige Tochter unehelich schwanger wurde, wollte der Bürgerrat einschreiten und der Mutter die elterliche Gewalt entziehen. Hierzu befragte er die Fürsorgeschwester um deren Einschätzung, welche ihm nun beipflichtete: «Gewiss wird sich Frau […] wehren, aber ich nehme an, dass Sie endlich genug Material haben, Ihr höchstnotwendiges Vorgehen zu begründen. Den beiden Kindern […] ist nur zu wünschen, dass sie nun in straffe

34 PfA St. Michael, A8/518, Brief von A. B. an Hedy Stähelin, um 1960.
35 PfA St. Michael, A8/518, Brief von A. B. an Sr. Meta Cornu, 6. 4. 1958.
36 PfA St. Michael, A8/498, Karteikarte Nr. 1 zu M. H., um 1956.
37 PfA St. Michael, A8/498, 8 Karteikarten zu M. H., 1956–1968. PfA St. Michael, A8/520, Korrespondenz betr. M. H., 1956 bis um 1975.
38 PfA St. Michael, A8/518, Brief von Sr. Meta Cornu, Juli 1958.

verständige Nacherziehung kommen und alles Notwendige fürs Leben lernen, was ihnen eben die allzu nachgiebige falsche Mutterliebe nicht im Stande war beizubringen.»[39] Welche Konsequenzen diese Auskunft hatte, die von einem strengen, disziplinorientierten Erziehungsverständnis zeugt, ist im Pfarrarchiv nicht überliefert.

Auch für Niedergelassene aus dem Ausland konnte die Pfarreicaritas eine Anlaufstelle sein. So war eine alleinerziehende Italienerin wegen einer Spitalrechnung für ihr Kind, das nicht gegen Krankheit versichert war, finanziell ins Straucheln geraten. Sie hatte von ihrem Lohn von 500 Franken jeweils monatlich die Hälfte und mehr für den Unterhalt ihrer anderen Kinder nach Italien geschickt, so hatte es nicht mehr für eine Krankenkasse gereicht. Die städtische Fürsorgerin betreute die Frau und stellte beim Pfarramt, bei den sozial-karitativen Vereinen (Vinzenz- und Frauenhilfsverein), der Pro Juventute sowie dem italienischen Konsulat und der Missione Cattolica Italiana Gesuche um finanzielle Unterstützung, welchen auch entsprochen wurde.[40]

In der Korrespondenz der Fürsorgerinnen sind nur noch wenige Fälle von Altersarmut überliefert, waren doch 1947 die AHV und 1965 Ergänzungsleistungen eingeführt worden. Und doch gab es ältere Menschen, welche noch in den 1970er-Jahren auf Zuschüsse von der Pfarreicaritas angewiesen waren. Einem Ehepaar beglich das Pfarramt beispielsweise immer wieder Rechnungen für die Krankenkasse sowie Arzt-, Strom- und Brillenkosten. Auch der Vinzenz- und der Frauenhilfsverein halfen bei der materiellen Unterstützung. Die Ehefrau fragte zudem bei Hedy Stähelin um Heimarbeit an: «Ich bin von Beruf Schneiderin, aber in dem Alter könnte ich nicht mehr etwas Neues anfertigen […]. Es geht mir nicht mehr so leicht, aber ich muss.»[41] Es ist nicht überliefert, ob ihr die Fürsorgerin eine Arbeitsstelle vermitteln konnte.

Auch junge Menschen wurden von den Pfarramtsfürsorgerinnen betreut und unterstützt. Hierbei setzten die Fürsorgerinnen den Schwerpunkt, die jungen Menschen auf den «richtigen Weg» zu bringen. Wie bei dem jungen Mann, der unter anderem bei Pro Infirmis in Abklärung war und dem eine Bevormundung drohte. Er sollte «vor allem in ein besseres Milieu versetzt werden […], weil er sonst noch in eine Neurose hineinkomme (bereits arbeitsscheu und querulierend)»,[42] wozu die Fürsorgerin der Pro Infirmis im Austausch mit Sr. Meta Cornu stand. Diese fungierte am Wohnort des jungen Mannes quasi als Betreuerin im Auftrag des Bürgerrats der Heimatgemeinde und der Pro Infirmis, sollte ihn zu einem sogenannten Psychotechniker beglei-

39 PfA St. Michael, A8/518, Brief von Sr. Meta Cornu an den Bürgerrat der Berggemeinde, 23. 6. 1954.
40 PfA St. Michael, A8/520, Brief des Fürsorgeamtes der Einwohnergemeinde Zug an Pfr. H. Stäuble vom 25. 3. 1969.
41 PfA St. Michael, A8/519, Brief von J. C. an Hedy Stähelin, 20. 8. 1974.
42 PfA St. Michael, A8/520, Brief von der Fürsorgestelle der Pro Infirmis Uri-Schwyz-Zug an Sr. Meta Cornu, 4. 10. 1958.

ten zwecks Abklärungen zur Berufswahl, und sie vermittelte ihm schliesslich auch einen «Vinzenzbruder», eine Art moralischer Beistand des Vinzenzvereins. Er scheint dann bei einer Autogarage eine Stelle erhalten zu haben.[43]

Eine letzte grössere Gruppe von unterstützten Personen bildeten Menschen mit Beeinträchtigungen oder gesundheitlichen Problemen. Auch hier fungierte die Fürsorgerin häufig als Kontakt vor Ort für Behörden und gemeinnützige Organisationen, meist für die Pro Infirmis, zum Beispiel bei der älteren sehbehinderten Frau, die kränklich und längst über das Pensionsalter hinaus war und deren Mann ein zu geringes Einkommen hatte. Sie wurde hauptsächlich vom Luzerner Blinden-Fürsorge-Verein unterstützt, dessen Fürsorgerin die lokale Betreuung des Falles in Zug Anfang der 1960er-Jahre an die Fürsorgerin der Pfarrei St. Michael übergab. Das Pfarramt zahlte daraufhin einige Male Arztrechnungen, da die Frau nicht krankenversichert war, und vermittelte Beiträge des Frauenbunds für einen Ferienaufenthalt.[44] Die Fürsorgerin suchte auch direkt das Gespräch mit ihr, besonders als vonseiten des Blinden-Fürsorge-Vereins der Vorwurf im Raum stand, die Frau gehe immer ins Café Treichler, da könne ja keine Not vorliegen. Stähelin erkundigte sich nun und erfuhr, dass die Frau von Freundinnen zum Spazieren abgeholt werde, die sie dann mit ins Café nahmen. Die Fürsorgerin verteidigte zum einen die Frau gegen den Blinden-Fürsorge-Verein, indem sie darauf hinwies, dass sie «sehr einsam» und froh um diese Abwechslung sei. Auch stellte sie den guten Willen der Unterstützten ins Zentrum. Zum anderen wies sie die Frau jedoch daraufhin, dass eine Unterstützung der Blindenfürsorge mit häufigen Café-Besuchen nicht vereinbar sei. Stähelin versuchte gar, eine andere, «bescheidene Begleiterin» für sie zu finden und den Ehemann zu verpflichten, dass er über die Ausgaben seiner Frau vermehrt wachte.[45] Die Pfarramtsfürsorgerin begleitete und unterstützte die Frau jedenfalls weiterhin und konnte ihr später zusammen mit der Pro Infirmis eine Patenschaft vermitteln, was eine monatliche Unterstützung von 10 Franken bedeutete. Die Pfarramtsfürsorge sprang schliesslich auch ein, als die Frau krankheitshalber ins Absonderungshaus eingewiesen werden musste und die Pflegetaxen nicht bezahlen konnte.[46]

43 PfA St. Michael, A8/520, Korrespondenz zwischen der Fürsorgestelle der Pro Infirmis Uri-Schwyz-Zug und Sr. Meta Cornu, September 1958 bis Januar 1959.

44 PfA St. Michael, A8/519, Unterstützungsfälle, 20. 11. 1963, 26. 1. 1964 (Arztrechnungen), 10. 7. 1964 (Ferienaufenthalt)

45 PfA St. Michael, A8/519, Brief von Hedy Stähelin an Frl. Troxler vom Luzerner Blinden-Fürsorge-Verein vom 20. 8. 1964.

46 PfA St. Michael, A8/519, Korrespondenz von Hedy Stähelin mit diversen Adressaten, 1965/66.

1.2 Die Fürsorge der reformierten Kirche

Fürsorge in der Diaspora

Protestanten siedelten sich erst um die Mitte des 19. Jahrhunderts im katholisch geprägten Kanton Zug an, nachdem die Niederlassungsfreiheit in Bezug auf die christlichen Konfessionen in der Bundesverfassung verankert worden war. Um 1850 wohnten 125 evangelisch-reformierte Personen im Kanton, zehn Jahre später waren es bereits 622. Für die rasche und starke Zunahme war die rasant wachsende Industrie ausschlaggebend. In kurzer Zeit entstanden die Spinnereien in Baar, Neuägeri und Hagendorn, die Webereien in Zug und Neuheim, aber auch die Papierfabrik und die Milchsiederei in Cham. Deren Besitzer waren häufig Reformierte, so auch viele der zugezogenen Arbeiterinnen und Arbeiter. Über die reformierten Unternehmerfamilien der Spinnereien lief denn auch mit Unterstützung des «Protestantisch-kirchlichen Hilfsvereins des Kantons Zürich» die Gründung einer eigenen Kirchgemeinde in Baar, welche lange Zeit das Zentrum der protestantischen Glaubensangehörigen im Kanton Zug bildete.[47]

In der Diasporagemeinde wuchs bald das Bedürfnis, für die Mitglieder ein eigenes konfessionelles Angebot in diversen Belangen des Lebens bereitzustellen, da in der Mehrheitsgesellschaft die katholische Kirche stark dominierte. So gründete Barbara Henggeler-Schmid, die Ehefrau des Direktors der Spinnereien in Baar, 1864 den Frauenverein in Baar, der sich, wie das katholische Pendant, neben den geselligen Aspekten hauptsächlich der Unterstützung Bedürftiger widmete sowie Christbaumfeiern organisierte und Weihnachtspakete verteilte. Später kamen weitere Frauenvereine in Zug, Cham und im Ägerital hinzu.[48] Aber auch eigene Schulen wurden gegründet, so 1871 die Protestantische Schule in Baar und 1913 die Protestantische Mädchen-Oberschule in Zug.[49]

Auch im Fürsorgewesen organisierten sich die Reformierten bald in einem eigenen Verein und stellten eigene Dienste bereit. Im Jahr 1911 gründete der Baarer Pfarrer Hans Zollinger den «Hilfsverein der protestantischen Gemeinde des Kantons Zug», der 1926 in «Freiwillige Fürsorge der Protestantischen Kirchgemeinde des Kantons Zug» umbenannt und 1972 in eine Stiftung umgewandelt wurde.[50] Der Verein verstand sich seit 1926 als ein wichtiges «Glied in der Organisation» der protestantischen Kirchgemeinde und bezweckte einerseits die Betreuung von Kranken, andererseits die Fürsorge für die Armen, was bedeutete, die «bedürftigen Gemeindeglieder» zu unterstützen, «Hilfestellungen» der Heimatbehörden zu vermitteln, «mittellose Wanderer» zu unter-

47 Doggweiler/Kuhn, Geschichte, S. 9–15.
48 Ebd., S. 49. Zum evangelisch-reformierten Frauenverein Baar (Gemeinnütziger Frauenverein) vgl. Archiv ERKG ZG, Abteilung C, Kleiner Rückblick auf die vergangenen 70 Jahre, 1989.
49 Doggweiler/Kuhn, Geschichte, S. 23 f., 39 f.
50 Ebd., S. 39, 54 f.; Archiv ERKG ZG, Abteilung C, Stiftungsurkunde, 5. 7. 1972.

stützen sowie geeignete Fürsorgeeinrichtungen zu schaffen und zu erhalten. Eine Fürsorgekommission respektive der Vorstand, bestehend aus den drei Gemeindepfarrern, Delegierten des Kirchenrates und der Frauenvereine sowie weiteren Mitgliedern des Vereins, wählte für drei Jahre Privatpersonen als «Fürsorger und Fürsorgerinnen», welche zusammen mit den Pfarrern Unterstützungsgesuche für armutsbetroffene Gemeindemitglieder, meist mittellose Fabrikarbeiterinnen und -arbeiter,[51] an das Gremium zur Begutachtung stellten. Hausbesuche bei den Bedürftigen und weitere Erkundigungen bildeten die Basis dieser Gesuche. Des Weiteren versuchte die Fürsorgekommission, durch die Vermittlung der Pfarrer «die Heimatbehörden der Armen zur Hilfeleistung herbeizuziehen».[52] Der Verein finanzierte sich vorerst über freiwillige Beiträge der zahlreichen Mitglieder sowie über Kirchenopfer, später auch über Beiträge der Kirchgemeinde.[53] Aber auch Firmen und Private spendeten höhere Beiträge. Zudem war die Krankenpflege kostenpflichtig und brachte bescheidene Einkünfte, wobei die Tarife den finanziellen Verhältnissen der Gepflegten angepasst waren.[54] Für die Krankenpflege stellte der Verein 1914 respektive 1922 eine Gemeindekrankenschwester an, welche vom Diakonissenhaus Neumünster in Zürich stammte. Im Laufe der nächsten zehn Jahre kamen zwei weitere Diakonissen hinzu, so gross war das Bedürfnis. Im Westbezirk beschäftigte der Krankenpflegeverein Cham eine eigene Schwester. Die «Freiwillige Fürsorge» beschäftigte ab Ende der 1940er-Jahre zudem Hauspflegerinnen, die Familienhaushalte unterstützten, wenn Mütter erkrankten.[55]

1940 stellte der Kirchenrat erstmals eine Gemeindehelferin an, die eng mit den Pfarrämtern und Institutionen, insbesondere mit der Freiwilligen Fürsorge, zusammenarbeitete. Sie pflegte fortan die Kontakte zu den Gemeindemitgliedern, insbesondere zu den Personen, die auf Unterstützung angewiesen waren, und löste somit die fürsorgerisch nicht geschulten «Fürsorger und Fürsorgerinnen» des Vereins ab. 1963 wurde dieser Dienst um eine zweite Person aufgestockt. Die beiden unverheirateten Frauen führten nun die «Fürsorge- und Beratungsstelle der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde des Kantons Zug» – die Vorläuferin der späteren «Sozialdienste» respektive des heutigen «Triangel».[56] Sie boten in Sprechstunden oder Hausbesuchen Beratung oder

51 Archiv ERKG ZG, A 13.1–33, Protokolle des Vorstands resp. der Fürsorgekommission der Freiwilligen Fürsorge der Protestantischen Kirchgemeinde des Kantons Zug, 1911–1935.

52 Archiv ERKG ZG, A 13.1–33, Statuten der Freiwilligen Fürsorge der Protestantischen Kirchgemeinde des Kantons Zug, 6. 10. 1926, 6. 6. 1950.

53 1930 zählte der Verein beispielsweise 180 Mitglieder, 1951 waren es 569. Archiv ERKG ZG, A 13.1–33, Jahresrechnungen der Freiwilligen Fürsorge der Protestantischen Kirchgemeinde des Kantons Zug, Jahrgänge 1930 und 1950.

54 Archiv ERKG ZG, A 13.1–33, Jahresrechnungen der Freiwilligen Fürsorge der Protestantischen Kirchgemeinde des Kantons Zug, 1931–1971.

55 Archiv ERKG ZG, A 13.1–33, Reglement für den Hauspflegedienst der Freiwilligen Fürsorge der protestantischen Kirchgemeinde des Kantons Zug, 1948.

56 www.triangel-zug.ch.

Die protestantische Krankenpflege von Cham und Umgebung

Einblick in die Tätigkeiten und die Arbeitsbedingungen von Krankenpflegerinnen geben die Akten der Krankenpflege der Protestanten von Cham und Umgebung.
In einem Schreiben des Vereinspräsidenten E. Schläpfer an den Präsidenten der Freiwilligen Fürsorge, Pfarrer Louis Blanc, vom 22. April 1961 ist zu entnehmen, dass die Krankenpflegerin von Cham, Schwester Emilie, ein «vollgerütteltes Mass an Arbeit zu bewältigen» hatte. «Es ist ihr nur deshalb möglich[,] ihre Pflicht voll zu erfüllen, weil ihr ein Auto zu Verfügung steht und ihr erlaubt[,] auch die umliegenden uns angeschlossenen Gemeinden zu besuchen.» Das Auto konnte 1947 dank den Einnahmen eines Bazars angeschafft werden. Über den Charakter und die Genügsamkeit der Schwester äusserte sich Schläpfer folgendermassen: «Unsere Schwester ist eine Person mit ausserordentlichen menschlichen Gaben. Sie erfüllt ihre Pflicht aus Berufung und von jeher hat bei ihr die Bezahlung glücklicherweise nie die Hauptrolle gespielt. Solche Menschen findet man heute selten.» Sie verdiente 700 Franken im Monat, und der Präsident war sich durchaus bewusst, dass der Verein einer Nachfolgerin bedeutend mehr bezahlen musste.[1]

Aus dem Jahresbericht über das Jahr 1960 wird die Leistung der Schwester ersichtlich. Er listet fein säuberlich alle Tätigkeiten auf:

2205	Besuche in 130 Familien
176	Mütterberatungen
16	mit Krankenpflege an Sonn- und Feiertagen
1	Nachtwache
6784	gefahrene Auto-Kilometer.[2]

Das Reglement vom April 1961 gibt Auskunft über das Pflichtenheft der Krankenschwester: Art. 4: «Das Tageswerk der Schwester beginnt üblicherweise um 8 Uhr und endet, bei einer Mittagspause von 2 Stunden, um 20 Uhr.» Art. 7: «Die Schwester hat die Pflicht, allen Kranken, soweit möglich, nach den Weisungen des Arztes eine gewissenhafte Pflege zuteil werden zu lassen und sich im übrigen eines taktvollen Benehmens zu befleissen und Verschwiegenheit über die Verhältnisse und Vorgänge im Hause des Kranken zu halten.» Art. 9: Die Schwester hatte ihre Arbeit zu dokumentieren und über ihre Arbeit Bericht zu erstatten.[3]

Anmerkungen

1 Archiv ERKG ZG, D Bezirksarchiv Cham (bis 2010), Krankenpflege der Protestanten von Cham und Umgebung, Jahresberichte 1947–1965, Schreiben von E. Schläpfer an Louis Blanc vom 22. 4. 1961.
2 rchiv ERKG ZG, D Bezirksarchiv Cham (bis 2010), Krankenpflege der Protestanten von Cham und Umgebung, Jahresbericht über das Jahr 1960.
3 Archiv ERKG ZG, D Bezirksarchiv Cham (bis 2010), Krankenpflege der Protestanten von Cham und Umgebung, Jahresberichte 1947–1965, Reglement für die Krankenpflege der Protestanten von Cham und Umgebung, 1961.

Abklärungen an, vermittelten Arbeit, Wohnungen, Heim- und Pflegeplätze, Erholungsferien und vor allem finanzielle Unterstützung. Neben ihren fürsorgerischen Tätigkeiten, die jenen ihrer katholischen Kollegin Hedy Stähelin in der Pfarrei St. Michael in Zug nicht unähnlich waren, übernahmen sie wie diese zusätzlich Aufgaben im Gemeindeleben, vor allem in der Altersarbeit, und im Religionsunterricht. Im Jahr 1977, kurz bevor sich ihre Berufsbezeichnung der «Gemeindehelferin» in «Sozialarbeiterin» umwandelte, stellte die Kirchgemeinde zusätzlich einen Psychologen als Jugendberater an, der sich dem bisweilen vernachlässigten Bereich der Jugendarbeit widmete, der gerade in den 1970er-Jahren einen Aufschwung erlebte.[57]

Der Pfarrer als Fürsorger

Die Pfarrer waren bis weit ins 20. Jahrhundert gesellschaftliche Autoritätspersonen. Sie hinterliessen jedoch im Allgemeinen und spezifisch im Fürsorgewesen kaum Akten zu ihrer Tätigkeit. Aus Einwohner- und Bürgerratsprotokollen sowie Personendossiers des Fürsorge- und Vormundschaftswesens wissen wir jedoch um die wichtige Rolle von Pfarrern bei der Betreuung der unterstützten Personen, die über die reine Seelsorge hinausging. Bei den Reformierten galten die Pfarrhäuser noch um die Mitte des 20. Jahrhunderts als eigentliche «Fürsorgezentralen».[58] Nicht nur der Pfarrer, sondern häufig auch ihre Ehefrauen betätigten sich in der Fürsorge der Gemeindemitglieder und engagierten sich leitend in den Frauenvereinen.[59] Dazu gibt es im Kanton Zug aber kaum schriftliche Überlieferung. Umso mehr darf von einem Glücksfall gesprochen werden, dass vom Baarer evangelisch-reformierten Pfarrer Louis Blanc Korrespondenz aus den 1930er- bis Anfang der 1960er-Jahre vorhanden ist, die sich um die fürsorgerische Betreuung von Kirchgemeindemitgliedern dreht, die er im Auftrag der «Freiwilligen Fürsorge» übernahm. Die Betroffenen schrieben ihn jedoch in der Regel als Gemeindepfarrer an, und als solcher korrespondierte er auch mit den Behörden.[60] Bei dem guten Dutzend überlieferter «Fälle» handelte es sich ausschliesslich um Zugezogene mit Wohnsitz in Baar, die selbst oder – bei Minderjährigen – deren Eltern in der regionalen Industrie Hilfsarbeitsstellen gefunden hatten. Meist ging es um finanzielle Notlagen, aber auch um Anstaltsversorgungen und weitere fürsorgerische Massnahmen. In dieser Korrespondenz wird ersichtlich, wie sich der Pfarrer als eigentlicher Fürsorger vor Ort für die Zugezogenen betätigte, häufig anstelle oder gemeinsam mit der zustän-

57 Vgl. Interview 24, Z. 1–93, 866–938.
58 Steiger, Handbuch 1949 1, S. 4.
59 Caprez, Pfarrerin, S. 320. Die Gattin des Baarer Pfarrers Louis Blanc stand beispielsweise dem Gemeinnützigen Frauenverein Baar vor. Archiv ERKG ZG, A 13.28, Evangelisch Reformierter Frauenverein Baar, Kleiner Rückblick auf die vergangenen 70 Jahre, 1989.
60 Von Pfarrer Louis Blancs Vorgänger, Rudolf Linder, sind die bei der Amtsübergabe aktuellen Geschäfte überliefert. Archiv ERKG ZG, A 13.28, Akten des protestantischen Pfarramts in Baar von Pfr. Rudolf Linder und Pfr. Louis Blanc.

digen Baarer Einwohnergemeinde als Fürsorge- und Vormundschaftsbehörde.[61] Er unterstützte mit Bargeldgaben und der Übernahme von ausstehenden Arzt- und Stromrechnungen, verhandelte mit den Heimatgemeinden um Kostengutsprachen, empfahl Massnahmen und deren Finanzierung mit weiteren Fürsorgestellen privater und kommunaler Natur, und er suchte die betroffenen Personen zu Hause auf zu erbaulichen, vermittelnden und ermahnenden Gesprächen.[62]

Im Gegensatz zu den «Fällen» der katholischen Pfarreicaritas standen die meisten der von Pfarrer Blanc betreuten Personen und Familien bereits in Kontakt mit Behörden. Viele benötigten in erster Linie finanzielle und materielle Unterstützung, die die freiwillige Fürsorge überstieg, wie die Familie eines Angestellten der Verzinkerei Zug, der über Jahre immer wieder krankheitshalber kein oder nur ein geringes Einkommen hatte, dessen Frau mit Putzen dazuzuverdienen versuchte, jedoch ebenfalls gesundheitlich stark angeschlagen war. Pfarrer Blanc vermittelte für diese Familie immer wieder Kostengutsprachen ihrer heimatlichen Fürsorgebehörde für ärztliche Behandlungen und Spitalaufenthalte und argumentierte dabei, dass die Leute «sehr arbeitsam» seien und der Vater ein «stiller, ruhiger Mann» und «solid» sei und «stets für seine Familie gesorgt» habe.[63] Er stand dabei nicht nur im Austausch mit der Fürsorgebehörde, sondern beschaffte auch ärztliche Gutachten und arbeitete mit der Fürsorgerin der Verzinkerei zusammen. Die protestantische Gemeindehelferin war ebenfalls in den Fall involviert und versuchte für die Familienmitglieder Arbeitsstellen zu finden.[64]

Der Verlauf der «Fall»-Bearbeitung zeigt anschaulich den Hürdenlauf des damaligen Fürsorgewesens nach dem Heimatprinzip und welchen Dreh- und Angelpunkt dabei der Pfarrer bildete: Die Berner Heimatgemeinde respektive die Armendirektion Bern entschied und verordnete Behandlungen im Kantonsgebiet, die jeweils mit mühsamen und kostspieligen Reisen für die Betroffenen verbunden waren, bei denen der Pfarrer vermittelte. Notwendige Behandlungen im Kanton Zug erforderten im Vorfeld ärztliche Abklärungen und ausführliche Bittschreiben des Pfarrers an die Armendirektion mit der Zusage, dass weitere Finanzierungsquellen bereits gesichert seien, unter anderem auch durch die «Freiwillige Fürsorge der protestantischen Kirchgemeinde». Er verwaltete zudem die finanziellen Mittel im Zusammenhang mit den Kostengutsprachen. 1941 drohte die Berner Fürsorgebehörde mit der Heimschaffung der Familie,

61 Die Fürsorgebehörde der Einwohnergemeinde war für die Nothilfe für Nichtbürger zuständig, welche jedoch nur in Absprache mit den Heimatgemeinden geleistet werden konnte.

62 Archiv ERKG ZG, A 13.28, Akten des protestantischen Pfarramts in Baar von Pfr. Rudolf Linder und Pfr. Louis Blanc.

63 Archiv ERKG ZG, A 13.28, Akten des protestantischen Pfarramts in Baar von Pfr. Rudolf Linder und Pfr. Louis Blanc, Brief von Pfr. Louis Blanc an die Armendirektion des Kantons Bern vom 4. 12. 1938 und Brief von Pfr. Louis Blanc an die Armendirektion des Kantons Bern vom 13. 7. 1952.

64 Archiv ERKG ZG, A 13.28, Schreiben des Pfr. Blanc vom 31. 5. 1942.

was auf Vermittlung von Pfarrer Blanc jedoch abgewendet werden konnte. Als der noch nicht volljährige Sohn wegen angeblich schlechter Arbeit und aufmüpfigen Verhaltens gegenüber seinen Vorgesetzten bald darauf die Stelle verlor und damit der einzige Verdienst der Familie in dieser Zeit ausfiel, führte dies zu innerfamiliären Spannungen, woraufhin Blanc auf die Armendirektion zuging, um den Jugendlichen im Kanton Bern in eine Stelle aufs «Land» geben zu können. Dies konnte der junge Mann jedoch dank einer Anstellung bei Landis & Gyr gerade noch rechtzeitig abwenden. Trotzdem wurde er später in Baar unter Vormundschaft gestellt und war immer wieder stellenlos. Die Armendirektion Bern ging 1950 als Fürsorgebehörde präventiv auf Pfarrer Blanc zu mit der Bitte, auf den mittlerweile Volljährigen einen «guten Einfluss auszuüben», da es dem jungen Mann an «Charakter und Lebensernst» fehle und er «fleissig» das Kino und Tanzveranstaltungen besuche; der Vormund, ein Baarer Rechtsanwalt, bemühe sich derweil um eine Anstellung.[65] Wie Blanc diese Einflussnahme gestaltete, ist nicht überliefert. Der Sohn ist jedenfalls in der weiteren Korrespondenz kein Thema mehr. Der Fall der Familie zeigt anschaulich auf, dass der Pfarrer nicht nur eine einzige Person «betreute», sondern meist den Kontakt zur gesamten Familie pflegte und Massnahmen für alle Mitglieder initiierte oder begleitete. Er galt den auswärtigen Behörden als die Kontaktperson vor Ort, die die Verhältnisse am besten kannte und ihr Vertrauen genoss.

In dieser Funktion nahm Blanc Einfluss auf die Familien, wenn es um Versorgungen in Anstalten, Spezial- und Kinderheimen ging. Der konfessionelle Aspekt spielte dabei häufig eine wichtige Rolle. So wollte man einen zwölfjährigen italienischen Staatsangehöriger nach Chur ins protestantische Kinderheim «Gott hilft» einweisen, um zu verhindern, dass der Knabe nach Italien ausgeschafft und dort katholisch erzogen werde.[66] Pfarrer Blanc konnte in seiner Tätigkeit als Fürsorger auf sein schweizweites Netzwerk in protestantischen Kreisen zurückgreifen und korrespondierte nicht selten mit Berufskollegen, die protestantischen Institutionen vorstanden, welche für Versorgungen infrage kamen, oder mit Gemeindepfarrern, in deren Kirchgemeinden die Unterstützten vor dem Umzug in den Kanton Zug gelebt hatten. Häufig kannte er diese persönlich.

Die Werthaltung von Pfarrer Blanc scheint lediglich an wenigen Stellen in der Korrespondenz durch. Sie wird oftmals überlagert von derjenigen der korrespondierenden Behörden und Fürsorgerinnen. Selten ist jedoch Widerspruch von seiner Seite überliefert, ausser im geschilderten Fall des Verzinkereiarbeiters, bei dem er eine grosszügigere Behandlung unterstützte, als dies

65 Archiv ERKG ZG, A 13.28, Akten des protestantischen Pfarramts in Baar von Pfr. Rudolf Linder und Pfr. Louis Blanc, Brief von Pfr. Louis Blanc an die Armendirektion des Kantons Bern vom 30. 11. 1950.

66 Archiv ERKG ZG, A 13.28, Akten des protestantischen Pfarramts in Baar von Pfr. Rudolf Linder und Pfr. Louis Blanc, Brief von Pfr. Louis Blanc an die Zentralverwaltung des Kinderheims «Gott hilft» vom 8. 4. 1953.

die heimatliche Fürsorgebehörde anstrebte. So stützte er beispielsweise Forderungen der Fürsorgerin der Pro Infirmis, dass die Mutter eines Knaben mit Sprachbehinderung keiner Erwerbsarbeit mehr nachgehen sollte, weil «der Kleine […] viel der Strasse überlassen» sei und deshalb eine «Milieuschädigung» vorliege,[67] obwohl aus den Schilderungen des Falles deutlich wurde, dass dies die finanzielle Situation der Familie nicht erlaubte. Als der Jugendliche nach einem erfolglosen Aufenthalt in einem Sprachheilheim wiederholt straffällig und schliesslich vom Jugendgericht verurteilt wurde, ernannte der Erziehungsrat des Kantons Zug Pfarrer Blanc gar als Erziehungsbeirat der Familie.[68]

Louis Blanc kam es jeweils entgegen, wenn sich die Unterstützten «still» und kooperativ verhielten. Seinen Unmut drückte er hingegen offen aus, wenn sich Eltern «querköpfig» gegen ihre Kinder betreffende Versorgungsmassnahmen stellten, die er als sinnvoll erachtete. Er unterliess es jedoch, diese Massnahme behördlich durchzusetzen. In einem Fall ist überliefert, dass er eine Auflösung von Familien als «die letzte Möglichkeit» ansah und vor diesem Schritt «alle anderen Möglichkeiten geprüft» werden sollten.[69] Einer Mutter hingegen bot er keine Hilfe, als sie ihre Kinder, deren Sorgerecht nach der Scheidung der Vater innehatte, aus dem protestantischen Kinderheim «Lutisbach» holen wollte. Sie hatte auf Besuchen den Eindruck gewonnen, dass es ihren beiden Töchtern im Heim nicht gut ging und die Heimleitung sie ausserdem als Mutter schlecht machte, indem sie den Kindern beibrachte, dass eine Frau mit «roten Lippen» und lackierten Fingernägeln eine «Hure» sei. Hierauf meinte Blanc nur lapidar, dass er nicht beurteilen könne, ob die Kinder im «Lutisbach» unglücklich seien. Sie hätten in der Kinderlehre, die er dort unterrichtete, einen «fröhlichen» Eindruck gemacht. Auf die «unfreundlichen Bemerkungen» zu geschminkten Frauen entgegnete er nur, dass dies «heute Mode» sei und ein Schluss auf die Lebensführung daraus nicht gezogen werden könne. Er gab ihr keine Zusicherung, bei der Heimleitung in ihrem Sinne zu intervenieren, und bot ihr lediglich ein persönliches Gespräch an.[70]

Aus der Korrespondenz von Louis Blanc entsteht der Eindruck, dass die Fürsorgebehörden der Einwohnergemeinden die Betreuung der protestantischen Zugezogenen weitgehend ihrem Pfarrer zuwiesen. Der konfessionelle Aspekt der Fürsorge könnte allenfalls der Grund sein, weshalb die reformierten Pfarrer derart weitreichende fürsorgerische Kompetenzen innehatten, wie es von

67 Archiv ERKG ZG, A 13.28, Akten des protestantischen Pfarramts in Baar von Pfr. Rudolf Linder und Pfr. Louis Blanc, Brief von der Fürsorgestelle der Pro Infirmis Uri-Schwyz-Zug an Pfr. Louis Blanc vom 21. 9. 1956 und Brief von Pfr. Louis Blanc an Frl. H. Eberle von der Fürsorgestelle Pro Infirmis Uri-Schwyz-Zug vom 25. 4. 1957.

68 Archiv ERKG ZG, A 13.28, Akten des protestantischen Pfarramts in Baar von Pfr. Rudolf Linder und Pfr. Louis Blanc, Verfügung des Erziehungsrates des Kantons Zug vom 17. 12. 1959.

69 Archiv ERKG ZG, A 13.28, Akten des protestantischen Pfarramts in Baar von Pfr. Rudolf Linder und Pfr. Louis Blanc, Brief von Pfr. Louis Blanc an Pfr. Egger von Leutmerken vom 25. 8. 1957.

70 Archiv ERKG ZG, A 13.28, Akten des protestantischen Pfarramts in Baar von Pfr. Rudolf Linder und Pfr. Louis Blanc, Brief von Pfr. Louis Blanc an die Mutter der beiden Mädchen im Kinderheim «Lutisbach» vom 24. 9. 1959.

katholischen Pfarrern im Kanton Zug nicht überliefert ist. Die Vermutung liegt nahe, dass ihnen die Einwohnergemeinde die fürsorgerische Betreuung der protestantischen Zugezogenen übertrug beziehungsweise überliess, während sie diese für die katholischen Zugezogenen selbst übernahm und lediglich die Möglichkeiten der freiwilligen Fürsorge mithilfe der Pfarreicaritas abdeckte.

2 Kommunales Fürsorge- und Vormundschaftswesen

Geriet jemand in eine dauerhafte Notlage und reichte die Unterstützung durch Verwandte, private und kirchliche Kreise nicht, blieb der Gang zur Gemeindebehörde. Die öffentliche Armenpflege beziehungsweise Sozialhilfe war als letztes Auffangnetz gedacht. Die Armenfürsorge war in der Schweiz lange Zeit nach dem Heimatortprinzip organisiert. Die Heimatgemeinden (Bürgergemeinden) waren demgemäss für ihre bedürftigen Bürgerinnen und Bürger zuständig. Als die Mobilität stieg und immer mehr Schweizerinnen und Schweizer nicht mehr in ihrer Heimatgemeinde lebten, wurde dieses System zunehmend kritisiert. Moniert wurde etwa, dass die Bürgergemeinden nur unzureichend Hilfe für die auswärts Wohnenden leisteten und auf Gesuche von Einwohnergemeinden nicht oder verspätet reagierten. Entsprechend oft kamen Konflikte zwischen Heimat- und Wohnortgemeinden vor. 1920 trat in der Schweiz das Konkordat über wohnörtliche Unterstützung in Kraft, das das Wohnortprinzip zwischen den Konkordatskantonen verankerte und dem nach und nach die einzelnen Kantone beitraten. Zug tat dies erst 1965 – als zweitletzter Schweizer Kanton.[71]

Bis zum Beitritt zum Konkordat waren somit die Zuger Bürgergemeinden für alle ihre bedürftigen Bürgerinnen und Bürger zuständig, auch für diejenigen, die ausserhalb ihres Heimatorts lebten. Entsprechend wichtig war die Rolle, die die Bürgergemeinden als Armen- und Fürsorgebehörden im Sozialwesen lange Zeit spielten. Die Einwohnergemeinden waren demgegenüber lediglich für diejenigen Zugezogenen zuständig, die in eine akute Notlage geraten waren und für die eine finanzielle Überbrückungshilfe geleistet werden musste, sowie für erkrankte bedürftige Kantonsfremde, etwa in Form von Spital- oder Arztkosten. Darüber hinaus waren bis 1965 jedoch weiterhin die Heimatorte zuständig.[72]

Nach dem Beitritt zum Konkordat auf den 1. Januar 1966 kam es zu einer längeren Übergangsphase, die hier nur skizziert werden soll und in der sich die Bürger- und Einwohnergemeinden sowie der Kanton, der nun erheblich mehr Kosten und administrativen Aufwand übernahm, die Zuständigkeiten in einem komplizierten System aufteilten. Zug erhielt das Heimatprinzip für im Kanton wohnhafte Kantonsbürger weiterhin aufrecht. Entsprechend war für diese Personen auch fortan ihre Bürgergemeinde zuständig. Den Einwohnergemeinden wurde demgegenüber die Unterstützung für diejenigen Personen überbunden, die aus Konkordatskantonen zuzogen, wobei sie nur einen

71 Zur Entwicklung des Heimat- und Wohnortprinzips in der Schweiz, zu den damit verbundenen Kritikpunkten und Debatten sowie zur Ausgestaltung des Konkordats über wohnörtliche Unterstützung vgl. Matter, Wohnort- und Heimatortprinzip. Zum Kanton Zug vgl. Frigo, Bürger- und Korporationsgemeinden, S. 106 f.

72 Frigo, Bürger- und Korporationsgemeinden, S. 103 f.

Teil der Kosten selber tragen mussten. Die ausserhalb des Kantons wohnhaften Zuger Bürgerinnen und Bürger wurden vom Kanton unterstützt.[73] Die finanzielle Belastung der Einwohnergemeinden wurde mit der neuen Regelung so tief gehalten, dass diese ohne Erhebung einer speziellen Armensteuer auskamen.[74] Sie erhielten nach einem abgestuften System, das sich nach der Dauer des Aufenthalts der niedergelassenen Person richtete, den Kostenanteil vom Konkordatskanton, mussten also ein Gesuch an diesen stellen; ausserdem übernahm der Kanton Zug vom verbleibenden Rest der Kosten die Hälfte.[75]

Das kantonale Gemeindegesetz von 1982 wies den Bürgergemeinden schliesslich nur noch das Sozialwesen für die an ihrem Heimatort wohnhaften bedürftigen Bürgerinnen und Bürger zu, für alle übrigen Personen waren die Einwohnergemeinden zuständig.[76] Damit fiel nun Letzteren ein Grossteil der Aufgaben in der Sozialhilfe zu. Diese Aufgabenteilung besteht bis heute.

Den Gemeinden oblag neben dem kommunalen Armen- auch das Vormundschaftswesen. Auch hier wurden die Aufgaben zwischen Bürger- und Einwohnergemeinde geteilt. Bereits 1892 wurde schweizweit das Wohnortprinzip im Vormundschaftswesen eingeführt.[77] Die Bürgergemeinde war daher als Vormundschaftsbehörde für ihre im Kanton Zug ansässigen Bürgerinnen und Bürger zuständig, die Einwohnergemeinde für die zugezogenen Schweizerinnen und Schweizer. Als Vormundschaftsbehörde konnten die Einwohner- und Bürgergemeinden beziehungsweise falls vorhanden die dafür eingesetzte zuständige Kommission etwa Bevormundungen anordnen und aufheben, Vormünder ernennen und deren Tätigkeit kontrollieren oder «vorsorgliche Massnahmen» verfügen, beispielsweise Anstaltsversorgungen.[78]

2.1 Die Bürgergemeinde als Fürsorge- und Vormundschaftsbehörde

Die Protokolle des Bürgerrats gewähren Einblicke in die Tätigkeit der Bürgergemeinden als kommunale Fürsorge- und Vormundschaftsbehörde. Die kursorische Sichtung der Protokolle und anderer Akten in den Gemeinden sowie der Beizug weiterer Quellen ergaben eine weitgehende Übereinstimmung in Bezug auf die Verhandlungsgegenstände und deren Behandlung. Im Folgenden wird deshalb eine Beispielgemeinde ins Zentrum gerückt und werden die

73 Ebd., S. 107 f. Frigo, ebd., S. 107, bezeichnet diese Umsetzung, die auch nach dem Beitritt zum Konkordat erlaubt blieb, als «beschränktes Wohnortsprinzip».
74 Frigo, Bürger- und Korporationsgemeinden, S. 108.
75 Ebd., S. 107 f.; Matter, Wohnort- und Heimatortprinzip, S. 242.
76 Gemeindegesetz 1982, § 120, Abs. 1.
77 Das Bundesgesetz betreffend die zivilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen und Aufenthalter (NAG) trat 1892 in Kraft und verankerte im Vormundschaftswesen das Wohnortprinzip.
78 Frigo, Bürger- und Korporationsgemeinden, S. 101.

Zeitschnitte 1881, 1901, 1921, 1941, 1961 und 1981 näher betrachtet. Aus Datenschutzgründen wird die ausgewählte Gemeinde anonymisiert, um die von Massnahmen betroffenen Personen und Familien zu schützen, von denen nachfolgend die Rede ist. Sie weist jedoch Arbeits- und Handlungsweisen auf, wie sie auch bei anderen Bürgergemeinden beobachtetet werden konnten und die daher als exemplarisch gelten können. Spezifische Unterschiede zwischen den einzelnen Bürgergemeinden müssten in einer eigenen vergleichenden Untersuchung noch herausgearbeitet werden.

Der Bürgerrat: Pflichten und Kompetenzen

Die Mitglieder des Bürgerrats waren nebenamtlich tätig. Ein Bürgerschreiber mit beratender Stimme entlastete das aus mindestens fünf, ab 1982 mindestens drei Mitgliedern bestehende Ratsgremium.[79] Erst nach der Wende zum 21. Jahrhundert errichteten einige Bürgergemeinden einen gemeinsamen Sozialdienst und engagierten eine ausgebildete Sozialarbeiterin, die ihn leitete.[80]

Ein Sitz im Bürgerrat war mit einer bedeutenden Arbeitslast verbunden.[81] Die Anzahl Sitzungen nahm im Laufe der Zeit deutlich zu, in der untersuchten Gemeinde waren es 1981 deren 33. Bis zum Konkordat von 1966 stieg die Zahl der Unterstützungs- und Vormundschaftsfälle, die beraten wurden. Praktisch jedes Traktandum behandelte einen «Fall». Die schiere Menge zeigt sich beispielsweise 1941, als die Bürgerräte, bedingt durch die hohe Zahl der Unterstützungsbedürftigen im Zweiten Weltkrieg, mehr als 120 Unterstützungs- und Vormundschaftsfälle besprachen. 1961 waren es 81 «Fälle»; hinzu kamen 37 Rechnungs- und Berichtsprüfungen von Vormund-, Beistand- und Beiratschaften.[82]

Neben den Sitzungen empfingen oder tätigten die Ratsmitglieder Besuche oder führten Transporte in Anstalten oder Arbeitsstellen durch, wobei sie auch lange Wege auf sich nahmen.[83] Sie waren ferner als Vormünder, Beistände oder Beiräte von Bürgerinnen und Bürgern ihrer Gemeinde tätig, dies auch noch 1981, besuchten in dieser Funktion ihre Mündel oder nahmen diese auch mal zu sich als Arbeitskraft oder in die Ferien.[84] Daneben wurden weitere Personen ehrenamtlich als Vormünder ernannt, etwa eine Fürsorgerin des Seraphischen Liebeswerks Zug, Verwandte des Mündels oder andere Privatpersonen.[85] Den

79 Ebd., S. 75; Guntern u. a., Parallelstrukturen, S. 20.
80 Das waren im Jahr 2008 die Bürgergemeinden Zug, Baar und Hünenberg, später stiessen Steinhausen und Neuheim hinzu, vgl. www.zg.ch/behoerden/gemeinden/hunenberg/de/buergergemeinde/buergergemeinde/sozialwesen, 5. 7. 2021; https://verzeichnisse.zug.ch/directories/sozialverzeichnis/sozialdienst-der-buergergemeinden-zug-baar-huenenberg-und-steinhausen; Imgrüth/Mattmann, Berücksichtigung, S. 59.
81 Eine heutige Bürgerrätin beziffert diese im Schnitt auf 20 Stellenprozente. Vgl. Interview 29, Z. 1696–1724.
82 BüA 1 (anonymisiert), BüR-Protokoll 1941, 1961.
83 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 603, 624, 609, 607; 17. 6. 1981, Trakt. 5.
84 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 590, 735; 3. 11. 1981, Trakt. 17. 1961 etwa führten vier Bürgerräte je ein bis zwei Vormund- beziehungsweise Beistandschaften, einer 14, darunter die Kinder einer Grossfamilie. BüR-Protokoll 1961, Trakt. 653.
85 BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 944; 1961, Trakt. 653.

Ratsmitgliedern wurden ausserdem weitere Funktionen übertragen. So oblag dem Vizepräsidenten 1921 auch die Leitung der und die Oberaufsicht über die gemeindeeigene Armenanstalt, einem anderen Bürgerrat die über die Waisenanstalt und einem weiteren die Verwaltung über das Bau- und Landwirtschaftswesen im Landwirtschaftsbetrieb der Armenanstalt.[86]

Die Ratsmitglieder hatten damit problematische Doppelmandate inne. Als Vormünder von Bürgerinnen und Bürgern sowie Verwalter der gemeindeeigenen Armen- und Waisenanstalt sassen sie zugleich in der Aufsichtsbehörde und beaufsichtigten sich als Vormund sowie die von ihnen verwalteten Anstalten damit quasi selbst; zudem waren sie damit für Mündel oder Anstaltsbewohnerinnen und -bewohner zuständig, bei deren Bevormundung oder Versorgung sie möglicherweise beteiligt waren. Eine unabhängige, kritische und wirksame Aufsicht war damit kaum gegeben. Zudem zeigen sich Machtballungen in einer Person, der durch Doppelmandate diverse Befugnisse zustanden.

Der Präsident konnte oder musste in dringenden Fällen, die keinen Aufschub duldeten, per Präsidialverfügung Entscheide treffen, die nachträglich vom Bürgerrat abgesegnet werden mussten und von Barunterstützungen und Kostengutsprachen bis zu Umplatzierungen und Ausführungen einer Versorgung reichten.[87] Es ist kein Hinweis vorhanden, dass diese vom Bürgerrat kritisch hinterfragt oder gar abgelehnt worden wären. Die Möglichkeit des Präsidenten, unbürokratisch zwischen den Sitzungen Entscheidungen zu fällen, erleichterte die Amtsführung, bedeutete in sich aber eine weitere Machtballung, zumal die Verfügungen vom Gremium jeweils nachträglich durchgewinkt wurden.

Die in den Sitzungen des Bürgerrats verhandelten Fürsorge- und Vormundschaftsfälle betrafen in erster Linie (kinderreiche) Familien, geschiedene oder verwitwete Frauen und ihre Kinder, Waisen sowie alleinstehende Männer und Frauen, die infolge der Armutsrisiken Alter, Krankheit, Tod, Invalidität, Arbeitslosigkeit, Sucht, Scheidung oder Elternschaft in finanzieller Not waren oder bei denen die vermeintliche Gefahr bestand, sie könnten die Bürgergemeinde finanziell belasten. Ferner waren es Personen, die aufgrund einer als nonkonform eingestuften Lebens- und Verhaltensweise ins Visier der Behörden geraten waren. Oft zeigen sich in den «Fällen» multiple Problemlagen, die sich gegenseitig verstärkten; beispielsweise Krankheit in Kombination mit Alter, kinderreiche Familie verbunden mit einem Alkoholproblem, zwischenzeitliche Verdienstlosigkeit mit alleinstehend Sein oder Witwenschaft mit Alter. Zur näheren Prüfung eines «Falls», insbesondere von ausserorts wohnenden Personen, dienten Einschätzungen von Behörden, Fürsorgestellen, Erkundigungsdiensten, privaten Stellen wie einem ortsansässigen Pfarrer, Personen aus dem

86 BüA 1, BüR-Protokoll 1921, Trakt. 347.

87 Zum Beispiel BüA 1, BüR-Protokoll 1901, Trakt. 573, 577 f.; 1921, Trakt. 290, 350; 1941, Trakt. 755; 1961, Trakt. 719.

Umfeld der Betroffenen oder Arztzeugnisse, ebenso noch 1981 ein persönlicher Augenschein durch Ratsmitglieder.[88]

Ein grosser Teil der in den Bürgerratssitzungen behandelten «Fälle» betraf finanzielle Unterstützungen. In den Stichjahren 1901 und 1981 machten sie nur etwas mehr als die Hälfte aller «Fälle» aus, im Kriegsjahr 1941 dagegen betrafen sie fast alle. Der Rat reagierte auf Gesuche von Betroffenen oder Angehörigen, anderen Wohnortsgemeinden sowie privaten Stellen. Manchmal sprachen Gesuchstellende persönlich bei einem Ratsmitglied vor.[89] Das Ratsgremium beriet in den Sitzungen über Barunterstützungen, Zahlungen an Hauszinsen, Möbel, Lebensmittel und Kleider, Spital-, Sanatorium-, (Zahn-)Arzt-, Hebammen- oder Sterbefallkosten sowie Kostgelder bei Platzierungen in Pflegefamilien oder Anstalten.[90] Anfänglich kamen auch Zahlungen ans Reisegeld für die Auswanderung nach Amerika vor, wie 1881 bei einem Brüderpaar, das hier sein «Auskommen nicht finden» könne.[91] Die Bürgergemeinden verwalteten überdies Lehrlingsfonds, die in der Regel von wohlhabenden Gönnern gegründet worden waren und mit denen sie die Ausbildungskosten einzelner Lehrlinge finanzierten.[92] 1941 wurden beispielsweise vier Lehrlinge unterstützt.[93] Auch ausstehende Beiträge an die AHV wurden nach deren Einführung beglichen.[94]

Waren die Armutsbetroffenen dem Bürgerrat bekannt oder schien die Sachlage eindeutig zu sein, wurden unbürokratisch Beiträge gesprochen, beispielsweise bei einer Witwe «mit Rücksicht der ärmlichen Verhältnisse» oder bei einem Mann, der «seit einiger Zeit krank u[nd] noch sehr schwach» sei, oder einem aus den Anstalten in Bellechasse Entlassenen, dem «rechte Kleider» bezahlt wurden, damit er «wieder ins Erwachsenenleben eintreten» könne.[95] Im Kriegsjahr 1941 sind in praktisch jeder Sitzung zahlreiche genehmigte Rechnungen aufgelistet.[96] Die Namen der Unterstützten und der geleistete Betrag wurden in den Gemeinderechnungen veröffentlicht, eine Blossstellung, die nach ausdrücklicher Empfehlung der kantonalen Armendirektorenkonferenz und der Regierung sowie der Bundesbehörden in den 1950er-Jahren von den Gemeinden, teils nur zögerlich, aufgehoben wurde. Damit war die Offenlegung der Verwendung der Steuergelder bezweckt worden, die auch eine abschreckende Wirkung haben sollte.[97]

88 Etwa BüA 1, BüR-Protokoll 1881, Trakt. 141; 1941, 893, 912; 1961, Trakt. 575, 592; 839; 7. 9. 1981, Trakt. 14.
89 BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 817.
90 In den RR-Berichten 1880–1882 ist nach Gemeinden aufgelistet, wie viele Personen vorübergehend beziehungsweise dauerhaft unterstützt wurden. 1881 waren es im ganzen Kanton Zug 610 beständig und 281 vorübergehend Unterstützte; RR-Bericht 1881, S. 18.
91 BüA 1, BüR-Protokoll 1881, Trakt. 160.
92 Frigo, Bürger- und Korporationsgemeinden, S. 132.
93 BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 728. Auch BüR-Protokoll 1921, Trakt. 267; 1941, Trakt. 813, 826, 842, 874; 1961, Trakt. 610.
94 Etwa BüA 1, BüR-Protokoll, 7. 9. 1981, Trakt. 8; 28. 11. 1981, Trakt. 10.
95 BüA 1, BüR-Protokoll 1901, Trakt. 586; 1881, Trakt. 146; 1961, Trakt. 763.
96 In einer Sitzung waren es zum Beispiel 32, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 949, 952, 961.
97 BüA 2 (anonymisiert), Bürgergemeindeversammlung 13. 9. 1953, Trakt. 2; BüR-Protokoll, 6. 5. 1956.

In anderen Fällen hingegen lehnte der Rat Unterstützungsleistungen ab oder verordnete andere Massnahmen. Das kantonale Armengesetz liess den Bürgergemeinden einen bedeutenden Handlungs- und Ermessensspielraum, den sie auch nutzten. Es kam immer wieder zu Konflikten zwischen Wohn- und Heimatgemeinden sowie Beschwerden an den Regierungsrat, bei denen es meistens um die Kosten ging.[98] Die Verabreichung und Höhe der Unterstützung oblag dem Ermessen der Bürgergemeinden, und sie entschieden, welche Massnahme sie für angezeigt hielten: finanzielle Hilfe, Versorgung im Armenhaus oder in «eine[r] andere[n] passende[n] Anstalt», Platzierung an «geeigneten für Sitten und Moralität Garantie bietenden Orten» oder Stellen eines Antrags auf Versorgung in einer Zwangsarbeitsanstalt bei «arbeitsscheuen», «liederlichen», «unsittlichen» Personen, die der Armenpflege «zur Last» fielen.[99] 1936 schrieb der Bürgerrat der hier untersuchten Gemeinde sinnigerweise, er entscheide «je nach Ermessen», «den zur Verfügung stehenden Mitteln» und «dem Verhalten der Gesuchsteller», ob Unterstützung gewährt werde oder nicht. Er antwortete damit dem Regierungsrat, der ihn aufgrund der vielen Beschwerden wegen der «vielfach abschlägigen Armenunterstützungen» sowie ausbleibender Pflege «von schwer lungenleidenden Bürgern in Sanatorien» und der stattdessen veranlassten Versetzung ins Bürgerheim aufforderte, seinen Verpflichtungen etwas mehr als bisher nachzukommen. Der Bürgerrat verteidigte sich mit dem Argument der Weltwirtschaftskrise, die eine grosse Zahl an Unterstützungsfällen mit sich brachte, und damit, dass eine Steuererhöhung bei den Bürgern nicht durchsetzbar wäre. Gerade in Kriegs- und Krisenzeiten kämpften die Bürgergemeinden generell wegen der zunehmenden Zahl der Gesuche mit steigenden Armenlasten, aber auch in «normalen» Zeiten gerieten (und geraten noch heute) insbesondere kleinere Gemeinden rasch in Schwierigkeiten.[100] Gegenüber der Regierung argumentierte der Bürgerrat 1936 zudem mit dem «Verhalten» der Antragstellenden, indem «wirklich notleidenden und namentlich den alten kranken Mitbürgern» geholfen werde, während «einige arbeitsscheue liederliche Bürger», die ein «frivoles, üppiges Treiben» an den Tag legten, keine Barunterstützung erhalten hätten.[101]

Das Verhalten der Bürgerinnen und Bürger spielte bei Entscheiden, ob sie eine Unterstützung erhielten oder ob eine andere Massnahme eingeleitet wurde, eine wichtige Rolle, wie die Antwort des Bürgerrats zeigt. Entsprechend der damals weitverbreiteten Auffassung wurden Personen und Familien als einer Unterstützung «würdig» angesehen, die ein arbeitsames, ordentliches,

98 In den Rechenschaftsberichten des Regierungsrats des Kantons Zug sind die Beschwerden, die an ihn gelangten, bis in die 1920er-Jahre detailliert nach Fall erfasst.

99 Gesetz Armenwesen 1918, §§ 1, 13, 14, 15, 20; Frigo, Bürger- und Korporationsgemeinden, S. 129.

100 BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 873; Interview 29, Z. 1012–1016. Zu den teilweise riesigen Defiziten der Bürgergemeinden vgl. Morosoli, Ägerital, S. 219.

101 BüA 1, BüR-Protokoll 11. 2. 1936, Trakt. 613.

sparsames, angepasstes, sittlich einwandfreies Leben führten; wer hingegen als «arbeitsscheu», «liederlich» oder «verschwenderisch» galt, dem Genuss oder dem Alkohol «frönte» oder sich «aufsässig» oder «störrisch» zeigte, sich wehrte oder die Behörden kritisierte, musste gewärtigen, gemassregelt oder mit weiterreichenden Massnahmen abgestraft zu werden. So wurde bei Frauen das Augenmerk auf eine saubere und ökonomische Haushaltsführung gerichtet, ebenso auf einen sittsamen Lebenswandel; bei Männern auf das Trinkverhalten und den «Arbeitswillen».[102] Einer Familie wurde 1941 die monatliche Unterstützung reduziert, als die Ehefrau in scharfem Ton wegen einer ausbleibenden Zahlung reklamierte und mit einem Anwalt drohte. Es stehe «ihr nicht gut an», die Bürgergemeinde zu kritisieren und «alle Hilfe der Wohnortsgemeinde zu missachten». Noch im Zeitschnitt 1961 wurde einem Bürger eine Unterstützung verweigert, weil es sich um einen «wenig arbeitsfreudigen Mann handle, der keine Selbstinitiative besitze» und den das Fürsorgeamt seiner Wohngemeinde als «sehr schlecht beleumdeten, lügenhaften u[nd] protzigen Mann» taxierte.[103]

Eskalationsstufen und Zwangsmassnahmen

Das Beispiel der Familie Breitner* zeigt exemplarisch, wie ein zunächst wohlwollend betreuter Unterstützungsfall eskalieren konnte, bis Zwangsmassnahmen bei diversen Familienmitgliedern eingeleitet wurden. Die kinderreiche Familie Breitner*, die den Bürgerrat über Jahre hinweg beschäftigte, wurde nach der Versorgung des alkoholkranken und rabiaten Familienvaters in der Strafanstalt Zug und danach in der psychiatrischen Klinik Franziskusheim finanziell unterstützt. Der Bürgerrat plante gar, das baufällige Haus auf Kosten der Bürgergemeinde «in eine menschenwürdige warme Behausung für die vielköpfige Kinderschaar» umzubauen. Als jedoch der Vormund der Kinder, der gleichzeitig Vizepräsident des Bürgerrats war, Anfang der 1960er-Jahre den «Mangel an Sparsinn» und den «Kauf von unnützen, kostbilligen Artikeln» (etwa Zucker, Aufschnitt, Süssigkeiten, Kugelschreiber und Schultaschen), die «mangelhafte Haushaltsführung», die «Unfähigkeit» der Mutter, ihre Kinder zu erziehen, sowie «völligen Ungehorsam und Verwilderung» der Familienmitglieder kritisierte, kippte die Einstellung gegenüber dieser Familie, und es wurde die Frage nach der Fremdplatzierung der Kinder aufgeworfen. In der Folge ordnete der Rat verschiedene Massnahmen an. So wurden die Eltern bevormundet und ihnen die elterliche Gewalt entzogen. Die jüngeren Kinder wurden nach und nach in Kinderheime und Pflegefamilien, die älteren Söhne bei Bauern platziert und zu gutem Verhalten ermahnt, andernfalls man sie in Arbeitserziehungsanstalten versorge. Auch wurden die Lebensmittelgeschäfte angewiesen, «nur

102 Etwa BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 893, 938; 1961, Trakt. 748, 794, 805.

103 BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 777; 1961, Trakt. 685. Die Traktanden erscheinen jeweils in der Reihenfolge der Zitate im Absatz.

lebenswichtige Einkäufe» durch die Familie tätigen zu lassen, und schliesslich, als die älteren Söhne ihre Löhne nicht mehr dem Vormund aushändigten, gar keine Warenbezüge mehr bezahlt. Einige Massnahmen versuchte die widerständige Familie abzuwenden, indem Familienmitglieder aus den Versorgungsorten nach Hause flüchteten. Auf diese Weise konnten die älteren Söhne zu Hause bleiben. Die jüngeren Kinder jedoch wurden nach einem Fluchtversuch kurzerhand umplatziert.[104]

In den Ratsprotokollen zeigen sich neben den gegen die Familie Breitner* verhängten Massnahmen verschiedene weitere, die von der Bürgergemeinde selbst oder anderen zuständigen Behörden verfügt oder beantragt sowie von Drittpersonen, etwa einem Pfarrer, einem Vermieter oder einer Fürsorgerin, angeregt wurden. Diese Massnahmen konnten drastische Folgen für die Betroffenen und deren Angehörige haben. Sie reichten von Mahnungen und Zurechtweisungen über Alkoholverbote bis hin zur Anordnung von Antabuskuren, Versorgungen oder Bevormundungen. Auch Ehepartner und Angehörige wünschten teilweise ein Eingreifen des Bürgerrats, etwa bei «Trunksucht», «Geisteskrankheit», «Verschwendung» oder «Gewalttätigkeit».[105] Nicht immer wird aus den Protokollen klar, ob, inwieweit oder von wem dabei Druck oder Zwang ausgeübt wurde und ob die Massnahme für die betroffene Person oder deren Familie unterstützend und hilfreich war. So konnten beispielsweise Vormund-, Beirat- oder Beistandschaften auch auf eigenes Begehren angeordnet werden oder Eintritte ins Armenhaus auf freiwilliger Basis geschehen. Dennoch werden immer wieder Zwangsmomente sichtbar. Ebenso zeigt sich wie bei der Familie Breitner*, dass eine Massnahme oft weitere Anordnungen oder Unterstützungsleistungen in Bezug auf andere Familienmitglieder nach sich zog; etwa eine längere Spitalbehandlung der Mutter die zwischenzeitliche Platzierung der Kinder, eine Versorgung oder Gefängnisstrafe des Familienvaters die finanzielle Unterstützung seiner zurückbleibenden Familie oder ein Entzug der elterlichen Gewalt die Fremdplatzierung der Kinder.[106] Der Bürgerrat arbeitete bisweilen in einzelnen Fällen mit anderen Fürsorgestellen zusammen, zum Beispiel mit dem Seraphischen Liebeswerk Zug bei der Platzierung oder Betreuung von Kindern oder mit dem kantonalen Sozialmedizinischen Dienst, bei dem er Rat und Hilfe bei Alkoholproblemen suchte.[107] Eine ehemalige Sozialarbeiterin des Sozialmedizinischen Dienstes, die in den 1970er-Jahren dort tätig war, erinnert sich, dass Bürgergemeinden bei Suchtproblemen weniger den Kontakt gesucht als «jeweils gerne selber über ihre Leute bestimmt» hätten.[108]

104 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 690, 711, 712, 728, 734, 756, 800.
105 Zum Beispiel BüA 1, BüR-Protokoll 1881, Trakt 149; 1961, Trakt. 612, 648.
106 Zum Beispiel auch BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 719; 1961, Trakt. 609.
107 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 690, 711, 712, 743, 746, 770, 794, 800, 807, 887.
108 Interview 26, Z. 139 f.

In den Protokollen sind Eskalationsstufen sichtbar, die je nach «Fall» eintreten konnten. Als eine der ersten Massnahmen wurde etwa ein Mahnschreiben verschickt oder ein Gespräch auf der Bürgerkanzlei oder bei den Bürgerinnen und Bürgern zu Hause geführt, wo ein «besseres» Verhalten angemahnt wurde. Dabei nahm der Rat den Betreffenden auch Versprechen ab, etwa abstinent zu bleiben oder «fernerhin ein brauchbares Glied der menschlichen Gesellschaft zu werden». Ausserdem wurde unter Androhung weiterer Schritte die Einwilligung in eine «freiwillige» Massnahme eingeholt, etwa in eine Abtretung der Vermögensverwaltung, oder es wurde mit schärferen Massnahmen gedroht, etwa mit einem Alkoholverbot, zwangsweiser Anstaltsversorgung, Kindswegnahme, Entzug der elterlichen Gewalt oder Bevormundung.[109]

Die Besuche der Ratsmitglieder erfolgten im ganzen Untersuchungszeitraum unangekündigt. Trafen die Bürgerräte niemanden an, versuchten sie es später erneut oder holten gleich die Polizei, wie bei einem jungen Mädchen, das vorgab, nicht zu Hause zu sein, und nach der Festsetzung durch die Polizei vom Bürgerpräsidenten 1961 «eine ernste Moralpredigt mit der Drohung auf eine Versorgung in ein Erziehungsheim» erhielt.[110] Die Polizei wurde teilweise auch eingeschaltet, wenn jemand mehr als einmal den offenbar auch kurzfristig einberufenen Vorladungen vor den Bürgerrat nicht gefolgt war.[111] In einer anderen Zuger Bürgergemeinde reichte 1957 ein Bürger eine Beschwerde beim Regierungsrat ein und machte Hausfriedensbruch seitens der Ratsmitglieder geltend. Diese hätten seine Frau in seiner Abwesenheit besucht und eine «‹Erpressung› auf Zustimmung für einen Anstaltsaufenthalt ausgeübt», was der Bürgerrat jedoch bestritt. In der Folge sei seine Familie auseinandergerissen worden, indem der Rat seine Frau mit den Kindern im Bürgerheim untergebracht habe. Der Regierungsrat stützte die getroffenen Massnahmen des Bürgerrats und lehnte die Beschwerde ab.[112]

Als noch weiter reichende Massnahmen wurden Platzierungen an einem zugewiesenen Arbeitsplatz oder Pflegeort, Anstaltsversorgungen, Vormund-, Beistand- oder Beiratschaften, Eheverweigerung bei Bevormundeten, bei Eltern Entzug der elterlichen Gewalt und Kindswegnahmen sowie bei «Trinkern» Antabuskuren, Alkohol- oder Wirtshausverbote angeordnet. So lehnte der Rat 1961 das Heiratsgesuch eines Bevormundeten «auf Grund des jahrzehntelangen lasterhaften Lebenswandels und der Unfähigkeit einer spätern klaglosen Lebensführung in der Ehegemeinschaft» ab; bei einer jungen Frau befürwortete er im gleichen Jahr die Weiterführung einer Bevormundung nach der Volljährigkeit wegen «unsittlicher Lebensführung» und «Unfähigkeit zu einer sparsamen Lohnverwaltung»; einen aus der Trinkerheilanstalt Götschihof Ent-

109 BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 761 (Zitat), 854; 1961, Trakt. 597, 607, 627, 793, 806; 18. 5. 1981, Trakt. 2.
110 BüA 1, BüR-Protokoll, 28. 11. 1981, Trakt. 3; 1961, Trakt. 866, auch 28. 11. 1981, Trakt. 3.
111 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 625, 824, 846.
112 BüA 3 (anonymisiert), ohne Signatur, Dossier «1957 [Name des Paares], Scheidung», in Schachtel.

lassenen verpflichtete er wiederum zu einer Antabuskur, für deren Durchführung der Vormund und dessen Ehefrau «in verdankenswerter Weise besorgt waren», und beantragte beim zuständigen Waisenamt der Wohngemeinde die Bevormundung eines Familienvaters wegen «pflichtvergessenen liederlichen Lebenswandels» und die Auslösung der Familie durch Unterbringen der Eheleute an Arbeitsplätzen und der Kinder in einer gemeindeeigenen Einrichtung.[113]

In den ersten Zeitschnitten 1881, 1901 und 1921 sind insbesondere Versorgungen im lokalen Armenhaus oder Kinderheim eine häufig angeordnete Massnahme, 1941 und 1961 vermehrt solche in Zwangsarbeitsanstalten oder Trinkerheilstätten, Erziehungs- oder Nervenheilanstalten. Frauen kamen vor allem ins gemeindeeigene Bürgerheim, Kinder ebenfalls dorthin, vor allem aber ins Waisenhaus, auf einen Kostplatz bei Verwandten oder zu einer Pflegefamilie, seltener in ein anderes Kinder- oder Spezialheim wie etwa die Waldschule Horbach. Von Versorgungen in Zwangsarbeitsanstalten oder Trinkerheilstätten waren fast ausschliesslich Männer betroffen. Eine Witwe, die in die Frauenabteilung der Anstalten von Bellechasse eingewiesen worden war, sowie eine «wegen der völligen unverbesserlichen dirnenhaften Lebensweise» vom Kanton Zürich in der Strafanstalt Zug versorgte Zuger Bürgerin gehörten zu den wenigen Ausnahmen.[114] Bedeutend öfter wurden Frauen in psychiatrische Einrichtungen oder Mädchen und junge Frauen, die als «sittlich gefährdet» oder «gefallen» galten, in Heimen für weibliche Jugendliche platziert. So wurden beispielsweise zwei Insassinnen einer gemeindeeigenen Einrichtung, die mit einem Knaben geschlechtlich verkehrt hatten, ins St. Katharinaheim in Basel beziehungsweise in den Guten Hirten in Altstätten eingewiesen, während der Knabe zunächst im Armenhaus Aufnahme fand, bevor er an einer Dienststelle platziert wurde. Eine Versorgung wurde bei ihm nicht vorgenommen, galt doch gemeinhin ausserehelicher Geschlechtsverkehr vor allem bei Mädchen und Frauen als verwerflich.[115]

Bei jungen Männern fand auch die Androhung einer Versorgung oder die Versorgung in einer Arbeitserziehungsanstalt Anwendung, wobei vor allem ihr Arbeits- und Trinkverhalten ausschlaggebend war. So wurde bei einem Jugendlichen, der wegen «freche[n] und grobe[n] Benehmen[s]» die Lehrstelle verlor, mit der Erziehungsanstalt St. Georg in Knutwil gedroht, ein anderer kam in die kantonale Strafanstalt Zug, weil er «seit Monaten ein arbeitsscheues u[nd] trunksüchtiges Leben führte».[116] Auch bei den erwachsenen Männern wurden meist «Arbeitsscheu» oder «Trunksucht» als Versorgungsgründe genannt, gefährdeten sie damit doch die ihnen zugedachte Rolle als (zukünftige) Ernäh-

113 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 77, 786, 772, 787.
114 BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 722; 1961, Trakt. 737.
115 BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 763, 782, 805, 844, 855, 856, 897, 910, 923, 933, 951, 961.
116 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 792, 791.

rer einer Familie. Einem Bürger wurden ferner das «trunksüchtige Vagantenleben mit Streifzügen nach Zürich in die homosexuelle Gesellschaft» vorgehalten.[117] Manchmal zeigen sich eigentliche «Fürsorgekarrieren», bei denen sich eine Massnahme an die andere reihte und aus deren Spirale die Betroffenen kaum mehr herausfanden. Beispielhaft dafür stehen drei Männer, die 1961 wie noch zwanzig Jahre später administrativ versorgt waren.[118]

Betroffene reagierten auf eingeleitete Massnahmen und Druckversuche teilweise mit dem Verzicht auf Unterstützungsleistungen, wie eine Familie, die «auf eigenen Beinen stehen» wollte, «um ja keine Einmischung von behördlichen und sozialen Werken erfahren zu müssen».[119] Andere widersetzten sich den Anweisungen oder wehrten sich vehement, wie anhand der Familie Breitner* gezeigt wurde. Bisweilen drohten Betroffene mit Beschwerden und gingen gar vor den Regierungsrat oder zogen die Beschwerde bis vor Bundesgericht weiter, so ein in Bellechasse Internierter, der eine Versetzung in eine andere Anstalt wünschte, «wo mehr Freiheit besteht und keine Verbrecher interniert seien», denn er «habe keine Verbrechen begangen und gehöre somit nicht in einen Kerker».[120] Solche Reaktionen stiessen auf wenig Gegenliebe. Einem Bürger wurden «Alüren» vorgeworfen, als er bei der Regierung eine Beschwerde gegen einen Versorgungsbeschluss einreichte.[121]

Manchmal stellte sich der Bürgerrat jedoch gegen das Einleiten von Massnahmen, wenn diese von anderen Behörden, Drittpersonen oder Angehörigen beantragt oder gewünscht wurden, oder setzte sich für die Unterstützung seiner Bürgerinnen und Bürger ein und zeigte insbesondere in den Zeitschnitten 1961 und 1981 bisweilen Verständnis für deren Lebenslage. So lehnte der Rat 1981 eine von der Psychiatrischen Klinik Littenheid beantragte Bevormundung einer Bürgerin ab, da diese Massnahme «einen schweren Eingriff in die Familienangelegenheiten» bilde und insbesondere «beim Vater mit event. negativen Auswirkungen auf seinen Gesundheitszustand» gerechnet werden müsse. Ebenso lehnte er 1961 das Ersuchen einer Fürsorgerin einer Einwohnergemeinde ab, gegen eine Familie mit sechs kleinen Kindern vormundschaftliche Schritte einzuleiten wegen säumigen Schulbesuchs und einer «mangelhaften Hausordnung und Ernährung». Stattdessen ermahnte der Bürgerpräsident die Familie bei seinem Besuch «zu regelmässigem Schulbesuche und glücklicher Familiengemeinschaft», nachdem die schwangere Ehefrau nicht über Geldmangel geklagt, er die Ordnung im Haushalt angesichts der grossen Kinderschar für «keineswegs schlecht» befunden, jedoch einen Mangel an «liebevolle[m] Verständnis und Familien-Zugehörigkeit» festgestellt hatte. Und als

117 BüA 1, BüR-Protokoll 1901, Trakt. 581; 1961, Trakt. 614.
118 Vgl. Fenster «Die letzten administrativ Versorgten nach ‹altem› Recht».
119 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 874.
120 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 681, 769, 815.
121 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 875.

eine Frau im gleichen Jahr ihre Nichte in einem Brief an den Bürgerrat «in sehr gemeinen Ausdrücken» des «unsittlichen Lebenswandels» anklagte, fand er dies übertrieben und nicht der Wahrheit entsprechend, auch wenn man sich bewusst sei, dass die 19-Jährige «nicht die Unschuld vom Lande» sei.[122]

Strategien zur Vermeidung von Kosten

Wie die Einwohner- und Kirchgemeinden erhoben die Bürgergemeinden Steuern, die von den Bürgerinnen und Bürgern zu bezahlen waren und die die hauptsächliche Einnahmequelle zur Deckung ihrer Auslagen bildeten.[123] Ein Dauerthema des Bürgerrats bildete die Suche nach Möglichkeiten, die Armenlasten der Bürgergemeinde und damit auch die Bürgersteuern tief zu halten und kostengünstige «Lösungen» zu finden, was immer wieder zu Konflikten mit involvierten Parteien führte. Gemäss dem Subsidiaritätsprinzip leistete der Bürgerrat erst bei vollständiger Mittellosigkeit eine finanzielle Unterstützung. So befand er 1961 bei einer Familie, er sei an die Regel gebunden, «nur an gänzlich mittellose Personen oder Familien die dringendste Unterstützung angedeihen zu lassen», und fügte an: «Die grosse Gebefreudigkeit von wohltätigen und gemeinnützigen Institutionen» werde die Familie «vor dem völligen Notstand bewahren können».[124] Die gemeindliche Armenpflege war das letzte Auffangnetz. Vorher hatten private und kirchliche Kreise einzuspringen. Auch andere mögliche Finanzquellen wurden angegangen, etwa Versicherungen. Die Einführung der AHV und der IV 1947 beziehungsweise 1960 brachte eine merkliche Entlastung des Finanzhaushalts der Bürgergemeinden, die diese Sozialversicherungen entsprechend als «Wohltat» und «grosses soziales Werk» priesen.[125] Wenn immer möglich wurde zudem auf die Verwandtenunterstützung zurückgegriffen, Rückzahlungen von Beitragsempfangenden verlangt, sofern sie dazu in der Lage waren, oder Kosten aus deren Sparguthaben, persönlichem Inventar oder Erbschaften gedeckt.[126] Bei Gesuchstellern und ihren Verwandten wurde es als «eine bewusste Ehre zur Selbstbehauptung im Leben» erachtet, wenn sie ohne fremde Hilfe «durchzukommen» imstande waren.[127] Ein Betroffener aus einer anderen Zuger Bürgergemeinde kritisierte in den 1910er-Jahren, dass deren Bürgerrat sich erst für ihn interessierte, als er erbte und einen Teil der Erbschaft zur Begleichung der Armenschuld

122 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 573, 839; 3. 11. 1981, Trakt. 14.
123 Zu den Finanzierungsquellen vgl. Frigo, Bürger- und Korporationsgemeinden; Morosoli u. a., Ägerital, S. 218; Baar unser Bürgerort, S. 19.
124 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 687.
125 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 754, 881, 868.
126 Etwa. BüA 1, BüR-Protokoll 1881, Trakt. 143, 152; 1921, Trakt. 263, 265, 268, 269, 286, 295, 298, 302, 309, 316, 318; 1941, Trakt. 724, 736, 742, 851.
127 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 695.

Die letzten administrativ Versorgten nach «altem» Recht

1981, als die administrative Versorgung aufgehoben und durch den fürsorgerischen Freiheitsentzug ersetzt wurde, war der Bürgerrat verpflichtet, die administrativ Versorgten seiner Gemeinde über ihr Recht zu orientieren, einen «Richter anzurufen».[1] Dies betraf in der näher untersuchten Bürgergemeinde drei Männer, die seit Jahren wiederholt administrativ versorgt worden waren. Einer der drei, Viktor L.*, bestand daraufhin «hartnäckig» auf seiner planmässigen Entlassung aus der Arbeitserziehungsanstalt Kreckelhof in Herisau. Der Bürgerrat hatte ihn zum freiwilligen Verbleib bewegen wollen, «was sich auch finanziell günstig auswirken würde». Nun musste er aber aufgrund der neuen gesetzlichen Bestimmungen nachgeben, obwohl es für ihn keinen Zweifel gab, «dass [Viktor L.*] nach wenigen Tagen eine alkoholische Ruine sein» werde. Gleichzeitig sorgte er vor, dass ihr Bürger auch unter der neuen Rechtsprechung bei einem Rückfall «ohne grosse Schwierigkeiten» erneut im Kreckelhof oder einem anderen «geeignete[n] Arbeiterheim» zwangsversorgt werden konnte, «indem ein entsprechendes Schreiben ausgefertigt» wurde. Als Viktor L.* seine Arbeitsstelle verlor und einen Alkoholrückfall hatte, wurde er in die Psychiatrische Klinik Littenheid und danach erneut in den Kreckelhof eingewiesen. Der Kreckelhof stand damals kurz vor der Schliessung, nachdem bereits 1978 aufgrund von Beschwerden eines Rechtsanwalts, von Presseberichten und «Blickpunkt»-Sendungen des Schweizer Fernsehens unhaltbare Zustände aufgedeckt worden waren. Die seit längerem unter Beschuss stehende Anstalt, in der gegen «renitente» Insassen auch Tränengas eingesetzt worden war,[2] blieb für den Bürgerrat offenbar weiterhin ein geeigneter Versorgungsort. Obwohl der langjährige Insasse auf seiner Entlassung beharrt hatte und nach seiner Wiedereinweisung zweimal aus der Anstalt geflüchtet war, sollte er nach deren Schliessung weiterhin beim ehemaligen Anstaltsleiter untergebracht und im Landwirtschaftsbetrieb beschäftigt werden. Letzterer sollte ihn privat betreuen, obschon er wegen seiner Behandlungsmethoden stark kritisiert worden war und später dafür sogar verurteilt werden sollte. Offenbar spielte auch hier das Geld eine entscheidende Rolle. So hiess es, eine alternative Unterbringung im «Arbeiterheim Murimoos» würde «leider finanziell eine schlechtere Lösung bedeuten». Als der Anstaltsleiter mitteilte, dass Viktor L. «so stark abgebaut [sei], dass er wieder einer Kur unterzogen werden» müsse, wurde dennoch eine Einweisung ins Arbeiterheim Murimoos in Betracht gezogen. Offenbar stimmte nun der Preis: Wenn Viktor L.* «im Stall mithelfen würde, so müssten noch Fr. 15 pro Tag für die Pension bezahlt werden».[3]

Anmerkungen

1 BüA 1, BüR-Protokoll, 28. 1. 1981, Trakt. 8.
2 Vgl. Christensen u. a., Versorgt, S. 110.
3 BüA 1, BüR-Protokoll, 7. 1. 1981, Trakt. 1; 28. 1. 1981, Trakt. 8; 11. 2. 1981, Trakt. 2; 11. 3. 1981, Trakt. 3; 13. 4. 1981, Trakt. 4; 11. 5. 1981, Trakt. 7, 8; 30. 5. 1981, Trakt. 7; 17. 6. 1981, Trakt. 2; 28. 11. 1981, Trakt. 1; 2. 12. 1981, Trakt. 6; 19. 12. 1981, Trakt. 14.

eingefordert werden konnte; dies, nachdem er in kostengünstigen, untauglichen Pflegeverhältnissen hatte leben müssen.[128]

Bei der Wahl einer Massnahme spielte deren Finanzierung eine wichtige Rolle, weit mehr als die Frage nach deren Eignung. Zur Kostenreduktion wurden beispielsweise Kinder an Pflegeplätze gegeben oder statt einer finanziellen Unterstützung am Wohnort Versorgungen ins günstige eigene Armen- oder Waisenhaus vorgenommen, wo die Fürsorgeempfangenden zugleich einer stärkeren Kontrolle und Disziplinierung unterzogen und zu «nützlicher» Arbeit angehalten werden konnten. Dies betraf auch auswärts wohnende verarmte Bürgerinnen und Bürger. Die Regierung hatte sich wiederholt mit Beschwerdefällen und Gesuchen von zuständigen Behörden oder von ausserhalb ihrer Heimatgemeinde lebenden Bürgerinnen und Bürgern auseinanderzusetzen, weil sich Heimatgemeinden weigerten, Letzteren Unterstützung zu gewähren. Da die Bürgergemeinden die «Unterstützung» in der Heimatgemeinde anboten, allem voran die Unterbringung in ihrem eigenen Bürgerheim, und von Gesetzes wegen meist nicht zu weiterer Hilfe verpflichtet waren, leistete die Regierung den Beschwerden in den meisten Fällen keine Folge. Die Betroffenen hatten die «Wahl» zwischen Verzicht auf jegliche Fürsorgeleistung oder Übersiedlung in die Heimatgemeinde – weg von ihrem Wohnort und gewohnten Umfeld und bisweilen unter Trennung der Kinder von ihren Eltern.[129] Noch im Zeitschnitt 1961 kommt es in der hier näher untersuchten Bürgergemeinde zu solchen Übersiedlungen ins gemeindeeigene Bürger- oder Kinderheim, wie bei einer Frau mit ihrem Kind, die ausserhalb des Kantons «herum vagierte». Abwenden konnte dies eine ältere, gichtbefallene Witwe nur, weil sie sich «mit einer bescheidenen Monatszahlung» abfand und der Rat deshalb «von der Einweisung» ins Bürgerasyl Umgang nahm; desgleichen eine andere, für die sich die Einwohnergemeinde des Wohnorts einsetzte und fand, nach 31 Jahren in der französischsprachigen Schweiz und ohne ein Wort Deutsch zu sprechen sei eine «Heimnahme […] nicht zuträglich».[130]

Bei Versorgungen in anderen Anstalten oder an Pflegeorten spielten finanzielle Überlegungen über den ganzen Zeitraum hinweg eine Rolle. Gerade bei kleineren Gemeinden konnten die Versorgungskosten eine grosse finanzielle Belastung bedeuten.[131] Manchmal kam es zu Einweisungen in Anstalten, die eigentlich für eine andere Klientel gedacht waren. So wurde etwa beschlossen,

128 StAZG, G 206, Adolf Iten, An das titl. Kantonsgericht des Hohen Standes Zug, o. D.

129 RR-Bericht 1891, S. 9; 1892, S. 10; 1905, S. 30; RR-Bericht 1919, S. 25; Frigo, Bürger- und Korporationsgemeinden, S. 105. Das revidierte kantonale Armengesetz von 1918, § 13, schränkte den Handlungsspielraum der Armenbehörden etwas ein, etwa bei vorübergehender Verarmung, bei der sie nun Armenunterstützung an Auswärtige leisten mussten. Die Heimatkantone konnten auch nach dem Beitritt zum Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung unterstützungspflichtige Bürgerinnen und Bürger in den Heimatkanton zurückbeordern, vgl. zu den Bestimmungen Frigo, Bürger- und Korporationsgemeinden, S. 107. Diese Praxis wurde erst mit der Revision der Bundesverfassung von 1975, die 1979 in Kraft trat, aufgehoben. Kreis, Ende.

130 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, 758, 805, 604, 626, 774, 821, 837, 868, 695.

131 Interview 19, Z. 718–755; Interview 13, Z. 423–429.

einen aus dem Bürgerheim Entwichenen «für längere Zeit nach Bellechasse versorgen zu lassen, statt für eine Irrenanstalt viel Geld aufzuopfern», und die Umplatzierung eines Mädchens aus einem Waisenhaus in eine Pflegefamilie wurde erst nach einer deutlichen Reduktion des Kostgeldes bewilligt, weil das Waisenhaus nicht voll besetzt sei und Auslagen für auswärtige Pflegestellen «nicht in Einklang stehen zu einem sparsamen Haushalte».[132] Von manchen Anstalten wurde noch Anfang der 1980er-Jahre berichtet, dass sie die Unterhaltskosten je nach Arbeitsfähigkeit der Versorgten festlegten.[133] Der Bürgerrat forderte Anstalten zu Sparsamkeit auf, etwa das «Rasieren billiger» zu machen, und bat darum, die Kostgelder bei Arbeitsfähigkeit der Versorgten deutlich zu senken.[134] Auch für die Bezahlung der Versorgungskosten wurde wenn möglich auf die Verwandtenunterstützung zurückgegriffen oder die versorgte Person selbst dazu angehalten. Nach dem Austritt einer Bürgerin aus der Zwangsarbeitsanstalt Bellechasse wurde gar mit einer erneuten Versorgung dorthin gedroht, sollte der zahlungspflichtige Verwandte die Begleichung der Kosten verweigern.[135]

Manchmal verzichtete der Rat auf kostenintensive weiterführende Massnahmen und beliess es bei solchen, die finanziell weniger ins Gewicht fielen. Bei einer ledigen Frau etwa hielt es der Rat «für billiger», ihr wegen Platzmangel im Bürgerheim eine «bescheidene Barunterstützung zu verabreichen», als sie «in eine Irrenanstalt zu versorgen», und unterliess bei einem Jugendlichen eine Anstaltsversorgung, als dessen Vater sich «für keine Kostengutsprache binden» liess, bevormundete ihn stattdessen und suchte für ihn eine «zweckmässige Stelle».[136]

Die Platzierung in einer Pflegefamilie oder an Arbeitsstellen war eine kostengünstige Massnahme, die dennoch eine Kontrolle und Aufsicht ermöglichte. So wurde ein «angeblich unfolgsame[s] wiedersetzliche[s] Mädchen» «behufs Erlernung der Arbeit, des Anstandes u[nd] der Ordnung auf einen Platz» beordert und ein aus der St. Galler Arbeitsanstalt Kappelhof Entlassener versuchsweise im Landwirtschaftsbetrieb seines Vormunds, des Bürgerratspräsidenten, unter «Kontrolle des Alkoholkonsums» beschäftigt.[137] Auch Lehrstellenplatzierungen von männlichen Jugendlichen bei einem Meister konnten finanzielle und erzieherische Gründe aufweisen. So gab der Bürgerrat einen Jugendlichen, der «herumziehe ohne etwas zu arbeiten u. so ein vollständig verwahrloster Mann gebe, der dann später der Gemeinde zur Last falle»,

132 BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 721; 1961, Trakt. 644, 721. Auch BüR-Protokoll 1921, Trakt. 326; 28. 11. 1981, Trakt. 1; 2. 12. 1981, Trakt. 6.

133 Zum Beispiel BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 899; 17. 6. 1981, Trakt. 3, 21; 29. 6. 1981, Trakt. 9; 28. 11. 1981, Trakt. 1; 2. 12. 1981, Trakt. 6.

134 BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 733, 809, 856; 1961, Trakt. 783.

135 BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 722. Zum Beispiel auch 1961, Trakt. 669, 686, 815.

136 BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 734, 761, 821, 895, 912, 963.

137 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 590; 1941, Trakt. 828, 961; 1961, Trakt. 624, 805.

ohne dessen Zustimmung «bei einem guten rechtschaffenen Meister» in eine Schneiderlehre.[138]

Bei angepassten und «genehmen» Betroffenen wird in den Protokollen Hilfe und Unterstützung sichtbar, die unbürokratisch und mit teils grossem persönlichem Engagement erteilt wurde, und insbesondere in den jüngeren Zeitschnitten 1961 und 1981 scheint verstärkt auch ein gewisses Verständnis für die Lebenslage der Bürgerinnen und Bürger auf. Andererseits finden sich auch herablassende bis despektierliche Worte, eine vorurteilsbeladene, auf die Minimierung der Kosten fixierte Sichtweise und ein rüder und drohender Umgangston. 1936 wurde der Bürgerrat wegen seines «herben Misston[s]» und der «gemachten Anschuldigungen zum ärmlichen Dasein» gegenüber den hilfesuchenden Bürgerinnen und Bürgern gar von der Zuger Regierung gerügt.[139] Beim Tod eines unehelichen Kindes befand der Rat etwa, dass dieses «zum Glück ins Jenseits der Engelschar in gleicher Stunde der Geburt gehen durfte» und dadurch «die Kosten im Verhältnis zu andern Fällen nicht hoch zu stehen» kämen. Einer unehelich Schwangeren wurden «betrübliche Zeiten» prognostiziert, weil vom italienischen Kindsvater «sehr magere Zahlungen zu erwarten» seien. Bei einer invaliden Bürgerin, deren Heirat der Rat durch Bevormundung oder Verbeiständung zu verhindern suchte, um ihre Erbschaft zur Begleichung von Armenschulden zu sichern, mutmasste er, ihr Vermögen sei «das grössere Lockmittel» als sie selbst. Noch 1981 wurde über einen verstorbenen Bürger protokolliert, er habe dem Bürgerrat «mit seinem unsteten Leben einige Mühe bereitet», mit dem Abschluss der Vormundschaftsrechnung solle «alsdann dieses leidige Kapitel wenn möglich» abgeschlossen werden.[140] Um Beitragsempfangende und deren Angehörige zu (Rück-)Zahlungen anzuhalten, wurden diese bisweilen mit einer «scharfe[n] Aufforderung» gemahnt, «vorgeführt», «schwer getadelt», oder es wurde mit schärferen Massnahmen gedroht; 1961 einer unehelichen Mutter etwa mit Gefängnisstrafe, sollte sie die Pflege- und Kleiderkosten für ihr fremdplatziertes Kind nicht übernehmen, oder im gleichen Jahr einem Familienvater mit der Auflösung der Familie, sollte er die Mietschuld nicht zurückzahlen («damit er weiss, was er zu tun hat»).[141] Die Gesuchstellenden wurden auch mit erhobenem Zeigefinger zu Sparsamkeit angehalten, und es wurde ihnen vermittelt, dass sie mit einer «intensiveren u[nd] praktischeren Arbeitsleistung» beziehungsweise mit der «richtigen» Arbeitseinstellung und «wenn sie guten Willens» seien, genug zum Leben verdienen könnten. Ein Unterstützungsgesuch lehnte der Rat mit dem vielsagenden Spruch ab: «Spare in der Zeit, so hast du in der Not.»[142]

138 BüA 1, BüR-Protokoll 1881, Trakt. 157.
139 BüA 1, BüR-Protokoll 1936, Trakt. 613.
140 BüA 1, BüR-Protokoll 1941, Trakt. 743; 1961, Trakt. 761; 1961, Trakt. 667, 771, 804, 855; 26. 8. 1981, Trakt. 10.
141 BüA 1, BüR-Protokoll 1921, Trakt. 359, 255; 1941, Trakt. 792; 1961, Trakt. 575, 592, 625, 719.
142 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 739, 625; 1941, Trakt. 795, 825, 887.

2.2 Die Sozialdienste der Einwohnergemeinden

Bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts bestanden die Verwaltungen der Einwohnergemeinden meistens lediglich aus einem hauptamtlich tätigen Schreiber.[143] Mit der Zunahme der Tätigkeitsfelder sowie der wachsenden Mobilität der Bevölkerung und dem Bevölkerungswachstum, die mit einem vermehrten Zuzug von Bewohnern anderer Kantone sowie Ausländerinnen und Ausländern einhergingen, nahm auch die Bedeutung der Einwohnergemeinden im Fürsorge- und Vormundschaftswesen nach und nach zu. Die Verwaltungen wurden allmählich stark ausgebaut. Seit den 1940er-Jahren richteten zunächst die grossen Zentren Zug und Baar, mit der Zeit weitere Einwohnergemeinden einen Sozialdienst ein und stellten Fürsorgerinnen beziehungsweise später Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen zur Entlastung an, deren Tätigkeit im Folgenden beleuchtet werden soll. Das Augenmerk liegt ausgeprägt auf dem ältesten Sozialdienst, dem der Stadt Zug, zu dem eine breite Quellenbasis überliefert ist.

Die Tätigkeitsfelder der Gemeindefürsorgerinnen

Im Jahr 1942, während des Zweiten Weltkriegs, richtete die Stadt Zug als erste Einwohnergemeinde im Kanton ein eigenes Büro für das Fürsorgewesen ein. Der Zeitpunkt war nicht zufällig: Während der Kriegs- und Krisenjahre wurden den Einwohnergemeinden mehr Aufgaben aufgebürdet. Ihnen wurde die Durchführung der kantonalen Notstandsaktionen übertragen, ebenso waren sie für die Organisation der vom Bund subventionierten Beihilfen für bedürftige Witwen, Waisen und ältere Menschen zuständig, wofür Gesuche an die Gemeinden gestellt werden mussten.[144] Dem neu errichteten Büro der Zuger Einwohnergemeinde wurde denn auch die Erledigung der zahlreichen kriegsbedingten kantonalen und bundesweiten Notstandsaktionen sowie der Unterstützungsgesuche an andere Kantone und Gemeinden überbunden. So organisierte das Fürsorgebüro die Verteilung der Bundeshilfe für Witwen, Waisen und das Alter sowie der kantonalen Kriegsnotzuschüsse, die vor allem von «ungelernten Arbeitern» beantragt wurden, «deren Einkommen zum Unterhalt der Familie nicht ausreicht[e]». Ferner war es für die kostenlose oder vergünstigte Abgabe von Kartoffeln, Obst, Stoffen, Schuhen oder «andere[n] lebenswichtige[n] Zutaten» zuständig, führte Weihnachtsaktionen für kinderreiche Familien durch, half zurückkehrenden Auslandschweizern bei der Suche nach Unterkunft und Arbeit und leistete bedürftigen Wöchnerinnen Beiträge an die Kosten für Geburt und Wochenbett. Zudem war die Fürsorgestelle für die Erledigung der Spitalnotfälle zuständig. Durch die Zuwendungen seien «viele

143 Morosoli, Ägerital, S. 178 f.

144 KRB betreffend die Durchführung beziehungsweise Weiterführung einer Notstandsaktion für Unbemittelte vom 23. 10. 1941, in: GS 14, Nr. 64, S. 435–438.

Familien vor der Armengenössigkeit bewahrt» worden, schrieb das städtische Waisen- und Fürsorgeamt Zug 1944.[145]

Im Amt tätig waren der Waisenamtssekretär als Abteilungsleiter sowie zwei, seit 1971 drei Fürsorgerinnen, die 1972 erstmals als Sozialarbeiterinnen bezeichnet wurden.[146] Spätestens seit 1970 war eine Halbtagssekretärin zur Entlastung eingestellt, ebenso machten jährlich eine bis drei Absolventinnen von Schulen für Sozialarbeit ein Praktikum im Amt und brachten möglicherweise den einen oder anderen Impuls aus ihrer Ausbildung in die Praxis.[147]

Auch Baar hatte früh eine eigene Gemeindefürsorgerin.[148] Zwei Zeitzeugen erinnern sich an eine dieser Frauen, eine ältere Dame, die einer von ihnen als «auffällige Person in Baar» in Erinnerung hat. Ihr stand kein Büro zur Verfügung. Neben Hausbesuchen arbeitete sie zu Hause und empfing dort auch ihre Klientel. Als sie 1950 um mehr Lohn bat, reagierte der Einwohnerrat skeptisch, ob ihre Aufgaben diese Auslagen rechtfertigten.[149] 1968 wurde erstmals eine vollamtliche Stelle eingerichtet und mit einem ausgebildeten Sozialarbeiter besetzt. Wie noch 1982 bei dessen Nachfolger, der bei seinem Stellenantritt die Luzerner Abendschule für Sozialarbeit begann, war der Sozialdienst als Einmannbetrieb aufgestellt.[150] Der Baarer Gemeinderat habe seiner Tätigkeit gegenüber von Anfang an Wertschätzung entgegengebracht, was damals eher die Ausnahme gewesen sei, erinnert sich Letzterer: «In vielen Gemeinden ist das [der Sozialdienst] irgendwie ein Stiefkind gewesen, ein notwendiges Übel.» Ihm hingegen habe der Rat nicht zu verstehen gegeben, es wäre besser, es bräuchte ihn nicht.[151]

Nach und nach wurden auch in anderen Gemeinden solche Stellen geschaffen, die meist von Frauen im Nebenamt oder in Teilzeit besetzt wurden. Eigene Sozialdienste liessen aber noch auf sich warten. In Unterägeri ging der Frauen- und Töchterverein voran und engagierte eine «gemeindliche Fürsorgerin» im Nebenamt. Ihr wurde von der Einwohnergemeinde die Pflegekinderkontrolle übertragen. 1955 bat der Frauen- und Töchterverein die Einwohnergemeinde um finanzielle Beteiligung, die diese in der Folge leistete. Zur «Würdigung der Verdienste» der gemeindlichen Fürsorgerin und weil das Armen- und Fürsorgewesen nicht allein Sache der Einwohnergemeinde sei, gelangte die Gemeinde ihrerseits an die Bürger- und die Kirchgemeinde mit der Bitte, ebenfalls einen Beitrag zu leisten. Das bisherige Nebenamt wurde 1960 in eine etwas besser

145 Stadtratsbericht Zug 1942, S. 10; 1943, S. 6 f.; 1944, S. 8 f.
146 Stadtratsbericht 1972, S. 46. In den Jahresberichten des Sozialmedizinischen Dienstes sind sie 1952–1974 namentlich aufgeführt.
147 Seit 1970 sind in den Verwaltungsberichten die Angestellten im Waisen- und Fürsorgeamt erwähnt, seither sind jährlich Praktikantinnen sowie die Halbtagssekretärin genannt, Stadtratsbericht 1970, S. 48.
148 Sie ist bereits im ersten Jahresbericht des SMD 1949 erwähnt, Jb SMD 1949, S. 4.
149 EiA Baar, C 1.21, EiR-Protokoll, 11. 1. 1950, S. 147.
150 Interview 19, Z. 6–9, 1442–1464; Interview 15, Z. 17–21, 40–43; Jb SMD 1968, S. 11.
151 Interview 15, Z. 46 f.

entlöhnte Teilzeitstelle umgewandelt, da die Fürsorgerin «nun einem regelmässigen Verdienst nachgehen» müsse, um «ihren Lebensunterhalt zu verdienen». 1968 besuchte sie auf Wunsch der Gemeinde einen Weiterbildungskurs für «Fürsorgefunktionäre».[152]

Auch Cham und Risch hatten spätestens Mitte der 1950er-Jahre solche «gemeindlichen Betreuerinnen», denen ebenfalls die Durchführung der Pflegekinderaufsicht übergeben wurde. In Cham war es einmal die Frau eines Lehrers, dann eine Lehrerin, ein andermal eine Haushaltungslehrerin.[153] Die Schaffung dieser Stellen hing wohl damit zusammen, dass die Einwohnergemeinden seit 1951 für die Pflegekinderaufsicht zuständig waren.[154] Die Durchführung der Pflegekinderkontrollen übertrugen die Gemeinden vorwiegend dem Seraphischen Liebeswerk, der kantonalen Fürsorgestelle (Sozialmedizinischer Dienst) oder gemeindlichen Fürsorgerinnen, in Cham übernahm die Fürsorgerin der Papierfabrik Cham AG die Kontrolle der Kinder der Belegschaft. In Cham, Risch und Unterägeri wurden zunächst als «Vertrauenspersonen» bezeichnete Frauen damit betraut, die ab 1956 «Gemeindebetreuerinnen» genannt wurden, in Zug und Baar waren es die eigenen gemeindlichen beziehungsweise städtischen Fürsorgerinnen.[155]

1975 schuf die Einwohnergemeinde Unterägeri schliesslich eine eigene «Sozialberatungsstelle» und besetzte sie zunächst in einer Halbtagsstelle mit einer Absolventin der Luzerner Abendschule für Sozialarbeit, danach in einem Zweidrittelpensum. Die Sozialarbeiterin übernahm unentgeltlich auch für die Bürgergemeinde gewisse Aufgaben, für die sie beispielsweise im Jahr 1976 95,5 Stunden oder 8,5 Stellenprozente aufwendete.[156] In Risch blieb die «Pflegekinderbetreuerin» bis 1970 für die Gemeinde tätig, danach übernahm der Sozialmedizinische Dienst für ein paar Jahre die Pflegekinderbetreuung, bis die Teilzeitstelle eines «Sozialsekretärs» für das Sozialamt geschaffen wurde.[157] Cham hatte spätestens ab 1972 eine eigene Gemeindefürsorgerin.[158]

Gerade bei den gemeindlichen Betreuerinnen und früheren Fürsorgerinnen ist öfters nicht bekannt, über welche Aus- und Weiterbildungen sie effektiv verfügten, ob sie beispielsweise eine pädagogische Ausbildung genossen oder eine Schule für soziale Arbeit besucht hatten. Die Stelleninhaberinnen waren zum

152 EiA Unterägeri, A 19.36, Entschädigung der gemeindlichen Fürsorgerin (1955–1962); EiA Unterägeri, B 22/27, Fürsorgestellen, Sozialamt: Organisation und Tätigkeit (1960–1983).
153 Jb SMD 1954, S. 8; 1956, S. 11; 1957, S. 11.
154 VO Pflegekinderwesen 1951; Jb SMD 1953, S. 3 f.
155 Vgl. Jb SMD 1949–1974 unter «Pflegekinderaufsicht», wo die verschiedenen dafür zuständigen Fürsorgerinnen aufgelistet sind.
156 EiA Unterägeri, B 22/27, Schreiben des Einwohnerrats an den Bürgerratspräsidenten vom 23. 3. 1977; EiA Unterägeri, B22/27, Sozialarbeiterin an Gemeindepräsident, 12. 3. 1980; EiA Unterägeri, B 22/38, Schreiben des Gemeinderats vom 7. 5. 1975.
157 StAZG, M 95, Jb SMD 1970, S. 12; 1971, S. 15; EiA Risch, H3.18-50748, Bericht über die Tätigkeit des Sozialamtes Risch im Jahr 1982, 18. 4. 1983.
158 StAZG, M 95, Jb SMD 1972, S. 16.

grösseren Teil ledige Frauen und blieben ihrer Tätigkeit oft über viele Jahre treu. Der erste Mann wurde 1968 in Baar engagiert.[159]

Zwei seinerzeit im Zuger Sozialwesen tätige Zeitzeuginnen erinnern sich, dass in den 1970er- und beginnenden 1980er-Jahren nur wenige Einwohnergemeinden eigene Sozialarbeitende angestellt hatten. Es seien Einmann- oder Einfrausozialdienste gewesen.[160] Dies änderte sich in der Folge. Heute haben zehn der elf Einwohnergemeinden einen eigenen, personell stark ausgebauten Sozialdienst, bei denen ausgebildete Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter tätig sind.[161]

Die Gemeindefürsorgerinnen waren für die Bearbeitung der Unterstützungsfälle zuständig und dabei in zunehmendem Masse auch beratend tätig. Zudem führten sie die gemeindlichen Aktionen zur Abgabe von verbilligten Nahrungsmitteln an Minderbemittelte durch, übernahmen Vormundschaften sowie Erziehungs- und Schutzaufsichten, waren für die ihnen übertragene Pflegekinderkontrolle verantwortlich, klärten potenzielle Pflegeplätze ab, organisierten Platzierungen in Heimen, wie Kinder-, Alters-, Pflege- oder Männerheimen, erteilten Auskünfte und führten Abklärungen durch für Gerichte oder Behörden.[162] Die Sozialarbeiterin von Unterägeri listete in ihrem Tätigkeitsbericht über das Jahr 1980 nebst Teilnahmen an Sitzungen oder Verfassen von Wochenrapporten und Berichten insgesamt 436 Gespräche in ihrem Büro, 495 Briefe, 1159 Telefonate, 39 von ihr gestellte Gesuche sowie 38 Hausbesuche auf, wobei sie Letztere aus Zeitgründen auf ein Minimum reduzierte. Sie übernahm neben den genannten Aufgaben auch die Sekretariatstätigkeit für die Vormundschaftsbehörde, war zugleich Mitglied der Vormundschaftskommission und dort für die Protokolle verantwortlich. Ob der Arbeitslast war es ihr nur in ihrer Freizeit möglich, «die laufenden Gesetzesänderungen und einschlägige Fachliteratur» zu lesen, um so den Anforderungen ihrer Tätigkeit «gerecht zu werden». Aus Zeitgründen blieb sie auch mehrheitlich den regelmässig stattfindenden Versammlungen der Ortsgruppe der Zuger Sozialarbeiter fern, die während ihrer Arbeitszeit stattfanden, las jedoch die Protokolle dieser Sitzungen. Hingegen besuchte sie die seit 1979 periodisch stattfindenden Zusammenkünfte der gemeindlichen Sozialarbeiter, «die einem fruchtbaren Gedankenaustausch dienen und wertvolle Impulse liefern» würden.[163] Die Fürsorgerinnen beziehungsweise Sozialarbeitenden der Stadt Zug standen in inhaltlichem Austausch mit anderen Fachleuten und hatten offenbar auch mehr

159 Jb SMD 1949–1974 (Pflegekinderaufsicht).
160 Interview 26, Z. 433–437; Interview 2, Z. 178–181.
161 Imgrüth/Mattmann, Berücksichtigung, S. 59, 84. Lediglich die kleine Gemeinde Neuheim delegiert diesen an Baar.
162 Stadtratsbericht Zug 1970, S. 48 f.; EiA Baar, G 6.1, Tätigkeitsgebiet der Gemeindefürsorgerin von Baar, 1. 1. 1968. Zur Pflegekinderaufsicht Jb SMD 1952–1974.
163 EiA Unterägeri, B22/27, Sozialarbeiterin an Gemeindepräsident, 12. 3. 1980. Auch EiA Risch, H3.18-50748, Bericht über die Tätigkeit des Sozialamtes Risch im Jahr 1982, 18. 4. 1983.

zeitliche Ressourcen, um diese Kontakte zu pflegen. 1971 berichteten sie, dass eine ihrer Fürsorgerinnen in der kantonalen Kommission für Suchtprobleme mitwirke, in der es um die aktuelle Drogenproblematik ging; ferner hatten sie in Kooperation mit der Frauenzentrale Zug die Ausstellung «Bildungswege und Berufsbilder in der Sozialen Arbeit» kuratiert, die von verschiedenen Fachreferaten begleitet wurde. Im Jahr darauf informierten sie über ihre Mitarbeit bei einem «Versuch» in Zürich, bei dem eine Sechsergruppe von Sozialarbeitenden monatliche Fallbesprechungen unter der Supervision eines Psychiaters durchführte. Zugleich sprachen sie sich für die Einführung einer regelmässigen Supervision aus, etwa mit einem Kinderpsychiater, und bedauerten das Fehlen eines kinderpsychiatrischen Dienstes im Kanton Zug für «schwierige, verhaltensgestörte» Kinder und Jugendliche, bei denen sie eine zusätzliche Abklärung und Therapie, teils auch medikamentöse Behandlung durch einen Kinderpsychiater als notwendig erachteten.[164] Offenkundig erhofften sie sich eine Entlastung und Hilfe durch Supervision und einen engeren Austausch mit psychiatrisch geschulten Personen.

Die ständige Kostenfrage

Bei den Armutsbetroffenen, mit denen die Sozialdienste zu tun hatten, handelte es sich vorwiegend um Personen, die aufgrund typischer Armutsrisiken wie Alter, Krankheit, Arbeitslosigkeit, Elternschaft oder Scheidung in eine Notlage geraten waren. 1971 wies das städtische Waisen- und Fürsorgeamt darauf hin, dass sich «das frühere Bild der Fürsorge als finanzielle Hilfe für ‹Arme› oder ‹Minderbemittelte› im Laufe der Jahre wesentlich geändert» habe und sich «die Probleme unserer Klienten vom finanziellen mehr in den persönlichen, sozialen und beruflichen Bereich verlagert haben», gleichwohl sei «die Zahl der regelmässig unterstützten Personen und Familien doch beachtlich». Armut blieb auch in Zeiten der Hochkonjunktur und nach der Einführung von Sozialversicherungen präsent. Mit der Zunahme der Zahl der Scheidungen stieg die Zahl der damit verbundenen Fürsorgefälle. Ein Drittel der Unterstützten seien geschiedene Frauen mit ihren Kindern, so das Amt. Daneben listete es auch Krankheit, Alter und ungenügendes Einkommen bei kinderreichen Familien als Problemkreise auf.[165]

Die Klärung der finanziellen Hilfe bildete einen wichtigen Teil der Arbeit der Sozialdienste. Wie eingangs erwähnt, waren die Einwohnergemeinden lange Zeit nur in Notfällen für bedürftige oder erkrankte Zugezogene zuständig, für alle darüber hinausgehenden Unterstützungen mussten die Heimatgemeinden aufkommen. 1966 änderte sich dies, und alle aus Konkordatskantonen stammenden Bedürftigen unterstanden nun dem Zuständigkeitsbereich

164 Stadtratsbericht 1971, S. 50; 1972, S. 47.
165 Ebd., S. 51.

der Einwohnergemeinden, wobei sie nur einen Teil der Kosten selber tragen mussten und sich der Kanton und die Heimatgemeinden nach einem abgestuften System beteiligten. Mit Heimatgemeinden, aber auch anderen Involvierten, wie Spitälern oder Ärzten, kam es immer wieder zu Konflikten wegen der Begleichung von Kosten. Teilweise gelangten Beschwerden gegen die Einwohnergemeinden an die Regierung als Oberaufsichtsbehörde oder wurden weitergezogen, weil Einwohnergemeinden nicht bezahlen wollten. So weigerte sich etwa eine Gemeinde 1915, die Spital- und Verpflegungskosten eines Kranken zu begleichen.[166] Umgekehrt gab es auch Konflikte, wenn Heimatgemeinden nicht bereit waren, für ihre auswärtigen Bürgerinnen und Bürger aufzukommen. Die Einwohnergemeinden gelangten bei Bedürftigkeit eines Bewohners jeweils an die zuständige Behörde. So wandte sich die Fürsorgerin der Stadt Zug 1961 an eine Berner Armenpflege und stellte für eine frisch geschiedene Frau ein Gesuch um Verabfolgung einer monatlichen Unterstützung. Aus Bern hiess es jedoch ablehnend, die Frau könne den Lebensunterhalt selber bestreiten, wenn sie sich eine billigere Wohnung suche, nun, da nur noch ein Kind bei ihr wohne.[167] Im gleichen Jahr gelangte die Fürsorgerin mit einem Gesuch um Unterstützung für einen nicht mehr arbeitsfähigen Mann an eine weitere Armenpflege, die jedoch nachfragte, ob nicht gewisse Leistungen von der Stiftung für das Alter oder von der Winterhilfe zu erhalten wären. Den Fehlbetrag, so wurde ihr versichert, würden sie «bis auf weiteres» übernehmen.[168]

Die Sozialdienste wandten sich auf ihrer Geldsuche an zahlreiche Stellen. Neben Heimatgemeinden und Kanton stellten sie Gesuche an private und kirchliche Kreise, etwa an die Winterhilfe, Pfarrämter oder Frauenvereine, ferner an (Sozial-)Versicherungen, bei Ausländern auch ans Herkunftsland. Sie agierten nach dem Subsidiaritätsprinzip, das vorsieht, dass staatliche Hilfe erst dann geleistet wird, wenn alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft sind. Es wurde versucht, möglichst wenig öffentliche Gelder in Anspruch zu nehmen und die Hilfe niederschwellig und vorübergehend zu halten. Die Sozialarbeiterin von Unterägeri betonte 1980, dass sie durch angeforderte Spenden von Privatinstitutionen akute Notsituationen lindern konnte.[169] Die Fürsorgerinnen der Stadt Zug konnten mit kleinen «einmaligen Beiträgen» zulasten der Stadt Hilfesuchenden unbürokratisch unter die Arme greifen. Diese dienten der Überbrückung und sollten verhindern, dass jemand ein Unterstützungsfall wurde. Zusammen mit Beiträgen anderer Institutionen wurden Arzt- und Spitalkosten oder «notwendige» Ferien- und Erholungsaufenthalte beglichen.[170]

166 Bis in die 1920er-Jahre waren Beschwerden, die an die Zuger Regierung gelangten, im Rechenschaftsbericht der Regierung aufgelistet, zum Beispiel RR-Bericht 1913, S. 21–23; 1915, S. 19 f.; 1916, S. 17; 1918, S. 24 f.

167 StadtA Zug, E.19-1.6, Brief an das Fürsorgeamt Zug, 19. 10. 1961.

168 StadtA Zug, E.19-1.7, Brief der Armenpflege an das Fürsorgeamt Zug, 27. 11. 1961.

169 EiA Unterägeri, B22/27, Sozialarbeiterin an Gemeindepräsident, 12. 3. 1980.

170 StadtA Zug, E.19-1.10, Journal der Fürsorgerinnen, Eintrag vom 10. 8. 1961; Stadtratsbericht, S. 49.

Das Rischer Sozialamt verfügte ebenfalls über ein Konto, das von Spenden des katholischen Pfarramts Rotkreuz, Beiträgen von öffentlichen und privaten Sozialinstitutionen und einem privaten Spender gespeist wurde und mit dem «kleinere Vorschüsse» gewährt werden konnten, auch hier, um «öffentliche Unterstützungen zu verhindern». Diese «Vorschüsse» wurden nach Möglichkeit zurückgefordert. 1982 gewährte Risch in fünf Unterstützungsfällen öffentliche Hilfe, sechs weitere Gesuche seien «durch intensive Abklärungen und Gesuche an andere Institutionen ohne öffentliche Unterstützung gelöst» worden, wobei der Rückerstattung «die notwendige Beachtung geschenkt» worden sei.[171]

Die Einwohnergemeinden selbst unterstützten ihrerseits zahlreiche private Organisationen mit meist kleinen Beiträgen, etwa die Winterhilfe, Frauenvereine, das Rote Kreuz, das Seraphische Liebeswerk, Pro Infirmis oder den Vinzenzverein, die eine niederschwellige Hilfe anboten und so dazu beitrugen, dass jemand nicht zu einem Unterstützungsfall für die öffentliche Hand wurde.[172] Die Armutsbetroffenen wurden auch selbst aktiv, und so kam manchmal eine Vielzahl von Bezugsquellen zusammen, wie etwa bei einer ledigen jahrzehntelang Bevormundeten, die neben ihrem kleinen Verdienst als Putzkraft mithilfe von Naturalien ihrer Schwester, mit der AHV-Rente und Altersbeihilfe, mit Beiträgen der Stiftung für das Alter sowie Lebensmittelgutscheinen des Pfarramts durchkam und die bei allfälliger Krankheit zusätzlich Unterstützung von ihrer Heimatgemeinde erhielt.[173]

Bisweilen wollten Betroffene die Unterstützung durch gewisse Fürsorgestellen nicht in Anspruch nehmen, etwa weil sie schlechte Erfahrungen gemacht hatten oder ihnen nicht trauten. Bei einer kranken verheirateten Frau beispielsweise notierte die städtische Fürsorgerin 1962, diese wolle wenn möglich keine Hilfe ihrer Bürgergemeinde. Letztere hatte sich dreissig Jahre zuvor gegen die Übernahme des rückständigen Mietzinses gestemmt und vom Ehepaar gefordert, eine günstigere Wohnung zu beziehen. Deshalb stellte die Fürsorgerin kein Gesuch an die Bürgergemeinde, sondern gelangte an den Frauenbund, mit dessen Hilfe Extraauslagen für den Arzt, für Medikamente oder Anschaffungen getätigt werden sollten. Zusätzlich zur AHV-Rente und zu Mieteinnahmen von Untermietern leisteten die Altersbeihilfe, die Stiftung für das Alter und das Pfarramt Beiträge an das Ehepaar.[174]

Der armutsbetroffenen kranken Ehefrau war wohl nicht bekannt, dass ihr vor dreissig Jahren nicht nur die Heimatgemeinde eine Unterstützung

171 EiA Risch, H3.18-50748, Bericht über die Tätigkeit des Sozialamtes Risch im Jahr 1982, 18. 4. 1983.

172 Vgl. zum Beispiel die Protokolle des Menzinger Einwohnerrats im EiA Menzingen, in denen jährlich aufs Neue über verschiedene Beitragsleistungen befunden wurde. Auch EiA Unterägeri, B22/27, Sozialarbeiterin an Gemeindepräsident, 12. 3. 1980.

173 StadtA Zug, E.19-1.140. 1; 140.2, 1937–1967.

174 StadtA Zug, E.19-1.7, Journal der Fürsorgerin, Eintrag vom 17. 1. 1962; Brief des Stadtpräsidenten und des Stadtschreibers an die Armenpflege, 9. 2. 1932.

Unterstützung eines ausländischen Staatsangehörigen

Bei Ausländern wandten sich die Sozialdienste auf ihrer Geldsuche auch ans jeweilige Herkunftsland, das je nach Vertrag mit der Schweiz zu Zahlungen verpflichtet war. Als der Italiener Adriano M.* wegen einer chronischen Herzkrankheit und schmerzhafter Leberschwellung kaum mehr arbeiten konnte, gelangte seine Zuger Wohngemeinde, in der er seit fast zehn Jahren lebte, in den 1950er-Jahren denn auch mehrfach ans italienische Generalkonsulat in Zürich. Da keine «unterstützungsfähigen Verwandten» vorhanden waren, sollte Italien für seinen erkrankten Staatsangehörigen sorgen. Zwischenzeitlich zog Adriano M.* zu einem Verwandten in einen anderen Kanton. Die neue Wohnortgemeinde verweigerte ihm jedoch die Niederlassung. Es bestehe «die bestimmte Gefahr», dass er früher oder später, obwohl er italienischer Staatsangehöriger sei, der Gemeinde «dauernd zur Last fallen» werde. Er wurde daher «dringend» ersucht, an seinen alten Wohnort im Kanton Zug zurückzukehren. Dies tat Adriano M.* offenbar und musste bald darauf für monatlich 200 Franken hospitalisiert werden. Die Zuger Einwohnergemeinde gelangte erneut ans italienische Konsulat, jedoch ohne grosse Hoffnung auf finanzielle Unterstützung. Erfahrungsgemäss sei von dieser Seite «wenig zu erwarten». Hingegen leistete die «Stiftung für das Alter» einen Beitrag von monatlich 30 Franken. Zudem zeigte sich die Einwohnergemeinde bereit, «im Rahmen ihres bescheidenen Budgets eine Unterstützung zu gewähren». Inwiefern die «Missione Cattolica Italiana» in Zug, an die sich italienische Staatsangehörige wenden konnten, involviert war, ist offen. Die Gemeinde gelangte auch erfolgreich an den Kanton Zug mit der Bitte, «in diesem ausgesprochenen Härtefall» einen «angemessenen Beitrag» zur Verfügung zu stellen. Im Antrag an die Direktion des Innern schrieb der Einwohnerrat: «Eine Ausschaffung nach Italien würde eine unmenschliche Härte bedeuten, da der Mann nie dort gelebt hat.»[1]

Anmerkungen

1 EiA 1 (anonymisiert), EiR-Protokoll, 9. 7. 1951; 22. 11. 1952; 3. 2. 1954; 3. 3. 1954; 6. 7. 1956; 9. 7. 1956.

verweigert hatte, sondern auch die Einwohnergemeinde. Der Einwohnerrat der Stadt Zug hatte damals mit Befremden auf die abschlägige Antwort der Heimatgemeinde reagiert, denn mit dem geforderten Bezug einer günstigeren Wohnung sei der rückständige Mietzins noch nicht bezahlt. Er behielt sich daher vor, «event. die Familie auszuschaffen», sollte sie «der hiesigen öffentlichen Wohltätigkeit […] zur Last fallen».[175] Offenbar konnte die Familie sich in der Folge selbständig oder mithilfe anderer Einrichtungen oder von Verwandtenunterstützungen über Wasser halten, jedenfalls wurde die Drohung nicht umgesetzt. Solche Heimschaffungen von unterstützungsbedürftigen zugezogenen Schweizerinnen und Schweizern durch deren Wohngemeinden in ihre Heimatorte waren in der Schweiz bis zur Revision der Bundesverfassung von 1975, die 1979 in Kraft trat, erlaubt.[176] In den gesichteten Quellen fanden sich bis in die 1950er-Jahre solche Massnahmen, mit der Hochkonjunktur und der Einführung wichtiger Sozialversicherungen hingegen nicht mehr. Wie lange diese Praxis im Kanton Zug verbreitet war, müsste jedoch noch detailliert untersucht werden.

Hausbesuche und Beratungen

Die Sozialdienste der Einwohnergemeinden machten auch Hausbesuche und boten unentgeltlich Sprechstunden in ihren Büros an. 1943 schrieb das neu gegründete städtische Waisen- und Fürsorgeamt der Stadt Zug, Hausbesuchen werde «besondere Aufmerksamkeit» geschenkt.[177] Diese dienten unter anderem dazu, «Einblick in die Verhältnisse der Unterstützungsbedürftigen» zu erhalten.[178] Die gewonnenen subjektiven, teils vorurteilsbeladenen Eindrücke flossen wiederum in Einschätzungen und Empfehlungen zu allfälligen (Zwangs-)Massnahmen ein, mit teils schwerwiegenden Folgen für die Betroffenen. Das Waisen- und Fürsorgeamt hatte denn auch einen dezidiert kontrollierenden und disziplinierenden Anspruch. Seine Tätigkeit, so resümierte es 1943, wirke sich «wohltuend, gleichzeitig aber auch erzieherisch» aus.[179] Ein besonderes Augenmerk galt bei den Hausbesuchen den Müttern und deren Haushaltsführung. «Es zeigt sich immer wieder, dass das Wohl und Wehe der Familie weitgehend von der Frau, ihrer Fähigkeit oder Unfähigkeit in der Führung eines Haushaltes und in der Pflege und Erziehung der Kinder abhängt», hielt das Amt 1944 fest. Zugleich bot der städtische Sozialdienst tagsüber und abends «nach Schluss der Fabriken und Betriebe» auch Sprechstunden in ihren

175 StadtA Zug, E.19-1.7, Brief des Stadtpräsidenten und des Stadtschreibers an die Armenpflege, 9. 2. 1932.
176 Vgl. Kreis, Ende.
177 Stadtratsbericht Zug 1943, S. 7.
178 Stadtratsbericht Zug 1944, S. 9. Zu den Hausbesuchen Ramsauer, Kindswegnahmen, S. 126–160. Zur weiteren Entwicklung der Hausbesuche vgl. das laufende Forschungsprojekt im Rahmen des NFP 76 «Fürsorge und Zwang» zu «Interventionen von Sozialarbeitenden durch Hausbesuche», 1960–1980 und 2000 bis heute, www.nfp76.ch/de/projekte/massnahmen-und-lebenswege/projekt-koch, 7. 2. 2022.
179 Stadtratsbericht Zug 1943, S. 7.

Die Heimschaffung von Niedergelassenen in ihre Heimatgemeinden

1901 wurde eine Schweizer Familie mit fünf Kindern «unter Zuhilfnahme der kantonalen Polizeidirektion» aus der Gemeinde Risch ausgewiesen. Ziel war es, die Einwohnergemeinde «von höheren Unterstützungsleistungen an benannte Familie zu schützen».[1] Bei einem jungen Mann drohte der Einwohnerrat von Menzingen 1941 mit dessen Heimschaffung, als die Armenpflege seiner Heimatgemeinde nicht bereit war, einen Teil der Spitalkosten zu übernehmen. Die Heimatbehörden würden dadurch «kaum billiger wegkommen», kommentierte der Rat, da der Betroffene «zeitweise geisteskrank» sei und «entsprechend versorgt werden» müsse.[2] Was bei den Bürgergemeinden die Rückführung von auswärts wohnenden Bürgerinnen und Bürgern, war bei den Einwohnergemeinden der Entzug der Niederlassung sowie Heimschaffung bei unterstützungsbedürftigen zugezogenen Schweizerinnen und Schweizern. Bei beiden ging es letztlich darum, die eigene Kasse zu schonen und gegen «unliebsame» Personen vorzugehen. Gemäss Bundesverfassung konnten die Schweizer Wohngemeinden noch bis 1979, als die neue Verfassung in Kraft trat, jemandem die Niederlassung entziehen, wenn er straffällig wurde oder auf dauerhafte Armenunterstützung angewiesen war. Verweigerte die Heimatgemeinde einen Beitrag an die Unterstützungsleistung und blieben die Kosten auf dem Buckel der Wohngemeinde, konnten Letztere mit Heimschaffung drohen.[3] Für die Umsetzung der Drohung wurde mitunter auch die Hilfe der Polizei angefordert.[4] Die Ausweisung wurde nach gefasstem Beschluss bisweilen rasch und unzimperlich bis rabiat umgesetzt. So teilte der Einwohnerrat von Risch der Heimatgemeinde eines «Erwerbs- und Vermögenslosen» mit, dass sie ihn nicht länger als zehn Tage hier «dulden» würden und er nach Ablauf dieser Frist ausgeschafft werde, sofern keine andere Verfügung eintreffen sollte, und einer Familie wurde gerade mal eine achttägige Frist eingeräumt, um eine Kostengarantie ihrer Heimatgemeinde beizubringen und damit einer Heimschaffung zu entgehen.[5]

1931, als die Wirtschaftskrise die Schweiz erfasste, wollte der Einwohnerrat von Menzingen gleich vier Familien ausweisen. Eine davon war von einem Kaplan angezeigt worden, und da die Heimatgemeinde die Arztrechnung nicht bezahlt und die Familie wiederholt beim dortigen Pfarrer um Geld gebeten hatte, wurde beschlossen, die Familie wegen «Frechheit», «Bettelhaftigkeit» und «Hurerei» in ihre Heimatgemeinde zurückzuschaffen. Bei einer zweiten Familie beschloss der Einwohnerrat die Bevormundung und anschliessende Versorgung des «unsoliden» und Schnaps trinkenden Familienvaters in eine Zwangsarbeitsanstalt. Da die Ehefrau mit ihren noch kleinen Kindern «nicht ihrem Schicksal überlassen werden» könne, verlangte der Rat von der Heimatgemeinde eine Gutsprache für die unbezahlten Hauszinsen und die bezogene Milch sowie eine Kostengarantie «für die Zukunft». Sollten die zwei Garantien nicht bewilligt werden, habe er «keine andere Wahl als die Familie auszuweisen, zumal dieselbe der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last falle». Beim dritten

«Fall» berichtete ein Polizist dem Rat von «Übelständen», indem der Familienvater «schon längere Zeit arbeitslos und fast ständig betrunken» sei und in diesem Zustand seine Frau schlage und die Familienmitglieder mit einem Karabiner bedrohe, «so dass diese des Lebens nicht mehr sicher seien». Der «arbeitsscheue» Mann solle «für einige Zeit versorgt werden». Der Rat jedoch beschloss kurzerhand die Ausweisung der ganzen Familie, «da sie sonst leicht der Gemeinde zur Last fallen könnte». Zum Schutz der Frau und Kinder gegen die Gewalttätigkeit des Mannes unternahm er hingegen nichts. Bei der vierten Familie lehnte der Zuger Regierungsrat die Ausweisung «mangels genügender Begründung» ab. Der Landammann informierte daraufhin den konsternierten Einwohnerrat persönlich, dass bei keiner der vier genannten Familien eine Ausweisung möglich sei, solange die Gemeinde keine Auslagen mit ihnen habe, und riet daher, aus der Polizeikasse «einen kleineren Beitrag» an deren Mieten zu zahlen. Der Einwohnerrat zahlte daraufhin zwei Familien je 30 Franken an den geschuldeten Mietzins. Damit fielen diese «der Gemeinde zur Last», und eine Ausweisung wurde möglich. Zwei andere zogen kurzerhand in eine andere Gemeinde um und entgingen zumindest vorerst der Heimschaffung, womit die Sache für den Einwohnerrat «erledigt» war.[6]

Anmerkungen

1 EiA Risch, EiR-Protokoll 12. 6. 1901.
2 EiA Menzingen, EiR-Protokoll 1941, Trakt. 3, 331.
3 aBV 1874, Art. 45; die Regierung des Niederlassungskantons musste die «Ausweisung wegen Verarmung» genehmigen und der heimatlichen Regierung vorgängig anzeigen. Zu den Heimschaffungen beziehungsweise zum Entzug der Niederlassungsbewilligung in der Fürsorge und zum Ende dieser Praxis (die per Volksentscheid 1975 beschlossene Verfassungsänderung trat 1979 in Kraft) vgl. Kreis, Ende. Auch das 1920 geschaffene Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung, das das Heimatortprinzip bei den Kantonen aufhob, die ihm beitraten, ermöglichte weiterhin die Rückschaffung von bestimmten Gruppen von Unterstützungsbedürftigen, etwa «Arbeitsunwilligen» und «Arbeitsunfähigen». Noch in der Fassung von 1960 konnte bei «Unwürdigkeit des Bedürftigen» eine Kostenbeteiligung durch die Wohnkantone verwehrt werden. Vgl. Matter, Wohnort- und Heimatortprinzip.
4 Zum Beispiel EiA Risch, EiR-Protokoll 11. 8. 1881; 12. 6. 1901.
5 EiA Risch, EiR-Protokoll 4. 9. 1901; 8. 10. 1901.
6 EiA Menzingen, EiR-Protokoll 20. 3. 1931; 30. 9. 1931; 31. 12. 1931; 8. 1. 1932; 28. 3. 1932; 6. 7. 1932.

Büros an, wobei es sich meist um Beratungen handelte, die von der Bevölkerung unentgeltlich und freiwillig in Anspruch genommen werden konnten. Der «lebhafte» Besuch weise darauf hin, «dass eine andere Art der Hilfe» ebenso nötig sei und «von der Bevölkerung auch gewünscht» werde, hiess es zu diesem Beratungsangebot. Es kämen dabei «Fragen des Haushaltes und der Kindererziehung und verschiedener Nöte und Schwierigkeiten in der Familie» zur Sprache.[180]

In den Falldossiers der Fürsorgerinnen der Stadt Zug zeigt sich in zunehmendem Masse eine bisweilen intensive Begleitung und Betreuung, Hilfe und Unterstützung, die über die Beschaffung finanzieller Mittel weit hinausging. Die Beratung der Betroffenen wurde zunehmend wichtig. Sie bedienten sich damit Ansätzen des aus den USA stammenden Social Casework, das in der Schweiz seit den 1950er-Jahren Eingang in die Methoden der sozialen Arbeit fand. Das beratende Gespräch erhielt im Social Casework einen zentralen Platz in der Einzelfallhilfe; so konnte auf die individuellen, psychologischen Schwierigkeiten der Unterstützungsbedürftigen reagiert werden.[181] So kam in den 1960er- und Anfang der 1970er-Jahre ein junger Homosexueller regelmässig bei Schwierigkeiten oder Unklarheiten ins Büro der städtischen Fürsorgerinnen, sprach sich aus und wurde dabei «immer wieder» ermuntert, «sich zu wehren und durchzusetzen», um nicht «ausgenutzt und überfahren» zu werden.[182] Einer erkrankten Frau, deren Mann im Gefängnis war, statteten die städtischen Fürsorgerinnen in den 1960er-Jahren einmal im Monat einen Hausbesuch ab, brachten die ihr von der Heimatgemeinde zugesprochene finanzielle Unterstützung mit, hörten ihr zu, wenn sie über Sorgen klagte, und besprachen mit ihr anstehende Probleme. Nach einem der Besuche notierte die Fürsorgerin in ihrem Journal: «Es ist heute möglich, auf alles mehr oder weniger eingehend einzugehen und alles zu besprechen, gewisse neg. Gefühle abzubauen und pos. zu fördern. Die heutige Aussprache darf als wesentlich bezeichnet werden, die vermutl. Frau [Name] doch irgendwie gut tut.»[183] Um der betroffenen Ehefrau Zugang zu Lesestoff zu ermöglichen, bemühten sich die Fürsorgerinnen ferner darum, dass sie in der Stadtbibliothek kostenlos Bücher ausleihen konnte. Die Fürsorgerinnen standen mit diversen anderen in den «Fall» involvierten Stellen in engem Austausch, so mit der Fürsorgerin der Firma Landis & Gyr, bei welcher der Ehemann arbeitete, mit der protestantischen Gemeindehelferin der Kirchgemeinde, bei der der Ehemann «Fürsorgefall Nr. 1» war, mit der Winterhilfe, bei der sie ein Gesuch um Unterstützung stellten, dem Sohn, der Verwandtenhilfe an die Mutter leistete, sowie mit dem Sozialmedizinischen

180 Stadtratsbericht Zug 1944, S. 9; auch Stadtratsbericht Zug 1945, S. 9.

181 Zum Social Casework und dessen Rezeption in der Schweiz vgl. Matter, Armut, S. 297–331. Zum Wandel der öffentlichen Fürsorge nach dem Zweiten Weltkrieg zudem Sutter, Armenpflege, S. 234–236; Sutter, Polizisten.

182 StadtA Zug, E.19-1.9, Journal der Fürsorgerinnen, 1967–1970.

183 StadtA Zug, E.19-1.10, Journal der Fürsorgerinnen, 1959–1965, Eintrag 29. 3. 1964.

Dienst, der aufgrund der Alkohol- und Tablettensucht der Eheleute die Betreuung schliesslich ganz übernahm.[184]

Die Beratungen nahmen im Laufe der Zeit an Bedeutung stark zu. 1970 betonte das städtische Waisen- und Fürsorgeamt, dass «Fürsorge heute nicht mehr gleichgesetzt» werden könne «mit Vermittlung von finanzieller Hilfe» und dass sich die Gemeindefürsorgestelle darüber hinaus «mit einer Reihe psycho-sozialer Probleme» befasse.[185] Sie griffen damit Argumentationen von Expertinnen und Experten der sozialen Arbeit auf, die nach dem Zweiten Weltkrieg mit der sich etablierenden Wohlstandsgesellschaft und der abnehmenden Armut neue Formen von Bedürftigkeit «erkannten». Insbesondere «psychosoziale Anpassungsschwierigkeiten» hinsichtlich der neuen Verhältnisse wurden beobachtet, die mit sozialarbeiterischen Massnahmen angegangen werden sollten.[186] Das städtische Waisen- und Fürsorgeamt führte aus, die behandelten Probleme beträfen persönliche und berufliche Schwierigkeiten, Betreuung von Schulkindern und Jugendlichen, Erziehungsberatung mit Eltern, Scheidungen, psychische Krankheiten, Beratung bei ausserehelicher Mutterschaft, Altersprobleme, Vermittlung von Privatgeldern und Wohnungsprobleme, die meistens mit zusätzlichen Fragen «menschlicher und finanzieller Art» gepaart seien. Nach einer näheren Abklärung wurden die Klienten «wenn notwendig an Spezialstellen überwiesen».[187]

Die Beratungen wurden 1970 explizit als auf «freiwilliger Basis» von der Stadt Zug unentgeltlich angebotene «Dienstleistung» angepriesen. Die Ratsuchenden wandten sich jedoch nicht nur aus eigener Initiative an sie, sondern wurden auch durch Drittpersonen, wie Ärzte, Lehrerinnen, Nachbarn, Arbeitgeber oder die Polizei, gemeldet, die den Sozialdienst «auf Probleme» aufmerksam machten, worauf sich die Fürsorgerinnen jeweils mit den Betreffenden in Verbindung setzten.[188] Die Freiwilligkeit dieses Beratungsdiensts wurde mit gutem Grund hervorgehoben, denn der Ruf des städtischen Waisen- und Fürsorgeamts scheint in der Bevölkerung zwiespältig gewesen zu sein. Ein «Teil der Bevölkerung» habe gegenüber der Amtsstelle «ein gewisses Misstrauen und Widerstand»; dies wegen des «vermeintlichen Anstrich[s] von Gesetz und Zwang» und der Ablehnung der «Einmischung der Behörde in die Privatsphäre der Familie und Einzelpersonen».[189]

In der Tat verfügten die Sozialdienste über weitreichende Kompetenzen, mit denen sie das Einleiten von Zwangsmassnahmen und deren Ausgestaltung beeinflussen konnten. Ein Zeitzeuge meinte, im Vormundschaftswesen

184 Ebd., zum Beispiel Einträge 13. 8. 1959, 26. 9. 1959, 8. 2. 1963.
185 Stadtratsbericht Zug 1970, S. 49.
186 Matter, Armut, S. 311 f., 331.
187 Stadtratsbericht Zug 1970, S. 49.
188 Ebd.
189 Stadtratsbericht Zug 1970, S. 49; 1973, S. 48.

bewege man sich auf einem Grat, weil es «einfach einschneidende Massnahmen» seien, die beantragt und entschieden werden konnten. Das eröffnete einiges an Handlungsspielraum, zumal der Gemeinderat Anträge meist guthiess, konnte aber auch belastend sein.[190] Indem die Sozialdienste Abklärungen durchführten und Auskünfte betreffend mögliche fürsorgerische Massnahmen erteilten, Zwangsmassnahmen androhen und bei den zuständigen Behörden beantragen konnten, Vormundschaften und Erziehungsaufsichten übernahmen sowie für die Abklärung und Kontrolle von Pflegekinderplätzen zuständig waren, bildeten sie eine wichtige Schaltstelle im Sozialwesen und konnten einen entscheidenden Einfluss auf das Leben von Betroffenen und deren Angehörigen nehmen.[191] Im Falle eines Jugendlichen, mit dem sich das Zuger Waisen- und Fürsorgeamt in den 1970er- und 1980er-Jahren wegen «erzieherische[r] Schwierigkeiten», Alkohol, Drogen und nächtlichen Wegbleibens befasste, sprach die städtische Sozialarbeiterin wiederholt mit ihm, bot ihm vergeblich an, eine andere Wohnmöglichkeit für ihn zu suchen, als er klagte, mit der Mutter schlecht auszukommen, und verwarnte ihn schliesslich nach einer Besprechung schriftlich, dass Massnahmen gegen ihn eingeleitet würden, wenn er so weitermache.[192] In einem anderen Fall beantragte die Baarer Gemeindefürsorgerin in den 1960er-Jahren bei der Schulkommission und der zuständigen Bürgergemeinde, die zugleich die Vormundschaftsbehörde war, «baldmöglichste Schritte» gegen eine Familie «wegen dem säumigen Schulbesuch des Mädchens […] und der mangelhaften Hausordnung und Ernährung» einzuleiten. Sie hatte sich – wohl bei einem Hausbesuch – ein negatives Urteil gebildet, das dann jedoch vom Bürgerrat nicht geteilt wurde: «Die Ordnung in der Wohnung war keineswegs schlecht, wenn man bedenkt, dass 5 kleine Kinder erhalten werden müssen und das 6. Kind in Erwartung ist», befand der Bürgerratspräsident nach seinem Besuch der Familie.[193]

Eine Zeitzeugin erinnert sich, dass sie als junge Sozialarbeiterin Mitte der 1970er-Jahre bei gewissen Einwohnergemeinden – wie auch bei Bürgergemeinden – mit Personen zu tun hatte, die «recht viel Macht» gehabt und diese auch angewandt hätten. Das sei auch von den Klientinnen und Klienten so wahrgenommen worden. «Manchmal», resümierte sie, hatte sie «wirklich das Gefühl, das waren verlängerte Arme von Behörden».[194]

190 Interview 15, Z. 300–310, 351–354, Zitat S. 353 f.

191 Die Gemeindefürsorgerin von Unterägeri berichtete 1968, dass sie den Fürsorgechef wöchentlich über «die wichtigsten Gegebenheiten» orientierte, «die u. a. innerhalb der Einwohnerratssitzungen zur Diskussion gestellt werden müssen», EiA Unterägeri, B 22/27, Sozialarbeiterin an Gemeindepräsident, 12. 3. 1980. Entscheide über Massnahmen wurden dann in diesen Sitzungen getroffen.

192 StadtA Zug, E.19-2.1108.

193 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 839.

194 Interview 26, Z. 416–421, 433–440.

Kritik und Wandel der Methoden

Drei ehemalige Sozialarbeitende erinnern sich an ihre Anfänge im Zuger Sozialwesen in den 1970er- und 1980er-Jahren, das damals in einem grösseren Umbruch begriffen war. In der kommunalen Fürsorge erlebten sie personenabhängig teilweise grosse Unterschiede im Umgang mit Klientinnen und Klienten. So erinnert sich eine Interviewte, dass der Leiter eines Sozialdienstes einer Einwohnergemeinde anfänglich «wahnsinnig rigoros» gewesen sei.[195] Eine andere Zeitzeugin erlebte in den Bürger- und Einwohnergemeinden Personen, mit denen die Zusammenarbeit manchmal schwierig sein konnte. Diese hatten einen anderen «systemischen Hintergrund» als sie als junge Sozialarbeiterin.[196] Auch ein Zeitzeuge, der sich Anfang der 1980er-Jahre zum Sozialarbeiter ausbilden liess, erklärt sich die unterschiedlichen Vorgehensweisen mit dem jeweiligen Ausbildungshintergrund des Personals und der Behördenmitglieder. In seiner Ausbildung hatte er gelernt, die Klientinnen und Klienten in ihrer Entwicklung zu fördern und ihnen eine Teilhabe am sozialen Leben zu ermöglichen. Ihm begegneten jedoch in der Praxis noch Verhaltensweisen, die den damals gelehrten Grundsätzen widersprachen: «Da hat man einfach so das Nötigste ausbezahlt, das sein muss, und damit hat es sich.» Es wurden Anweisungen erteilt, was der Beitragsempfangende zu tun habe. Auch im Vormundschaftswesen begegneten ihm «beamtenhafte Leute», die «oft einfach mit Autorität agiert» hätten und nach «alter Schule» in erster Linie anstrebten, «diese Leute unter der Knute zu halten und das Vermögen zu wahren».[197]

Die Situation wandelte sich in den Gemeinden allmählich, als in neuen Methoden ausgebildete Sozialarbeitende engagiert wurden. Zudem drängte das kantonale Sozialamt seit Anfang der 1980er-Jahre die Einwohnergemeinden dazu, in sozialer Arbeit geschulte Fachkräfte einzustellen oder solche beizuziehen, was diese auch taten.[198] Bei den Bürgergemeinden geschah dies jedoch vorerst kaum.[199] Es gab vermehrt Spannungen zwischen Sozialdiensten der Einwohnergemeinden und Milizbehörden der Bürgergemeinden. So kritisierte der erwähnte ehemalige Sozialarbeiter eines Sozialdienstes einer Zuger Gemeinde, dass die Bürgergemeinde «auf unprofessionelle Art und Weise» vorging.[200] Eine von drei angehenden Sozialarbeiterinnen verfasste Diplomarbeit der

195 Interview 2, Z. 609–622.
196 Interview 26, Z. 456 f.
197 Interview 15, Z. 86–163.
198 Guntern u. a., Parallelstrukturen, S. 53 f., 67. Heute haben zehn der elf Einwohnergemeinden einen eigenen Sozialdienst mit ausgebildeten Sozialarbeitenden. Neuheim delegiert alle ihre damit verbundenen Aufgaben an Baar. Imgrüth/Mattmann, Berücksichtigung, S. 59, 84.
199 Einige Bürgergemeinden delegierten gelegentlich reine Beratungen an die einwohnergemeindlichen Sozialdienste oder übertrugen den Einwohnergemeinden in einzelnen Sozialhilfefällen die operative Weisungsbefugnis. Erst im Jahr 2000 vereinbarte eine erste Bürgergemeinde mit der Einwohnergemeinde einen «Leistungsvertrag» und übertrug ihr vollständig die operative Ebene der Sozialhilfe. Guntern u. a., Parallelstrukturen, S. 61–66, 82.
200 Interview 15, Z. 111–113.

Hochschule für Soziale Arbeit Luzern aus dem Jahr 2004, in der Interviews mit Personen aus den Einwohner- und Bürgergemeinden sowie dem kantonalen Sozialamt verarbeitet wurden, hob vor allem das mangelnde Fachwissen der Bürgergemeinden hervor und kritisierte nicht zuletzt deren starke Gewichtung der familiären Unterstützungspflichten sowie die stärkere Betonung individueller statt struktureller Ursachen für die Notlage der Sozialhilfeempfangenden. Im Gegensatz dazu betonten sie die Professionalität der ausgebildeten Sozialarbeitenden in den Sozialdiensten der Einwohnergemeinden, die mit aktuellen Methoden und den fachspezifischen Richtlinien der Sozialhilfe umzugehen wüssten und fachlich kompetente Beratung und Betreuung als wichtigen Teil ihrer Tätigkeit erkennen würden.[201]

Erst die Revision des Sozialhilfegesetzes 2008, mit der eine Professionalisierung der Sozialdienste verlangt wurde, bewirkte, dass die Bürgergemeinden Zug, Baar, Hünenberg und später Steinhausen einen gemeinsamen Sozialdienst schufen, in dem zunächst eine ausgebildete Sozialarbeiterin in einer Teilzeitstelle tätig war. «Dann sind die Bürgergemeinden ein bisschen in Not geraten», so erinnert sich ein ehemaliger Sozialarbeiter an die Auswirkungen der Gesetzesänderung und den daraufhin geschaffenen Sozialdienst.[202] Später stiessen Steinhausen und Neuheim zum Verbund hinzu. Die anderen Bürgergemeinden trafen Vereinbarungen mit den Sozialdiensten der jeweiligen Einwohnergemeinde.[203] Letztere sind bis heute für die Bearbeitung, Beratung und Betreuung der Sozialhilfefälle zuständig, die Kosten haben jedoch weiterhin die Bürgergemeinden zu tragen, was zu Spannungen führen kann. Eine befragte Zeitzeugin, eine amtierende Bürgerrätin, berichtete darüber und verwies darauf, dass von Sozialdiensten der Einwohnergemeinden auch heute Bedenken gegenüber Bürgergemeinden bestehen würden. Es bestehe der Vorwurf, «sie seien die Professionellen und sie kämen draus und wir ja eigentlich nicht».[204] Ihrerseits nimmt sie den Sozialdienst der Einwohnergemeinde nicht zuletzt aufgrund der höheren Fallzahlen, die die einzelnen Fachleute zu bearbeiten hätten, als fehleranfälliger und anonymer wahr, ferner auch als weniger budgetbewusst als die Bürgergemeinden, die über weniger finanzielle Mittel verfügen würden. Bereits ein «Sozialfall» könne bei ihnen «massiv ins Geld gehen». Die gute Vernetzung in der Gemeinde ermögliche es den Mitgliedern

201 Vgl. Guntern u. a., Parallelstrukturen.

202 Vgl. Interview 15, Z. 102–122. Der revidierte Paragraf 10, Abs. 1, im Gesetz über die Sozialhilfe besagt: «Die Einwohner- und Bürgergemeinden sorgen dafür, dass Hilfe Suchenden, für die sie zuständig sind, die nötige Sozialhilfe und fachliche Beratung durch für diese Aufgabe ausgebildetes Personal zuteil werden.» Vgl. zum gemeinsamen Sozialdienst der Bürgergemeinden www.zg.ch/behoerden/gemeinden/hunenberg/de/buergergemeinde/buergergemeinde/sozialwesen; https://verzeichnisse.zug.ch/directories/sozialverzeichnis/sozialdienst-der-buergergemeinden-zug-baar-huenenberg-und-steinhausen; Imgrüth/Mattmann, Berücksichtigung, S. 59.

203 Bereits ein paar Jahre früher tat dies mindestens eine Bürgergemeinde, wie erwähnt im Jahr 2000; Guntern u. a., Parallelstrukturen, S. 82.

204 Interview 30, Z. 1119–1127, 1149 f., 1059 f., 1268–1271.

des Bürgerrats zudem, einem Sozialhilfebezüger oder einer Sozialhilfebezügerin auch einmal dank Beziehungen eine Stelle zu beschaffen.[205] Eine der genannten interviewten Sozialarbeiterinnen erkennt ebenfalls einen Vorteil bei der Stellenbeschaffung, wenn Gemeindeangestellte oder Bürgerräte direkt vor Ort über Verbindungen verfügten, hebt aber auch einen Nachteil hervor: Sie hatte als Sozialarbeiterin erlebt, dass die Klientinnen und Klienten dadurch auch «ein bisschen unter die Knute gekommen» seien.[206]

205 Interview 30, Z. 975–981, 1008–1013, 1033–1081, 1106–1129, 1187–1279.
206 Interview 26, Z. 424–428.

3 Das Seraphische Liebeswerk Zug

Der Kinder- und Jugendfürsorge nahm sich im Kanton Zug hauptsächlich das Seraphische Liebeswerk Zug (SLW) an, das 1921 gegründet wurde und dessen Beratungsstelle 2015 in «punkto» aufging.[207] Es war ein kleines privates Hilfswerk der Zuger Kapuziner, das lange Zeit nur eine Fürsorgerin beschäftigte, dessen weltliche Präsidenten jedoch aus der Zuger Finanz- und Politelite stammten und dessen Vorstandsmitglieder bestens vernetzt waren. Das SLW genoss in breiten Bevölkerungskreisen, bei Behörden und den prägenden Zuger Firmen grosses Ansehen und finanziellen Rückhalt. Bald entwickelte sich das SLW zu dem Kompetenzzentrum für die Kinder- und Jugendfürsorge im Kanton Zug, das von Behörden und Fürsorgerinnen kommunaler und privater Sozialdienste bei Bedarf gerne beigezogen wurde, gerade wenn es um Fremdplatzierungen von Kindern ging. Das SLW galt als Garant dafür, dass die Kinder in geeignete Pflegefamilien oder Institutionen vermittelt wurden und diese Kinder eine gut katholische Erziehung erhielten. Denn das SLW verstand sich als katholisches Hilfswerk, welches im Geist der franziskanischen Spiritualität handelte. Gerade weil das SLW diese Sonderstellung im zugerischen Fürsorgewesen hatte, viele Vormundschaften Minderjähriger betreute und nach der Einführung der Pflegekinderverordnung im Jahr 1951 für einige Zuger Gemeinden die Aufsicht über die Pflegekinder per Mandat ausübte, soll es hier genauer betrachtet werden.

3.1 Ein kleines Hilfswerk mit breiter Verankerung

Der Kulturkampf zwischen katholisch-konservativen und liberalen Kräften war im ausgehenden 19. Jahrhundert zwar grösstenteils beigelegt, doch die ultramontanen Katholiken litten noch schwer unter den Folgen, wie den Klosteraufhebungen, der vermehrten Trennung von Staat und Kirche sowie der Entfremdung der Bevölkerung von der Kirche. Sie versuchten, ihre Position in der Gesellschaft wieder zu stärken, und engagierten sich deshalb seit der Jahrhundertmitte unter anderem im Erziehungswesen, aber auch in der Fürsorge. Die Gründung des Seraphischen Liebeswerks ist vor diesem Hintergrund zu sehen. Es wurde 1889 als Hilfswerk vom Kapuzinerpater Cyprian Fröhlich zusammen mit Vorständen des weltlichen Drittordens in Ehrenbreitstein (Deutschland)

207 Das SLW lebt heute noch in der Stiftung Kinder- und Jugendberatung Zug (KJBZ) fort, welche laut Stiftungszweck finanzielle Unterstützung für «bedürftige Menschen, Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene und Familien» sowie für Projekte im Bildungsbereich leistet. Sie orientiert sich nach wie vor an der «franziskanischen Spiritualität», www.kjbz-stiftung.ch/stiftungszweck.

gegründet. Ursprünglich als Hilfswerk zur «Lösung der sozialen Frage» initiiert, etablierte sich schon bald die Ausrichtung auf die Kinderfürsorge, und es sollten «gefährdete» Kinder «gerettet» werden. In der «Entkatholisierung» sahen Fröhlich und seine Mitstreiter die eigentliche Ursache für die sozialen Probleme der Zeit und verstanden in der Konsequenz die religiöse Erziehung der Kinder als Hauptmittel zur Lösung. Fröhlich, der als Kapuziner stark in der Volksmission engagiert war, verstand die «Rettung» von armen Kindern und ihren Seelen als Seelsorge. Ihm sei die Unterscheidung von sozial-karitativen und religiös-pastoralen Tätigkeiten vollkommen fremd gewesen.[208] Diese Vermengung von Seelsorge und Caritas sollte auch für die Sektionen der seraphischen Liebeswerke prägend sein, die in der Folge weltweit gegründet wurden.

Angeregt durch die Tätigkeit der Liebeswerke in Deutschland, initiierte der Geistliche und Pfarrrektor Johann Josef Eberle 1891 die Gründung einer ersten Schweizer Sektion in St. Gallen.[209] Weitere Sektionsgründungen liefen auch in der Schweiz über die Kapuziner. Zug war zunächst der 1894 gegründeten Luzerner Sektion angeschlossen, löste sich jedoch 1921 als neunte eigenständige Schweizer Sektion des Seraphischen Liebeswerks ab. Hier waren wiederum die Kapuziner die treibende Kraft. Von Pater Adrian Kunz organisiert, konstituierte sich der erste Vorstand mit Severin Koch, dem Begründer und Direktor der Zuger Kantonalbank und ersten Präsidenten des SLW, und drei ledigen Frauen, Frieda Folger, Rosa Hotz und Anna Biely, die vermutlich dem weltlichen Drittorden angehörten.[210]

Die ersten zwanzig Jahre übernahm der Vorstand die operative Arbeit, erst 1941 stellte das SLW mit Helene Nigg aus Wil (SG) eine erste Fürsorgerin an. Bis in die 1970er-Jahre sollte es bei einer qualifizierten Fürsorgerin bleiben, die all die vielen Fälle betreute, lediglich unterstützt von einer Hilfskraft für die administrativen Arbeiten und manchmal auch von Praktikantinnen. Danach und bis um die Jahrtausendwende arbeiteten zwei Sozialarbeiterinnen auf der Beratungsstelle, bis mit der Angebotserweiterung (aufsuchende Familienbegleitung und betreute Besuchstage) nach 2000 und bis zur Fusion mit «punkto» im Jahr 2015 die Stellen auf bis zu fünf Sozialarbeiterinnen und erstmals einem Sozialarbeiter aufgestockt wurden. Im Vorstand vertreten waren jeweils ein Kapuzinerpater, der in den ersten Jahrzehnten auch abwechselnd Präsident war und jeweils quasi die Funktion eines Präses, eines geistlichen Leiters, innehatte, sowie ein Angehöriger der Zuger Elite als Präsident (zum Beispiel Regie-

208 Henkelmann, Caritasgeschichte, S. 68. Zur Gründung und zu den Zielen des seraphischen Liebeswerks in Deutschland ebd., S. 42–85.

209 Vgl. hierzu die auf Herbst 2022 geplante Studie zum Seraphischen Liebeswerk St. Gallen von Verena Rothenbühler, Oliver Schneider und Loretta Seglias; vgl. auch Galle/Meier, Menschen, S. 39.

210 Zur Gründung siehe Jb SLW 1931, S. 5, und Jb SLW 1971/72, S. 2. Die Lehrerin und Terziarin Frieda Folger war bereits bei der Gründung der Luzerner Sektion beteiligt gewesen und wurde in Zug erste Vizepräsidentin. [Wolf], 50 Jahre, S. 2.

Abb. 26: Titelblatt des Jahresberichts des Seraphischen Liebeswerks Zug für 1932.

rungsräte, wie Hans Hürlimann, der spätere Bundesrat) und weitere männliche wie auch weibliche Mitglieder.[211]

Das Werk war in der Zuger Bevölkerung schnell beliebt und breit verankert, wie die Listen mit privaten Spenden in den Jahresberichten aufzeigen. Viele abonnierten das Vereinsorgan «Kinderfreund», auch wurde das SLW gerne mit «geistigen Blumenspenden» bei Trauerfällen finanziell berücksichtigt. Doch nicht nur Privatpersonen unterstützten das Werk ideell und finanziell, auch der Kanton finanzierte substanziell mit Beiträgen aus dem Alkoholzehntel, dem Lotteriefonds und dem Fonds für Schwachbegabte mit, wie auch die Stadtzuger Einwohner-, Bürger- sowie Korporationsgemeinden und situativ weitere Zuger Bürger- und Einwohnergemeinden. Ausserdem spendeten die grossen Industrie- und später auch Dienstleistungsbetriebe, die Wasserwerke Zug und die Kantonalbank jährlich beträchtliche Beträge. Nicht zuletzt wurde das SLW als kirchliches Hilfswerk von den Pfarreien im Kanton Zug getragen, die regelmässig Kirchenopfer durchführten oder aus der Pfarreikasse spendeten.[212]

211 Jb SLW 1931–2011.
212 Jb SLW 1931–2011, Jahresrechnungen.

Mit dieser breiten Abstützung, die bereits in den Anfangsjahren einsetzte, konnte das SLW schon bald viele Kinder und Jugendliche betreuen, die es in Heime oder Pflegefamilien vermittelt hatte, über die Jahrzehnte im Schnitt um die hundert Fälle pro Jahr.[213] Die Kinder stammten meist aus «zerrütteten Familienverhältnissen und geschiedenen Ehen», viele waren ausserehelich zur Welt gekommen oder waren Halb- und Ganzwaisen. Wenige wurden wegen «Erziehungsschwierigkeiten» oder «wegen Armut der Eltern» fremdplatziert.[214] Gemeldet wurden sie meist von den Eltern selbst, von Pfarrern, Lehrern und Schulbehörden, von Vormundschaftsbehörden, vom Jugendgericht und von Ärzten, oft aber auch von anderen Fürsorgestellen.[215] Die Fremdplatzierten wurden auch nach der Schule oder nach dem Heimaufenthalt weiter begleitet, in Dienst- und Lehrstellen vermittelt oder in Lebensfragen beraten. Neben ihrer Haupttätigkeit in der Betreuung der fremdplatzierten Kinder und Jugendlichen amteten die Fürsorgerin und Vorstandsmitglieder als Vormünder in einem Ausmass, dass gar einmal die Rede davon war, das SLW besorge «gewissermassen die Aufgabe einer Amtsvormundschaft für kathol. Fürsorgekinder auf freiwilliger Basis», die es im Kanton Zug bekanntermassen nie gab.[216] Nach der Einführung der Pflegekinderverordnung 1951 übernahm das SLW zudem die Aufsicht über die Pflegekinder in den Gemeinden Neuheim, Oberägeri, Steinhausen, Walchwil und vereinzelt in Menzingen, Baar, Cham, Hünenberg und Risch.[217] Neben fremdplatzierten Kindern und Jugendlichen kümmerte sich das SLW seit spätestens 1938 auch um Kinder, die in ihren Ursprungsfamilien verblieben und dort in erster Linie finanziell unterstützt wurden.[218]

3.2 Der private und katholische Charakter als Erfolgsmodell

Wie kommt es, dass das SLW in Windeseile diese wichtige Stellung im Zuger Fürsorgewesen einnahm?[219] Mit ein Grund dürfte sein, dass der Verein die Vorteile der privaten Fürsorge gegenüber der staatlichen betonte – ein bis heute gängiges Argument vieler privater gemeinnütziger Organisationen. Im SLW war man überzeugt, dass ein privates Hilfswerk von den Strukturen her wen-

213 Jb SLW, 1981/82, S. 2.

214 Beispielsweise Jb SLW 1945, S. 4: «Gründe der Hilfe: wegen zerrütteter Familienverhältnisse und geschiedener Ehe bei 45; wegen ausserehelicher Geburt 30; weil Halb- oder Ganzwaisen 25; wegen Erziehungsschwierigkeiten bei normalen Familien 13; wegen Armut der Eltern 22.»

215 Beispielsweise Jb SLW 1945, S. 4: Einweisungen durch Eltern (55), durch Pfarrer, Lehrer, Schulbehörden (22), durch Vormundschaftsbehörden (28), Jugendgericht (5), Ärzte (3), andere Fürsorgestellen (20).

216 Jb SLW 1946, S. 3.

217 Jb SMD 1952, S. 7.

218 Jb SLW 1938, S. 5. Beispielsweise 1945 wurden von insgesamt 133 Kindern und Jugendlichen 23 innerhalb der Ursprungsfamilie unterstützt. Jb SLW 1945, S. 4.

219 Im Jahr 1940 fand der Zusammenschluss aller Sektionen zum «Schweizerischen Seraphischen Liebeswerk» statt. Der Jahresbericht vermerkte daraufhin, dass dieses «das grösste und bedeutungsvollste Kinder- und Jugendhilfswerk der Schweizerkatholiken» sei. Jb SLW 1941, S. 7.

Seraphisches Liebeswerk Zug

23. Tätigkeitsbericht über das Jahr 1944

Liebe Freunde und Gönner des Liebeswerkes!

Jedes Jahr, wenn wieder die Sonnentage über unserem Zugerland lachen, schicken wir unsere treuen Helferinnen aus zur Sammlung bei unsern Freunden und Gönnern, also bei Euch, denen wir diesen Bericht zustellen. In den letzten Kriegsjahren haben wir uns schon hie und da mit leisem Bangen gefragt, ob wohl unsere Sammlung unter all den vielen kriegsnotwendiggewordenen Sammelaktionen noch den Erfolg bringe, den sie haben sollte zum Durchhalten des Werkes, das jetzt 23 Jahre so vielen

Kindern aus dem Zugerland

geholfen hat in Lebensnot und Lebensenge. Aber dann ist uns etwa inmitten des Ratens und Fragens aus einem Aktenheft die Photographie eines kleinen, lieben Schützlings in die Hände geraten, wie er da auf seinem Kindersesseli so patzig froh ins junge Leben hinausguckt. Und jetzt haben wir wieder Zutrauen und Mut gefaßt und wir haben uns gesagt: „Schicken wir einfach die kugelig lieben Bubiaugen des Liebeswerkschützlings selber zum Gabenbitten aus, dann muß es ja gelingen." Und 's ist jedesmal noch gelungen. So haben zwei zusammengewirkt: Der herzige Liebeswerkbub und das gute Herz unserer Gönner.

1

Abb. 27: Jahresbericht 1944 mit der Abbildung eines Knaben.

Abb. 28: Die Fürsorgerin Gusti Kaufmann und Pater David Imgrüth verladen Weihnachtspakete auf einen Leiterwagen, 1948.

diger und anpassungsfähiger sei und «dem Menschen näher treten und eine individuell angepasste und über das amtliche Erfordernis oder über die amtlich zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel hinausgehende Fürsorge angedeihen lassen» könne.[220] Zudem erschliesse es sich eigene finanzielle Mittel.[221] Das «Behördliche» setzte das SLW gar überspitzt mit etwas «Gewaltsamem» gleich. Demgegenüber könne das SLW «durch liebevolles Eingehen» die Eltern besser von erzieherischen Massnahmen für ihre Kinder überzeugen, sodass «sie in eine zeitweise oder völlige Uebernahme des Kindes durch das Liebeswerk nichts einzuwenden haben».[222] Daraus spricht eine grundsätzliche Skepsis gegenüber der Wirksamkeit behördlicher Fürsorge, welche angeblich träge war und nur das Allernötigste zugunsten der Bedürftigen unternahm, eine Skepsis, welche in der Bevölkerung offenbar Zuspruch fand. Das SLW im Kanton Zug konnte auch darauf zählen, dass die Bevölkerung vom Subsidiaritätsprinzip im Fürsorgewesen überzeugt war: Die privaten Hilfswerke sollten ihre Zielgruppen grosszügig unterstützen, sofern ein breit akzeptierter Zweck dahinterstand, die öffentliche Hand hingegen hatte sich auf das gesetzlich

220 Jb SLW 1945, S. 2.
221 StAZG, P 261, Protokolle, Abschiedsfeier zu Ehren von Fräulein Gusti Kaufmann vom 5. 7. 1962, S. 223.
222 Jb SLW 1932, S. 7.

Gusti Kaufmann: Mit Leib und Seele im Einsatz für das Zuger Sozialwesen

Auguste (Gusti) Kaufmann (1916–2016), die von 1945 bis 1962 beim SLW arbeitete, verkörperte das Ideal einer katholischen Fürsorgerin. Sie stammte aus der zürcherischen katholischen Diaspora – ihr Vater war Jurist, Politiker und Mitgründer der Christlich-sozialen Partei Zürichs, ihr Bruder Otto Rechtsprofessor in St. Gallen und von 1966 bis 1972 Bundesrichter – und hatte an der Schule für Soziale Arbeit in Zürich ihre Ausbildung absolviert. Unverheiratet und mit vollem Einsatz kümmerte sie sich einer «Mutter» gleich um ihre Schützlinge und verstand ihr Wirken ähnlich einer Ordensschwester als «ein Zeichen – ähnlich wie die Orden Zeichen sind für die totale Hingabe an Gott – Zeichen, dass echte Liebe zum Nächsten letztlich religiös begründet sein muss».[1] Ihr Arbeitspensum beim SLW war immens, wovon beispielsweise die akribische Zusammenstellung ihrer Aufgaben für das Jahr 1946 zeugt: 56 Besuche in Anstalten, 236 Besuche bei Familien, 45 Amtsbesuche, 226 «Audienzen» (Sprechstunden), 316 andere Besprechungen, 606 eingehende und 1316 ausgehende Briefe sowie 825 Telefonate.[2]

Sie war zutiefst überzeugt, dass eine «ganzheitliche Fürsorge» nur dann gelinge, wenn die katholische Fürsorgerin mit ihren Schützlingen über religiöse Fragen diskutieren könne.[3] Als sie 1962 in die Leitung der Zürcher Schule für Soziale Arbeit berufen wurde, nahm sie dies zum Anlass, gegenüber dem Vorstand des SLW ihre Überzeugung von einer katholisch geprägten Fürsorge zu bekräftigen. Sie wolle in ihrer neuen Funktion die «christlichen Tendenzen» an der Schule gegen die «atheistischen» stärken, besonders in den psychologischen Fächern, wo sie hoffe, eine «Synthese von Psychologie u. Religion», um welche sie oft gerungen habe, in ihre Lehrtätigkeit einbringen zu können.[4]

Gusti Kaufmann lediglich als dogmatische katholische Fürsorgerin zu verstehen, wäre jedoch verfehlt. Sie war 1956 die erste katholische Sozialarbeiterin der Schweiz, die ein UNO-Stipendium für eine Ausbildung in Social Casework (Einzelfallhilfe) und Supervision an der Fordham University in New York erhielt. Damit erschloss sie sich neue Methoden in der sozialen Arbeit, die mit Ansätzen aus Psychoanalyse und Psychotherapie die Persönlichkeit der Hilfesuchenden zu stärken versuchten.[5] Diese gefragten Kompetenzen waren wohl der Grund für ihre Berufung an die Zürcher Schule für Soziale Arbeit und schliesslich auch für ihre Anstellung bei der Direktion des Innern des Kantons Zug, wo sie von 1966 bis Anfang 1979 zuerst als Sekretärin, dann als verbeamtete Fürsorgerin die neu gegründete kantonale Stelle für öffentliche Fürsorge betreute. Dort blieb sie bis nach der Pensionierung, um ihr Fachwissen massgeblich in die Ausarbeitung des Zuger Sozialhilfegesetzes einzubringen, das 1984 in Kraft trat und das bis dahin gültige Armengesetz von 1880 ablöste.[6]

Anmerkungen

1 StAZG, P 261, Protokolle, Abschiedsfeier zu Ehren von Fräulein Gusti Kaufmann vom 5. 7. 1962, S. 225.
2 Jb SLW 1946, S. 3.
3 StAZG, P 261, Protokolle, Abschiedsfeier zu Ehren von Fräulein Gusti Kaufmann vom 5. 7. 1962, S. 225.
4 Ebd., S. 229.
5 Matter, Armut, S. 298.
6 Dazu vgl. Kaufmann, Sozialhilfegesetz.

vorgeschriebene Minimum zu beschränken. Der Zweck des SLW, «Kinder zu retten», war in katholischen Kreisen besonders beliebt.

Zur Beliebtheit trug sicher auch der katholische Charakter des Werks bei. Die Schweizer Bischöfe erklärten 1940 den Schweizerischen Zentralverband des Seraphischen Liebeswerks und seine Sektionen wegen ihrer «eminent seelsorgerlichen Aufgabe und caritativen Bedeutung» zu «caritative[n] Institutionen mit besonders kirchlichem Charakter» und empfahlen sie damit fürs Kirchenopfer.[223] Ähnlich wie zur Zeit der Gründung von Pater Cyprian Fröhlichs Liebeswerk vermengten sich beim Zuger SLW Seelsorge und Caritas. Jedes anvertraute Kind werde als «ein kostbares Gut» betrachtet, «dessen erlöste Seele alle Sorgfalt der Bewahrung, der Wertschätzung und der Hilfe von uns erheischt».[224] Bei der Fürsorge wurde also nicht nur auf Hilfe in materiellen Dingen geachtet, sondern auch auf seelsorgerische Betreuung respektive religiöse Erziehung. Diese Haltung war nicht nur beim Vorstand zu finden, der durch die Kapuziner geistlich geprägt war, sondern auch bei den ausgebildeten Fürsorgerinnen, deren Zugehörigkeit zum Katholizismus zwingend war. Damit entsprach das SLW ganz dem von der kirchlichen Caritas propagierten Verständnis von katholischer Fürsorge.

3.3 Von der direktiven, katholischen Fürsorge zur bestärkenden Einzelfallhilfe

Für die vorliegende Untersuchung konnte eine kleine Auswahl von Dossiers von sogenannten Fürsorgefällen daraufhin ausgewertet werden, wie das SLW die Kinder und Jugendlichen betreute.[225] Unter diesen über den Untersuchungszeitraum (1930–1980) verteilten Fällen waren rund ein Drittel Pflege- oder Heimkinder, deren Platzierung das Kerngeschäft des SLW darstellte. In den anderen Fällen handelte es sich um Unterstützungen von Kindern in ihren Ursprungsfamilien oder bei ihren Grossmüttern. Einzelne Kinder wurden vom SLW für eine begrenzte Zeit in Heimen platziert. Die Auswahl ist in diesem Sinne nicht repräsentativ, sondern ermöglicht einen ersten Einblick in die Praxis des SLW und lässt gewisse Tendenzen erkennen. Ergänzt wird das Bild

223 Jb SLW 1941, S. 7.

224 Ebd., S. 4.

225 Aus dem Archivbestand zum SLW, StAZG, P 142, welcher hauptsächlich aus den Personendossiers zu Fürsorgefällen und Pflegekinderaufsichten besteht, wurden 13 Dossiers aus den Fürsorgefällen ausgewählt (StAZG, P 142/1, 2, 6, 9, 16, 17, 89, 170, 175, 359, 364, 534, 552). Die Akten zu den Pflegekinderaufsichten beinhalten vorwiegend die jährlichen Berichte der Pflegekinderkontrolle, die kaum Korrespondenz über die Versorgung oder über die Betreuung enthalten und deshalb für die Praxis des SLW wenig aufschlussreich sind. Bei der Auswahl der «Fürsorgefälle» wurde auf die Ausgeglichenheit der Geschlechter sowie darauf geachtet, aus jedem Jahrzehnt zwischen 1930 und 1980 mindestens zwei Fälle einzubeziehen.

durch Hinweise in Bürgerratsprotokollen sowie durch Erinnerungen von Interviewten.

Über den gesamten untersuchten Zeitraum fällt auf, dass die Fürsorgerinnen um einen persönlichen Kontakt zu ihren Schützlingen und deren Familien bemüht waren, wie das SLW dies auch in seinen Jahresberichten propagierte. Sie besuchten sie oder empfingen sie in ihren Büros zu Sprechstunden, schrieben ihnen Briefe, in denen sie nicht nur auf die Situation der Kinder eingingen, sondern auch Persönliches von sich berichteten. In den früheren Jahren des SLW konnten dies auch seelsorgerlich-moralisierende Schreiben sein, in welchen sie ihre Schützlinge davor warnten, sich an «sogenannten Heldinnen, Filmstars und Schauspielerinnen» zu orientieren und stattdessen «Tag für Tag in allen kleinen und kleinsten Dingen […] immer sein Bestes zu leisten».[226] Oder wenn die Fürsorgerin die Mutter eines fremdplatzierten Kindes ermahnte, die angebliche «Wunde» der unehelichen Schwangerschaft durch tägliche Gebete zu heilen und einen «natürlichen» Weg zu begehen, der darin bestehen sollte, «sich zu kräftigen in der stärkenden Luft gesunder, vernünftiger Überlegungen, im Umgang mit guten Büchern, guten Menschen, in der herrlichen Natur».[227] Dabei konnten die Briefe je nach Situation predigthaft wirken und weit über die fürsorgerische Betreuung hinausgehen, was wohl auch auf die Beratung in den Sprechstunden Rückschlüsse zulässt.[228] Die Diktion wandelte sich mit dem Wechsel der Fürsorgerin ab den 1960er-Jahren, indem das religiös-seelsorgerliche Element weitgehend verschwand, aber immer noch moralisierend sein konnte. Die katholische Prägung scheint kaum noch durch, ausser wenn die Fürsorgerin beispielsweise davon berichtet, den Töchtern einer Familie die Aufklärungsschrift des Bischofs ausgeteilt zu haben.[229] Ende der 1970er-Jahre änderte sich der Tonfall grundlegend. Er wurde grundsätzlich wohlwollend, auch wenn ein Jugendlicher straffällig geworden war und seine Eltern sich in einer schwierigen Situation befanden. Die Fürsorgerin versuchte zudem, die Kinder und Jugendlichen psychologisch zu beraten, indem sie sie aufforderte, ihre negativen Erlebnisse mit ihr zu besprechen und aufzuarbeiten.[230] Diese Entwicklung lässt sich nicht nur bei den Fürsorgerinnen des SLW beobachten, sondern auch in den Schreiben ihres fürsorgerischen Netzwerks.

226 StAZG, P 142/2, SLW Zug, Personendossier, Schreiben von Ida Fleischmann an ihren Schützling vom 15. 9. 1943.

227 StAZG, P 142/89, SLW Zug, Personendossier, Schreiben von Gusti Kaufmann an die Mutter ihres Schützlings vom 20. 4. 1942.

228 Ein Interviewter, der um 1970 eine Fürsorgerin des SLW als Vormundin hatte, berichtete, dass ihr sein Lebensstil als «Töfflibub» nicht gepasst habe. Interview 4, Z. 674–684.

229 StAZG, P 142/364, SLW Zug, Personendossier. Die Schrift «Ein schönes Geheimnis den Kleinen anvertraut. Ein Büchlein für Kinder, die gerne wissen möchten, wie sie zur Welt gekommen sind» aus den 1930er-Jahren stammt von Bischof Franziskus von Streng. Die fünfte Auflage von 1956 gab der katholische Frauenbund heraus.

230 Beispielsweise ermahnte die Fürsorgerin 1965 eine Mutter, ihren Kindern nicht zu viel Taschengeld zu gestatten und nicht zu luxuriös zu kochen. StAZG, P 142/359, Audienzbericht von Elisabeth Kohler vom 2. 6. 1965. Die Besuchs- und Audienzberichte von Hanni Stäubli von 1977 zeugen vom wohlwollenden Blick auf die Kindsmutter und den betreuten Jugendlichen, mit dem sie über seine Kindheit sprach. StAZG, P 142/552.

Auf der anderen Seite entsteht aus den Schilderungen in den ausgewählten Dossiers der Eindruck, dass die Eltern sich meist kooperativ verhielten und ihre Kinder bei Erziehungsschwierigkeiten oder gesundheitlichen Problemen erstaunlich freigiebig durch das SLW in Institutionen platzieren liessen. So hatte die Mutter eines wegen Erziehungsschwierigkeiten in einem Heim versorgten Mädchens keine Einwände gegen ein weiteres Jahr, der Vater hingegen eher. Die Eltern hatten das Kind zudem über ein Jahr lang im Heim nicht besucht.[231] Aus Bürgerratsprotokollen ist jedoch auch bekannt, dass eine von den Behörden angeordnete Massnahme, welche das SLW mit der Behörde zusammen beraten hatte und mit deren Ausführung es beauftragt worden war, bei Familien auf vehementen Widerstand stossen konnte.[232]

Von den Kindern und Jugendlichen selbst sind einige Schreiben, wie Dankesbriefe für Weihnachtsgeschenke, erhalten, aber kaum Selbstzeugnisse. Durch die Schilderungen der Fürsorgerinnen ist zu erfahren, dass die Betreuten meist vertrauensvoll mit der Fürsorgerin umgingen, wie das Mädchen, welches sie gerne auf dem Büro besuchen wollte, sie zu einer Theateraufführung einlud und Geschenke bastelte.[233] Oder der junge Mann, der mit seiner Mutter die Beratung aufsuchte, um Unterstützung beim Vorgehen gegen den knausrigen Vater zu erhalten, und später bei der Berufswahl und Stellensuche Hilfe von der Fürsorgerin erhielt.[234] Bei einigen sind jedoch die Dankesbriefe als Pflichtschreiben zu betrachten, es gehörte sich einfach so, wie ein Interviewter erzählte, der um 1970 eine SLW-Fürsorgerin als Vormundin hatte.[235] So sind wohl auch die Schreiben in früherer Zeit zu sehen, die eine junge Frau ans SLW richtete, wenn sie sich für die Bemühungen um die Stellensuche und für die Geschenke bedankte. Sie war als Kind in einer Pflegefamilie platziert worden und danach in Haushaltstellen, wo sie sich nicht wohl fühlte. Aus der Korrespondenz des Fürsorgenetzwerks wird ersichtlich, wie sie nach einem eigenständigen Leben suchte, die Stellen von sich aus kündigte oder entlassen wurde und Arbeit in der Industrie suchte.[236]

Wie sich der Umgang mit den Kindern beziehungsweise Jugendlichen und ihren Problemen im Laufe der Zeit im SLW wandelte, zeigen folgende drei Beispiele. Sichtbar werden dabei der grosse Handlungsspielraum und das breite Netzwerk des SLW.

Beim ersten Beispiel aus den frühen Jahren des SLW handelt es sich um die junge Frau, die oben bereits erwähnt wurde. Die unehelich Geborene wurde Anfang der 1930er-Jahre als Zwölfjährige von ihrer Grossmutter respektive dem

231 StAZG, P 142/364, SLW Zug, Personendossier. Siehe Beispiel weiter unten.
232 BüA 1, BüR-Protokoll 1961, Trakt. 712.
233 StAZG, P 142/364, SLW Zug, Personendossier. Siehe Beispiel weiter unten.
234 StAZG, P 142/359, SLW Zug, Personendossier, 1960er-Jahre.
235 Interview 4, Z. 685–687.
236 StAZG, P 142/2, SLW Zug, Personendossier. Siehe Beispiel weiter unten.

Ortspfarrer wegen Erziehungsschwierigkeiten beim SLW für einen Pflegeplatz angemeldet. Ihre Platzierung verlief über ein Netzwerk von Priestern und Patres, und so wurde sie schliesslich in eine Familie gegeben, welche sich verpflichtete, das Mädchen «wahrhaft katholisch» zu erziehen. Nach vier Jahren kehrte sie zu ihren Verwandten zurück, um bei einem Zuger Industriebetrieb «zu verdienen», wo sie aber bald die Stelle verlor. Das SLW bezahlte ihr nun einen Kochkurs in einer ausserkantonalen katholischen Haushaltschule und vermittelte sie daraufhin in diverse Dienststellen in gut katholischen Privathaushalten. Als man dort mit ihr nicht zufrieden war und sie durch «phantastische Lügenhaftigkeit und Grosstuerei und eine schrankenlose Leidenschaftlichkeit» auffiel, sah sich der operative Leiter des SLW, ein Kapuzinerpater, genötigt, die junge Frau in ein Heim zu versorgen. Er hatte von der Haushaltschule und den Dienststellen verunglimpfende Berichte über die junge Frau erhalten, wovon wohl die Beziehungen zu «Burschen» besonders ausschlaggebend waren. Als sie einmal von einem Heimaturlaub nicht mehr an die Dienststelle zurückkehrte, wurde sie polizeilich gesucht. Was in den folgenden zwei Jahren geschah, lässt sich nur erahnen. Anfang der 1940er-Jahre lebte sie in einem ausserkantonalen Fürsorgeheim und lernte dort den Beruf der Weissnäherin und erhielt wohlwollende Beurteilungen. Von dort aus wollte die mittlerweile 23-jährige Frau angeblich von sich aus in eine andere vergleichbare Anstalt. Das SLW war schon längst nicht mehr zuständig, doch fand sich keine andere Finanzierung dieses Anstaltsaufenthaltes. Die Oberin der Anstalt rapportierte in der Folge dem SLW die angeblichen Verfehlungen und schlechten Charaktereigenschaften der jungen Frau, woraufhin ihr die Fürsorgerin einen ermahnenden Brief sandte und die Vorwürfe der Oberin allesamt unkritisch übernahm. Nach dem Austritt vermittelte das SLW ihr wiederum Hilfsstellen und priesterliche Betreuung am neuen Wohnort. Als sie dort weglief, drohte ihr das SLW mit «behördlichen Massnahmen». Die junge Frau heiratete schliesslich und entging so einer weiteren Beaufsichtigung durch das SLW.

Was bei diesem Beispiel auffällt, ist der grosse Handlungsspielraum des SLW. Es scheinen kaum Behörden involviert gewesen zu sein, das SLW verwaltete den «Fürsorgefall» eigenständig und weit über die Volljährigkeit der jungen Frau hinaus; von einem Vormund war nie die Rede. Die geistlichen und weltlichen Netzwerke, auf welche das SLW zurückgreifen konnte, reichten in viele Winkel der Schweiz, und es wurde eifrig über den Fall hin und her rapportiert. Versorgungen in Anstalten konnte das SLW eigenmächtig anordnen, auch weil es selbst über die finanziellen Mittel verfügte oder Zugriff auf weitere Finanzierungsquellen hatte und so nicht zwingend auf die Zustimmung von Behörden angewiesen war.[237]

237 StAZG, P 142/2, SLW Zug, Personendossier, Datenblatt, Protokoll [Journal], Korrespondenz des Kapuzinerpaters und der Fürsorgerin, Führungsberichte der Anstalten, Mitte 1930er- bis Mitte 1940er-Jahre. Eine Betreuung

Im zweiten Beispiel geht es um ein Mädchen, welches zu Beginn der 1960er-Jahre als knapp Zehnjährige der Mutter Erziehungsschwierigkeiten bereitete. Die Hilfe und Beratung betraf jedoch die gesamte Familie. Sie war dem SLW vom Schulpsychologen des Mädchens gemeldet worden, um abzuklären, wie ihm und der Familie geholfen werden könnte. Beim ersten Hausbesuch konstatierte die Fürsorgerin, dass es sich um ein «freundliches, gutentwickeltes Mädchen» handle, aber um ein «Schlüsselkind, typisch wie es im Buche steht». Die Mutter arbeitete in der Fabrik, angeblich weil der Vater zu wenig Haushaltgeld ablieferte. Er stand wegen Straffälligkeit, Schulden und psychischen Beschwerden unter Vormundschaft, und sein Lohn wurde verwaltet. Die mehrköpfige Familie lebte in ärmlichen Verhältnissen, es fehlte an Möbeln und Kleidern, und ein weiteres Kind war unterwegs. Die Fürsorgerin organisierte in der Folge für das Neugeborene eine Möbelausstattung und Kleider, Betten für die älteren Kinder und eine Familienpflegerin für die Wöchnerin. Welche Kleider die Familie benötigte, besprach sie mit der Mutter, und im Anschluss ging sie mit ihr und den beiden Mädchen auf Einkaufstour bei Nordmann und Bally. Auch schlug sie einen Erholungsaufenthalt der Mutter mit den beiden Jüngsten in einem Ferienheim und für die Mädchen «Ferien» im «Horbach» vor. Der Vormund und die Fürsorgerin besorgten der Familie Kartoffeln und Äpfel sowie Kohlebriketts. Diese Massnahmen schienen die Familie fürs Erste massgeblich zu entlasten. Die Fürsorgerin pflegte in der Zeit nach der Geburt regelmässigen Kontakt mit der Mutter, machte den Kindern Geschenke, lieh eine Aufklärungsbroschüre aus, organisierte wieder Ferien, etwa ein Blauringlager für die Mädchen, und Kuraufenthalte, welche von der Pro Juventute, vom zuständigen Pfarramt, von der Ferienstiftung, der Krankenkasse, der Familie selbst und vom SLW finanziert wurden. Die «Probleme» mit dem Mädchen spitzten sich jedoch zu und überforderten die Mutter zunehmend, die durch einen Nervenzusammenbruch geschwächt war. In Absprache mit der Lehrerin und dem Schulpsychologen liess das SLW das Mädchen in ein Beobachtungsheim einweisen, wo es ungefähr zwei Jahre verblieb. Die Fürsorgerin suchte der Familie auch eine grössere, dennoch günstige Wohnung. Drei Jahre nach dem ersten Kontakt schloss die Fürsorgerin den Fall, denn die Familie lebte nun schuldenfrei.[238] Interessant ist dieser Fall, weil es sich um eine kooperative Familie handelte, die dankbar die grosszügige Unterstützung des SLW annahm und froh über die Heimplatzierung des Mädchens war, weil dies der Mutter Entlastung brachte.

Das dritte Beispiel, aus den 1970er-Jahren, zeugt von einer neuen Grundhaltung in der sozialen Arbeit des SLW. Hier war ein Jugendlicher wegen Diebstäh-

vom Kleinkind bis zum Erwachsenen durch das Solothurner SLW ist dokumentiert in Leuenberger/Seglias, Geprägt, S. 250–276.

238 StAZG, P 142/364, SLW Zug, Personendossier, Datenblatt, Korrespondenz und Aktennotizen der Fürsorgerin, Anfang bis Mitte 1960er-Jahre.

len straffällig geworden und erhielt vom Jugendgericht wegen einer «erheblichen Gefährdung» Erziehungshilfe verordnet. Die Eltern lebten zum Zeitpunkt des Delikts in Trennung. Der Vater hatte einige Jahre im Gefängnis verbracht, die Mutter versuchte, sich und die Kinder eigenständig durchzubringen. Die ehemalige SLW-Fürsorgerin Gusti Kaufmann, nun als Fürsorgerin beim Kanton für Jugendstraffälle zuständig, vermittelte die Sozialarbeiterin vom SLW als Erziehungshelferin. Diese nahm sich des Jugendlichen an, bot ihm Gespräche über seine schwierigen Kindheitserlebnisse an, die er angeblich gerne mit ihr führte, und traf ihn hierzu auch einmal in einem Café. Sie verschaffte ihm zudem einen Ferienjob in einem «lässigen Laden». Auch mit der Mutter pflegte sie Kontakt. Diese hatte sich ursprünglich gegen eine Erziehungshilfe ausgesprochen, kooperierte nun jedoch mit der Fürsorgerin, fragte sie immer wieder um Rat und meldete Erfolge im Hinblick auf das Verhalten ihres Sohnes. Die Fürsorgerin ihrerseits zeigte viel Verständnis für die Situation der Mutter. Sie sei eine «junge hübsche», «differenzierte Frau», die «von ihrem logischen Verstand rege Gebrauch macht und sich ihre ganze Lebensart gründlich überdacht hat». Ihre Erziehung spiele sich «ohne Zwang» ab. Auch die nicht rechtlich legitimierte Beziehung und das Zusammenwohnen mit einem Freund bewertete sie positiv: «Die ganze Sache ist recht überlegt. Man hat ein Abkommen. Man kümmert sich um die Kinder, man lebt in der gleichen Wohnung, will aber erst, nachdem die Kinder ausgeflogen sind, darüber entscheiden, ob man später heiraten wird oder auseinandergeht.» Doch nicht nur die Sicht der Sozialarbeiterin auf die betreuten Personen hatte sich verändert, auch das weitere Umfeld bewertete den Jugendlichen trotz seiner Straffälligkeit positiv. Der Lehrer beispielsweise äusserte sich bei einem Besuch gegenüber der Sozialarbeiterin wohlwollend. Der Jugendliche benehme sich in der Schule anständig, das Stehlen sei im Zusammenhang mit der Scheidung der Eltern zu sehen. Nach rund vier Jahren Erziehungshilfe wurde diese mit einer Erfolgsmeldung aufgehoben und der Fall in den Akten des SLW Anfang der 1980er-Jahre abgeschlossen.[239]

Während in den ersten Jahrzehnten die Fürsorgetätigkeit des SLW also noch stark von katholischer Moral geprägt war und die Schützlinge vom Hilfswerk und seinen Kontaktpersonen eng beobachtet und direktiv geführt wurden, lockerte sich dieses Fürsorgeverständnis seit den 1960er-Jahren zusehends. Schliesslich spielte die katholische Prägung in der Fallbearbeitung keine Rolle mehr und die Einstellung gegenüber den betreuten Personen wurde grundsätzlich wohlwollend und bestärkend. Das kleine Hilfswerk hatte damit denselben Wandel erfahren wie die öffentliche Fürsorge im selben Zeitraum.

239 StAZG, P 142/552, SLW Zug, Personendossier, Gerichtsurteil, Aktennotizen der Sozialarbeiterin, Führungsbericht über die Erziehungshilfe, zweite Hälfte der 1970er- bis Anfang 1980er-Jahre.

4 Der Sozialmedizinische Dienst, die erste kantonale Fürsorgestelle

Der Kanton sah lange Zeit keine Notwendigkeit, sich im Bereich der Fürsorge zu engagieren, traditionell wurden die entsprechenden Aufgaben von kommunalen, kirchlichen und privaten Akteuren übernommen. Die Eröffnung der ersten hauptamtlichen kantonalen Fürsorgestelle 1949 war allerdings eine Reaktion auf ein Phänomen, das kaum im Fokus von kirchlichen Stellen oder kommunalen Behörden stand. Der vermutete Zusammenhang zwischen Alkoholkonsum und geistiger Beeinträchtigung alarmierte vielmehr Mitglieder der Gemeinnützigen Gesellschaft Zug, Mediziner und Vertreter des Kantons, die darin den Ausgangspunkt eines gesellschaftlichen Zerfalls zu erkennen meinten. Ein kantonales Engagement im Umgang mit psychisch beeinträchtigten und alkoholabhängigen Personen wurde bereits in den 1920er-Jahren als dringlich bezeichnet, konnte aber erst durch die Schaffung des Sozialmedizinischen Diensts (SMD) 1949 nachhaltig realisiert werden. Während sich der SMD 1990 zur «Fachstelle für Suchtfragen und Prävention» wandelte und beim Kanton blieb, wurden die «Ambulanten Psychiatrischen Dienste» (APD) 1995 abgetrennt und 2018 privatisiert.[240]

Ursprünglich kümmerten sich eine Fürsorgerin und ein Fürsorgearzt um die Betreuung und Behandlung von Menschen mit psychischen Schwierigkeiten einerseits und alkoholbedingten Suchtproblemen andererseits. Im Laufe der Jahre wurden dem SMD allerdings weitere Aufgaben übertragen, was zu einem disparaten Tätigkeitsbereich und zu personellem Ausbau führte. Neben der Kontrolle der Pflegekinder, bei der es vor allem um deren körperliche Gesundheit ging,[241] und der Hilfe beim Vollzug von gerichtlichen Massnahmen gegen Jugendliche, die der SMD seit seiner Konstitution leistete, kamen ab 1960 auch die IV-Abklärungen dazu, wozu eine zweite Fürsorgerin eingestellt wurde.[242] Ab 1972 kümmerte sich ein zusätzlicher Sozialarbeiter um die Jugendberatung, und Anfang der 1980er-Jahre erweiterte sich das Team um einen Psychologen und einen weiteren Jugendberater.[243]

240 1995 wurden die APD in die Psychiatrische Klinik Oberwil verlegt, um 2004 wieder in die Stadt Zug umzuziehen. 2018 wurden sie privatisiert (heute «Triaplus»); siehe dazu Änderung des Gesetzes über das Gesundheitswesen im Kanton Zug (Ambulante Psychiatrische Dienste). Bericht und Antrag des Regierungsrates, vom 3. Dezember 2002, S. 6 f., https://kr-geschaefte.zug.ch/dokumente/2152/pdoc_250_1.pdf, 1. 10. 2021.

241 VO Fürsorgestelle 1949, § 2 c, definierte als Aufgabe «die Kontrolle der Pflegekinder unter Aufsicht und Leitung des Kantonsarztes gemäss § 17 des Gesetzes über Massnahmen gegen die Tuberkulose, vom 9. November 1933».

242 VO Fürsorgestelle 1949, § 2, sowie Jb SMD, 1960, S. 17.

243 Jb SMD 1971, S. 2, sowie Jb SMD 1981, S. 1.

Für die folgende Untersuchung des Umgangs mit psychisch beeinträchtigten und alkoholabhängigen Menschen sowie der etwas später eröffneten Jugendberatung präsentiert sich die Quellenlage äusserst asymmetrisch: Durch die akribischen Jahresberichte und die Erinnerungen dreier Beteiligter werden das institutionelle Selbstverständnis und der Anspruch ans eigene Handeln gut sichtbar. Die eigentliche Praxis lässt sich nur schwer rekonstruieren. Sie ist kaum schriftlich überliefert, da die Sanitätsdirektion 1984 beschloss, die Personendossiers nach fünf beziehungsweise zehn Jahren zu vernichten.[244] Einzig kommunale Vormundschaftsdossiers bieten vereinzelt einen fragmentarischen Einblick, der allerdings durch weiterführende Forschung systematisch erweitert werden müsste. Bevor sich die Untersuchung nun aber dem Umgang des SMD mit verschiedenen Personengruppen zuwendet, wird seine Entstehungsgeschichte beleuchtet. Sie zeigt auf, welcher ideengeschichtliche Kontext das erste kantonale Engagement im Bereich der Fürsorge ermöglichte.

4.1 Die Entstehung des SMD im Kontext der «Geisteshygiene»

Der SMD entstand durch die Fusion zweier kantonaler Fürsorgestellen, die sich vor dem Zweiten Weltkrieg konstituierten, jedoch nie wie geplant funktionierten. Zum einen die «Beratungs- und Fürsorgestelle für Nervenkranke», die 1930 eröffnet wurde.[245] 1943 stellte der zuständige Arzt ernüchtert fest, dass er seine Aufgaben mangels Ressourcen und Infrastruktur nicht erfüllen könne; es fehle an Zeit für Sprechstunden, an Medikamenten und Instrumenten. Zudem sei die mitarbeitende Fürsorgerin vom katholischen Frauenbund zwar empathisch, arbeite aber nicht speditiv und rationell.[246] Zum andern beschloss die Sanitätsdirektion 1933 nach einiger Verzögerung und ohne die Unterstützung der Bürgergemeinden die Einrichtung einer «Kantonalen Trinkerfürsorgestelle».[247] Diese bestand in der Folge jedoch faktisch nur auf dem Papier und wurde nie langfristig personell besetzt.[248] Mit der Eröffnung eines Büros in der ehemaligen Zigarrenfabrik an der Ägeristrasse 56 unter dem Namen «Kantonale Fürsorgestelle» wagte der Regierungsrat 1949 schliesslich einen institutionellen Neuanfang und vereinte die beiden Fürsorgestellen unter einem Dach. Dass für die Beratung von «Nervenkranken» und «Trinkern» ab diesem Zeitpunkt dieselbe Institution zuständig war, ist kein Zufall, sondern vielmehr Folge des psychiatrischen Blicks, der seit dem 19. Jahrhundert einen engen Zusammenhang

244 StAZG, G 309.2215, Aktenvernichtung beim SMD, 6. 8. 1984.
245 StAZG, P 126, Protokolle über Vorstandssitzungen und Generalversammlungen der GGZ, Vorstands-Sitzung vom 29. 8. 1930.
246 StAZG, G 369/1, Sitzungsprotokolle Kommission für Geisteshygiene, 20. 4. 1943, S. 19.
247 VO Trinkerfürsorgestelle, 1933. Zur Beschlussfassung bezüglich der Trinkerfürsorgestelle siehe Fröhlich, Trunksucht, S. 34–37.
248 StAZG, G 369/1, Sitzungsprotokolle Kommission für Geisteshygiene, 20. 4. 1943, S. 19 f.

zwischen Alkoholkonsum, psychischen Krankheiten und einem allgemeinen gesellschaftlichen Zerfall suggerierte.[249]

Voraussetzung für diesen Zusammenhang war ein neues, sich im 19. Jahrhundert in Zentraleuropa etablierendes medizinisches Deutungsmuster, das psychische Beeinträchtigungen nicht mehr als Strafe Gottes, sondern als Krankheit erscheinen liess. Sie wurden nun als behandel- und heilbar, aber auch als verhinderbar begriffen.[250] Bei der Wahrnehmung des Alkoholproblems spielte eine massive Veränderung des Trinkverhaltens, die sorgenvoll beschriebene «Schnapswelle»,[251] eine zentrale Rolle, denn in der Medizin und in der jungen Profession der Psychiatrie hatte sich bis zum Ersten Weltkrieg die Vorstellung einer pathologischen Wirkung des Alkoholkonsums durchgesetzt.[252] Aus der Sicht der Psychiater galt es, Alkoholkonsum als Ursache der «Geisteskrankheiten» zu bekämpfen. Häufig waren sie in der aufkommenden Abstinenzbewegung engagiert und sie nahmen Einfluss auf die Gesetzgebung: Bei der Ausgestaltung des ersten «modernen Trinkerfürsorgegesetzes» der Schweiz, das 1891 in St. Gallen in Kraft trat, war der Zürcher Psychiater Auguste Forel massgeblich beteiligt.[253] Nach dem Vorbild anderer Kantone erliess der Kanton Zug 1926 ein Trinkerfürsorgegesetz.[254]

Diese Gesetze galten als progressiv, weil sie Alkoholismus nicht mehr als Laster, sondern als Krankheit deklarierten. Das sollte aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass sie für die Betroffenen eine höchst ambivalente Wirkung entfalten konnten. Schliesslich sorgten kulturpessimistisch-biologische Deutungsmuster wie die Degenerationstheorie im Fin de Siècle dafür, dass «Geisteskrankheiten» als Zeichen eines angeblich nahenden «zivilisatorischen Untergangs» gelesen wurden.[255] Der Umgang mit den «Trinkern» wurde also weniger von der Sorge um das Wohl des Einzelnen getragen als von der Angst um die «Gesundheit des Volkes». Da der «Trinker» als potenzieller «Geisteskranker» für diese eine Gefahr darstellte, liessen sich interventionis-

249 Bernet, Schizophrenie, S. 53; Lengwiler, Degeneration, S. 90–96.

250 Die Entwicklung des «Irrenwesens» wurde geradezu zum Gradmesser der Fortschrittlichkeit einer Nation, was zu einer Reihe von Gründungen von «Heil- und Pflegeanstalten» führte. Siehe dazu Bernet, Schizophrenie, S. 43–52.

251 Aufgrund der Verbreitung der Kartoffel und einer neuen Destilliertechnologie war Schnaps für viele Menschen erschwinglich geworden, was zu einer Veränderung des Trinkverhaltens führte. Siehe dazu Tanner, Alkoholfrage, S. 148 f.; Dubler u. a., Branntwein. Auch im Kanton Zug machten Ärzte regelmässig darauf aufmerksam, dass Alkoholismus zu einem Problem geworden sei. Siehe beispielsweise RR-Bericht 1919, S. 158; 1925, S. 68; 1926, S. 66.

252 Lengwiler, Degeneration, S. 88.

253 Zu Forels Engagement in der Abstinenzbewegung siehe Lengwiler, Degeneration, S. 94 f. Zu Forels Engagement bezüglich des Trinkerfürsorgegesetzes von St. Gallen siehe Gumy u. a., Sondergesetze, S. 147 f. Zur Anwendung des St. Galler «Gesetzes betreffend die Versorgung von Gewohnheitstrinkern» siehe Knecht, Zwangsversorgungen, S. 34 f.

254 Trinkerfürsorgegesetze erliessen beispielsweise 1901 Basel-Stadt, 1906 Waadt und 1910 Luzern, siehe dazu Gumy u. a., Sondergesetze, S. 144 f. Zum Bündner «Fürsorgegesetz» von 1920 siehe Rietmann, Zwangsmassnahmen, S. 105–120.

255 Bernet, Schizophrenie, S. 53; Lengwiler, Degeneration, S. 90–96.

tische Zwangsmassnahmen und massive Eingriffe in die persönliche Freiheit leicht rechtfertigen. Mit dem Zuger Trinkerfürsorgegesetz von 1926 konnten denn auch Menschen administrativ versorgt werden, bei denen dies zuvor nur bedingt möglich gewesen wäre.[256]

Die Sorge um die öffentliche Gesundheit wurde vor allem von den gemeinnützigen Gesellschaften als Postulat formuliert und auf die politische Agenda gesetzt. Einerseits regte die Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft (SGG) legislatorische Massnahmen an: 1885 wurde der Alkoholzehntel eingeführt, 1887 das Eidgenössische Alkoholmonopol.[257] 1891 gründete die SGG weiter eine Hygienekommission, welche die öffentliche Gesundheit präventiv im Blick hatte. Dies wiederum inspirierte den Walliser Psychiater André Repond 1928, das «Schweizerische Nationalkommitee für geistige Hygiene» ins Leben zu rufen und sich auf präventive Aspekte bezüglich der «Geisteskrankheiten» zu fokussieren.[258]

Die Gemeinnützige Gesellschaft Zug (GGZ) nahm die Forderung der SGG, sich um die «Verhütung der Entstehung von Geisteskrankheiten» zu kümmern, 1928 sofort auf und liess sich vom damaligen Psychiater des Sanatoriums Franziskusheim Paul Garnier an der Vorstandssitzung verschiedene Handlungsmöglichkeiten aufzeigen. Dieser erhob die «Bekämpfung des Alkoholismus» als «prophylaktische Arbeit gegen geistige Entartung» zu einem von vier Hauptpunkten.[259] Wenig später referierte Garnier an der Jahresversammlung der GGZ zum selben Thema. Die rund 60 Zuhörenden, darunter «zahlreiche Vertreter des Ärztestandes», ein Regierungsrat, der Kantonsarzt sowie «15 Damen», reagierten auf seine Vorschläge «mit warmem Applaus». Neben Problemen der Fürsorge und der Stigmatisierung thematisierte er wiederum die Verhinderung der «Geisteskrankheiten». Wie viele seiner Zeitgenossen und Berufskollegen betonte er, dass die «Bekämpfung der gesamten Berauschungs- und Betäubungssucht» als zentrale Vorsorge «zugunsten seelischer Gesundheit» zu sehen sei. Das Zuger Trinkerfürsorgegesetz bezeichnete er zwar als «mustergültig», trotzdem mahnte er, dass «noch viel zu tun» bleibe.[260]

Auf Initiative der GGZ, die «ein schönes neues Tätigkeitsfeld» vor sich sah, wurde gemäss Garniers Vorschlag eine «Konferenz aller mit Seelengesund-

256 Im Gegensatz zu den Einweisungen basierend auf dem Trinkerfürsorgegesetz waren die armenrechtlichen Versorgungen beispielsweise ans Kriterium der Armengenössigkeit gebunden und vormundschaftliche Anstaltseinweisungen konnten nur bei Entmündigten durchgeführt werden. Zur Praxis der armenrechtlichen und vormundschaftlichen administrativen Freiheitsentzüge im Kanton Zug siehe Kälin, Disziplinierende Demokratie.

257 Um den Schnapskonsum einzuschränken, errichtete der Bund das eidgenössische Monopol auf gebrannte Wasser und verpflichtete die Kantone, ein Zehntel ihrer Einnahmen aus dem Alkoholmonopol für die Bekämpfung des Alkoholismus einzusetzen. Ruckstuhl/Ryter, Seuchenpolizei, S. 122, 124; Tanner, Alkoholismus.

258 Heller, Hygiene, sowie Schumacher, Freiwillig verpflichtet, S. 376.

259 StAZG, P 126, Protokolle über Vorstandssitzungen und Generalversammlungen der GGZ, Vorstandssitzung vom Dienstag, 19. 1. 1928.

260 StAZG, P 126, Protokolle über Vorstandssitzungen und Generalversammlungen der GGZ, Jahresversammlung vom 23. 5. 1928.

Abb. 29: Die ehemalige Zigarrenfabrik an der Ägeristrasse 56 in Zug, wo der Sozialmedizinische Dienst untergebracht war, 1965.

heitspflege Beschäftigten» einberufen.[261] Aus dieser Konferenz ging 1930 die «Kommission für Geisteshygiene und freie Irrenfürsorge» hervor, die aus zwei Mitgliedern der Regierung, einem Mitglied der GGZ und dem im Sanatorium Franziskusheim tätigen Psychiater bestand.[262] Als Lösung für eine verstärkte «Prophylaxe» und verbesserte «Irrenfürsorge» setzte sich schliesslich die Idee einer Beratungsstelle für «Nervenkranke» gegen Alternativen wie die Gründung eines «Irrenhilfsvereins», einer «Psychiatrischen Poliklinik» oder eines «Irren-Inspektorats» durch.[263] Indem den Betroffenen ein Fürsorgearzt und eine Fürsorgerin unentgeltlich zur Verfügung stehen würden, sollte auch das Problem der mittellosen «Geisteskranken» gelöst werden. Das «Armenkrankenwesen» war zwar seit rund fünfzig Jahren als Problem erkannt, im Gegensatz zu den Nachbarkantonen, in welchen gemeinnützige Gesellschaften inzwischen verschiedene «Irrenhilfsvereine» gegründet hatten, aber nie konkret angegangen worden.[264] Die «Beratungs- und Fürsorgestelle für Nerven-

261 Ebd.

262 VO Geisteshygiene und freie Irrenfürsorge 1930, § 2; StAZG, G 369/1, Sitzungsprotokolle Kommission für Geisteshygiene, Konstituierende Sitzung vom 11. 8. 1930.

263 StAZG, P 126, Protokolle über Vorstandssitzungen und Generalversammlungen der GGZ, Vorstands-Sitzung vom 27. 6. 1928.

264 Bereits 1888 sahen Vertreter der GGZ die Mittellosigkeit von Kranken als Problem. Siehe dazu Schmid/Arnold, Armenkrankenwesen. Zur Gründung verschiedener «Irrenhilfsvereine» durch gemeinnützige Gesellschaften siehe Schumacher, Freiwillig verpflichtet, S. 385.

kranke» nahm am 1. September 1930 im alten Pfarrhaus bei der Oswaldskirche ihren Betrieb auf.[265]

Nach anfänglichem Enthusiasmus machte sich allerdings bald Ernüchterung breit, als sich sowohl bei der «Beratungs- und Fürsorgestelle für Nervenkranke» als auch bei der «Kantonalen Trinkerfürsorgestelle» grosse Umsetzungsschwierigkeiten zeigten. Da beide ihren Aufgaben nicht gerecht werden konnten, beschloss der Regierungsrat 1949 in Rücksprache mit der «Kommission für Geisteshygiene und freie Irrenfürsorge» einen institutionellen Neuanfang und die Fusion der beiden Stellen.[266] Neben dem Fürsorgearzt wurde statt einer nebenamtlichen nun erstmals eine hauptamtliche Fürsorgerin eingesetzt und ein besser ausgestattetes Büro bezogen. Allzu viele Ressourcen wollte man jedoch noch immer nicht sprechen und setzte daher bewusst auf schlecht entlöhnte Frauenarbeit. Die Ärzte argumentierten bezüglich der Wahl nämlich, dass «die Erfahrungen mit weiblichen Fürsorgern im allgemeinen gut und die Kosten für die Anstellung einer weiblichen Arbeitskraft erheblich geringer seien als bei einem männlichen Fürsorger».[267] Finanziert wurde die unentgeltliche Dienstleistung mit Zuwendungen aus dem «Alkoholzehntel» und dem kantonalen «Irrenfonds» sowie mit Bussgeldern, die gestützt auf das «Trinkerfürsorgegesetz» erhoben wurden, ferner mit Beiträgen von Gemeinden und gemeinnützigen Organisationen, insbesondere der GGZ.[268] Die alte Sorge um die «Geisteshygiene» und die öffentliche Gesundheit spielte bei der Gründung der «Kantonalen Fürsorgestelle» 1949 also eine massgebliche Rolle. 1958 sollte sie in «Sozialmedizinischer Dienst» umbenannt werden, wobei die Aufgaben, vorwiegend die Betreuung und Beratung von psychisch beeinträchtigten und alkoholabhängigen Menschen, dieselben blieben.

4.2 Der Umgang mit psychisch beeinträchtigten Menschen

Die Fürsorgerinnen beziehungsweise Sozialarbeitenden des Sozialmedizinischen Dienstes versuchten Menschen, die einen stationären psychiatrischen Klinikaufenthalt hinter sich hatten, die Rückkehr in den Alltag zu erleichtern. Sie halfen bei der Suche nach einer Arbeitsstelle ebenso wie bei der Privat- oder Familienpflege, besprachen sich mit Angehörigen und leisteten sowohl finanziell als auch materiell mit Kleidern oder Naturalabgaben Unterstützung.[269]

265 StAZG, P 126, Protokolle über Vorstandssitzungen und Generalversammlungen der GGZ, Vorstands-Sitzung vom 29. 8. 1930.
266 StAZG, G 369/1, Sitzungsprotokolle Kommission für Geisteshygiene, Sitzung vom 18. 1. 1949, S. 26, Trakt. 51.
267 StAZG, G 369/1, Sitzungsprotokolle Kommission für Geisteshygiene, Sitzung vom 14. 3. 1949, S. 27. Siehe auch Sitzung vom 18. 1. 1949, S. 26, Trakt. 51.
268 VO Fürsorgestelle 1949, § 17.
269 Interview 27, Z. 511–515; Höck, Psychiatrie, S. 144; Jb SMD 1951, S. 4.

Damit reagierten sie auf ein Problem, das bereits 1928 erkannt worden war. Damals betonte der im Sanatorium Franziskusheim tätige Psychiater, dass es «ungemein schwierig» sei, «dass Patienten nach ihrer Anstaltsentlassung irgendwo recht aufgehoben und beschäftigt werden können». Indem er die «gegenwärtig noch herrschenden Ansichten über Geisteskranke» als Ursache anführte, machte er die gesellschaftliche Stigmatisierung von «Nervenkranken» dafür verantwortlich.[270] Dass dieser Missstand materielle Schwierigkeiten mit sich brachte, entging ihm nicht und er forderte «eine Organisation», die «für die Ausstattung der zu Entlassenden mit Geld und Kleidern» nach einem stationären Aufenthalt besorgt wäre.[271] Obwohl dieses Postulat mit der Einrichtung des SMD erfüllt war, zeigte sich noch immer dieselbe Schwierigkeit: Im Jahresbericht 1951 wurde die Stellensuche als «unlösbares Problem» beschrieben[272] und noch 1980 wurde die «Wiedereingliederung psychisch Kranker» als «recht schwierig» bezeichnet.[273] Auch die Schaffung der IV 1960 brachte nur eine kleine Entlastung. Die Situation entlassener Patienten blieb finanziell prekär, weil ein Aufenthalt in der psychiatrischen Klinik nur zu kleinen Teilen von der Krankenkasse übernommen wurde und oft zur Kündigung von Miet- und Arbeitsvertrag führte.[274] Das Kernproblem hatte sich über 40 Jahre nach dem Warnruf des in Oberwil tätigen Psychiaters also kaum entschärft. Erst als Anfang der 1980er-Jahre mithilfe des damaligen Leiters des SMD sowie eines Sozialarbeiters des Sanatoriums Franziskusheim die «Stiftung Phönix» als erste private sozialpsychiatrische Institution geschaffen wurde, änderte sich die Situation.[275] Mit neuen ambulanten Beratungs- sowie Wohn- und Arbeitsangeboten in Übergangssituationen versuchte man einer vorschnellen Rückversetzung in die Klinik und der damit einhergehenden negativen Dynamik vermehrt mit niederschwelligen Massnahmen Einhalt zu gebieten.[276]

Bis diese Änderungen zu einer Entlastung des SMD führten, hatten die Fürsorgerin und die nachfolgenden Sozialarbeitenden 1776 Fälle behandelt.[277] Während die Gründe für eine Beratung ähnlich blieben, änderte sich ab Mitte der 1970er-Jahre der Umgang mit den Hilfesuchenden. Die Sozialarbeiterin, die 1975 die pensionierte Fürsorgerin ersetzte, erläuterte beispielsweise, dass anstatt «Fürsorge» neu «Hilfe zur Selbsthilfe» angeboten werde.[278] Für die

270 StAZG, P 126, Protokolle über Vorstandssitzungen und Generalversammlungen der GGZ, Vorstands-Sitzung vom 19. 1. 1928.
271 Ebd.
272 Jb SMD 1951, S. 4.
273 Jb SMD 1980, S. 3.
274 Zumindest noch bis weit in die 1970er-Jahre wurden Vermittlungen von Naturalabgaben und finanziellen Beiträgen ausgewiesen, siehe beispielsweise Jb SMD 1975, S. 16. Zur Kündigung von Verträgen siehe Jb Stiftung Phönix 2018, S. 13 f., www.phoenix-zug.ch/wp/wp-content/uploads/2019/07/jb_2018.pdf.
275 Interview 26, Z. 78–83, 585–589. Zur Geschichte der Stiftung Phönix siehe Höck, Psychiatrie, S. 147, sowie Jb Stiftung Phönix 2018.
276 Jb Stiftung Phönix 2018, S. 13 f.
277 Jb SMD 1976, S. 8. Die Zahl bezieht sich auf den Zeitraum 1949–1976.
278 Interview 26, Z. 1–41.

junge Berufseinsteigerin mutete der «Fürsorgecharakter», der bei ihrem Einstieg beim SMD vorherrschte, seltsam an. Befremdend fand sie, dass man «für die Leute gedacht hat und gesagt hat, was für sie gut wäre».[279] Auch zu den Hausbesuchen, welche für ihre Vorgängerin mit rund 400 pro Jahr ein essenzieller Bestandteil der Praxis waren,[280] hatte sie ein anderes Verhältnis. Vor allem die unangemeldeten Hausbesuche, bei denen «die [Fürsorgerin] einfach geschaut hat, was die Leute brauchen», entsprachen nicht ihren Methoden.[281] Im Gegenzug habe sich die neue Generation von Sozialarbeitenden allerdings vereinzelt vorwerfen lassen müssen, dass sie sich nicht mehr ausreichend um die Menschen kümmerten, weil sie sie nicht mehr zu Hause aufsuchten.[282] Insgesamt nahm sie ihre Vorgängerinnen als Angehörige einer «anderen Generation» wahr, die sich im Gegensatz zu ihr kaum von der Arbeit abgegrenzt hätten, «voll in ihrem Beruf aufgegangen seien» und das Privatleben dafür geopfert hätten.[283]

4.3 Der Umgang mit alkoholabhängigen Menschen

Wer aufgrund seines Trinkverhaltens in den Fokus des SMD geriet, wurde bis Anfang der 1970er-Jahre zur Abstinenz gedrängt.[284] Der Weg zum alkoholfreien Leben konnte laut der zuständigen Fürsorgerin aber grundverschieden sein. Während bei den einen «persönliche Beratung» weiterhalf, gab es bei den anderen «überhaupt keine Ansatzpunkte für eine ambulante Behandlung mehr», sodass «nur noch Zwangsmassnahmen die Verhältnisse zu sanieren vermögen».[285] Zwangsmassnahmen wie die Einweisung in eine Trinkerheilstätte oder eine andere Anstalt hingen vom ärztlichen Zeugnis ab.[286] Andere einschneidende Massnahmen wie Alkoholverbot, Bevormundung und Beistandschaft konnte die Fürsorgerin bei der zuständigen Vormundschaftsbehörde beantragen.[287] Laut Statistik des SMD war unter den behördlichen Massnahmen zwischen 1949 und 1971 das Aussprechen von «Verwarnungen» weitaus am häufigsten (16–23 pro Jahr), gefolgt von «Alkohol- oder Wirtshausverboten» (5–10) und Versorgungen in unterschiedlichen Anstalten (1–5).[288]

279 Interview 26, Z. 110–112.
280 Jb SMD 1950–1960 aufgelistet jeweils unter «Betreuung».
281 Interview 26, Z. 1–41, 71–75, 786–818, 822–855.
282 Ebd., Z. 259–264.
283 Ebd., Z. 267–286.
284 Jb SMD 1960, S. 2.
285 Jb SMD 1949, S. 1 f.
286 Gesetz Trinkerfürsorge, §§ 5, 9.
287 VO Fürsorgestelle 1949, § 6.
288 Jb SMD 1949–1971, Statistik B «Behördliche und administrative Massnahmen». Da die Personendossiers nicht überliefert sind, bleibt unklar, ob alle erfassten behördlichen Massnahmen auf Anträge des SMD zurückgingen. Ein stichprobenartiger Blick in die Vormundschaftsprotokolle der Einwohner- und Bürgergemeinden Menzingen, Neuheim und Oberägeri liess ebenfalls keine weiteren Schlüsse zu.

Der Sozialmedizinische Dienst als Initiant des Männerheims «Eichholz»

Am 29. Juni 1966 lud die Sanitätsdirektion die Vertreter der Einwohnergemeinden in den Kantonsratssaal, um über die «Schaffung eines Männerheims im Kanton Zug» zu debattieren.[1] Die diesbezügliche Anregung stammte von der Fürsorgerin und vom Fürsorgearzt des SMD, die den Einwohnerräten ihr Anliegen je in einem Referat vermittelten. Der Fürsorgearzt argumentierte aus medizinischer Perspektive und betonte das erhöhte Rückfallrisiko eines Patienten nach der Entlassung aus einem stationären Klinikaufenthalt ohne enge Betreuung.[2] Die Fürsorgerin berichtete aus dem Alltag des SMD vom Umgang mit alkoholsüchtigen Menschen, wobei sie insbesondere das Problem der Betreuung von alleinstehenden Männern hervorhob. Weil keine Pflegefamilien gefunden werden könnten, müssten jene in «primitiven Zimmern» logieren, würden vereinsamen und die Abende lieber im Wirtshaus verbringen. Bis anhin seien zehn Männer in ausserkantonalen Männerheimen untergebracht worden, es sollten jedoch acht weitere eingewiesen werden.[3] Beide waren sich einig, dass die Schaffung eines Männerheims zwingend notwendig sei und rasch verwirklicht werden sollte. Nur so könne eine «Verwahrlosung» der Betroffenen und die «Belastung» der Öffentlichkeit verhindert werden.[4] Die Argumentation überzeugte die Einwohnerräte, und ein Jahr später waren die Bürgergemeinden mit an Bord.[5] Dies ist bemerkenswert, schliesslich waren diese bis anhin an kostspieligen Massnahmen zur Betreuung von Alkoholsuchtbetroffenen kaum interessiert.[6] Gemeinsam beschloss man, ein Männerheim zu errichten, wobei die Gemeinden einen Beitrag von 500 000 Franken leisteten und der Kanton jährlich 10 000 Franken aus dem Alkoholzehntel beisteuerte.[7] Das Heim wurde 1969 provisorisch im ehemaligen Absonderungshaus an der Aabachstrasse in Zug eröffnet.[8] Für die Fürsorgerin des SMD fand damit ein «langgehegter Wunsch, ein dringendes Postulat seine Erfüllung».[9] Nachdem 1971 der Neubau im Eichholz in Steinhausen bezogen werden konnte,[10] erfolgte in den 1990er-Jahren eine Totalsanierung und Erweiterung der Gebäulichkeiten und der Infrastruktur. Als 1999 auch Frauen aufgenommen wurden, benannte man die Institution in «Wohnheim Eichholz» um. Im Gefolge einer Leistungsvereinbarung mit dem Kanton ist das Angebot der «Stiftung Eichholz» seit 2011 auf Menschen mit psychischer Beeinträchtigung und/oder Abhängigkeitsstörungen (legale Substanzen) ausgerichtet. Neben 39 Einzelzimmern werden auch drei Wohnplätze in einer Aussenwohngruppe angeboten. 2021 gab das Heim seinen Standort in Steinhausen auf und zog an die Chollerstrasse in Zug um.[11]

Anmerkungen

1 StAZG, G 499, Protokoll der ersten Konferenz betreffend Schaffung eines Männerheims im Kanton Zug, 29. 6. 1966, S. 1.
2 Ebd., S. 2–4.
3 Ebd., S. 7 f.
4 Ebd., S. 4, 8.
5 StAZG G 499, Protokoll der zweiten Konferenz betreffend Schaffung eines Männerheims im Kanton Zug, 29. 4. 1967.
6 Siehe dazu die Debatten um die Errichtung einer «Kantonalen Trinkerfürsorgestelle». Fröhlich, Trunksucht, S. 38.
7 StAZG, G 499, Bericht des Präsidenten der Stiftung Männerheim Zug, 26. 2. 1970, S. 2.
8 Ebd., S. 1–7; vgl. auch RR-Bericht 1965, S. 21.
9 Jb SMD 1968, S. 13.
10 StAZG, G 499, Bericht des Präsidenten der Stiftung Männerheim Zug, 26. 2. 1970, S. 1–7; vgl. auch RR-Bericht 1965, S. 21.
11 https://stiftung-eichholz.ch.

Abb. 30: Das Männerheim Eichholz in Steinhausen, 1973.

Betroffene alleinstehende Männer konnten in sogenannten Männerheimen untergebracht werden, bis 1968 ausserkantonal. Auf Initiative des SMD entstand ein solches Projekt auch im Kanton Zug. Am 19. April 1969 konnte der erste Bewohner aufgenommen werden.[289]

Kaum jemand suchte den SMD freiwillig auf. Von rund 40 bis 50 Neuanmeldungen pro Jahr in den Jahren 1949–1971 ist in der Statistik äusserst selten eine Selbstanmeldung ausgewiesen.[290] In den meisten Fällen waren es die Justiz- und Polizeidirektion, Angehörige oder Ärzte, welche die gesetzlich verankerte Meldepflicht wahrnahmen und den SMD auf das Trinkverhalten einer Person aufmerksam machten.[291] Die Unfreiwilligkeit erschwerte die Arbeit des SMD. Am drastischsten zeigte sich dies, wenn Vormundschaftsbehörden die Meldung beim SMD gegenüber Bürgerinnen und Bürgern als «Drohmittel» einsetzten. Das scheint insbesondere in der Anfangszeit oft der Fall gewesen zu sein. So hielt die zuständige Fürsorgerin 1953 enerviert fest, dass es «wiederholt vorgekommen» sei, «dass die kant. Fürsorgestelle von Privaten und Behör-

289 StAZG, G 499, Bericht des Präsidenten der Stiftung Männerheim Zug, 26. 2. 1970, S. 4.
290 Jb SMD 1949–1971.
291 Zur Meldepflicht vgl. Gesetz Trinkerfürsorge 1926, § 7. Die hohe Zahl bei der Justiz- und Polizeidirektion ab 1958 dürfte mit dem aufkommenden Phänomen der angetrunkenen Verkehrsdelinquenten, die automatisch dem SMD gemeldet wurden, in Zusammenhang stehen.

den als ‹Böhlimann› hingestellt wurde etwa mit dem Hinweis: ‹Wenn Sie von Ihrer Trunksucht nicht lassen, werden wir Sie der Fürsorgestelle melden!›». Eine solche Vorgehensweise bewirke, «dass der Alkoholkranke, wenn er uns gemeldet wird, zum vornherein negativ eingestellt ist und eine fürsorgerische Betreuung und ärztliche Behandlung als Strafmassnahme auffasst und ablehnt».[292]

Sobald jemand beim SMD gemeldet wurde, hatte dieser die Kapazität und die Kompetenz, eingehende Hintergrundrecherchen durchzuführen. Beim Erstellen der sogenannten Patientenanamnese nahmen die Fürsorgerinnen kaum Rücksicht auf die Privatsphäre. Sie fragten nämlich nicht nur nach «Personalien, Angaben über Jugend, Beruf, Ehe, religiöse Einstellung, durchgemachte Krankheiten, Operationen und Unfälle und die Vorgeschichte des heutigen Alkohol-Abusus». Vielmehr erstellten sie eine «genaue Milieuabklärung», die auch «diskrete Erkundigungen in der Nachbarschaft, bei dem Arbeitgeber, bei Kollegen» beinhaltete.[293] Um sich «ein richtiges Bild über einen Trunksuchtsfall machen zu können» und «den Schützling auch in seinem engeren Lebenskreis beobachten [zu] können», gingen die Fürsorgerinnen also auf «Hausbesuch», wobei sie nicht nur mit «Schützlingen und Angehörigen» sprachen. «Um sich die nötigen diagnostischen Unterlagen zu beschaffen, die wegleitend für die einzuleitenden fürsorgerischen Schritte sind», stützten sich die Fürsorgerinnen systematisch auf «zuverlässige Hausbewohner, event. Nachbarn».[294] «Hausbesuche» und das «Einholen persönlicher Informationen» durften «jederzeit» durchgeführt werden und waren ein legitimes Mittel, das bis Anfang der 1970er-Jahre angewandt wurde.[295] Mithilfe dieser Informationen unterschieden die Fürsorgerinnen «leichte» von «schweren» Fällen, wobei sie Letztere als «uneinsichtige und unzugängliche Patienten», die bereits «physisch und psychisch» geschädigt seien, bezeichneten.[296]

Insgesamt sei der Umgang mit alkoholabhängigen Menschen «sehr direktiv» gewesen. So zumindest nahm es jener Sozialarbeiter wahr, der 1969 beim SMD seine Stelle antrat, als die langjährige Fürsorgerin vor ihrer Pensionierung stand. Er erinnerte sich folgendermassen an die Anfangszeit seiner Tätigkeit: «Den alkoholabhängigen Männern und Frauen hat man einfach gesagt, was sie machen müssen […] und was nicht geht, wie sie sich verhalten sollen in Zukunft und wie sie Veränderungen in die Wege leiten sollen.»[297] Ziel sei immer die Abstinenz gewesen, wichtigstes Hilfsmittel die Antabuskur.[298] Es sei also weni-

292 Jb SMD 1955, S. 1.
293 Jb SMD 1953, S. 1.
294 Jb SMD 1949, S. 2.
295 Die gesetzliche Grundlage dazu bestand in der VO Fürsorgestelle, § 6. Die Anzahl Hausbesuche wurden stets in den Jahresberichten ausgewiesen. 1949 waren es beispielsweise 112, 1961 sollen es bereits 401 gewesen sein.
296 Jb SMD 1953, S. 2 f.
297 Interview 27, Z. 6–10.
298 Ebd., Z. 154–159.

ger eine Beratung im eigentlichen Sinne gewesen.[299] Er selbst hatte «sein Handwerk» beim SMD in Sursee erlernt, bei einem Mentor, der an der Universität Freiburg ausgebildeter Psychologe gewesen sei. Stets seien daher «die psychologischen Aspekte der Betroffenen» in die «Problemstellung» einbezogen worden.[300] Als er 1971 die Leitung des SMD übernahm, wollte er die Beratungspraxis dahingehend verändern. Im Rückblick beschreibt er die Umsetzung des angestrebten Wandels als «riesen Weg», obwohl man ihm durchaus von Anfang an Raum gegeben habe, um die neue Herangehensweise einzubringen.[301] Die neue Vision war es, die Betroffenen zur «Selbstbestimmung» und «Selbstverantwortung» zu bringen.[302] Konkret bedeutete dies, dass die «Klienten» und «Klientinnen» nun selber die Ziele für ihre Zukunft setzen konnten. Neu war nun auch der kontrollierte Alkoholkonsum möglich. Im Gegensatz zu früher hätten die Berater Abstinenz nicht mehr um jeden Preis zum Ziel erklärt.[303]

Rückblickend beurteilt der ehemalige Leiter des SMD die Veränderung vom direktiven zum selbstbestimmten Umgang als gelungen, denn das Verhältnis zu den Klienten in der Beratungsarbeit sei «in der Regel ein einvernehmliches, prozessorientiertes» gewesen, wobei die Klienten bereit gewesen seien, Ideen umzusetzen.[304] In den 1970er-Jahren sei auch ein Wandel erfolgt: Neue, niederschwellige Formate wie Selbsthilfegruppen seien hinzugekommen[305] und eine Änderung von stationären Angeboten wie klassischen «Trinkerheilanstalten» zu versierteren «Suchtfachkliniken» sei erfolgt.[306] Erstere hätten «Schwerstalkoholabhängige» aufgenommen, die «überhaupt nicht mehr funktioniert», «nur noch herumgesoffen» und «nicht mehr gearbeitet» hätten.[307] Diese seien von den Gemeinden «fast dauerversorgt» worden.[308] Wohl auch eine allgemeine Veränderung im Trinkverhalten habe aber dafür gesorgt, dass es die «völlig Heruntergesoffenen» im öffentlichen Raum kaum mehr gebe, während früher oft «Bauern oder dann Knechte von Bauern […] aus den Beizen ‹usetrolet› waren und sich zugedröhnt» hätten.[309] Zwangsmassnahmen wie administrative Einweisungen wurden laut seiner Darstellung nur noch von den Gemeinden verfügt.[310]

Ob, wann und inwiefern sich der Umgang mit alkoholabhängigen Menschen beim SMD genau änderte, muss allerdings offenbleiben. Ein stichpro-

299 Ebd., Z. 99–104.
300 Ebd., Z. 124–129.
301 Ebd., Z. 129–132, 523–534, 565–568.
302 Ebd., Z. 88–96, 112–114.
303 Ebd., Z. 91–96.
304 Ebd., Z. 620–626.
305 Die bekannteste Gruppe waren dabei die Anonymen Alkoholiker, siehe dazu Jb SMD 1965, S. 1, sowie 1972, S. 2.
306 Interview 27, Z. 39–46.
307 Ebd., Z. 183–193.
308 Ebd., Z. 39–46.
309 Ebd., Z. 642–651.
310 Ebd., Z. 202–206.

benartiger Blick in kommunale Vormundschaftsdossiers legt nahe, dass der direktive Umgang trotz dem neuen Personal in den 1970er-Jahren nicht abrupt verschwand. So wurde einem jungen Klienten 1975 entschieden vermittelt, dass die Mitarbeiter des SMD «bei der nächsten auch noch so geringen Klage von irgendwelcher Seite unweigerlich die Behörde einschalten werden, da wir aus Ihrem ganzen Verhalten der letzten Zeit deutlich genug herausspüren mussten, dass Sie für eine freiwillige Behandlung und Beratung absolut nicht zugänglich und bereit sind».[311] Der SMD verpflichtete den jungen Mann «zur Totalabstinenz von alkoholischen Getränken jeglicher Art und regelmässigen Antabuseinnahme», ansonsten würden sie ihn für «mindestens ein Jahr in eine Trinkerheilstätte» einweisen.[312] Als sich der junge Mann nicht daran hielt, setzte der Sozialarbeiter die angedrohte Massnahme um und insistierte bei der Vormundschaftsbehörde auf einer administrativen Einweisung, die 1976 vorgenommen wurde.[313] Wie sich das Verhältnis von Hilfe und Zwang ab Mitte der 1970er-Jahre weiter gestaltete, ist aufgrund der vernichteten Personendossiers schwer rekonstruierbar.

4.4 Drogenprävention als Geburtshelferin der Jugendberatung

1973 wurde der Sozialmedizinische Dienst um die Jugendberatungsstelle erweitert. Ein grosser Teil der Aufgaben, die der dafür neu eingestellte Sozialarbeiter zu erledigen hatte, bestand aus Einzelberatungen.[314] Etwa die Hälfte der Jugendlichen meldete sich selbst. Die anderen wurden den Behörden beziehungsweise dem Gemeindesozialdienst von der Polizei, den Eltern, Ärzten, der Schule oder dem Arbeitgeber überwiesen.[315] Dabei handelte es sich laut den Jahresberichten «oft um kurze Fälle», bei denen vor allem Beratungsgespräche mit den Jugendlichen und den Eltern anstanden.[316] Thema dieser Gespräche waren «Probleme zwischenmenschlicher Natur, Schwierigkeiten mit Eltern, Lehrern, Mitschülern, Arbeitgebern oder Lehrmeistern».[317] Da es in Zug bis in die 1980er-Jahre keine Notschlafstelle gab, musste der Sozialarbeiter für Jugendliche, die aufgrund eines Konflikts nicht mehr bei ihren Eltern wohnen konnten, Inserate

311 EiA Baar, Zwischenarchiv Vormundschaften und Beistandschaften, Vormundschaftsdossier R. F.*, Schreiben des SMD an R. F.*, 18. 9. 1975.
312 EiA Baar, Zwischenarchiv Vormundschaften und Beistandschaften, Vormundschaftsdossier R. F.*, unterschriftliche Erklärung, 11. 6. 1976.
313 EiA Baar, Zwischenarchiv Vormundschaften und Beistandschaften, Vormundschaftsdossier R. F.*, Schreiben des SMD an die Waisenamtskommission der EG Baar, 2. 9. 1976.
314 Jb SMD 1973, S. 14.
315 Interview 11, Z. 146, 186, 247, 414, 69; vgl. auch Jb SMD 1975, S. 17; 1977, S. 2.
316 Jb SMD 1975, S. 17.
317 Jb SMD 1977, S. 3.

für Zwischenunterkünfte aufsetzen.[318] Die Jahresberichte hielten zudem fest, dass bei einer «ernsthaften Selbst- oder Umweltgefährdung […] Zwangseinweisungen in eine psychiatrische Klinik» als unumgänglich galten.[319] Der Sozialarbeiter, der diese Stelle von 1973 bis 1981 besetzte, bilanzierte rückblickend, dass solche Ereignisse zu den «ausserordentlichen Fällen»[320] zählten. Bei nichtmedizinischen Zwangseinweisungen sei er zudem nur im Zusammenhang mit den Strafvollzugsbehörden involviert gewesen.[321]

Der 1973 eingestellte Sozialarbeiter verstand seine Anstellung als Reaktion auf die «68er-Unruhen».[322] Allerdings verfolgte die Sanitätsdirektion mit der Erweiterung des SMD ein sehr konkretes gesundheitspolitisches Ziel. Die spätere Jugendberatungsstelle lief nämlich seit ihrer Gründung 1972 zuerst ein Jahr lang unter dem Namen «Drogenberatung» und wurde von der kurz davor gegründeten «Kommission für Suchtmittel» geschaffen.[323] Die jugendspezifische Wahrnehmung des Drogenkonsums und die vehemente Reaktion darauf, war auch einen Versuch, mit dem bedrohlich wirkenden Verhalten einer Generation umzugehen, die sich von traditionellen Normen entfernte, anstatt gesellschaftliche Stabilitätserwartungen zu erfüllen.[324] Unverständnis für das neue Verhalten der Jugend äusserte beispielsweise die Fürsorgerin nach 20-jähriger Tätigkeit im Jahresbericht 1970 kurz vor ihrer Pensionierung. In alarmierendem Ton schrieb sie von Jugendlichen, die «Eingliederungsschwierigkeiten in die Gemeinschaft» hätten oder in Schule oder Beruf «versagten». Diese «Verhaltensstörung» würde sich zudem durch ein «plötzliches Nachlassen der Leistungen und eine zunehmende Interessenslosigkeit» äussern. «Ohne triftigen Grund» würden sich die Jugendlichen weigern, «ihre schulische Ausbildung oder Lehre fortzusetzen». Dabei seien oft «toxikomanische Neigungen zu beobachten», in Form von übermässigem Alkoholgenuss, Rauchen oder Griff zu den «heute viel diskutierten Drogen». Abhilfe könnte vor allem mit erzieherischen Massnahmen geschaffen werden, wobei die Jugendlichen oft eine «misstrauische, abweisende, mürrische, trotzige Haltung» einnähmen.[325] Der Sozialarbeiter, der 1971 die Leitung des SMD übernahm, sprach hingegen davon, dass man die «individuelle Situation der einzelnen Konsumenten» verbessern solle, um

318 Ebd.; Interview 11, Z. 576–581. Das Problem blieb auch noch bei seinem Nachfolger in den 1980er-Jahren bestehen. Vgl. StAZG, G 309.2241, Artikel aus der «Neuen Zuger Zeitung», 13. 2. 1980.
319 Jb SMD 1971, S. 5.
320 Interview 11, Z. 140–145 (Beispiel der Einweisung einer jungen Frau in eine «Drogenstation» im Tessin).
321 Ebd., Z. 74–86, 176–181, 522–526.
322 Ebd., Z. 60–64.
323 StAZG G 309.2241, Zeitungsartikel aus der «Neuen Zuger Zeitung», 13. 2. 1981. Zur «Kommission für Suchtprobleme» siehe RR-Bericht, 1971, S. 223; 1972, S. 218.
324 Zum Phänomen der Jugendberatung allgemein siehe Bühler, Jugend beobachten, S. 33–90, 257–259; Tanner, Geschichte, S. 388.
325 Jb SMD 1970, S. 1.

«die Ursachen des Drogenkonsums zu beheben». Als Mittel zum Zweck nannte er den «persönlichen, verstehenden, mitmenschlichen Kontakt».[326]

Neben der «Einzelberatung» war die «Gemeinwesenarbeit» ein Schwerpunkt des Jugendberaters.[327] Dringendstes Anliegen war dabei ein Treffpunkt für Jugendliche, welcher 1976 tatsächlich in einem ehemaligen «Schülerhort» der Stadt Zug an der Industriestrasse eröffnen konnte und bis heute Bestand hat (Industrie 45).[328] Das strategisch wirkungsvollste Argument im Kampf um mehr Freiraum für Jugendliche war dabei das der Kostenreduktion. Immer wieder betonte der Jugendberater, «ein Ausgeflippter» oder «ein Fixer» würde den Staat gut 900 000 Franken kosten.[329] Diese seien in einem Jugendtreffpunkt, «einer Art Teestube […], selbstverständlich alkoholfrei», die der «Vorbeugung im Kampf gegen Suchtgefahr» diente, viel besser investiert.[330]

4.5 Medizinische Behandlungen durch den Fürsorgearzt

Die meisten Patientinnen und Patienten, welche die Sprechstunde des Fürsorgearztes besuchten, taten dies nicht freiwillig. In den jeweils acht bis beun Vorsprachen an den Samstagnachmittagen zweimal monatlich traf er auf ganz unterschiedliche Menschen. Da waren beispielsweise die Kinder und Jugendlichen, die ihm von der «Lehrerschaft, Schul- und Gemeindebehörden» wegen «Versagen in der Schule oder erzieherischen Schwierigkeiten» gemeldet wurden. Da waren aber auch die Patienten, die beim Fürsorgearzt, der gleichzeitig praktizierender Psychiater im Sanatorium Franziskusheim war, nach ihrem Aufenthalt in der psychiatrischen Klinik Oberwil weiterhin «periodische Kontrollen» brauchten.[331] Die grösste Gruppe, die in seiner Sprechstunde auftauchte, waren allerdings alkoholkranke Männer.[332] Diese konnten von der Vormundschaftsbehörde zu einer ärztlichen Untersuchung gezwungen werden.[333]

Während die Behandlungsmethoden für die ersten zwei Patientengruppen schwierig zu rekonstruieren sind, ergibt sich bei Letzteren ein klareres Bild. Sowohl der Fürsorgearzt, der von 1949 bis 1963 praktizierte, wie auch sein Nachfolger wandten für die medizinische Behandlung von Alkoholismus vor allem die Antabuskur an.[334] Diese bestand in der Einnahme eines Medikaments, von dem man sich eine abschreckende Wirkung auf das Trin-

326 Jb SMD 1971, S. 4.
327 Jb SMD 1973, S. 14.
328 Jb SMD 1975, S. 18; 1976, S. 17; https://i45.ch/Verein-ZJT.
329 Jb SMD 1973, S. 14; 1974, S. 14 f.
330 Jb SMD 1974, S. 1.
331 Jb SMD 1951, S. 1 f.
332 Suchtkrankheiten bei Frauen wird erst 1977 ein Thema; siehe dazu Jb SMD 1977, S. 3.
333 Gesetz Trinkerfürsorge 1926, § 4.
334 Der Fürsorgearzt wies unter «medikamentöse Behandlungen» in den Jahresberichten des SMD ab 1955 jeweils 20–60 Antabuskuren aus. Nicht alle scheinen jedoch vom Fürsorgearzt selbst eingeleitet worden zu sein.

ken erhoffte. Antabus löste in Kombination mit Alkohol heftige körperliche Reaktionen wie Übelkeit und Erbrechen, Kopfschmerzen und Hautrötungen aus. Neben diesen gewünschten abschreckenden körperlichen Reaktionen konnte das Medikament in seltenen Fällen auch zu toxischen Reaktionen von Leber und Nervensystem, zu Herzrasen und Kreislaufschock führen.[335] Trotz den heftigen Nebenwirkungen war der Fürsorgearzt fest von der Wirkung des Medikaments überzeugt: «Was die Behandlung von Antabus anbelangt, ist zu sagen, dass die Kranken im Allgemeinen so lange abstinent leben, als sie das Medikament regelmässig entweder freiwillig oder mehr oder weniger durch die Angehörigen gezwungen einnehmen. Sobald es gelang, die Patienten zur regelmässigen Einnahme über längere Zeit zu verhalten, konnte man des Erfolges meistens sicher sein.»[336] Gerade der Punkt, wie man die Patienten dazu bringen sollte, das starke Medikament einzunehmen, stellte den Arzt immer wieder vor Schwierigkeiten. «Die Methode versagte hingegen fast regelmässig dann, wenn sie in der Einnahme des Mittels auf sich allein angewiesen waren», so der ernüchternde Befund.[337] Deshalb wurden die Antabus-Tabletten oft auf dem SMD «unter fürsorgeärztlicher Kontrolle» verabreicht.[338] Andererseits konnte diese überwachte Einnahme auch von den Arbeitgebern, beispielsweise Fabriksanitäten, oder später vom Leiter des Männerheims übernommen werden.[339] Ein noch offensichtlicherer Zwang zur Einnahme bestand dort, wo der SMD damit drohte, dass die Antabuskur das letzte Mittel vor einer Versorgung in einer Heilstätte sei.[340]

Während beim Fürsorgearzt, der von 1949 bis 1963 praktizierte, die Behandlung von Alkoholkranken im Vordergrund stand, bemerkte sein Nachfolger eine deutliche Verschiebung. Er schrieb zumindest im Jahresbericht 1976, dass die Behandlung von Alkoholproblemen bei seinen Klienten in den Hintergrund getreten sei. Mittlerweile waren es Medikamentenabusus und Suizidversuche, welche Auslöser für eine Vorsprache waren. Bei den meisten fürsorgeärztlichen Klienten handelte es sich um Personen, die gerade aus der Klinik entlassen worden waren. Dass «für sie oft ein grosser Zeitaufwand nötig sei», führte er auf die fehlende «sozialpsychiatrische Betreuung» wie «geschützte Werkstätten», «Tagesspitäler», «Nachtkliniken», «Notschlafstellen und Wohnheime für Jugendliche» zurück. So brauche es von seiten des SMD einen «intensiven

335 Siehe dazu www.stop-alkohol.ch/de/alkoholprobleme-behandeln/medikamentoese-behandlungen-im-ueberblick/medikamente-zur-aufrechterhaltung-der-abstinenz#Disulfiram; www.pharmazeutische-zeitung.de/ausgabe-072018/wenige-pharmaka-zugelassen. Heute ist Antabus in der Schweiz nur noch bei freiwilliger Behandlung zugelassen.

336 Jb SMD 1950, S. 1.

337 Ebd., S. 1.

338 Jb SMD 1955, S. 5; Interview 26, Z. 310–320.

339 Hinweise zur Einnahme in den Fabriksanitäten in Jb SMD 1953, S. 10; 1962, S. 6. Hinweise zur kontrollierten Einnahme im Männerheim in Jb SMD 1972, S. 7; 1973, S. 7; 1974, S. 8.

340 Hinweise zum direkten Zusammenhang von Antabuskuren und administrativen Versorgungen in Jb SMD 1956, S. 5; 1960, S. 7; 1961, S. 7; 1962, S. 6; 1963, S. 7; 1970, S. 6; 1971, S. 9; 1972, S. 9.

Einsatz», um den Entlassenen zu einem «sozial tragbaren Leben» zu verhelfen.[341] 1981 waren es die «chronisch psychisch Leidenden», die einen grossen Teil der Konsultationen ausmachten. Sie bedurften einer «ärztlichen Überwachung und Beratung» insbesondere betreffend Medikamenteneinnahme. Andererseits, so der Arzt, brauchte es eine «Überwachung der sozialen Bedingungen».[342]

4.6 Verschränkung von Moral und Medizin

Wie man mit den Menschen, welche zwischen 1949 und 1981 mit dem Sozialmedizinischen Dienst in Kontakt kamen, umging, hing stark von der sozialen und medizinischen Anamnese ab, die man über sie erstellte. Dieselben Vorgehensweisen konnten in unterschiedlichen Kontexten anderes bedeuten: Wurde ein Hausbesuch bei einem «Nervenkranken» von diesem allenfalls sehr geschätzt, konnte er bei jemandem, der in den Verdacht geriet, ein «Trinker» zu sein, womöglich als übergriffig wahrgenommen werden. Das Repertoire der Massnahmen oszillierte zwischen sehr engagierter, paternalistischer Hilfe, Zwang und Kontrolle. Auch wenn sich das Selbstverständnis der Sozialarbeitenden ab den 1970er-Jahren stark veränderte und sie sich Werten wie Autonomie, Konsens und Partizipation verpflichtet fühlten, blieben Dynamiken des Zwangs vorerst vorhanden – insbesondere dort, wo es um Suchmittelkonsum ging.

Festzuhalten bleibt, dass der SMD im Kontext einer erbbiologischen Sichtweise entstand, die einen Zusammenhang zwischen individueller Krankheit und prognostizierten gesellschaftlichen Zerfallserscheinungen suggerierte. Konsumformen und individuelle Lebensentwürfe, die zuvor sittlich-moralisch verurteilt worden waren, wurden nun zu einem medizinischen Problem. Dies brachte eine neue Legitimation von interventionistischen Zwangsmassnahmen mit sich, die auch nach der Aufwertung der «Autonomie» des «Klienten» in der sozialen Arbeit nicht einfach verschwand.

*

Jede der hier näher vorgestellten Behörden und privaten Institutionen nahm spezifische Aufgaben in der sozialen Fürsorge wahr, hatte ihre eigene Ausprägung und verfolgte ihre Ideen und Ziele. Gleichwohl gründeten sie alle auf bestimmten gemeinsamen Annahmen und Sichtweisen, die eine Zusammenarbeit erleichterten und quasi den «Kitt» des Sozialsystems bildeten. Ins Auge stechen die gemeinsamen Vorstellungen davon, wer der Norm entspricht und

341 Jb SMD 1976, Bericht des Fürsorgearztes von 1976, S. 5.
342 Jb SMD 1981, Bericht des Fürsorgearztes vom 24. 3. 1981.

wer nicht, wer als unterstützungswürdig gilt und wer nicht und ob oder welche (Zwangs-)Massnahmen bei wem erwogen werden und einzuleiten sind. Wenn sich die Akteure in den einzelnen Fällen auch nicht immer einig waren, was oftmals mit der Frage zusammenhing, wer zahlen musste oder welche Massnahmen wirksam waren, bildeten die unterschiedlichen Institutionen doch ein engmaschiges, wirkmächtiges Netzwerk. Im kleinräumigen Kanton Zug waren die Wege kurz. Wenige Personen, die teilweise über viele Jahre an ihren Arbeitsstellen tätig blieben, bildeten dieses Netzwerk. Man kannte sich, man traf sich und man tauschte sich in der einen oder anderen Weise aus. Für die Klientinnen und Klienten konnte dies positiv sein, indem teilweise verschiedene Organisationen bedarfsabhängig und unbürokratisch für sie sorgten. Es konnte aber auch eine ungewollt enge soziale Kontrolle zur Folge haben, der man sich nur schwer entziehen konnte.

V Versorgt und betreut

Der Alltag in Fürsorgeeinrichtungen

Martina Akermann, Valérie Bürgy, Sabine Jenzer, Judith Kälin

Im Unterschied zum vorhergehenden Kapitel, in dem die alltägliche Fürsorgetätigkeit von Behörden und parastaatlichen Trägerschaften sowie deren Akteurinnen und Akteuren in den Blick genommen wurde, erfolgt hier ein Perspektivenwechsel. Wie erging es den Menschen, die in ein Heim oder in eine Anstalt eingewiesen wurden? Wiederum gewähren nur ausgewählte Institutionen einen Blick hinter ihre Kulissen, je nachdem, ob und wie gut die Alltags- und Lebensbedingungen und die in Institutionen gemachten Erfahrungen von Betreuten wie Betreuenden dokumentiert sind. Informationen bieten sowohl schriftliche als auch mündliche Quellen, Anstaltsreglemente, Rechnungsbücher, Grundrisspläne und Inspektionsberichte ebenso wie autobiografische Aufzeichnungen und vor allem die Interviews, die mit Personen geführt wurden, die eine Heimvergangenheit als Insassin oder Insasse beziehungsweise als Aufsichts- oder Erziehungsperson haben. Die schriftliche Überlieferung ist dann besonders dicht, wenn Konflikte ausbrachen oder Kritik an Verhältnissen geübt wurde, die weitere Abklärungen oder gar Klagen nach sich zogen. Dann erscheint der sonst bescheiden dokumentierte Alltag in Anstalten oder Heimen wie im Brennglas.

Eine gute schriftliche Überlieferung ist leider die Ausnahme, sind zu fürsorgerischen Einrichtungen doch oft nicht einmal Jahresberichte vorhanden, und wenn solche existieren, geht deren Informationsgehalt kaum über betriebswirtschaftliche Kenndaten hinaus. Während dank den Berichten des damaligen Chefarztes ein vergleichsweise guter Einblick in die Verhältnisse in den beiden psychiatrischen Kliniken in Oberwil bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts gewonnen werden kann, ist weniger bekannt, wie der Alltag von Patientinnen oder Patienten, aber auch von Ärzten und Pflegerinnen im Chamer oder Baarer Asyl oder im Bürgerspital in Zug aussah. Ebenso im Dunkeln bleibt, wie sich das Dasein für Menschen gestaltete, die ihre Tage in einer ausserkantonalen Zwangsarbeitsanstalt, in einem Arbeiterinnenheim, im Interniertenlager in Hünenberg, im Männerheim in Steinhausen, in einem Alters- und Pflegeheim oder in einer Einrichtung für körperlich oder geistig Beeinträchtigte zubringen mussten. Um so wichtiger sind die wenigen schriftlichen Lebenserinnerungen und Berichte aus erster Hand und vor allem die mündlichen Aussagen ehemaliger Insassinnen und Insassen oder Betreuungspersonen, wie sie in zahlreichen Interviews gemacht wurden.

Wie es wahrgenommen wurde, «versorgt» und «betreut» zu werden, umgekehrt aber auch zu betreuen und zu versorgen, wird untersucht anhand verschiedener stationärer Einrichtungen, in die Menschen aus unterschiedlichen Gründen, aber immer in fürsorgerischer Absicht eingewiesen wurden. Dazu zählt einmal das multifunktionale Armenhaus, das zu den ersten Anstalten für Fürsorgeabhängige überhaupt gehörte und das es seit dem 19. Jahrhundert in fast allen Zuger Gemeinden gab. Wie gestaltete sich der Alltag für die gemischte Insassenschaft, die sich aus Waisenkindern, Armen, körperlich und psychisch Beeinträchtigten, Personen mit einer Alkoholsuchterkrankung sowie betagten Menschen zusammensetzte, und wie meisterte das Personal seine vielfältigen Aufgaben? Wie die Wohnverhältnisse waren und der Tagesablauf aussah, welche Disziplinarmittel eingesetzt wurden, aber auch was es für das spätere Leben bedeutete, in einem Heim aufgewachsen zu sein – diese Fragen werden anschliessend für die unterschiedlichen Heime für Kinder und Jugendliche gestellt, zuerst für die Ferien- und Erholungsheime, die im Kanton Zug stark verbreitet waren, dann für die traditionellen Kinderheime und schliesslich für den Typus des Wohnheims für Jugendliche und ledige junge Erwachsene. Im letzten Teil stehen die beiden psychiatrischen Kliniken in Oberwil im Mittelpunkt. Dargestellt werden ihre Entstehung und Entwicklung. Weiter wird der Versuch unternommen, einen Blick hinter die Mauern zu werfen, den rechtlich und medizinisch bedingten Umgang mit Patientinnen und Patienten zu durchleuchten sowie die Arbeitsbedingungen von Ärzten und Pflegepersonal und insbesondere die sich wandelnden Therapieformen zu beschreiben.

1 Im Armenhaus und Bürgerheim

Die Armenhäuser des Kantons Zug, die im Laufe der Zeit in «Bürgerheim» umbenannt wurden, entstanden im 19. Jahrhundert und stellten für die zuständigen Bürgergemeinden neue Instrumente der Armenfürsorge dar. Zahlreiche armengenössige Zugerinnen und Zuger verbrachten in der Folge einen Teil ihres Lebens in diesen Institutionen, die hauptsächlich zwei Ziele verfolgten: Erstens sollten Armenkosten eingespart werden, und zweitens erhofften sich die Bürgergemeinden, eine bessere Kontrolle über die betroffenen Bürgerinnen und Bürger und deren Lebenswandel ausüben zu können. Dieses «Erziehungsmoment» sollte «das Bettelunwesen und das Vagantentum» bremsen und bestimmte den Alltag im Armenhaus sowie den Umgang mit den Insassinnen und Insassen massgeblich mit.[1]

Im Folgenden soll anhand von schriftlichen und mündlichen Quellen ein Blick in die Armenhäuser geworfen und skizziert werden, welche Menschen in dieser Institution unter welchen Bedingungen gelebt und gearbeitet haben.[2]

1.1 Ausstattung, Betrieb und Personal

Das Armenhaus war ein multifunktionaler Ort. Neben seiner Hauptaufgabe als Einrichtung für die Armenpflege und -verköstigung wurde es zeitgleich oft auch als Kinderheim, Altersheim, Krankenhaus, Schulhaus, Erziehungs- und Arbeitsanstalt sowie als Gefängnis genutzt.[3] Die meisten Armenhäuser im Kanton Zug im 19. Jahrhundert wurden in bereits bestehenden und vorgängig privat genutzten Gebäuden eingerichtet, die den Initianten zu kostengünstigen Konditionen verkauft oder geschenkt wurden.[4] Die Häuser wurden notdürftig an die neuen Bedürfnisse angepasst. Eingeschränkte Platzverhältnisse, niedrige Hygienestandards und eine spärliche Ausstattung boten nur wenig Wohnkomfort. Der Betrieb sollte in erster Linie kostengünstig sein und dem Lebensstandard der ärmeren Bevölkerung entsprechen. Oft wurde das bestehende Mobiliar der Vorbesitzer übernommen und nur um das Nötigste ergänzt. «Um die Bürger nicht allzu sehr mit Gemeindesteuern zu belasten», veranstaltete man beispielsweise in Unterägeri 1877 zur Beschaffung der erforderlichen Einrich-

1 Joss, Armenhaus, S. 66.
2 Für die Erhebung konnten drei Zeitzeugen befragt werden, die in Armenhäusern beziehungsweise Bürgerheimen lebten; vgl. Interviews 1, 4 und 6. Eine Person (Interview 6) verbrachte ihre gesamte Kindheit und Jugend in einem Armenhaus.
3 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 28–31.
4 Ebd., S. 35–37; Steimer, Charitasführer, S. 122–126; Setz, Hünenberg, S. 72; van Orsouw, Cham, S. 233; Hedinger, Risch, S. 129; Staub, Menzingen, S. 60; Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 421–423; Schlumpf, Neuheim.

tungsgegenstände für das neu eröffnete Armenhaus eine Hauskollekte.[5] Kleine Investitionen für neue Holzbetten wurden zwar getätigt, aber auf die Anschaffung von neuen Tischen, Stühlen und Küchengeschirr wurde zunächst verzichtet.[6] Die Matratzen wurden mit Laub gefüllt, und für das Nähen der Bettanzüge wurde der örtliche Frauenverein angefragt, der diese Arbeiten ehrenamtlich übernehmen sollte.[7]

Die Platzverhältnisse und die Ausstattung wurden den Bedürfnissen der Bewohnerinnen und Bewohner, die oft auch auf Pflege angewiesen waren, nicht immer gerecht. Um die vorletzte Jahrhundertwende lebten beispielsweise im Armenhaus Breiten in Oberägeri 18 Insassen und Insassinnen, darunter fünf Kinder, verteilt auf neun Zimmern mit insgesamt 20 Betten. Ihnen stand eine Wohnstube zur Verfügung. Der einzige Wasseranschluss des Hauses befand sich im Waschraum im Keller direkt neben dem Schweinestall. In der Küche musste man ohne fliessendes Wasser auskommen.[8] Die beiden Aborte waren unzulänglich. Geheizt wurde nur mit einem Kachelofen, und als Lichtquellen verwendete man Petrollampen.[9]

Im Verlauf des 20. Jahrhunderts hielten nach und nach elektrisches Licht, Zentralheizung und funktionale Badezimmer mit Wasseranschluss und Wasserspülung Einzug in die meisten Häuser.[10] Oftmals wurden Renovationen erst auf Drängen der kantonalen Sanitätskommission vorgenommen, beispielsweise im Armenhaus Unterägeri, das nach einer Inspektion ein «zweckmässiges Badezimmer sowie eine Zentralheizung» erhielt.[11] Die Kommission beanstandete auch Mängel in der Haushaltsführung und nahm Lebensmittelkontrollen vor. Die für das Armenhaus Unterägeri Verantwortlichen wurden aufgefordert, «die Geniessbarkeit der Speisen» zu prüfen, da «die Trocken-Speisevorräte verwurmt» waren.[12] Auch auf Sicherheitsmängel achtete die Kommission und musste deren Behebung zuweilen in wiederholten Schreiben an den Bürgerrat anmahnen, bevor dieser aktiv wurde. «Im Interesse der Insassen ist nach wie vor den Rettungsmöglichkeiten im Falle eines Brandausbruches Aufmerksamkeit zu schenken», wurde in einem Inspektionsbericht von 1957 festgehalten.[13] Ein Zeitzeuge erinnert sich an das Armenhaus

5 BüA Unterägeri, B 1/9, Bürgerheim Binzen, Zusammenstellung von Bürgerratssitzungstraktanden von Josef Iten-Weiss «Von den Anfängen (Begründung) des Armen- und Waisenhauses der Bürgergemeinde Unterägeri vor bald 100 Jahren» vom 26. 7. 1973, S. 6; Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 422.

6 BüA Unterägeri, B 1/9, Bürgerheim Binzen, Zusammenstellung von Bürgerratssitzungstraktanden von Josef Iten-Weiss «Von den Anfängen (Begründung) des Armen- und Waisenhauses der Bürgergemeinde Unterägeri vor bald 100 Jahren» vom 26. 7. 1973, S. 7.

7 Ebd.

8 Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 425 f.

9 Ebd., S. 426; BüA Risch, Inventarverzeichnis Armenanstalt, 10. 1. 1867.

10 Joss, Armenhaus, S. 70 f.

11 BüA Unterägeri, A 1/5, Bürgerheim Inspektionsbericht, 11. 12. 1957; BüA Unterägeri, A 1/7, Bürgerheim Grundrisspläne, 2. 3. 1960 und 16. 2. 1961.

12 BüA Unterägeri, A 1/5, Bürgerheim Inspektionsbericht, 18. 9. 1952.

13 BüA Unterägeri, A 1/5, Bürgerheim Inspektionsbericht, 11. 12. 1957.

Abb. 31: Das ehemalige Armenhaus in Steinhausen, 1980.

in Steinhausen, in dem er von den 1930er- bis in die 1950er-Jahre als Kind und Jugendlicher lebte: «Die Zimmer waren unbeheizt, einzig in der Wohnstube hatten wir einen Ofen.» Eingeheizt wurden die Öfen mit Holz und Tannzapfen. «Badezimmer gab es keines, und wenn man baden konnte, [haben wir uns] in der Waschküche unten gebadet. Oder am nächsten Bach.» In dieser Badewanne wurde auch die Schmutzwäsche gewaschen.[14] Das Armenhaus in Steinhausen, das 1868/69 als Neubau errichtet wurde, verfügte ferner über einige Räume, die von der Gemeinde öffentlich genutzt wurden. Die Dorfschule wurde vorübergehend im Erdgeschoss eingerichtet, und im Dachgeschoss befand sich eine Arrestzelle mit vergitterten Fenstern.[15] Solche Arrestzellen waren in Armenhäusern üblich und wurden für Gefangene genutzt, bevor die kantonale Strafanstalt 1883 eröffnet wurde.[16]

Als 1853 der Aufseher des Armenhauses der Stadt Zug von seinem Posten zurücktrat, nahm der Verwaltungsrat der Korporation, der damals auch die Verwaltung des Armenwesens innehatte, die Gelegenheit wahr, das weltliche Personal durch zwei Ordensschwestern zu ersetzen. Dieser Entscheid der Armenkommission fiel einerseits aus Kostengründen, war geistliches Personal doch einiges günstiger, andererseits in der Überzeugung, dass die Anstalt «durch das

14 Interview 6, Z. 220–223.
15 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 35; Interview 6, Z. 819–845.
16 Erni/Bisig, Café Speck, S. 63–70.

selbstlose aufopfernde Wirken von Angehörigen eines religiösen Ordens nur gewinnen könne».[17] Die Klosterfrauen in den Zuger Armenhäusern stammten aus den Instituten Ingenbohl, Cham oder Menzingen. Ein Vertrag der Bürgergemeinde Unterägeri mit den Schwestern vom Heiligen Kreuz in Ingenbohl zeigt exemplarisch, unter welchen Anstellungsbedingungen die Schwester in der Anstalt tätig war. Ihr wurde «eine abgesonderte Wohnung, ein vollständig versehenes Bett [und] ihrem Stande angemessenes Mobiliar» zugestanden, sie wurde im Armenhaus verköstigt und «sowohl gesund als auch krank auf Kosten der Armenanstalt Unterägeri unterhalten». Die Gemeinde hatte ausserdem die Reisekosten zu übernehmen und ihr jährlich «zur Bestreitung ihrer Bekleidung u[nd] sonstigen Bedürfnisse Fr. 150.– zu entrichten».[18] In Unterägeri wurde zur Unterstützung der Klosterfrau eine Dienstmagd für einen Jahreslohn von 250 Franken engagiert. Dafür wurde sie zusätzlich vertraglich verpflichtet, das Armenhaus auf eigene Kosten streichen zu lassen.[19] Einige Wochen später wurde dieses Arbeitsverhältnis bereits wieder aufgelöst – ohne dass die geforderten Malerarbeiten verrichtet waren –, die Magd mit 20 Franken vergütet und weggeschickt. Daraufhin wurde eine zweite Ordensschwester eingestellt.[20] Auch 1949 waren in Unterägeri noch zwei Ingenbohler Schwestern tätig. Sie betreuten dreissig erwachsene Insassinnen und Insassen. Im Armenhaus in Steinhausen waren im gleichen Zeitraum zwei Chamer Schwestern für sechzehn Erwachsene und acht Kinder zuständig.[21] Ein Zeitzeuge erinnert sich, dass in der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg die beiden Klosterfrauen sich nicht immer gut verstanden und oft miteinander stritten.[22]

Die Schwestern mussten alle anfallenden Arbeiten im Haushalt, in der Küche und im Garten übernehmen sowie die Insassinnen und Insassen beaufsichtigen und betreuen. Zudem führten sie beispielsweise im Armenhaus Holzhäusern zu Händen der Bürgergemeinde genau Buch über die Einnahmen und Ausgaben des Armenhauses.[23] Neben den Mägden, die zumindest in Zug zeitweise zur Unterstützung der Klosterfrauen für Arbeiten im Haus eingestellt waren, wurden Knechte für die Tätigkeiten ausserhalb des Hauses beschäftigt.[24] Im Armenhaus in Oberägeri wurde beispielsweise 1907 die einzige dort tätige Klosterfrau von einem Knecht unterstützt.[25] In der Mitte des 20. Jahrhunderts

17 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 30.
18 BüA Unterägeri, B 1/9, Bürgerheim Binzen, Zusammenstellung von Bürgerratssitzungstraktanden von Josef Iten-Weiss «Von den Anfängen (Begründung) des Armen- und Waisenhauses der Bürgergemeinde Unterägeri vor bald 100 Jahren» vom 26. 7. 1973, S. 10.
19 Ebd., S. 7.
20 Ebd., S. 11 f.
21 Steiger, Handbuch 1949 2, S. 190.
22 Interview 6, Z. 474–488.
23 BüA Risch, Tagebuch der Armenanstalt Risch 1890–1910.
24 BüA Zug, B.6.11, Bürgerasyl Personalstatistik 1936; Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 426; Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 30.
25 Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 426.

Das städtische Armenhaus

Die Bürgergemeinde der Stadt Zug verfügte 1814 über genügend Mittel, um anstelle des alten Siechenhauses ein neues Armenhaus zu bauen. Das aussen stattlich aussehende zweistöckige, gemauerte und frei stehende Gebäude mit Mansarddach war – für die damalige Zeit typisch – auf die Strasse hin ausgerichtet. Auf dieser Seite befanden sich die Haupträume und das klassizistische Hauptportal. Abtritte, Nebenzimmer sowie das Treppenhaus lagen seeseitig.[1] Im Erdgeschoss gab es ein Arbeits- und ein Speisezimmer, einen Abort, «zwei Zimmer für Wahnsinnige oder für andere zu verwahrenden Personen», eine Küche sowie ein Zimmer für die Köchin. Im ersten Stock befanden sich eine abgesonderte Dreizimmerwohnung für die Familie des Aufsehers, sechs Einzel- und ein Zweierzimmer sowie ein Abort. Zudem gab es «ein warmes Zimmer mit zwei Betten für Kranke und schwächliche Personen».[2] Auf diesem Stock befand sich auch eine Hauskapelle, die zu einem späteren Zeitpunkt kunstvoll ausgemalt wurde.[3] Im Gegensatz zur Fassade war das Haus im Innern entsprechend seinem «ursprünglichen Bauzweck» einfach gehalten und nur mit Weissputzoberflächen versehen.[4] Der Dachstock war sehr geräumig und verfügte über «ein Zimmer mit 3 Zwyerbetten», sechs weiteren Zweier- oder Dreierzimmern sowie einen Abtritt. Zudem bot er genügend Platz, um die Schmutzwäsche aufzubewahren, die gewaschene Wäsche aufzuhängen, «Gerätschaften» zu deponieren sowie Getreide und Hülsenfrüchte zu trocknen. Die Kellerräumlichkeiten wurden als Vorrats- und Speisekammern genutzt, in denen man Obst, Gemüse, Kartoffeln, Fleisch, Mehl und Milch sowie gekochte Speisen lagerte.[5] Zur Anstalt gehörten zudem ein Holzschopf für die Deponierung des benötigten Heizmaterials, ein Waschhaus mit Brunnen sowie ein Badehaus direkt am See.[6]

Anmerkungen

1 Horat, Chamerstrasse 33, S. 31–33.
2 BüA Zug, B.6.10, Armenanstalt Konzept, Erklärung des Grundrisses, 1810, T. II.
3 Horat, Chamerstrasse 33, S. 33.
4 Ebd., S. 32.
5 BüA Zug, B.6.10, Armenhaus Konzept, Erklärung des Grundrisses, 1810, T. Nr. 1 und T. II.
6 Ebd., T. II.

sorgten sich zwei geistliche Schwestern und zwei Knechte um den Betrieb des Armenhauses, in dem 35 erwachsene Insassinnen und Insassen lebten.[26] Bei grösseren Gutsbetrieben wurden Stellen für «Aufseher u[nd] Vorsteherschaft» geschaffen. Zu ihren Aufgaben gehörte es gemäss Dienstvertrag der Gemeinde Hünenberg, «sowohl innert als aussert dem Hause in Handhabung guter strenger Zucht u[nd] Ordnung in religiöser u[nd] sittlicher, wie ökonomischer u[nd] landwirtschaftlicher Beziehung» die Armenanstalt zu fördern und «besonders für die gute Erziehung der Kinder» zu sorgen.[27]

Ein eigener grosser Garten gehörte zur Ausstattung jedes Armenhauses. Dort wurden Gemüse, Kartoffeln und Obst angebaut, um so weit als möglich zur Selbstversorgung der Anstalt beizutragen.[28] Manchmal erlaubte die Bürgergemeinde zusätzlich die Nutzung von Landteilen der Allmend.[29] In einigen Armenhäusern wurden zudem Schweine oder Hühner gehalten, die mit den Küchenabfällen gefüttert wurden.[30] In mehreren Gemeinden war der Anstalt ein eigentlicher landwirtschaftlicher Betrieb angegliedert.[31] Die Bürgergemeinde Baar erwarb 1936 eigens zur Beschäftigung der armutsbetroffenen Bürger einen Bauernhof in der Schwand auf Menzinger Boden. Man hielt Kühe, Rinder, Kälber, Pferde, Schweine und Hühner und baute Korn, Weizen, Gerste, Hafer, Kartoffeln und verschiedene Kohlarten an.[32]

1.2 Die Lebensumstände beim Eintritt

Der Umzug in ein Armenhaus bedeutete in vielen Fällen einen grossen Eingriff in die persönlichen Freiheiten und die Lebensweise der Betroffenen. Einerseits bot das Armenhaus seinen Insassinnen und Insassen eine Unterkunft und tägliche Verpflegung, andererseits hatten diese sich den strengen Regeln und Kontrollen zu unterziehen und wurden zur Arbeit angehalten. Die vorherrschende Meinung, dass die Menschen durch «Liederlichkeit und Unmoral» selbstverschuldet in die Armut abgerutscht waren, rechtfertigte in den Augen der Bürgerräte auch den Einsatz von «Zwangs-, Erziehungs- und Strafmitteln».[33] Für

26 Steiger, Handbuch 1949 2, S. 190.
27 EiA Hünenberg A 1.5, 50498, Waisenhaus Hünenberg, Dienstvertrag, 1865.
28 Interview 6, Z. 266 f.
29 BüA Unterägeri, B 1/74, Bürgerkanzlei Unterägeri, August 1977, S. 4.
30 Ebd.; Interview 6, Z. 612.
31 Zu Armenhäusern gehörige landwirtschaftliche Betriebe gab es in Holzhäusern (Risch), in der Langrüti in Hünenberg, in Oberägeri auf dem Breitenhof sowie in der Schwand in Menzingen, der von der Bürgergemeinde Baar betrieben wurde.
32 BüA Baar, B 1/3217, Bericht und Antrag des Bürgerrates betr. Ankauf der Liegenschaft Menzingen, 30. 3. 1936, S. 1 f., 4.
33 Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 424. Zur Rolle der «Arbeitserziehung» im Zusammenhang mit administrativen Versorgungen im Kanton Zug der Nachkriegszeit siehe Kälin, Demokratie.

die Betroffenen kam der Übertritt ins Armenhaus einer offenen Diskriminierung gleich, sie waren nun «Armenhäusler».

Der Bürgerrat von Unterägeri erhoffte sich mit der Inbetriebnahme des Armenhauses vor allem auch, «die Armen niemals besser und billiger unterbringen» zu können. Mit dem Armenhaus sollte die Gemeindekasse weniger belastet werden, «dieses beweise die vielen Gemeinden, welche solche Anstalten besitzen».[34] Beim Eintritt ging das ganze Hab und Gut der Insassinnen und Insassen in den Besitz des Armenhauses über und konnte zu Unterhaltszwecken verwendet werden. Etwaiges Vermögen wurde von Organen der Bürgergemeinde verwaltet, Zinserträge flossen in die Armenkasse.[35] Bereits bei der Inbetriebnahme des Armenhauses stellte der Bürgerrat Unterägeri die unterstützungsbedürftigen Bürgerinnen und Bürger vor ein Ultimatum: Sie konnten entweder ins Armenhaus umsiedeln oder mussten auf die Hilfe der Bürgergemeinde verzichten. Mit dem Verlust der Unterstützung aus der Armenkasse blieb nur noch die Nutzung der Allmend.[36] Einige Jahre vorher hatte Oberägeri bereits eine ähnliche Regelung eingeführt.[37] Die beiden Gemeinden erlaubten fortan nur in Ausnahmefällen die Auszahlung von Unterstützungsbeiträgen oder die Verteilung von Lebensmitteln an die sogenannten Hausarmen, die nicht im Armenhaus lebten.[38]

Die Befugnisse des Bürgerrats bei Einweisungen wie auch bei Austritten reichten weit. So lag es einerseits in seiner Macht, Personen zur temporären Umsiedlung ins Armenhaus zu zwingen. Das betraf beispielsweise ledige Mütter, die «als Strafe für ihre ausserehelichen Niederkunft» ins Armenhaus mussten.[39] Andererseits konnte der Bürgerrat Austrittsgesuche ablehnen.[40] Die Unterbringung im Armenhaus erfolgte bisweilen auch dann, wenn eine teurere Versorgung in einer anderen Einrichtung angezeigt gewesen wäre. So entschied der Unterägerer Bürgerrat «mit Hinweis auf die finanzielle Situation der Bürgergemeinde» gegen die ärztlich empfohlene Einweisung einer Bürgerin in ein «Irrenhaus» und verfügte, für die Frau im Armenhaus «ein sicheres Zimmer» einzurichten.[41] Psychisch kranke Menschen wurden oftmals im

34 BüA Unterägeri, B 1/9, Bürgerheim Binzen, Zusammenstellung von Bürgerratssitzungstraktanden von Josef Iten-Weiss «Von den Anfängen (Begründung) des Armen- und Waisenhauses der Bürgergemeinde Unterägeri vor bald 100 Jahren» vom 26. 7. 1973, S. 3.

35 BüA Oberägeri, A 4/4, Gemeindeversammlungsprotokolle der politischen Gemeinde, der Einwohnergemeinde, der Bürgergemeinde und der Kirchgemeinde Oberägeri, 26. 5. 1872.

36 BüA Unterägeri, B 1/9, Bürgerheim Binzen, Zusammenstellung von Bürgerratssitzungstraktanden von Josef Iten-Weiss «Von den Anfängen (Begründung) des Armen- und Waisenhauses der Bürgergemeinde Unterägeri vor bald 100 Jahren» vom 26. 7. 1973, S. 5.

37 BüA Oberägeri, A 4/4, Gemeindeversammlungsprotokolle der politischen Gemeinde, der Einwohnergemeinde, der Bürgergemeinde und der Kirchgemeinde Oberägeri, 19. 11. 1871.

38 BüA Oberägeri, A 3/3, BüR-Protokoll, 7. 3. 1881; BüA Unterägeri, A 3/20, BüR-Protokoll, 17. 3. 1878.

39 BüA Unterägeri, B 1/9, Bürgerheim Binzen, Zusammenstellung von Bürgerratssitzungstraktanden von Josef Iten-Weiss «Von den Anfängen (Begründung) des Armen- und Waisenhauses der Bürgergemeinde Unterägeri vor bald 100 Jahren» vom 26. 7. 1973, S. 5.

40 BüA Unterägeri, A 3/20, BüR-Protokoll, 9. 4. 1880.

41 BüA Unterägeri, A 3/20, BüR-Protokoll, 21. 6. 1889.

Armenhaus versorgt, weil «die Unterbringungen derselben in einer Irrenanstalt zu theuer zu stehen» kam.[42] Auch Privatleute konnten beim Bürgerrat für Familienmitglieder einen Antrag auf Unterbringung im Armenhaus stellen. Dokumentiert ist beispielsweise ein Fall, in dem ein Ehemann einen Platz für seine «geisteskranke Frau» im Armenhaus wünschte. Unter der Bedingung, dass «dieselbe wieder weggenommen werden müsse», falls sie sich «störend auf die dortigen Hausgesellen» auswirken würde, wurde seinem Antrag auf ein Kostgeld von 4 Franken in der Woche entsprochen.[43] Zuweilen sahen sich auch Eltern gezwungen, ihre Kinder im Armenhaus zu platzieren, da sie aus unterschiedlichen Gründen nicht für sie sorgen konnten oder durften.[44] Sie waren gehalten, nach Möglichkeit einen Unterhaltsbeitrag zu entrichten.[45] In einzelnen Fällen entliess der Bürgerrat die Kinder in die Obhut von anderen Familienmitgliedern, wenn diese nachweislich in finanzieller Hinsicht ausreichend für sie sorgen konnten, und stellte diese Kinder unter die Aufsicht des Waisenamtes.[46] Dass diese Aufsicht jedoch nicht immer funktionierte, zeigt ein Beispiel aus Unterägeri: Als der alkoholkranke Vater verstarb, wurde sein vierjähriger Knabe, der mit ihm im Armenhaus lebte, daraufhin bei Verwandten untergebracht. Obwohl die Bürgerräte wussten, dass er dort Gewalt und grobe Vernachlässigung erfuhr, schritten sie nicht ein.[47] Bei unangemessener Betreuung im Armenhaus konnte auch gegen den Willen der Bürgerräte die kantonale Sanitätskommission eingreifen. So veranlasste sie die Überweisung eines Armenhausinsassen «wegen ungenügender Versorgung» in die Nervenheilanstalt Franziskusheim.[48]

Neben den Menschen, die zwangsweise eingewiesen wurden, gab es auch ältere oder alleinstehende Personen, die freiwillig ihren Lebensabend als sogenannte Pfründnerin oder Pfründner im Armenhaus verbringen wollten und dafür ein Kostgeld oder eine Kapitalsumme entrichteten. Sie durften sich freier bewegen und das Haus verlassen. Auch Fabrikarbeiterinnen, die tagsüber ihrer Arbeit nachgingen, wohnten mit ihren Kindern gegen ein Kostgeld im Armenhaus.[49] In Holzhäusern lebten vorübergehend ausländische Arbeitskräfte im Armenhaus und zahlten dafür ein sogenanntes Schlafgeld.[50] Das Armenhaus wurde in einzelnen Fällen zudem als Notunterkunft für Bürgerinnen und

42 Schmid/Arnold, Armenkrankenwesen, S. 13.
43 BüA Oberägeri, A 3/3, BüR-Protokoll, 7. 3. 1881, Trakt. 149.
44 Interview 6, Z. 3–8.
45 BüA Oberägeri, A 4/4, Gemeindeversammlungsprotokolle der politischen Gemeinde, der Einwohnergemeinde, der Bürgergemeinde und der Kirchgemeinde Oberägeri, 26. 5. 1872.
46 BüA Unterägeri, B 1/9, Bürgerheim Binzen, Zusammenstellung von Bürgerratssitzungstraktanden von Josef Iten-Weiss «Von den Anfängen (Begründung) des Armen- und Waisenhauses der Bürgergemeinde Unterägeri vor bald 100 Jahren» vom 26. 7. 1973, S. 11.
47 StAZG, G 206, Adolf Iten, An das titl. Kantonsgericht der Hohen Standes Zug, o. D.; Lebensbeschreibung, 12./13. 4. 1912; Entlich an das Tageslicht, Juli 1913.
48 RR-Bericht 1928, S. 70.
49 Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 425.
50 BüA Risch, Tagebuch der Armenanstalt Risch 1890–1910.

Bürger genutzt. So nahm das Bürgerheim in Oberägeri in den 1970er-Jahren junge Männer auf, die keine Bleibe hatten oder vom Vormund dorthin zwischenplatziert wurden.[51] Es sind auch saisonal bedingte Aufenthalte belegt oder Fälle, bei denen dieselben Insassinnen und Insassen wiederholt ein- und austraten.[52] Ein Zeitzeuge erinnert sich, dass es in den 1930er-Jahren im Bürgerheim einen Mittagstisch gab, an dem das Kind einer berufstätigen Witwe verköstigt wurde.[53]

Im Armenhaus lebte folglich eine sehr heterogene Gruppe von Personen. Armutsbetroffene, Betagte, Menschen mit körperlichen und psychischen Erkrankungen oder Beeinträchtigungen, Suchtkranke, Kinder, alleinerziehende Mütter, Witwen und Witwer teilten sich dieselben Räumlichkeiten.[54] Erst im Verlauf der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts sahen die Behörden vermehrt die Notwendigkeit, einige Bewohnerinnen und Bewohner anderweitig unterzubringen. In einigen Gemeinden entstanden Kinderheime, und für psychisch kranke Menschen etablierten sich spezialisierte Anstalten, in die oft auch Alkoholkranke eingewiesen wurden. In den Asylen in Baar und Cham schuf man verschiedene Abteilungen, sodass die Kranken von den Armen und den Betagten getrennt untergebracht werden konnten.[55] Gleichwohl blieb die Klientel bis über die Jahrhundertmitte hinaus sehr disparat. Eine statistische Erhebung für das Bürgerheim Unterägeri etwa, die auf Wunsch des Regierungsrates angefertigt wurde, zeigt für das Jahr 1947 auf, dass am meisten Insassinnen und Insassen infolge «Altersgebrechlichkeit» (acht der zwanzig Personen) im Bürgerheim lebten. Der zweithäufigste Grund war «Alkoholismus» (fünf Personen), gefolgt von «Schwachsinn» (drei Personen), «ungenügendem Einkommen» (zwei Personen) sowie je einem Fall von «körperlichen Krankheiten» und «Geisteskrankheit ohne Schwachsinn».[56]

Das Armenhaus in Steinhausen nahm noch mindestens bis in die 1950er-Jahre auch Kinder auf. Ein Zeitzeuge, der in den 1930er-Jahren als Säugling von seiner Mutter im Armenhaus abgegeben wurde und während fast zwanzig Jahren dort lebte, erinnert sich an die heterogene Zusammensetzung der Bewohnerinnen und Bewohner im Armenhaus, in dem neben den Kindern auch alte Menschen, Alkoholiker und Randständige lebten.[57] Die Belegung unterlag einem ständigen Wechsel. Das bedeutete für die Kinder, dass sie je nach Raumbedarf die Zimmer tauschen mussten. Manchmal wurden die

51 Interview 4, Z. 151–160; Interview 1, Z. 484–491.
52 BüA Risch, Verzeichnis der ein- und austretenden Personen Anstalt Holzhäusern, 1904–1923.
53 Interview 6, Z. 186–196.
54 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 30; Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 425.
55 BüA Cham, A 3/1, Asyl, Jahresbericht 1934, S. 9; Bürgergemeinde Baar, Bürgerbuch, S. 50.
56 BüA Unterägeri, A 7/21, Statistik über die Ursachen der Armut pro 1947.
57 Interview 6, Z. 175 f.

Kinder mit Erwachsenen zusammen im gleichen Schlafzimmer einquartiert, gemischtgeschlechtliche Belegungen waren aber untersagt.[58]

1.3 Der Alltag zwischen Religion und Arbeit

Hausordnungen und Verhaltensregeln vermitteln einen Eindruck vom Alltag, der die Insassinnen und Insassen im Armenhaus erwartete. Die Hausordnung des Armenhauses Menzingen aus dem Jahr 1896 zeigt exemplarisch, dass die Tagesstruktur stark von religiöser Unterweisung geprägt war: Alle Bewohnerinnen und Bewohner waren «verpflichtet, [den] Morgen-Gottesdienst und an Sonn- und Feiertagen auch den Nachmittags- und Abend-Gottesdienst» zu besuchen. Vor und nach jeder Mahlzeit wurde ein Tischgebet gesprochen und abends gemeinsam der Rosenkranz gebetet.[59] Dieser durch religiöse Rituale strukturierte Tagesablauf herrschte auch in den 1930er- bis 1950er-Jahren vor, wie ein Zeitzeuge berichten kann: «Wir mussten so viele Rosenkränze beten, das reichte für unser ganzes Leben.»[60]

Wie in anderen Anstalten war der Tagesablauf strikt geregelt.[61] Ein normaler Werktag im Armenhaus begann im Sommer je nach Einrichtung frühmorgens zwischen 4 und 5 Uhr 30, im Winter um etwa 6 Uhr und endete nach dem Nachtgebet. Nur wer infolge «Krankheit und Altersschwäche» unpässlich war, musste diese Zeiten nicht strikt einhalten.[62] Tagsüber hatten die gesunden Insassen des Armenhauses nach Möglichkeit zu arbeiten. Im Unterägerer Armenhaus wurden die Insassen beispielsweise aufgeboten, um Arbeiten für die Korporation zu verrichten.[63] Wenn das Armenhaus über einen landwirtschaftlichen Betrieb verfügte, wurden die «Armenhäusler» als Arbeitskräfte eingesetzt. Die Bürgergemeinde Baar versuchte 1936 mit dem Kauf eines solchen Heimwesens in der Schwand in Menzingen, dem «bemühenden Eindruck, wenn die meist noch arbeitsfähigen Leute nur müssig auf den Bänken [vor dem Armenhaus] herumsitzen»,[64] entgegenzuwirken. Mit der Absicht «ältere, noch arbeitsfähige Männer» sowie «Schwachsinnige und Liederliche zu beschäftigen und letztere zur Arbeit [zu] erziehen», wurde auf dem Hof «eine Gutsverwaltung mit Anstaltsbetrieb» etabliert.[65] In die Anstalt in der Schwand wurden auch Personen vor beziehungsweise nach einer administrativen Einweisung in eine Arbeitserziehungsan-

58 Ebd., Z. 199–215.
59 BüA Menzingen, A 1.8.7, Hausordnung für das Armenhaus Menzingen, 30. 3. 1896, S. 1.
60 Interview 6, Z. 459 f.
61 Vgl. Heiniger, Praktiken, S. 331–333.
62 BüA Menzingen, A 1.8.7, Hausordnung für das Armenhaus der Gemeinde Menzingen, 30. 3. 1896, S. 1.
63 BüA Unterägeri, A 3/20, BüR-Protokolle, 24. 1. 1885.
64 Aussage von Kirchenrat C. J. Binzegger, zitiert nach BüA Baar, B 1/3217, Bericht und Antrag des Bürgerrates betr. Ankauf der Liegenschaft Schwand-Menzingen, 30. 3. 1936, S. 1.
65 BüA Baar, B 1/3217, Bericht und Antrag des Bürgerrates betr. Ankauf der Liegenschaft Schwand-Menzingen, 30. 3. 1936, S. 7. Zur Arbeitserziehung vgl. auch Seglias/Dissler, Arbeitsalltag, S. 335–338.

stalt platziert, wie der Fall einer Insassin exemplarisch aufzeigt. Die Frau kam 1956 erstmals nach einer Heimschaffung aus Bern nach Baar auf den Hof in der Schwand. Da sie dort nicht regelmässig arbeitete, sich «renitent» verhielt und den Hof unerlaubt verliess, wurde sie Ende 1957 auf Antrag ihres Vormunds für zwei Jahre in die Arbeitserziehungsanstalt Hindelbank versorgt.[66] Nach der Entlassung 1960 wurde sie direkt in den Gutsbetrieb Schwand zurückversetzt. Dort lief sie wiederum mehrmals davon, wurde jedoch stets polizeilich aufgegriffen und zurückgebracht. Nach der Schliessung der Schwand 1962 platzierte sie der Vormund auf einem privaten Gutsbetrieb. Als sie auch dort nicht regelmässig arbeitete, wies sie der Bürgerrat 1964 wiederum für zwei Jahre administrativ in die Schwyzer Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach ein.[67] Das Reglement der Schwand zeigt den hohen Stellenwert, den die landwirtschaftliche Arbeit einnahm: «Nach dem Morgenessen wird bis zum Mittag gearbeitet, mit Unterbruch von einer halben Stunde ‹Znüni› im Sommer. Eine Stunde Mittagessen. Nachher wird wiederum gearbeitet bis zum Nachtessen, mit Unterbruch von einer halben Stunde […].» Dem Verwalter wurde das Recht eingeräumt, die Arbeitszeiten zu verlängern, und die Insassen mussten auch an Sonn- und Feiertagen die «erforderlichen Arbeiten» erledigen.[68]

Der Arbeitsleistung der Insassinnen und Insassen wurde nur ein geringer Wert beigemessen, obwohl die wirtschaftlichen Erträge daraus zeitweise hoch waren. In Holzhäusern garantierten die eigenen landwirtschaftlichen Erzeugnisse weitgehend die Selbstversorgung des Armenhauses. Darüber hinaus konnten Butter, Eier und Milch gewinnbringend verkauft werden.[69] Die Insassen, die auf der Schwand in Menzingen arbeiteten, erhielten 1944 ein «Arbeitsgeschenk» zwischen 50 Rappen und 1 Franken pro Tag. Damit waren die Arbeitskleidung und die Schuhe zu bezahlen. Kleine Ausgaben für den Friseur, für Tabak oder Porti mussten damit ebenfalls gedeckt werden. «Fleissigen und nüchternen Arbeitskräften» wurde am Sonntag ein kleines Taschengeld «als Aufmunterung» ausbezahlt.[70] Im Armenhaus in Unterägeri indessen wurde 1950 mit der Begründung, dass «unfähige und unstete Hilfskräfte […] eher eine Belastung als eine Rentite [sic]» wären, keine Entschädigung für Arbeitsleistungen ausbezahlt.[71]

Einige Insassen wurden auswärtig als Taglöhner eingesetzt. Die daraus generierten Einnahmen hatten sie zugunsten der Armenhauskasse abzuliefern.[72]

66 BüA Baar, B1/15, BüR-Protokoll, 10. 12. 1957.
67 BüA Baar, B 1/1067, Schreiben des Vormunds an den Bürgerrat vom 21. 1. 1964. Zur Praxis der armenrechtlichen und vormundschaftlichen Einweisungen in Zwangsarbeitsanstalten und Arbeitserziehungsanstalten von erwachsenen Personen im Kanton Zug der Nachkriegszeit siehe auch Kälin, Demokratie.
68 BüA Baar, B 1/3288, Reglement für die Insassen des Gutsbetriebes Schwand, 22. 10. 1944.
69 BüA Risch, Tagebuch der Armenanstalt Risch, 1890–1910.
70 BüA Baar, B 1/3288, Reglement für die Insassen des Gutsbetriebes Schwand, 22. 10. 1944. Zur Entschädigung für die Arbeitsleistung, dem sogenannten Pekulium, vgl. Heiniger, Entreprise, S. 318–327.
71 BüA Unterägeri, A 7/1, An die Armenpflege der Gemeinde Horgen, Schreiben vom 9. 1. 1950.
72 BüA Oberägeri, A 4/4, Gemeindeversammlungsprotokolle der politischen Gemeinde, der Einwohnergemeinde, der Bürgergemeinde und der Kirchgemeinde Oberägeri, 26. 5. 1872.

Die Frauen im Armenhaus wurden mit Heimarbeiten beschäftigt und steuerten mit Stroh-, Stick- und Näharbeiten einen kleinen Beitrag zum Unterhalt bei.[73] Einige Insassinnen vermochten mit Seidenweben und Spinnen ihr Kostgeld zu erarbeiten.[74] Alle «arbeitsfähigen Personen» waren zudem verpflichtet, das Personal «unentgeltlich bei allen Arbeiten nach Kräften zu unterstützen».[75] Die Kinder im Armenhaus besuchten tagsüber die Dorfschule. Vor und nach dem Unterricht hatten auch sie Aufgaben im Haushalt zu übernehmen. Unter anderem mussten sie Holz holen oder Gartenarbeit verrichten.[76]

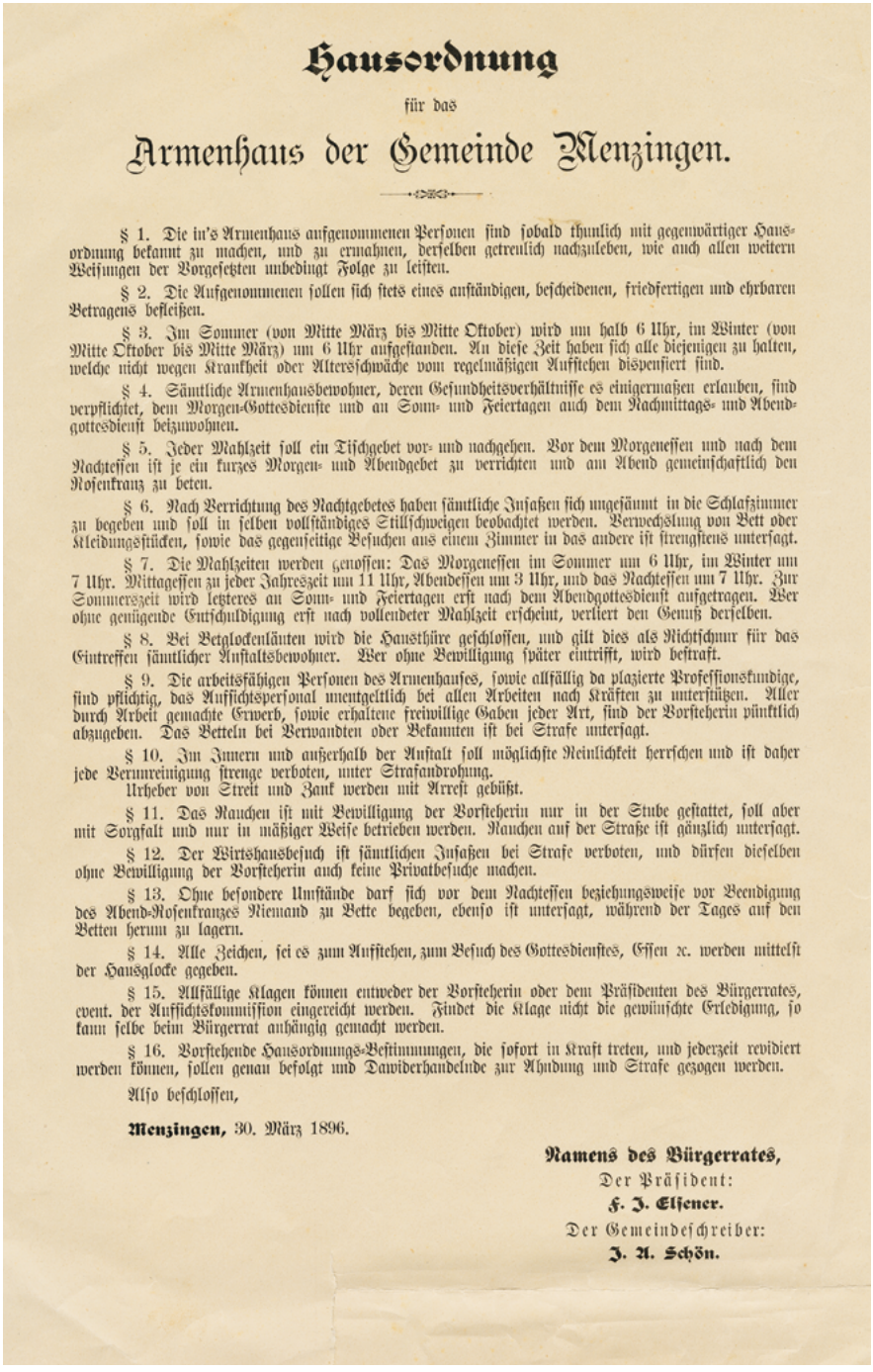
1892 gab es im Armenhaus der Stadt Zug täglich vier bis fünf Mahlzeiten, wobei jedoch die Zwischenverpflegungen nur für diejenigen bestimmt waren, die arbeiteten. Morgens und nachmittags gab es Kaffee und Brot und dreimal wöchentlich Fleisch.[77] «Die Mahlzeiten waren karg, aber ausreichend. Hunger leiden mussten wir nicht», so erinnert sich ein Zeitzeuge an die 1930er-Jahre zurück.[78] Es kamen hauptsächlich die eigenen Erzeugnisse aus dem Garten auf den Tisch und manchmal auch ein Stück Fleisch, wenn bei den Bauern im Dorf geschlachtet wurde. «Obwohl ich mir nicht so sicher bin, ob es die besten Stücke waren, die auf unseren Tellern im Armenhaus landeten.»[79]

Freizeit gab es wenig, ausser «am Sonntag, da haben wir schon gespielt miteinander»,[80] so erinnert sich ein Zeitzeuge an seine Kindheit im Armenhaus in den 1930er-Jahren. In ihrer knappen Freizeit konnten die Bewohnerinnen und Bewohner die Tageszeitungen lesen, die einige Armenhäuser abonniert hatten.[81] Das Armenhaus in Menzingen verfügte ausserdem über eine Raucherstube.[82]

1.4 Regeln, Strafen und Umgang mit den «Armenhäuslern»

Die Armengesetze und -verordnungen ermöglichten den Bürgerräten im 19. Jahrhundert teilweise ein harsches Vorgehen gegen renitente Insassinnen und Insassen. Vor allem denjenigen, die nach einem Behördenbeschluss eintreten mussten, drohten harte Konsequenzen bei Verfehlungen. Dokumentiert ist ein Fall, bei dem eine junge Frau 1862 wiederholt aus dem Armenhaus Holzhäusern flüchtete und dafür mit «Kettenstrafen auf unbestimmte Zeit», Arreststrafen mit «abwechselnd von je zwei zu zwei Tagen Hungerkost» und

73 BüA Risch, Tagebuch der Armenanstalt Risch 1890–1910.
74 BüA Unterägeri, A 3/20, BüR-Protokoll, 5. 11. 1890; BüA Unterägeri, A 3/20, BüR-Protokoll, 6. 3. 1885.
75 BüA Menzingen, A 1.8.7, Hausordnung für das Armenhaus der Gemeinde Menzingen, 30. 3. 1896, hier S. 1.
76 Interview 6, Z. 265–272.
77 Weber, Wohlthätigkeits-Anstalten 2, S. 29.
78 Zürcher/Hürlimann, Oele, S. 124.
79 Ebd., S. 124.
80 Interview 6, Z. 390 f.
81 BüA Risch, Tagebuch der Armenanstalt Risch 1890–1910.
82 BüA Menzingen, A 1.8.7, Hausordnung für das Armenhaus Menzingen, 30. 3. 1896, S. 1.



Hausordnung

für das

Armenhaus der Gemeinde Menzingen.

§ 1. Die in's Armenhaus aufgenommenen Personen sind sobald thunlich mit gegenwärtiger Hausordnung bekannt zu machen, und zu ermahnen, derselben getreulich nachzuleben, wie auch allen weitern Weisungen der Vorgesetzten unbedingt Folge zu leisten.

§ 2. Die Aufgenommenen sollen sich stets eines anständigen, bescheidenen, friedfertigen und ehrbaren Betragens befleißen.

§ 3. Im Sommer (von Mitte März bis Mitte Oktober) wird um halb 6 Uhr, im Winter (von Mitte Oktober bis Mitte März) um 6 Uhr aufgestanden. An diese Zeit haben sich alle diejenigen zu halten, welche nicht wegen Krankheit oder Altersschwäche vom regelmäßigen Aufstehen dispensiert sind.

§ 4. Sämtliche Armenhausbewohner, deren Gesundheitsverhältnisse es einigermaßen erlauben, sind verpflichtet, dem Morgen-Gottesdienste und an Sonn- und Feiertagen auch dem Nachmittags- und Abendgottesdienst beizuwohnen.

§ 5. Jeder Mahlzeit soll ein Tischgebet vor- und nachgehen. Vor dem Morgenessen und nach dem Nachtessen ist je ein kurzes Morgen- und Abendgebet zu verrichten und am Abend gemeinschaftlich den Rosenkranz zu beten.

§ 6. Nach Verrichtung des Nachtgebetes haben sämtliche Insaßen sich ungesäumt in die Schlafzimmer zu begeben und soll in selben vollständiges Stillschweigen beobachtet werden. Verwechslung von Bett oder Kleidungsstücken, sowie das gegenseitige Besuchen aus einem Zimmer in das andere ist strengstens untersagt.

§ 7. Die Mahlzeiten werden genossen: Das Morgenessen im Sommer um 6 Uhr, im Winter um 7 Uhr. Mittagessen zu jeder Jahreszeit um 11 Uhr, Abendessen um 3 Uhr, und das Nachtessen um 7 Uhr. Zur Sommerszeit wird letzteres an Sonn- und Feiertagen erst nach dem Abendgottesdienst aufgetragen. Wer ohne genügende Entschuldigung erst nach vollendeter Mahlzeit erscheint, verliert den Genuß derselben.

§ 8. Bei Betglockenläuten wird die Hausthüre geschlossen, und gilt dies als Richtschnur für das Eintreffen sämtlicher Anstaltsbewohner. Wer ohne Bewilligung später eintrifft, wird bestraft.

§ 9. Die arbeitsfähigen Personen des Armenhauses, sowie allfällig da plazierte Professionskundige, sind pflichtig, das Aufsichtspersonal unentgeltlich bei allen Arbeiten nach Kräften zu unterstützen. Aller durch Arbeit gemachte Erwerb, sowie erhaltene freiwillige Gaben jeder Art, sind der Vorsteherin pünktlich abzugeben. Das Betteln bei Verwandten oder Bekannten ist bei Strafe untersagt.

§ 10. Im Innern und außerhalb der Anstalt soll möglichste Reinlichkeit herrschen und ist daher jede Verunreinigung strenge verboten, unter Strafandrohung.
Urheber von Streit und Zank werden mit Arrest gebüßt.

§ 11. Das Rauchen ist mit Bewilligung der Vorsteherin nur in der Stube gestattet, soll aber mit Sorgfalt und nur in mäßiger Weise betrieben werden. Rauchen auf der Straße ist gänzlich untersagt.

§ 12. Der Wirtshausbesuch ist sämtlichen Insaßen bei Strafe verboten, und dürfen dieselben ohne Bewilligung der Vorsteherin auch keine Privatbesuche machen.

§ 13. Ohne besondere Umstände darf sich vor dem Nachtessen beziehungsweise vor Beendigung des Abend-Rosenkranzes Niemand zu Bette begeben, ebenso ist untersagt, während der Tages auf den Betten herum zu lagern.

§ 14. Alle Zeichen, sei es zum Aufstehen, zum Besuch des Gottesdienstes, Essen ꝛc. werden mittelst der Hausglocke gegeben.

§ 15. Allfällige Klagen können entweder der Vorsteherin oder dem Präsidenten des Bürgerrates, event. der Aufsichtskommission eingereicht werden. Findet die Klage nicht die gewünschte Erledigung, so kann selbe beim Bürgerrat anhängig gemacht werden.

§ 16. Vorstehende Hausordnungs-Bestimmungen, die sofort in Kraft treten, und jederzeit revidiert werden können, sollen genau befolgt und Dawiderhandelnde zur Ahndung und Strafe gezogen werden.

Also beschlossen,

Menzingen, 30. März 1896.

Namens des Bürgerrates,
Der Präsident:
F. J. Elsener.
Der Gemeindeschreiber:
J. A. Schön.

Abb. 32: Hausordnung für das Armenhaus Menzingen, 1896.

mit «Ruthenstreichen» bestraft wurde.[83] Gegen weitere Ausbruchsversuche wurden bauliche Massnahmen angeordnet: Der Verwalter hatte «die Fensterlichter eines Zimmers mit eisernen Gittern zu versehen», um potenzielle Ausreisserinnen und Ausreisser darin «zu logieren».[84]

Von den Bewohnerinnen und Bewohnern des Armenhauses Menzingen wurde gemäss der Hausordnung erwartet, dass sie sich «anständig, bescheiden, friedfertig und ehrbar» benahmen.[85] Sie hatten morgens beim Schlag der Hausglocke pünktlich aufzustehen und sich abends nach dem Nachtgebet auf ihre Zimmer zu begeben, in denen «vollständiges Stillschweigen» herrschen musste. Gegenseitige Besuche auf dem Zimmer waren verboten. Rauchen durften sie in der dafür vorgesehenen Stube mit Erlaubnis der Vorsteherin und «in mässiger Weise». Vergehen gegen die Hausordnung standen unter Strafe. So wurden «Urheber von Streit und Zank» mit Arrest bestraft. Unter Strafe standen «Wirtshausbesuche» oder «Privatbesuche ohne Bewilligung» sowie Verschmutzungen des Hauses oder eine verspätete Rückkehr ins Armenhaus, nachdem die Türe bereits abgeschlossen war.[86] Insassinnen und Insassen konnten aus dem Armenhaus verwiesen werden, wenn sie sich nicht an die Regeln hielten.[87] Zwischen 1904 und 1923 stellte der Bürgerrat in Unterägeri mehrere Gesuche, Insassinnen und Insassen, die sich nicht an die Hausregeln hielten, korrektionell versorgen zu lassen.[88]

Einen etwas anderen Umgang erfuhren die Pfründnerinnen und Pfründner. Sie trugen ihr Kostgeld selbst und genossen dafür im Gegenzug mehr Freiheiten und gelegentlich auch eine bessere Verpflegung.[89] Eine Pfründnerin in Oberägeri durfte sich 1882 auf eigene Kosten besondere Speisen und Wein besorgen und die Anstalt jederzeit verlassen.[90]

Ein ehemaliger Insasse berichtet, dass bei Kindern in den 1930er-Jahren Körperstrafen angewandt wurden. Die Schwestern holten dazu jeweils den Armenpfleger. Die Kinder mussten dann in eine spezielle Stube, wo er sie «mit dem Stecken» schlug.[91] Der Zeitzeuge, der seine gesamte Kindheit im Armenhaus verbrachte, nahm die Klosterfrauen nicht als Bezugs- oder Ansprechpersonen wahr, zumal diese es als «riesige Sünde» betrachteten, wenn Kinder unehelich zur Welt gekommen waren.[92] In Steinhausen konnten der strukturierte Tagesablauf und die fixen Essenszeiten nicht immer eingehalten werden. Da gab es «Leute, die am Abend Räusche gehabt hatten» und deswegen am nächsten

83 BüA Risch, AK-Protokolle 1862–1870, 26. 6. 1862.
84 BüA Risch, AK-Protokolle 1862–1870, 27. 7. 1870.
85 BüA Menzingen, A 1.8.7, Hausordnung für das Armenhaus der Gemeinde Menzingen, 30. 3. 1896, S. 1.
86 BüA Menzingen, A 1.8.7, Hausordnung für das Armenhaus der Gemeinde Menzingen, 30. 3. 1896, S. 1.
87 EiA Oberägeri, A 9/44, EiR-Protokoll, Bd. 9, 26. 6. 1873 und 22. 1. 1874.
88 Kälin, Devianz, S. 49–52.
89 Joss, Armenhaus, S. 72.; BüA Cham, A 3/2, Haus-Ordnung für die Pensionäre, 16. 9. 1909.
90 Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 425.
91 Interview 6, Z. 633–658.
92 Ebd., Z. 287–289, 573–602.

Morgen nicht zeitig aufstehen konnten,[93] erinnert sich der Zeitzeuge. Berichten zufolge hatte man auch in anderen Armenhäusern zweitweise Mühe, die Hausordnung durchzusetzen, und machte «bösartige Elemente» dafür verantwortlich, die besser «anderswo zu platzieren wären».[94] Mit der heterogenen Zusammensetzung der Bewohnerinnen und Bewohner waren die Ordensschwestern teilweise überfordert.[95] In Oberägeri beklagten sich die Menzinger Schwestern beim Bürgerrat über «das rohe und ungezogene Verhalten» der Armenhausinsassen. Die Oberin drohte damit, die Schwester zurückzuziehen.[96] Es gab allerdings auch Beschwerden und Klagen von Betroffenen und seitens der Behörden gegen einzelne Schwestern.[97]

Das Armenhaus diente den Behörden noch im 20. Jahrhundert «als eine Art Abschreckung für jüngere Leute […], die noch arbeiten könnten, aber nicht arbeiten wollten».[98] Die Ansicht, die «Armenhäusler» seien selbstverschuldet in Armut geraten, führte dazu, dass sie einem oftmals entwürdigenden Umgang in der Anstalt sowie den Vorurteilen der Bevölkerung ausgesetzt waren. Ein «Armenhäusler» zu sein, stigmatisierte die Betroffenen.

Dies zeigt sich auch in der Bezeichnung «Armenhaus». Im ausgehenden 19. und beginnenden 20. Jahrhundert gab es vielerorts Bestrebungen, einen neutraleren Begriff zu verwenden. Die Gemeinden Oberägeri, Zug, Steinhausen, Risch und Menzingen benannten ihre Anstalten im Verlauf der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts in «Bürgerasyl» oder «Bürgerheim» um.[99] In Unterägeri ergriffen die Insassinnen und Insassen 1943 selbst die Initiative, die Bezeichnung «Bürgerheim» einzuführen, indem sie das Schild vor dem Haus eigenmächtig umschrieben.[100]

Das Stigma jedoch blieb. Die «Armenhäusler» wurden gehänselt und diskriminiert. Davon konnte sich noch in den 1950er-Jahren ein Zeitzeuge nie ganz befreien: «Das ist natürlich in der Gemeinde drin immer […] gezeigt worden, das merkte man schon.» Die Kinder aus dem Armenhaus durften auch an bestimmten Aktivitäten nicht teilnehmen: «Diese Armenhäusler müssen nicht auch noch schwimmen gehen», hiess es etwa.[101] «Offiziell warst du […] ein ‹Armenhäusler›» – und «ein Kostenverursacher der Bürgergemeinde».[102]

93 Ebd., Z. 240–243.
94 BüA Oberägeri, A 3/6, BüR-Protokoll, 30. 9. 1925.
95 Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 425.
96 BüA Oberägeri, A 3/5, BüR-Protokoll, 15. 2. 1917.
97 BüA Oberägeri, A 3/5, BüR-Protokoll, 24. 9. 1909; BüA Oberägeri, A 3/6, BüR-Protokoll, 30. 9. 1925; RR-Bericht 1928, S. 70.
98 Aussage Bürgerrat und Kommission, zitiert nach Bürgergemeinde Baar, Bürgerbuch, S. 47.
99 Wild, Handbuch 1933 2, S. 453; Steiger, Handbuch 1949 2, S. 190.
100 Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 429.
101 Interview 6, Z. 289–293.
102 Ebd., Z. 32 f.; Zürcher/Hürlimann, Oele, S. 123.

2 Heime für Kinder und Jugendliche

Wie erging es Kindern und Jugendlichen, die in für sie konzipierten Zuger Einrichtungen lebten? Wie gestaltete sich ihr Alltag und wie wurden sie behandelt? Anhand von Ferien- und Erholungsheimen, Kinderheimen sowie Wohnheimen für Jugendliche wird dieser Frage im Folgenden nachgegangen.

2.1 In Ferien- und Erholungsheimen

Dank seiner Höhenlage hatte sich das Ägerital mit Kuranstalten einen Namen gemacht, insbesondere solange die Tuberkulose eine weit verbreitete Volkskrankheit war. Auch für Kinder existierten dort einige Heilstätten wie das «Heimeli», die Kinderabteilung des Sanatoriums «Adelheid», oder das «Theresiaheim», aber auch unzählige kleinere private Erholungs- und Ferienheime wie das «Forsthaus» in Unterägeri.[103] Ein Aufenthalt in einem solchen Heim wurde nicht nur gegen tuberkulöse Erkrankungen verschrieben, sondern auch wegen diverser gesundheitlicher Beschwerden zur Erholung oder auch einfach, weil die Eltern während der Ferienzeit oder wegen beruflicher Auslastung eine Kinderbetreuung benötigten. Die Bandbreite der Institutionen reichte von Sanatorien bis hin zu Ferienheimen, wobei die Grenzen fliessend waren, der angepriesene Erholungscharakter jedoch bei allen Angeboten eine wichtige Rolle spielte. Die zahlreichen Hinweise auf Aufenthalte von Kindern in solchen Institutionen in den Interviews lassen vermuten, dass viele Kinder ein- oder mehrmals für eine gewisse Zeit derart untergebracht waren. Für die Schweiz fehlen bislang vertiefte Untersuchungen zu dieser Thematik.

In Deutschland wird seit kurzem die Geschichte der sogenannten Verschickungskinder breit aufgearbeitet, welche in gewissen Zügen an die Praxis in der Schweiz erinnert. Man geht dort davon aus, dass in der Nachkriegszeit bis in die 1980er-Jahre schätzungsweise 8 Millionen Kinder auf Verschreibung von Ärztinnen und Ärzten in die Berge oder ans Meer in Kurheime zur «Erholung» verschickt wurden. Es habe eine eigentliche «Gesundheitsfürsorgeindustrie» bestanden, «die unabhängig von medizinischem Nutzen an den Kinderkuren als lukrativen Wirtschaftszweig in strukturschwachen Regionen verdiente».[104] Die Aufarbeitung brachte auch zutage, dass die Aufenthalte in den Kurheimen

103 Vgl. zur Kurlandschaft und zu den Kindererholungsheimen im Ägerital Morosoli u. a., Ägerital 1, S. 398–412; van Orsouw, Sonne, S. 46–59. Im «Führer durch schweizerische Kinderheime» von 1934 sind für den Kanton Zug 22 Institutionen als «Kinder(kur)häuser» und Ähnliches aufgelistet, 19 davon allein im Ägerital, vgl. Meier, Führer, S. 121.

104 Lorenz, Akte, S. 21.

viele Kinder traumatisierten, weil sie einer kinderfeindlichen, von militärischem Drill geprägten Erziehung sowie psychischer und physischer Gewalt ausgesetzt waren.[105]

Inwiefern diese Erkenntnisse auf die Verhältnisse in Schweizer Kindererholungsheimen übertragen werden können, müsste breiter untersucht werden. Von den Zeitzeuginnen und Zeitzeugen, die sich für die vorliegende Untersuchung für Interviews meldeten, berichteten auffällig viele – über ein Viertel aller respektive ein Drittel der von fürsorgerischen Massnahmen Betroffenen – von ihren Ferien- und Kuraufenthalten in oben genannten Heimen im Ägerital in der Zeit zwischen etwa 1945 und 1965.[106] Die Ferien dauerten meist zwei bis vier Wochen, die Kuraufenthalte erstreckten sich über die Schulferien oder konnten sich ein halbes bis ein ganzes Jahr hinziehen. So unterschiedlich ihre Erinnerungen sind, einige berichteten von ähnlichen Zuständen, wie sie aus deutschen Erholungsheimen überliefert sind. Für diese Zeitzeuginnen und Zeitzeugen war es eine einschneidende Erfahrung, die sie nachhaltig prägte. Oft kamen sie verstört oder verändert nach Hause, und vereinzelt verfolgen sie die Erinnerungen bis heute. Im Folgenden sollen ihre Erlebnisse geschildert werden.

Gründe der Einweisung

Kinder, sogar noch ganz kleine, bereits im Alter von drei bis vier Jahren, seien früher ohne weiteres ein Jahr lang von den Eltern in ein Kindersanatorium zur Pflege gegeben worden, berichtet ein Zeitzeuge. Er hatte als Arzt in seiner Zuger Praxis von vielen Patientinnen und Patienten solche Lebensgeschichten erfahren. Die Eltern hätten dies damals «erstaunlich einfach» zugelassen, auch wenn es für sie nicht leicht gewesen sei. Diese Praxis sei heute schwer nachvollziehbar. Er erklärte sich diesen Umstand jedoch damit, dass den Eltern damals bei einer Diagnose von Tuberkulose, die schnell lebensbedrohlich werden konnte, die medizinische Versorgung in einem Kindersanatorium notwendig schien. Er selbst verbrachte in den ausgehenden 1940er-Jahren zweimal vier Wochen im «Forsthaus», jedoch nicht aus gesundheitlichen Gründen, sondern weil seine Eltern eine grosse Reise unternahmen.[107]

Eine andere Zeitzeugin meinte zur Praxis der Versorgung in einem Erholungsheim, dass sich die Eltern schlicht nicht getrauten, gegen die Weisung einer Autoritätsperson Einspruch zu erheben. Sie selbst war in den 1960er-Jahren für ein halbes Jahr im «Theresiaheim» untergebracht worden. Sie weiss bis

105 Lorenz, Akte; Röhl, Elend.

106 Insgesamt sieben von dreissig interviewten Personen waren als Kinder in Ferien- und Erholungsheimen. Davon wurden zwei Personen im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit im Fürsorgewesen interviewt und fünf zu ihrer Erfahrung als Kinder in Heimen. Von Letzteren arbeiteten zwei als junge Erwachsene für kurze Zeit in einer solchen Institution.

107 Interview 23, Z. 257–279.

Abb. 33: Titelblatt des «Führers durch schweizerische Kinderheime» (1934) von Walther Meier. Darin sind 22 Zuger Kinder(kur)heime verzeichnet.

heute nicht, weshalb sie dorthin geschickt worden war, ob es gesundheitliche oder andere Gründe dafür gegeben hatte. Sie sei zu Hause ein wildes, in der Schule jedoch ein angepasstes Kind gewesen. Es habe im Vorfeld der Kur psychologische Abklärungen gegeben, die ihr Lehrer veranlasst hatte. Dieser leitete daraufhin ihre Versorgung ein. Ihre Eltern wagten nicht zu widersprechen.[108]

Es konnte auch einfach eine Platzierung zur Erholung während den Ferien sein, wie eine andere Zeitzeugin berichtete. Ihre Mutter war verwitwet und musste auch während der Schulferien ihrer Arbeit nachgehen. Das Mädchen hatte eine schwere Masernerkrankung durchgemacht, worauf der Hausarzt ihr einen Erholungsaufenthalt von drei Wochen im «Heimeli» verschrieb. Dank Vergünstigungen musste ihre Mutter lediglich 10 Prozent der Kosten selbst tragen.[109] So wie diese Zeitzeugin wurden einige Kinder während der Ferien in einem Heim im Ägerital untergebracht. Es seien Kinder unterschiedlicher Herkunft gewesen, soweit sich die Interviewten erinnern, die mehrheitlich aus intakten Familien ohne Armutsbetroffenheit stammten. Auch Kinder von Ärzten und Hoteliers seien dort untergebracht gewesen. Die Eltern mussten in der Regel den Aufenthalt selbst bezahlen, erhielten jedoch je nach ihren finanziellen Möglichkeiten Unterstützung.[110]

Betrieb und Alltag

Wie bereits erwähnt, war die Bandbreite der Ferien- und Erholungsheime gross und der Betrieb und Alltag entsprechend unterschiedlich. Das «Theresiaheim» und das «Heimeli» wurden beispielsweise, wie viele Fürsorgeinstitutionen damals, von Ordensschwestern geführt; das «Forsthaus» sowie die unzähligen weiteren kleineren und Kleinstheime im Ägerital betrieben ihre privaten Inhaberinnen und Inhaber selbst oder zusammen mit weltlichem Personal. Vielen Heimen gemeinsam war jedoch eine gewisse «militärische Ordnung»[111] und in den von Orden geführten Heimen ein Regime, welches eine Zeitzeugin an ein «Armenkloster» erinnerte.[112]

Die gesundheitsfördernden Massnahmen bestanden in Spaziergängen und frühnachmittäglichen Liegekuren an der frischen Luft; man war fest eingepackt in warme Kleider und Wolldecken. Auch im Sommer mussten trotz hohen Temperaturen Pullover und Jacken getragen werden, wie es eine Zeitzeugin im «Forsthaus» erlebte.[113] Keine der interviewten Zeitzeuginnen oder Zeitzeugen kann sich hingegen an eine ärztliche Betreuung erinnern oder an weitere spezifische Massnahmen zur Heilung oder Erholung. Der Alltag bestand ausser-

108 Interview 22, Z. 1–9, 126–142, 190–217, 641–662.
109 Interview 21, Z. 2–18.
110 Interview 22, Z. 242–264, 362–368; Interview 14, Z. 122–129.
111 Zum Beispiel im «Forsthaus», Interview 16, Z. 8–12.
112 Interview 22, Z. 148–151.
113 Interview 14, Z. 337–344; Interview 22, Z. 12–24.

Abb. 34: Sonnen- und Luftkuren waren auch in der Zürcher Kinderheilstätte Erliberg für «skrofulöse und rachitische Kinder der Stadt Zürich und Umgebung» gängig, um 1900–1920.

dem aus religiösen Pflichten wie frühmorgendlichem Beten, je nach Heim auch Arbeiten in der Küche, Spielen oder – im «Theresiaheim» mit eigener Schule – aus einigen Unterrichtsstunden.[114]

Der Kontakt zu den Eltern war eingeschränkt. Einerseits liess die abgelegene Lage des Ägeritals für einkommensschwache Familien häufige Besuche nicht zu, andererseits wurde bei Kontakten der Informationsaustausch zensuriert.[115] Erhaltene Geschenke und «Fresspäckli» mussten die Kinder mit den anderen teilen, was den Interviewten nicht nur negativ in Erinnerung blieb, jedoch teilweise sehr willkürlich schien. Ein Zeitzeuge erhielt beispielsweise im «Forsthaus» von seinen Eltern ein Paket mit frischen Orangen zugeschickt, von denen er lediglich eine essen durfte, was für ihn bis heute eine prägende Erinnerung an den Aufenthalt ist.[116] Es konnte auch vorkommen, dass ein Kind

114 Interview 22, Z. 153–167.
115 Interview 20, Z. 679–684; Interview 22, Z. 28–31.
116 Interview 23, Z. 272–287.

bei der Verteilung der eigenen Geschenke übergangen wurde, wie dies einer Zeitzeugin im «Theresiaheim» geschah. Ihr Schokoladenosterhase wurde unter den anderen verteilt, und sie erhielt kein einziges Stück, weil sie angeblich am Tag zuvor bereits Süsses bekommen hatte. Als Kind sei dies für sie schwer nachvollziehbar gewesen.[117]

Im Alltag wurde eine straffe Disziplin durchgesetzt. Im «Theresiaheim» beispielsweise herrschten bei den Liegekuren, aber auch während der Mahlzeiten, auf Spaziergängen in strengen Zweierreihen und beim Verrichten von «Ämtli» strikte Verhaltensvorschriften, wie das Verbot, sich beim Liegen zu bewegen oder auf Spaziergängen zu rennen und zu hüpfen, sowie absolutes Redeverbot bei all diesen Tätigkeiten; auch durften die Mädchen nicht mit den Buben sprechen.[118] Diese Disziplin diente einem effizienten Betrieb, und auch die Betreuung der Kinder wurde diesem vielfach untergeordnet. So erlebte eine ehemalige Praktikantin, wie im Kinderheim «Bossard» in Unterägeri die Kinder erst spät morgens aus dem Bett geholt und Teppiche nur an Besuchstagen ausgerollt wurden.[119] Im «Forsthaus» war bereits um 19 Uhr Schlafenszeit, auch im Sommer, wenn es draussen noch hell war und durch die Fenster die Stimmen der spielenden Nachbarskinder drangen.[120]

In Bezug auf den Betrieb und Alltag sind zwischen den Heimen deutliche Unterschiede auszumachen, die sich nur teilweise mit der unterschiedlichen Ausrichtung der Heime erklären lassen, vielmehr auf unterschiedliche Erziehungskonzepte zurückzuführen sind. Die Ordensschwestern scheinen ihre Heime eher spartanisch mit einfacher Kost und wenig Freizeit geführt zu haben. Es gibt Hinweise, dass Kinder aus zahlungskräftigeren Elternhäusern in den von Orden geführten Heimen eine bevorzugtere Behandlung erhielten. So beobachtete eine Zeitzeugin, wie die Kurkinder im Hauptgebäude des «Heimeli» untergebracht waren und in einem separierten Speisesaal beispielsweise Schokoladenköpfe erhielten. Sie selbst stammte aus einer einkommensschwächeren Familie und schlief in einem einfachen Chalet unterhalb des Hauptgebäudes. Diese Abteilung kam nie in den Genuss einer solchen süssen Verköstigung.[121] Dagegen bemühte sich die Betreiberin des «Forsthauses» beispielsweise um eine abwechslungsreichere Kost mit jeweils einem Dessert, verteilte abends «Bettmümpfeli» und sorgte sich um eine kindergerechtere Freizeitbeschäftigung. Im Heim habe es unter anderem Puppenwagen und reformpädagogische Bauklötze zum Spielen gegeben, wie sie eine Zeitzeugin von zu Hause nicht kannte, es sei das «Schlaraffenland» für sie gewesen. An Sonntagnachmittagen seien als wöchentlicher Höhepunkt Charlie-Chaplin-Filme gezeigt worden.

117 Interview 22, Z. 177–186.
118 Ebd., Z. 28–31, 38–42, 167–177, 286–304, 314 f., 424–432.
119 Interview 16, Z. 214–229.
120 Interview 14, Z. 380–385.
121 Interview 21, Z. 46–49.

Abb. 35 und 36: Im Unterschied zu den katholischen Heimen wurde in der konfessionell neutralen Zürcher Kinderheilstätte besonderer Wert auf Aufenthalt in der freien Natur auch in leichter Bekleidung und auf körperliche Ertüchtigung gelegt, um 1920–1940.

Auch habe die Heimleiterin in jüngeren Jahren jeweils einen Leiterwagen auf den Spaziergang mitgenommen, in dem sie Seile und Gegenstände transportierte, mit denen die Kinder im Wald spielen konnten. Das sei damals in den 1940er- und 1950er-Jahren neu gewesen. Aber auch da herrschte geordnete Disziplin, wie sich die mit der damaligen Betreiberin verwandte Zeitzeugin erinnert. Es sei «das höchste aller Gefühle gewesen», wenn es in der Bevölkerung hiess: «Man sieht, dass das ‹Forsthaus› unterwegs ist. Die laufen immer am schönsten und halten sich am besten und haben keine grossen Lücken dazwischen.»[122] Sie selbst erlebte als Ferienkind nebst dem für sie ungewohnten materiellen Luxus auch Schikanen der Köchin, wenn sie beispielsweise zu langsam ass oder ihr die ranzige Butter nicht schmeckte. Die anderen Kinder hätten die strenge Ordnung einfach geflissentlich mitgemacht.[123]

Disziplinierende Massnahmen

Fast alle zu den Ferien- und Erholungsheimen befragten Zeitzeuginnen und Zeitzeugen erinnern sich an eine strenge Disziplin. Insbesondere Kinder, welche aus der anvisierten Ordnung und Norm fielen und damit den reibungslosen Tagesablauf störten, zum Beispiel weil sie in den Augen der Betreuerinnen zu langsam oder zu lebhaft waren, herumsprangen oder zu viel schwatzten oder das Bett nässten, scheinen unter besonders restriktiven disziplinarischen Massnahmen gelitten zu haben.

Eine Zeitzeugin, die in den 1940er-Jahren als Fünfjährige ein Jahr lang in der Kinderabteilung des Sanatoriums «Adelheid» untergebracht war, sei jeweils am Morgen, nachdem sie ihr Bett genässt hatte, in eine «eiskalte» Badewanne «hineingeschmissen» worden. Sie hat die Erzieherinnen als «böse Nonnen» in Erinnerung.[124] Eine andere erlebte im «Heimeli», wie ein bettnässendes Mädchen ihr schweres Bündel eingenässter Leintücher den langen Treppenweg vom Nachtquartier zum Hauptgebäude alleine hinauftragen musste und dabei den ganzen Weg geweint habe. Sie habe sich damals schon über diese Praxis gewundert: «Das [Mädchen] ist doch so vereinsamt und unter Druck gewesen, das hat sich doch gar nicht erholt.»[125] Im «Forsthaus» wurde eine weitere Zeitzeugin «schaurig abgeschlagen», weil sie ins Bett gemacht hatte. Sie sei damals noch sehr klein gewesen, konnte den hohen Lichtschalter nicht erreichen und habe sich deshalb geängstigt, in der Nacht auf die Toilette zu gehen, weshalb es dann zu diesem Malheur gekommen sei. Zu den verabreichten Schlägen hinzu kam als weitere Strafe, den ganzen Tag im Bett zu verbringen. Bereits während ihres ersten Aufenthalts in einem Erholungsheim, im «Heimeli», muss sie Gewalt im Zusammenhang mit dem Toilettengang erlebt haben. Sie verbrachte

122 Interview 14, Z. 122–129, 293–330, 361–375, Zitat Z. 358–361.
123 Ebd., Z. 174–188, 229–240.
124 Interview 25, Z. 724–731, 133 f.
125 Interview 21, Z. 33–39.

KINDERLANDHAUS LICHTENAU OBERÄGERI (Zug)

Mit eigener, staatlich kontrollierter Schule

820 m ü. M. Telefon 172

Von der Bahnstation Oberägeri ist das modernst und behaglich eingerichtete Kinderheim zu Fuss in 15 Minuten erreichbar. (Gute Autozufahrt). Es bietet Raum für ca. 25 bis 30 Kinder und ist das ganze Jahr geöffnet.
Die Kinder befinden sich in bester Obhut, führen ein gemütliches Familienleben, werden zuverlässig gepflegt, gesund und kräftig ernährt. Liegekuren. Schulpflichtige Kinder erhalten vorzüglichen Unterricht.
Landhaus **Lichtenau** besitzt eigene Spielwiesen und Wald, Theaterhäuschen, Rundlauf im Freien und reichlich Spiel- und Sportgeräte.
Idealer, eigener Badestrand am schönen Aegerisee. Im Winter beste Gelegenheit für Ski- und Schlittelsport. **Lichtenau,** auf sonniger Anhöhe, erfreut sich einer herrlichen Südlage, besitzt prachtvolle Aussicht, ist windgeschützt, staub- und nebelfrei.
Lichtenau ist mit allen neuzeitlichen Anlagen versehen. Liegeterrassen, Aufenthaltsräume, Schlafzimmer nur südseitig.

Hausarzt. — Erfolgreiche Kuren. Prospekte verlangen!

Frl. A. Blattmer **Frau Züger-Zürcher.**

125

Abb. 37: Inserat des damals modernen Kinderlandhauses Lichtenau im «Führer durch schweizerische Kinderheime» (1934) von Walther Meier.

dort als Dreijährige etwa drei Wochen und habe, als sie wieder heimgekehrt sei, ihrer Mutter gesagt, als diese sie vom Töpfchen genommen hatte: «Nicht ‹tätsche›!» Darüber zeigte sich ihre Mutter sehr erstaunt, weil sie ihr Kind nie geschlagen hatte. Das Kleinkind war aus dem «Heimeli» heimgeholt worden, weil eine Tante es dort besucht und daraufhin besorgt die Eltern aufgefordert hatte, es abzuholen: «‹Wenn ihr das Kind nicht holen geht am nächsten Tag, dann stirbt euch das auch noch weg.›» Es sei verwirrt den Zaun entlanggelaufen und habe Brotrinden gegessen, die andere Kinder weggeworfen hätten.[126]

Schläge erlebten die interviewten Zeitzeuginnen und Zeitzeugen ausser in den oben geschilderten Fällen selten. Sie seien wohl bewusst eher zurückhaltend angewendet worden, wie ein ehemaliges Ferienkind in den Interviews vermutete, denn davon hätten die Kinder ja zu Hause erzählt, und das wäre für das Renommee des Ferienheims schlecht gewesen.[127] Physische Gewalt, die nicht selten auch eine psychische Komponente hatte, gab es in den Ferien- und Erholungsheimen aber durchaus, ebenso psychische Gewalt wie Drohungen, Demütigungen oder Abschreckung. So beobachtete im «Theresiaheim» eine Ehemalige mit Schrecken, wie eine Ordensschwester ein Mädchen, das seine Schuhe aus Platzgründen nicht ordentlich versorgen konnte, als Strafe vor allen Kindern an ihren Zöpfen hochgehoben wurde: «Ich habe gedacht ‹Jesses Maria, da fällt ja der Kopf ab› […] Es ist ganz entsetzlich gewesen.»[128] Eine andere Zeitzeugin wurde wegen Schwatzen derart an ihrem Ohrenläppchen gezogen, dass sie dachte, «die [Klosterfrau] reisst mir das Ohr ab».[129] Andere erlebten stigmatisierende Strafen für Blinzeln, sich leicht Bewegen und Reden bei den Liegekuren, indem die verpasste Augenbinde derart festgeschnürt wurde, dass dies einen Abdruck hinterliess, der weit in den Nachmittag für alle anderen Kinder und Ordensschwestern sichtbar war. Diese Zeitzeugin erlebte als Mädchen im «Theresiaheim» auch weitere erniedrigende Strafen wie das sadistische Niederdrücken gegen ihr Erbrochenes und eine omnipräsente Kultur der Angst. Ein Bub aus dem gleichen Dorf, der zeitgleich im «Theresiaheim» weilte, habe zudem Schläge erhalten.[130] Sie berichtete ausserdem, wie eine Ordensschwester sie jeweils vor den wöchentlichen Elternbesuchen oder vor Telefonaten packte und ihr befahl, ihren Eltern nichts Negatives zu erzählen, sonst würden die Kontakte gestrichen. Die Erzieherin habe sich bei den Telefongesprächen in die Kabine gedrängt und mitgehorcht. Das habe sie sehr verängstigt, besonders weil es eine korpulente, einschüchternde Klosterfrau war, und sie «verstockt» werden lassen, gerade weil sie ja während ihres Aufenthalts viel Leid zu ertra-

126 Interview 16, Z. 32–48, 82–97.
127 Interview 14, Z. 422–426.
128 Interview 16, Z. 200–205.
129 Interview 21, Z. 41–46.
130 Interview 22, Z. 19–38, 68–71, 85–103, 160 f., 285–297, 305–310, 342–355; vgl. auch oben die Geschichte der Zeitzeugin Rita Z. Aus Deutschland ist der Erstickungstod eines Verschickungskindes überliefert, der durch Niederdrücken in Erbrochenes durch eine Ordensschwester geschah; vgl. Seifert, Verschickungskinder.

gen hatte. Sie getraute sich nicht mehr, darüber zu reden, auch nach ihrem Aufenthalt nicht.[131]

Bei diesen disziplinierenden Massnahmen erfuhren die Zeitzeuginnen die Betreuerinnen nicht selten als schikanierend und sadistisch, zumal diese bei der Gewaltausübung keine Reue, teils gar Befriedigung zeigten. Der Umstand, dass die Gewalt von geistlichem Personal ausgeübt wurde, hinterliess bei den meisten bleibende negative Erinnerungen an Ordensschwestern. Sie hatten einen solchen Umgang von zu Hause nicht gekannt. Viele haben deshalb bis heute grosse Vorbehalte gegen Vertreterinnen und Vertreter der Kirche. Auch holen sie die Erinnerungen an ihre Aufenthalte in den Ferien- und Erholungsheimen immer wieder ein. Gemäss eigener Einschätzung machten jedoch alle privat und beruflich ihren Weg, einige sogar in pflegerischen und erzieherischen Berufen.

2.2 Im Kinderheim

Die Platzierung von Kindern in Kinderheimen war im Kanton Zug eine häufige Versorgungsart. Es interessiert deshalb besonders, wie der Alltag in diesen Institutionen organisiert war, welche Verpflegung und ärztliche Betreuung die Kinder erhielten, wie die Heime ausgestattet waren, wie der Umgang mit den Heimkindern aussah und wie sie auf das Leben danach vorbereitet wurden. Dabei gilt es einerseits zu beachten, dass sich die Heimerziehung im Lauf der Zeit markant veränderte – nicht zuletzt wegen kleinerer und grösserer Skandale inner- und ausserhalb des Kantons. Andererseits war die Kinderschar häufig heterogen zusammengesetzt, die Einzelnen wurden unterschiedlich behandelt und erlebten den Heimaufenthalt teilweise ganz verschieden. Die Zuger Einrichtungen bilden keinen Sonderfall, sondern waren Teil einer Heimlandschaft, wie sie im 19. bis in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts in der Schweiz und anderen Ländern verbreitet war und Gegenstand zahlreicher Forschungsprojekte war und ist.[132]

Bei den untersuchten Heimen ist die Quellenlage unterschiedlich dicht und teilweise lückenhaft. Besonders viele Hinweise kamen von Zeitzeuginnen und Zeitzeugen zum grössten Zuger Kinderheim, zum «Marianum» in Menzingen, und zum Kinderheim der evangelisch-reformierten Diaspora der Innerschweiz, dem «Lutisbach» in Oberägeri; deshalb stehen diese beiden

131 Interview 22, Z. 19–38.

132 Forschungsüberblicke zur Schweiz bieten Lengwiler, Bestandesaufnahme; Huonker, Forschungsstand. Seither sind unter anderem erschienen Hauss u. a., Fremdplatziert; Akermann u. a., Kinder; Hafner/Janett, Steig; Gnädinger/Rothenbühler, Menschen; Bombach u. a., Alltag; Bürgergemeinde Basel, Zuhause auf Zeit; Luchsinger, «Niemandskinder»; Gabathuler, Jahre; Guggisberg, Pflegekinder. Ferner laufen aktuell verschiedene Untersuchungen im Rahmen des NFP 76 «Fürsorge und Zwang», die in den nächsten Jahren publiziert werden, www.nfp76.ch/de/das-nfp.

Heime etwas stärker im Fokus. Daneben berichteten einzelne Interviewte über die Verhältnisse im «Seemattli», dem Kinderheim der Bürgergemeinde Oberägeri, sowie im Kinderheim in Hagendorn. Die Interviewten erzählten von ihren Erfahrungen aus den 1940er- bis 1980er-Jahren. Schriftliche Quellen, darunter Selbstzeugnisse, sind ausserdem für die Kinderheime in Baar, Zug und Unterägeri sowie für ein kleineres Kinderheim im Ägerital überliefert. Diese Quellen reichen bis in die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts zurück. In den meisten Kinderheimen waren katholische Ordensschwestern tätig; im «Marianum», im «Seemattli», im «Hagendorn» und im Waisenhaus Baar Menzinger Schwestern, in den Waisenhäusern Zug und Unterägeri Ingenbohler Schwestern. Im «Lutisbach» wirkten zunächst Diakonissen der Diakonischen Schwesternschaft Braunwald, bis 1977 eine weltliche Leitung eingesetzt wurde, und das kleine Heim im Ägerital wurde von einem Ehepaar geführt.

Einige Kinderheime in den Zuger Berggemeinden dienten auch als Ferien- und Erholungsheime. Dieser Aspekt wird in einem eigenen Unterkapitel behandelt. Allfällige Unterschiede zwischen den Kinderheimen sowie konfessionelle Unterschiede können nur am Rand thematisiert werden. Im Rahmen dieser breit angelegten Studie kann zudem trotz guter Quellenlage lediglich auf einige Aspekte der Heimerziehung eingegangen werden, vieles kann, wenn überhaupt, nur angedeutet werden.

Der Tagesablauf: Arbeit, Freizeit, Religion

Der Alltag in Kinderheimen war bis in die 1970er-Jahre stark durchstrukturiert und reglementiert. Wie es in den Statuten der Waisenanstalt Baar aus den 1870er-Jahren sinnbildlich hiess, sollten die «Zöglinge» an eine «geordnete Thätigkeit u[nd] an pünktlichen Gehorsam» gewöhnt werden und zu diesem Zweck eine «streng einzuhaltende Tagesordnung» befolgen.[133] Das hiess für die Kinder konkret: um 5 Uhr aufstehen, eine halbe Stunde später ein gemeinsames Morgengebet, Betten machen, Schulaufgaben erledigen und frühstücken, bevor es um 6 Uhr 30 zur Messe in die Kirche und danach in die Schule ging. Um 11 Uhr nahmen die Kinder das Mittagessen ein, wofür eine halbe Stunde zur Verfügung stand. Darauf folgten «Erholung», jedoch vor allem «Hausgeschäfte». Am Nachmittag gingen die Kinder von 13 bis 15 Uhr 30 in die Schule. Im Anschluss erhielten sie «Zvieri», bevor sie von 16 Uhr 15 bis 19 Uhr Arbeiten in Haus und Garten sowie allfällige Hausaufgaben zu erledigten hatten. Auf das Abendessen folgten schliesslich Gemüserüsten für den nächsten Tag oder Erholung. Der Tag endete um 20 Uhr mit einem Abendgebet mit Rosenkranz. Im Winter verschob sich der Tagesablauf um etwa eine Stunde (späteres Auf-

133 EiA Baar, P 54.12, Kinderheim Baar, Protokollbuch des Verwaltungsrats, Statuten § 7, undatiert, um 1877.

Abb. 38: Holzende Marianum-Buben, um 1940.

stehen und frühere Nachtruhe). Gleich blieb jedoch das Gebot, vom Nacht- bis zum Morgengebet «strenges Stillschweigen» zu wahren.[134]

Von ähnlich rigiden Tagesabläufen, die mit ihren religiösen Ritualen an ein Leben in einem Kloster erinnern und kaum Raum für Freizeit oder gar individuelle Freiräume boten, berichten Zeitzeuginnen und Zeitzeugen für die Zeit bis weit ins 20. Jahrhundert. Noch in den 1960er-Jahren weckte eine Praktikantin, eine langjährige Tradition des Menzinger Kinderheims «Marianum» übernehmend, um 7 Uhr die Kinder mit einem «Gelobt sei Jesus Christus». Der Tag in diesem Heim war, wie in Baar knapp hundert Jahre zuvor, hauptsächlich von Schule, Arbeit, Religion und wenig Freizeit geprägt – einfach um etwa zwei Stunden verschoben und ohne täglichen Kirchgang.[135] Auch in kleineren Heimen wie dem reformierten Kinderheim «Lutisbach» empfand ein

134 EiA Baar, P 54.12, Kinderheim Baar, Protokollbuch des Verwaltungsrats, Hausordnung, undatiert, um 1877. In den damals bereits existierenden grösseren Kinderheimen in Zug und Menzingen galten ähnliche Tagesabläufe, vgl. Wellauer/Müller, Anstalten, S. 4, 16.

135 Interview 17, Z. 131 f. Auch im Kinderheim Unterägeri wurden die Kinder in den 1940er-Jahren auf diese Weise geweckt, vgl. Iten-Roos, Erinnerungen, S. 6.

Ehemaliger den Tagesablauf noch in den 1980er-Jahren als «sehr strukturiert». Freizeitbeschäftigungen wurde nun zwar ein höherer Stellenwert eingeräumt, Arbeit in Form von Ämtchen und die Praktizierung von religiösen Ritualen wie Tischgebet und Kirchgang waren jedoch immer noch üblich.[136]

Nicht nur die einzelnen Tage waren strukturiert, auch der Wochen- und Jahreslauf kannte klare Regeln. So nahmen Sonntage mit Kirchgängen und besseren Mahlzeiten und Ausflügen in allen Heimen eine besondere Stellung ein. Feiertage wie Weihnachten und Ostern, aber auch die Fasnacht wurden speziell gefeiert. Unter der Woche waren gewisse Tätigkeiten einzelnen Tagen zugeordnet. Beispielsweise gehörte zum Samstag im «Marianum» das Duschen und der anschliessende Kleiderwechsel.[137] Am freien Mittwochnachmittag und Samstag mussten die Kinder im «Lutisbach» ihr Zimmer und das Haus reinigen, den Platz wischen oder den Sandkasten umgraben.[138]

Arbeit war ein wichtiger Bestandteil des Heimalltags, einerseits als Erziehungsmittel – die Kinder sollten von klein auf daran gewöhnt werden –, andererseits als essenzieller Beitrag zum Betrieb. Dieser stützte sich bis weit ins 20. Jahrhundert hauptsächlich auf die Arbeitsleistung der Kinder. Zwar gab es in allen Heimen Köchinnen, und auch die Erzieherinnen erledigten Reinigungsarbeiten, doch die Kinder waren für den Rest verantwortlich. Die Spannbreite der Aufgaben reichte von Gemüserüsten und Abwasch in der Küche, die Hausreinigung und Handarbeiten über Jäten im Garten sowie Tiereversorgen bis zu Beeren- und Brennholzsammeln. Saisonal arbeiteten die Kinder auch für benachbarte Bauern, halfen bei der Obsternte oder «Heuete» und sammelten auf dem Feld liegen gebliebene Kornähren ein. Im «Marianum» wurden gewisse Kinder zeitweise neben der Schule zu Bauern zum Arbeiten geschickt.[139]

Bis zur Zeit des Ersten Weltkriegs ist bekannt, dass Heimkinder auch Heimarbeit leisten mussten. Das Inventar des Waisenhauses in Hünenberg von 1845 zeugt beispielsweise mit den zwanzig aufgelisteten Spinnrädern sowie weiteren Werkzeugen und landwirtschaftlichen Geräten von einer regelmässigen Arbeit der Kinder.[140] In der Waisenanstalt Baar verdienten die Kinder während der Zeit des Ersten Weltkriegs mit Falten von Zeitschriften und Kartonagearbeit einen Zustupf.[141]

Von den Arbeiten war kein Kind ausgenommen. Auch in den um und nach 1960 gegründeten Sonderschulheimen hatten die Kinder ihren Beitrag zu leisten. Im Kinderheim «Hagendorn» beispielsweise waren den Kindern im Haus bestimmte Aufgaben zugeteilt, und sie lasen auf Feldern Kartoffeln, Erbsen und

136 Interview 28, Z. 155–181, 663–675.
137 Interview 12, Z. 174–177. Auch EiA Baar, P 34/10, Erinnerungen eines Zöglings der Waisenanstalt Baar, April 1976.
138 Interview 28, Z. 17–21.
139 Interview 9, Z. 76–81, 104–129, 139–150, 235–247, 417–424.
140 EiA Hünenberg, A 1.5, 50498, Waisenhaus Hünenberg, Inventar vom 19. 5. 1845.
141 EiA Baar, P 34/10, Erinnerungen eines Zöglings der Waisenanstalt Baar, April 1976.

Abb. 39: Kinder im Karussell des Marianums, undatiert.

Getreide auf, welche die Maschinen nicht erfasst hatten.[142] Die Arbeitsteilung war in allen Heimen weitgehend nach den damals üblichen Geschlechterrollen organisiert. Mädchen arbeiteten vor allem im Haus, die Buben eher draussen.[143]

Die Heime waren finanziell auf die Arbeitsleistungen der Kinder angewiesen. Zudem herrschte lange Zeit die Vorstellung in der Gesellschaft, dass Heimkinder für ihren Lebensunterhalt möglichst selbst aufzukommen und hart dafür zu arbeiten hatten. Diese Haltung änderte sich langsam seit den Heimskandalen Mitte der 1940er-Jahre und mit dem Wirtschaftsaufschwung der folgenden Jahrzehnte. Doch noch in den 1960er- und 1970er-Jahren arbeiteten Kinder im «Marianum» in Haushalt, Garten und bei der Tierhaltung mit, auch halfen sie Bauern weiterhin bei der Birnenernte.[144] Die täglichen Arbeiten wandelten sich in «Ämtchen» und nahmen allmählich weniger Raum im Alltag ein. Diese Begriffsänderung sollte jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die

142 Interview 5, Z. 348–354.
143 EiA Baar, P 34/10, Erinnerungen eines Zöglings der Waisenanstalt Baar, April 1976; Iten-Roos, Erinnerungen, S. 13.
144 Interview 12, Z. 138–148, 461–465; Interview 17, Z. 148–153, 317–329; Interview 18, Z. 229–236.

Kinder zusammen mit ihren Betreuenden weiterhin ihren häuslichen Alltag weitgehend selbst bewältigten. Sogar zu dringend notwendigen Renovationen wie Malerarbeiten und zu kleineren handwerklichen Arbeiten wurden sie herangezogen.[145]

Die Freizeit hatte gegenüber der Arbeit lange Zeit entsprechend wenig Gewicht. Obwohl sie in schriftlichen Quellen unter dem Stichwort «Erholung» regelmässig erwähnt wird, berichten Zeitzeuginnen und Zeitzeugen für die Zeit bis in die 1940er-Jahre von ihrem Fehlen. Neben der Schule mussten sie hauptsächlich arbeiten. Das galt nicht nur für die Kinder, sondern auch für die Erzieherinnen, die mit den Kindern lebten. Auch sie hatten keine Privatsphäre und kaum freie Zeit. Allenfalls gab es für die gesamte Heimfamilie einen Ausflug oder Spaziergänge in die nähere Umgebung, vielleicht auch einmal ein Theaterspiel. Für die Kinder begann sich dies etwa in den 1960er-Jahren zu ändern, als sie nun auch ein Musikinstrument spielen lernen durften. So hätten im «Marianum» fast alle Kinder ein Instrument gespielt, unterrichtet von einer begabten Ordensschwester.[146] Auch im «Lutisbach» konnten beziehungsweise mussten die Kinder ein Instrument spielen lernen. Eine Ehemalige berichtet, wie sie zum Flötenspielen gezwungen wurde, was ihr überhaupt nicht entsprach. Nach dem Leitungswechsel 1977 durfte sie auf die präferierte Trompete wechseln.[147] Erst aus den 1980er-Jahren ist uns vom selben Heim überliefert, dass die Kinder in Vereinen ausserhalb des Heims Sport treiben durften. «Lutisbach» verfügte über einen Badeplatz am Ägerisee mit Grillstelle, wo die Kinder viel Zeit verbrachten.[148] Auch im «Marianum» spielten die Kinder in den 1960er-Jahren hauptsächlich im Freien, etwa Verstecken oder Völkerball. Bei schlechtem Wetter waren Brettspiele, Malen und Basteln angesagt.[149] In diesem Heim wurden in den 1960er-Jahren ein Fernseher und ein Plattenspieler angeschafft. Man schaute Serien wie «Fury» und Tierfilme und hörte sich Kasperlitheater- und Märchenplatten wie «Peter und der Wolf» an. Es gab gelegentlich auch einen volkstümlichen Radio- oder einen Diaabend, und eine Hausbibliothek sollte zum Lesen animieren.[150] Spielzeug war ein eher rares Gut. Der ehemalige Leiter des «Lutisbachs» erinnert sich beispielsweise lebhaft an die freudigen Gesichter der Kinder, als sie sich um 1980 einmal selbstgemachte Puppen eines Frauenvereins aussuchen durften.[151]

Religion hingegen spielte im Untersuchungszeitraum in allen Heimen eine grosse Rolle. Besonders in katholischen Kinderheimen hatte sie bis etwa in die 1950er-Jahre einen sehr hohen Stellenwert. Einerseits war die Religion in

145 Interview 12, Z. 72–74; Interview 18, Z. 329–330; Interview 13, Z. 1106–1124, 1136–1144.
146 Interview 12, Z. 437–460.
147 Interview 3, Z. 533–540.
148 Interview 13, Z. 498–503; Interview 28, Z. 28–30, 213–215.
149 Interview 17, Z. 418–425, 719–731.
150 Interview 12, Z. 133–137; Interview 18, Z. 388–393.
151 Interview 13, Z. 187–190.

Abb. 40: Betende Kinder in der Hauskapelle des Marianums, um 1960.

dieser Zeit fester Bestandteil der stark katholisch geprägten Zuger Gesellschaft, andererseits hatten die Kinderheime eine Funktion im Zusammenhang mit der Caritas, der Wohltätigkeit, welche als christliche Tugend galt und zugunsten des Seelenheils wirken sollte. Edwin Kollbrunner beschrieb diesen Umstand anschaulich in seinen Erinnerungen an das Waisenhaus Baar in den 1910er-Jahren: «Einmal traute man den Kindern viel Gebetserhörung zu und so liessen Viele [Wohltäter] in ihren Anliegen durch die Kinder im Heim beten und gaben in diesem Sinne Almosen. Oft hat uns die Schwester die Anliegen eröffnet. Ich darf darüber sagen, wir haben darum gern und innig gebetet.» In Kollbrunners Memoiren spielen Gebete immer wieder eine grosse Rolle. Die Kinder hatten in der Kriegszeit für Frieden und genügend Almosen zu beten, aber auch für die Gesundheit der Erziehungsschwestern, denn «damals waren wir des guten Glaubens, das Gebet der Kinder durchdringe die Wolken».[152] Kinder hatten in diesem katholischen Glaubensverständnis einen direkteren Bezug zu Gott oder, wie es die Menzinger Generaloberin anlässlich einer drohenden Schliessung des «Marianums» um 1958 ausdrückte, dass es eine «christliche Überzeugung» sei, «dass wir in jedem Kinde unsern Herrn und Meister, der einstens auch unser Richter sein wird, aufnehmen oder abweisen».[153] Dieses

152 EiA Baar, P 34/10, Erinnerungen eines Zöglings der Waisenanstalt Baar, April 1976.

153 StAZG, P 339.3.1, Hilfsgesellschaft Menzingen, Schreiben der Generaloberin Maria Carmela Motta an den Präsidenten der Hilfsgesellschaft, Pfarrer Hausheer, vom 29. 1. 1958.

Verständnis mag vielleicht auch erklären, weshalb die geistlichen Erzieherinnen von den Kindern in Bezug auf ihre religiösen Pflichten eine besonders hohe Disziplin erwarteten.

Religion prägte bis etwa Mitte des 20. Jahrhunderts den Tages- und Jahreslauf in den Heimen massgeblich. Die Kinder wurden teils bereits mit «Gelobt sei Jesus Christus» geweckt und hatten sogleich mit «In Ewigkeit, Amen» zu antworten. Im Waisenhaus Baar und im «Marianum» besuchten sie jeden Morgen die Messe. Tischgebete waren selbstverständlich. Der Abend wurde mit Rosenkranzgebeten beendet.[154] Am Sonntag ging die Kinderschar in Zug und in Unterägeri zwei- bis dreimal in die Kirche.[155] Eine ehemalige Insassin des Kinderheims Unterägeri beschreibt, wie sie jeweils Sätze aus der Predigt aus der Erinnerung aufsagen mussten und dann als Belohnung ein Wurströdchen zum Sonntagsessen erhielten. Zusätzlich zu den Gottesdienstbesuchen seien sie später zur nächsten Kapelle spaziert, um dort zu beten. «Die Nonnen mussten sich da auch nicht lange überlegen, was sie mit uns in der Freizeit anfangen könnten.»[156] Im «Marianum» wurde ausserdem wöchentlich gebeichtet, auch wenn die Kinder nichts zu erzählen wussten.[157]

In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurden die religiösen Pflichten etwas reduziert. So hatten die Kinder des «Marianums» gemeinsam mit den Klassen der Dorfschule nur noch dienstags und freitags den Schulgottesdienst zu besuchen und am Sonntag die Messe um 9 Uhr. Ein Zeitzeuge wurde Ministrant und lernte dabei die ganze Messe auf Lateinisch auswendig. Der abtretende heiminterne Geistliche wurde in den 1960er-Jahren nicht mehr ersetzt.[158] Eine Schwester erinnert sich an die Zeit bis zur Schliessung des Heims im Jahr 1975: «Die Religion hat schon auch immer eine Bedeutung gehabt bei uns.»[159] Auch in Hagendorn besuchten die Kinder in den 1960er-Jahren sonntags die Kirche, und Tischgebete gehörten zur Tagesordnung.[160]

Im reformierten Heim «Lutisbach» war Religion ebenfalls gegenwärtig, der Glaube habe ein «gewisses Grundfundament» dargestellt, wie sich ein ehemaliges Heimkind an seine im Heim verbrachte Zeit in den 1980er- und 1990er-Jahren erinnert. Vor jeder Mahlzeit gab es ein Tischgebet, und am Abend sei gemeinsam gebetet worden. Dies sei jedoch keine «Zwangsdoktrin» gewesen. Sonntags ging die gesamte Heimfamilie in die Kirche, und in der Schule besuchten die Kinder den Religionsunterricht und alljährliche Schulgottesdienste. Die Sonntagsschule wurde zeitweise im Heim abgehalten. Es lebten aber auch Kinder anderer Konfessions- und Religionszugehörigkeit im Heim,

154 Interview 9, Z. 177–184, 991–1009.
155 Wellauer/Müller, Anstalten, S. 4; Iten-Roos, Erinnerungen, S. 17 f.
156 Iten-Roos, Erinnerungen, S. 17 f.
157 Interview 9, Z. 992–995.
158 Interview 12, Z. 29–40, 536–542.
159 Interview 18, Z. 562–567.
160 Interview 5, Z. 129–137.

Abb. 41: Der Waschraum im reformierten Kinderheim Lutisbach in Oberägeri mit Diakonisse im Spiegel, 1940er- oder 1950er-Jahre.

und bei diesen habe der Glaube dann eine geringere Rolle gespielt, was aber keinen Einfluss auf deren Behandlung gehabt habe, wie sich der Zeitzeuge erinnert. Am Freitag gab es wie in katholischen Institutionen kein Fleisch.[161]

Unter der Leitung der Diakonissen hatte Religion im «Lutisbach» noch eine grössere Rolle gespielt. Das Heim war damals eng mit der evangelisch-reformierten Kirche der Innerschweiz verbunden, lange Zeit amteten die Pfarrer der Stadt Luzern als Präsidenten des Trägervereins. Diese Verbundenheit spürte noch der Heimleiter, der 1977 die Leitung übernahm. Unter ihm nahm der Einfluss des Glaubens in der Erziehung jedoch ab.[162]

161 Interview 28, Z. 658–752.
162 Interview 13, Z. 1248–1296.

Verpflegung und Ausstattung

Hinweise aus früheren Zeiten über die Verpflegung in Kinderheimen sind selten. Aus den Statuten des Waisenhauses Baar aus den Gründungsjahren um 1877 wird deutlich, dass die Kost «einfach nahrhaft» zu sein hatte, «um die Genusssucht frühzeitig beherrschen zu lernen».[163] Aus einer Umfrage in derselben Zeit ist überliefert, dass in den Waisenhäusern Zug, Baar und im «Marianum» vor allem Suppen fester Bestandteil aller Mahlzeiten waren. Zu Mittag gab es ausserdem Gemüse, Fleisch jedoch nur an Festtagen, und zum «Zvieri» manchmal auch Kaffee und Brot.[164]

Ehemalige Heimkinder erinnern sich lebhaft an das Essen in den Institutionen – meist in negativer Weise. Bis Mitte des 20. Jahrhunderts war Hunger an der Tagesordnung. So berichtet eine Ehemalige über die Verpflegung im Kinderheim Unterägeri in den 1930er-Jahren: «Essen – ja, das war nicht meine Lieblingsbeschäftigung. Suppe aus Rhabarberblättern, Maisbrei, Haferbrei, Griessbrei und noch viele andere Gerichte konnte man fast nicht essen. Ich musste meinen Teller vom Mittag jeweils in den Backofen stellen und am Abend ausessen. Pfui Teufel!»[165] Es sei beim Essen gespart worden, Fleisch habe es nur an Sonntagen gegeben, meistens nur ein Wurströdchen, das sich die Kinder erst noch verdienen mussten.[166] An den Hunger und das ungeniessbare Essen erinnert sich ein Interviewter, der in den 1940er-Jahren im «Marianum» war. Sie seien auf jedes Stückchen Brot angewiesen gewesen. Von den gesammelten Heidelbeeren hätten sie nie etwas gesehen. Butter aufs Brot habe es nur am Sonntag gegeben und dann so sparsam, dass sie kaum sichtbar war. Kakao sei hauptsächlich mit Wasser angerührt worden, «einfach braunes Wasser». Einen Apfel bekamen die Kinder nicht einfach so. Wenn jemand doch einen hatte, hiess es, der sei gestohlen. Das Essen sei erst besser geworden, als der Kaplan mit der Gruppe gegessen habe. Dann habe es endlich für alle gereicht, auch für diejenigen, die beim Schöpfen zuletzt an der Reihe waren.[167]

In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurde die Verpflegung vielfältiger und reichhaltiger. So erzählt eine ehemalige Praktikantin vom Essen im «Marianum» der 1960er-Jahre: «Zum Zmorge – einfach zweimal in der Woche – hat es Porridge gegeben, Tee und ein halbes Stück Brot. Und Porridge haben nicht alle Kinder so gern gehabt. Und sonst hat es einfach Brot gegeben und so Butterröllchen und Konfi und Kakao. […] Und am Mittag sicher immer Suppe, Salat, Gemüse, Kartoffeln, Reis, Mais, Spaghetti. Immer am Freitag hat es einen Meerfisch gegeben und irgendeinmal vielleicht auch ein Spiegelei und Spinat.» Fleisch habe es auch ab und zu gegeben. Am Sonntag und zweimal

163 EiA Baar, P 54.12, Kinderheim Baar, Protokollbuch des Verwaltungsrats, Statuten § 10, undatiert, um 1877.
164 Wellauer/Müller, Anstalten, S. 4, 16.
165 Iten-Roos, Erinnerungen, S. 8.
166 Ebd., S. 17.
167 Interview 9, Z. 87–103, 417–424, 1060–1078.

Der Arbeitsalltag des Personals

Das Personal, das aus Erzieherinnen, Hilfskräften und, falls eine interne Schule vorhanden war, Lehrerinnen und Lehrern bestand, war im Verhältnis zur Kinderzahl meist knapp bemessen. Fiel jemand aus, verschärfte sich die Lage zusätzlich. Im «Marianum», dem neben dem in Walterswil grössten Zuger Kinderheim, kamen 1933 auf 140 Kinder zehn Angestellte, 1949 waren es 14.[1] Nach einem Wechsel in der Leitung 1957 wurden, dem damaligen Trend entsprechend, die Kindergruppen verkleinert; aus drei Gruppen wurden fünf.[2] Die Zahl der Mitarbeitenden blieb jedoch weiterhin gering. Auch gegen Ende der 1970er-Jahre traf eine interviewte Sozialpädagogin im «Lutisbach» wenig Mitarbeitende an. Das Team vergrösserte sich danach allmählich, und es wurde eine externe Psychologin beigezogen sowie für das Team die Supervision eingeführt, was auch im «Marianum» der Fall war.[3]

Die einzelnen Angestellten übernahmen oft verschiedene Funktionen. Im Waisenhaus Baar der 1910er- und 1920er-Jahre etwa war die Aufgabe einer der Schwestern «die Betreuung der Mädchen, die Besorgung aller Wäscheangelegenheiten, flicken, bügeln, sonstige Hausarbeiten», eine andere Schwester «hatte die Order, die Buben zu behüten und die Küche und den Garten zu besorgen».[4] Das Personal konnte auch kurzfristig für andere Funktionen eingesetzt werden. So wäre eine Zeitzeugin eigentlich im «Hagendorn» als Küchenhilfe engagiert worden. Als sie jedoch in den 1960er-Jahren nach Beendigung der Bäuerinnenschule als junge Frau dort ankam, musste sie stattdessen als Ersatz für eine fristlos entlassene Erzieherin eine Mädchengruppe beaufsichtigen – den Grund für die Entlassung erfuhr sie nie. Für die Köchin, die nun im drittgrössten Kinderheim des Kantons ohne Unterstützung blieb, war die Umbesetzung schwierig. Sie weinte anfangs, wenn sie sie sah, weil sie «bitter froh» gewesen wäre, wenn sie «ihr kochen helfen gekommen wäre». Am Tag nach ihrer Ankunft ging die Leiterin ihrer Mädchengruppe ebenfalls fort – zur Erholung –, und sie selbst, die weder Erfahrung noch eine entsprechende Ausbildung mitbrachte, blieb zurück mit 26 schulpflichtigen Mädchen. Die ersten Wochen war sie auf sich gestellt, bis die Gruppenleiterin zurückkehrte und das Zepter übernahm. «Es war ein harter Einstieg», erinnert sie sich. Der interne Austausch war spärlich und nicht institutionalisiert; Teamsitzungen wurden erst einige Jahre später, nach der Umwandlung in ein Sonderschulheim 1965, eingeführt.[5] Auch eine andere Zeitzeugin wurde in den 1960er-Jahren als junge Praktikantin ins kalte Wasser geworfen, als ihr im «Marianum» sogleich eine Gruppe von zwölf Erst- und Zweitklässlern übergeben wurde – «eine Überforderung im Quadrat».[6]

Der Arbeitsalltag in katholischen Anstalten war noch in den 1960er-Jahren von klösterlich anmutenden Strukturen und Hierarchien geprägt. «Ich wurde gehalten wie eine Klosterfrau, die konnten sich einfach nichts anderes vorstellen», erinnert sich eine Zeitzeugin. Die Oberin hatte «das Sagen», «es war eigentlich alles reglementiert».[7] Der Tagesablauf war für das Personal wie die Kinder «ein sehr geregelter», ein «Tramp», erzählt eine andere Zeitzeugin.[8] Die Arbeitstage des Personals waren lang und gewährten kaum Raum für Privatsphäre oder ein Privatleben. «Das

würde heute niemand mehr machen», konstatiert eine Zeitzeugin. Sie hatte in den 1960er-Jahren im «Hagendorn» vom Samstag nach dem Mittag bis Sonntagabend frei und musste zurück sein, um die Kinder ins Bett zu bringen. Wie für das Heimpersonal üblich, wohnte sie im Haus, in unmittelbarer Nähe der Kinder. Sie teilte ein Doppelzimmer mit einer anderen Angestellten, «ein Bett und ein Schrank und ein Tisch, […] sehr, sehr einfach». Die Wände waren «so dünn», dass sie die Kinder hören konnte. «Ich musste bis um 22 Uhr sicher immer wach bleiben und wieder schauen gehen, wenn etwas los war in einem Schlafsaal.» Um 7 Uhr morgens war Tagwacht. Die Gruppenleiterin schlief in einer eingebauten Zelle in einer Ecke des Schlafsaals der Kinder. Die Wohnsituation änderte sich mit der Umwandlung in ein Sonderschulheim 1965, als für das Personal Einzelzimmer zur Verfügung gestellt wurden, die sich nicht mehr direkt bei den Kindern befanden.[9]

Auch eine ehemalige Mitarbeiterin des «Lutisbachs», die von den 1970er- bis Mitte der 1990er-Jahre dort tätig war, bewohnte zunächst ein Zimmer im Heim, wollte später aber eine eigene Wohnung, in die sie sich zurückziehen konnte, wenn sie frei hatte oder das Heim während vier Wochen geschlossen war. Mit der Zeit sei nämlich der Punkt gekommen, als sie realisierte: «Immer in diesem Haus drin, […] jetzt muss ich hinaus.» Auch die übrigen Angestellten übernachteten im Heim, und der ehemalige Heimleiter wohnte mit seiner Familie sogar bis nach der Jahrtausendwende im Heim. Ein Nachtdienst wurde erst eingerichtet, als er aus dem «Lutisbach» auszog. Zuvor hatten diesen das Personal und er selbst versehen. «Man hat gar nicht so von Nachtdienst geredet. Ich bin ja immer dort gewesen», «24 Stunden» am Tag, so die damalige Mitarbeiterin. Privatleben und Freizeit vermischten sich mit dem Heimalltag, und die Arbeitszeiten waren lang: «Wenn man das in Stunden umwandeln würde, geht das gar nicht mehr auf», so der vormalige Heimleiter.[10]

Anmerkungen

1 Wild, Handbuch 1933 1, S. 248; Steiger, Handbuch 1949 2, S. 117.
2 Interview 18, Z. 86–99.
3 Interview 13, Z. 945–960, 858–866; Interview 18, Z. 691–698.
4 EiA Baar, P 34/10, Erinnerungen eines Zöglings der Waisenanstalt Baar, April 1976.
5 Interview 5, Z. 4–32, 42–55, 83–92, 111–118, 154–185, 609 f.
6 Interview 17, Z. 1–18.
7 Interview 17, Z. 31–38, 669–673.
8 Interview 5, Z. 70–78, 549–567.
9 Interview 5, Z. 93–105, 138–147, 380–420, 486–514. Zu den Zellen und Personalzimmern auch Interview 17, Z. 395–413; Interview 9, Z. 373–386, 855–874; Interview 18, Z. 893–944; vgl. dazu auch Akermann u. a., Kinder, S. 164 sowie Abb. 20, S. 79, Abb. 39, S. 163.
10 Interview 13, Z. 205–219, 230–237, 244–246, 1221–1224, 1236–1240, 1322–1329.

unter der Woche erhielten die Kinder ein Dessert. Zwischendurch wurden Brot, Früchte und Nüsse gereicht, und zum Nachtessen kamen Milchreis, Griessbrei, Apfelrösti, «Fotzelschnitten», «Studentenheu» oder Birchermüesli auf den Tisch. Dampfnudeln mit Vanillesauce oder Apfelmuskompott seien besonders beliebt gewesen. Wenn ein Kind ein Essenspaket erhalten hatte, musste es mit den anderen teilen.[168]

Ab den 1970er-Jahren spielt die Verpflegung in den Erinnerungen Ehemaliger kaum mehr eine spezielle Rolle. Dass es aber durchaus noch Heime gab, die wenig Wert auf abwechslungsreiche Ernährung legten, zeigt der Fall eines kleinen Kinderheims im Ägerital. Dieses stand 1980 unter anderem wegen einseitiger Ernährung in der Kritik von Eltern und Behörden. Es habe unter der Woche nur Teigwaren und Büchsengemüse gegeben, einige Kinder hätten Hunger gehabt.[169] Die Verpflegung war lange Zeit ein relevanter Kostenfaktor, bei dem effektiv gespart werden konnte.

Nicht nur bei der Verpflegung wurde gespart, auch die Ausstattung und der Gebäudeunterhalt zeugten von den geringen finanziellen Mitteln der Heime. Im ausgehenden 19. Jahrhundert wurden in einem Rapport an die Bürgergemeinde Zug bauliche Mängel in der Waisenanstalt Zug festgestellt. In diversen Zimmern seien die Wände und Decken defekt und geschwärzt gewesen. Der Rapportierende forderte deshalb, dass sie «ein freundlicheres Aussehen erhalten [sollten], wodurch die kleinen Waisenkinder zu mehr Munterkeit angeregt würden». Ausserdem sei eine Abwasserleitung im zweiten Stock gesprungen und das Wasser bis in die unteren Stockwerke gelaufen, was «sehr viel Unannehmlichkeit» verursacht habe.[170]

Doch die prekäre Infrastruktur der Heime blieb nicht ein Phänomen des 19. Jahrhunderts. Eine Erziehungsschwester erinnert sich beispielsweise, wie das Marianum um 1970 inspiziert wurde: «Und das Heim war aber sehr alt. Einmal kam jemand, um das zu begutachten. Dann hat er gesagt, ich muss gar nicht mehr weiter schauen; die sanitären Sachen waren nicht mehr à jour […]. Man hat leben können, aber man war sehr eingeschränkt im Leben.»[171] Es wurden zwar zusätzliche Duschen eingebaut, doch für die Bubengruppe befand sich die Waschgelegenheit mit kaltem Wasser bis zur Schliessung des Heims im Korridor. Die als ärmlich geltenden Eisenbetten, die wohl noch aus den Anfangsjahren stammten, wurden erst in den 1960er-Jahren durch hölzerne ersetzt. Die Heimleitung machte das Beste aus der Lage, renovierte mit den eige-

168 Interview 17, Z. 380–385.

169 StAZG, G 309.380, Aufsichtsverfahren Kinderheim im Ägerital, Schreiben eines Vaters an die Sanitätsdirektion vom 12. 3. 1980.

170 BüA Zug, B.6.10, Rapport von Hermann Weber über das Armen- und Waisenwesen der Bürgergemeinde Zug vom 2. 2. 1893.

171 Interview 18, Z. 194–198. Eventuell war der Gutachter Prof. Eduard Montalta von der Universität Freiburg, vgl. StAZG, P 339.3.4.1, Hilfsgesellschaft Menzingen, Gesuch um Subvention eines Neubaus vom 6. 11. 1972.

nen (Kinder-)Kräften das Haus und verstrich so 400 Kilogramm Wandfarbe.[172] Auch das Kinderheim «Lutisbach» war in den 1970er-Jahren sanierungsbedürftig, und auch da legte die Heimfamilie dank einem Sozialpädagogen, der ausgebildeter Schreiner war, selbst Hand an. Möbel wurden aus Spargründen auch in Brockenhäusern gekauft.[173]

Der Mangel und die geringe Wertschätzung machten sich bis Mitte des 20. Jahrhunderts zudem bei der Kleidung, der Hygiene und der medizinischen Versorgung der Kinder bemerkbar. Ein ehemaliges Heimkind in Unterägeri berichtet beispielsweise, wie dort in den 1930er-Jahren alle gleich gekleidet waren: «Man sah uns schon von Weitem an, dass wir ‹Waisenhäusler› waren.»[174] Das Mädchen litt zudem unter Bettnässen und wurde wegen unsachgemässer Behandlung schwer krank. Ein Arzt untersuchte es erst, als eine Nieren-Blasen- sowie eine Mittelohrentzündung und Gelbsucht derart akut waren, dass ihr Eiter aus dem Ohr lief. Daraufhin setzte sich der Arzt für eine bessere Behandlung des Mädchens ein.[175]

Einheitskleider wurden in den Kinderheimen mit der Zeit zwar abgeschafft, doch waren die Kinder weiterhin wegen ihres Äusseren stigmatisiert. So kann sich ein Ehemaliger des «Marianums» nicht erinnern, je von den schönen, von Gönnern geschenkten Kleidern ein Stück erhalten zu haben. Auch Schuhe hatte er keine «richtigen», und seine Kleider waren derart ärmlich, dass er sich heute noch dafür schäme. Einmal in der Woche wurde die Wäsche gewechselt, und die Erziehungsschwester reichte den Kindern neue Kleider, sie durften sich nicht selbst bedienen. Warmwasser für ein Bad gab es nur alle vierzehn Tage, da es mit Holz auf ineffiziente Weise geheizt werden musste. Das warme Wasser reichte nie für die ganze fünfzigköpfige Bubenabteilung. Das Haus sei in den 1940er-Jahren nicht beheizt gewesen, einzig im Schulhaus habe es kleine Kohleöfen gegeben. Der Ehemalige konnte sich nur an einen einzigen Arztbesuch erinnern, bei dem ihm eine Hühnerbrust attestiert worden sei. Er selbst hätte dies jedoch als «unterernährt» bezeichnet.[176] Die Praxis mit dem wöchentlichen Kleiderwechsel und Duschen wurde bis zur Schliessung des «Marianums» 1975 weitergeführt. Die Kinder verfügten dann aber über einen eigenen Kleiderkasten.[177]

172 Interview 18, Z. 151–173, 329–331, 899–914; Interview 12, Z. 199–201; Interview 17, Z. 136 f. Bei Wellauer/Müller, Anstalten, S. 24, sind eiserne Bettstätten für das Jahr 1878 vermerkt. Auch im Heim in Hagendorn existierten bis in die 1960er-Jahre Eisenbetten, vgl. Interview 5, Z. 24 f.

173 Interview 13, Z. 1132–1144.

174 Iten-Roos, Erinnerungen, S. 8, 13.

175 Ebd., S. 16, 18.

176 Interview 9, Z. 149–171, 193–208, 377–384, 401–417, 886–894.

177 Interview 12, Z. 149–179.

Abb. 42: Die Kinder des Marianums posieren in Einheitskleidung auf einem Ausflug mit Schwestern, dem Pfarrer und weiteren Begleitpersonen, um 1930.

Umgang mit den Heimkindern

1942 schrieb eine Frau dem damaligen Erziehungsdirektor Albert Meyer einen eindringlichen Brief, in dem sie über dreissig Jahre zurückliegende Missstände im Kinderheim «Marianum» berichtete, die sie als Kind dort erlebt hatte. Angetrieben wurde sie von der Befürchtung, dass die dortigen «Zöglinge» weiterhin «denselben Schrecknissen ausgesetzt sein werden» wie sie damals. Von Prügelstrafen, berichtete sie, «wurde sehr reichlich Gebrauch gemacht, selbst dann, wenn es sich um einen Krueppel, oder – wie bei meiner dort verstorbenen Schwester – um eine Schwerkranke handelt, der man den bevorstehenden Tod nicht verheimlicht hat, damit sie mit ihren 9 Jahren ihre Suenden in Ordnung bringe, aber sie innerhalb der siebenwoechigen Krankheit mit Schlaegen traktierte». Schläge gab es bei kleinsten Vergehen: «Es genuegte, wenn man krank zu sein glaubte und um einen Arzt bat, oder, wenn man ausserhalb einer hierfuer festgesetzten Zeit auf die Toilette musste, oder, wenn man von einer zu Besuch gekommenen Tante ein Broetchen gierig annahm und ass.» Die

schwerste Bestrafung war «das Kettenanbinden», «wobei der hierfuer abgerichtet gewesene Hund nach dem Arm des Kindes schnappte». Diese «drohte allerdings nur bei schweren Vergehen», so etwa, wenn man sich Eltern oder Verwandten gegenüber beklagte. Die Gelegenheit dazu jedoch «war nur sehr gering», waren die Kinder doch «von jedem Kontakt ausgeschlossen». Sie selbst durfte ihre eigene Schwester nur einmal, kurz vor deren Tod, auf Fürbitte anderer sprechen. Den Kindern gegenüber hiess es, sie «würden spaeter alle Verbrecher werden». Grosse Buben bekamen «zeitweise das Zuechtigungsrecht der an die Bank gebundenen Mädchen uebertragen […], wenn die Erziehungsberechtigte selbst muede des vielen Schlagens und Zerrens an den Haaren war». Ausgezeichnet darin habe sich «besonders eine». Für die hundert «ewig hungernden und vor Schmutz starrenden» Kinder waren gerade einmal drei Schwestern zuständig. Die Briefverfasserin fragte sich, wie Erziehen so überhaupt möglich sei. Auch wurden die Kinder ungleich behandelt: «Einem Kinde mit uebelriechendem Ohrenfluss wurde gar keine Aufmerksamkeit geschenkt, dagegen wurde der gelobt und bekam Schokolade, der den anderen verpetzt hat.» Am Schluss des Briefes kam sie «zum Wesentlichsten», zum Fehlen von Kontrollen. Sie habe nur einmal von einem Kontrollbesuch gehört, der vorangekündigt war und auf den sich die Anstalt entsprechend vorbereiten konnte, um «einen guten Eindruck zu machen und reichliches, gutes Essen vorzubereiten». Sie sei bereits fünfzehn Jahren zuvor an eine «hochstehende Persoenlichkeit» gelangt und habe später «bei einer noch hoeheren die Klage wiederholt», aber erfolglos, denn «es scheint, dass keine von Ihnen im Dreck wuehlen wollte».[178] Ihr Appell scheint auch diesmal unbeantwortet geblieben zu sein und keine Folgen gehabt zu haben; die Verantwortlichen wollten die Dringlichkeit noch nicht erkennen.[179]

Nur zwei Jahre später, 1944, schockierte die Fotoreportage von Paul Senn und Peter Surava über die Missstände in der Krienser Erziehungsanstalt «Sonnenberg» eine breitere Öffentlichkeit. Es war der erste grössere Anstaltsskandal in der Schweiz, der auch die Fachverbände aufschreckte und sie über Reformen diskutieren liess.[180] Auch beim «Marianum» wäre es 1946 fast zu einem grösseren öffentlichen Skandal gekommen, und auch hier brauchte es den Druck der Medien, bevor die zuständigen Behörden eine Administrativuntersuchung einleiteten. Die daraus überlieferten Aussagen der damals angeklagten Lehrpersonen und Schwestern zum Umgang mit den Kindern geben Einblick in eine von Gewalt geprägte Erziehung, auch wenn sie strafrechtlich relevante Taten vehement bestritten, um nicht belangt zu werden.[181] Stattdessen verwie-

178 StAZG, CE 35-7.454, Schreiben eines ehemaligen Heimkindes an NR Dr. Albert Meyer, 2. 4. 1942.
179 Hürlimann, Kinder, S. 115 f.
180 Hafner, Heimkinder, S. 132 f.; Ries u. a., Mauern, S. 67–70; Hürlimann, Kinder, S. 116–120.
181 StAZG, G 314.1947, Verhöramt, Untersuch Marianum, Einvernahmen; P 339.1.10, Kindsmisshandlung im Marianum Menzingen, Korrespondenz, Untersuchungsakten, Pressespiegel, 1943–1951.

sen sie auf die angebliche Schwererziehbarkeit von gewissen Heimkindern, die das kritisierte Strafregime rechtfertige, ja unumgänglich mache. Die Angeklagten gaben aber zu, Kinder, die aus «Faulheit das Bett nässen» oder um 9 Uhr abends bereits nass waren, mit Schlägen auf den Hintern bestraft zu haben; eingestanden wurden weiter auch Schläge «mit einer Latte von der Rücklehne des Bankes» oder mit einem «Stecken» über den Rücken, Schütteln an den Haaren, bis ein Büschel Haare riss, oder das Festhalten von Kindern durch andere Schwestern oder Mitschüler beim Austeilen von Schlägen.[182] Begründet wurde Letzteres damit, dass so bei sich wehrenden Kindern die «Autorität» der Erziehungsperson gewahrt werden sollte oder verhindert werden konnte, dass ein Kind seine Hände zum Schutz auf den Hintern hielt. Verurteilt wurde deswegen niemand, doch die Oberin musste nach der Untersuchung das Heim verlassen.[183] Ein Zeitzeuge erinnert sich, dass sich das Essen in der Folge verbesserte und mehr aufgetischt wurde; hingegen konstatierte er keine Veränderung im Verhalten der Schwestern.[184]

Der eingangs zitierte Brief aus dem Jahr 1942 und die Einvernahmen der Administrativuntersuchung schildern Erziehungsmethoden und Ereignisse, wie sie auch viele andere ehemalige Heimkinder erfuhren. Die körperlichen Züchtigungen, die auch in Schule und Familie verbreitet waren, überstiegen teilweise das damals in der Gesellschaft akzeptierte und strafrechtlich erlaubte Mass deutlich.[185] Eine Zeitzeugin erinnert sich, dass im Waisenhaus Unterägeri in den 1920er- und 1930er-Jahren «auf jedes kleinste Vergehen» Schläge folgten. «Diese waren sehr schmerzhaft. […] Die Auswahl der Strafen war vielseitig: Schläge mit dem Prügelstab oder mit der Rute, mit ausgestreckten Armen, auf einem kantigen Holzscheit knien, Wäscheklammern in der Zunge, Einsperren in eine dunkle Kammer, Essensentzug und noch vieles mehr. […] Nie vergessen werde ich die harten Züchtigungen nach grösseren Vergehen. Diese waren grausam. Zum Beispiel mussten wir auf eine harte Holzbank liegen, dann wurde mit einem Stock auf den entblössten Hintern geschlagen. […] Je mehr wir schrien, desto mehr wurde geschlagen. Die Striemen und Wunden schmerzten noch tagelang.» Die vielen Strafen bewirkten, dass Angst ihr «täglicher Begleiter» wurde.[186]

Neben körperlichen gab es auch seelische Misshandlungen, wie Demütigung, Abwertung, Vernachlässigung, fehlende Zuneigung oder Ablehnung. Bettnässende Kinder erlebten solche besonders häufig. Dies erging auch besagter Zeitzeugin in Unterägeri so. Sie wurde aus dem Schlafsaal verbannt und musste auf einer schadhaften Matratze im Gang schlafen, im Sommer oder

182 StAZG, G 314.1947, Einvernahme von Lehrpersonen, 28. 6. 1946, 16. 7. 1946 (Zitat), 18. 7. 1946.
183 StAZG, G 314.1947, Verhöramt, Untersuch Marianum, Einvernahmen.
184 Interview 9, Z. 1061–1088.
185 Akermann u. a., Bericht, S. 127; Hafner/Janett, Draussen, S. 100, 134.
186 Roos-Iten, Erinnerungen, S. 4–7.

wenn Besucher kamen, auf dem Dachboden in einer «Art Gerümpel-Kammer».[187] Jeden Morgen, wenn sie wieder genässt hatte, erhielt sie «Schelte, meist auch Schläge». Am schlimmsten war es für sie, dass sie von den anderen Kindern ausgelacht und gehänselt wurde. Ihren nassen Jutesack, der als Matratzenauflage diente, musste sie selber im See auswaschen; teilweise trocknete die Wäsche nicht bis am Abend und blieb im Winter gar gefroren. Ihr wurde zu verstehen gegeben, dass sie schuld am Bettnässen war, was sie selber glaubte. «Es wurde mir immer eingeredet, dass ich ein schlechtes Kind sei.» Wegen der kalten Nächte auf dem Dachboden wurde sie ernsthaft krank, doch erst als sich Aussenstehende und der Arzt für sie einsetzten, besserte sich für sie einiges – und das Bettnässen blieb fortan aus.[188] Die Erziehenden versuchten dem Bettnässen mit verschiedenen Massnahmen beizukommen, die sich im Laufe der Zeit veränderten und neben Unverständnis auch eine gewisse Hilflosigkeit dem verbreiteten Phänomen gegenüber offenbaren. Aus den 1960er- und 1970er-Jahren erzählen ehemalige Erzieherinnen, dass die Kinder die nasse Wäsche weiterhin ins Waschhaus bringen mussten, ferner seien Experimente mit Verabreichen von Butterbrot vor dem Schlafengehen oder Verschieben von Betten wegen Wasseradern gemacht worden.[189]

Die Kinder wurden zudem unterschiedlich hart angepackt. Eine Zeitzeugin, die in den 1920er- und 1930er-Jahren versorgt war, schreibt, dass die ausserehelichen Kinder mehr bestraft wurden als die ehelichen, die meistens Halbwaisen waren und «besser behandelt» wurden und auch besucht werden durften. Die «Unehelichen» galten als «Kinder der Sünde. Und für Sünde musste man büssen.» Ihrer Mutter, die aufgrund ihrer ausserehelichen Schwangerschaft als «Hure» diffamiert wurde, war es verboten, sie im Heim zu besuchen. Aber auch sie als Kind wurde gedemütigt und als erblich belastet hingestellt: «Wenn es dir in den Haaren sässe, könnte ich es auskämmen. Aber es ist dir im Blut, Deine Mutter ist ja eine Hure.»[190] Auch in den 1960er- und 1970er-Jahren, bis zum Wechsel in der Heimleitung, erlebte eine andere Zeitzeugin im Kinderheim «Lutisbach», dass die unehelichen Kinder schlechter behandelt wurden. Die ehelichen durften lange Haare tragen und erhielten schönere Weihnachtsgeschenke.[191]

Es gab auch Kinder, die als eigentliche Prügelknaben und Sündenböcke herhalten mussten, während andere privilegiert wurden und öfters Vergünstigungen erhielten. «Ich bin einfach der Böse gewesen, allgemein, und auch so behandelt worden nachher, auch wenn ich einmal recht getan habe», erinnert sich ein Interviewter. Einige Kinder seien dagegen bevorteilt worden, weil sie

187 Ebd., S. 17.
188 Ebd., S. 15–19. Auch Interview 9, Z. 895–910.
189 Interview 5, Z. 532–573; Interview 18, Z. 946–971.
190 Roos-Iten, Erinnerungen, S. 6.
191 Interview 3, Z. 365–385.

sich beliebt machten, etwa einer Schwester beim Tragen ihre Hilfe anboten. Diese wurden «einfach nie aufgerufen, wenn etwas zu machen war», und durften anderen Kindern auch «etwas befehlen».[192]

Viele Heimkinder berichten von fehlenden Bezugspersonen und einem lieblosen Umgang der Erziehenden. Anvertrauen konnte er sich niemandem, erinnert sich ein Zeitzeuge. «Ich traute eigentlich niemanden mehr.»[193] Es gab jedoch grosse Unterschiede zwischen den Erziehenden. Die einen blieben als liebevoll, fürsorglich oder unterstützend, andere als emotional kalt, gewalttätig bis sadistisch in prägender Erinnerung. Das verweist nicht zuletzt auf einen gewissen Handlungsspielraum des Personals. Dieser konnte zugunsten, aber auch zuungunsten der Kinder genutzt werden. Während ein Zeitzeuge in den 1950er- und 1960er-Jahren im Kinderheim «Seemattli» von einer liebevollen Schwester betreut wurde, die für ihn «wie eine Mutter» war, durchlebte ein anderer zur gleichen Zeit mit anderen Ordensschwestern im gleichen von der Bürgergemeinde betriebenen Heim schwierige Zeiten: Einsperren im Kohlenkeller, Schläge – einmal wurde extra ein Bürger herbeigeholt, der ihn verprügeln sollte – oder demütigendes Bestrafen der «bösen» Kinder, indem sie an Weihnachten für alle sichtbar Rosendornen aus einer Büchse nehmen mussten, während andere für das Jesuskind Strohhalme in die Krippe legen durften und damit für ihr «gutes» Verhalten belohnt wurden.[194] Ein anderes ehemaliges Heimkind erinnert sich an die Kleinkinderschwester im Waisenhaus Baar, die in den 1910er-Jahren «mit einer selbstlosen Liebe und Geduld» die Kinder aufopfernd betreut habe. Als ein Kind im Bach zu ertrinken drohte, rettete sie es und brachte sich dabei selbst in Lebensgefahr. Sie erlitt eine schwere Lungenentzündung, und die Kinder erlebten bange Wochen, bis die «gute Mutter» wieder zurückkehrte. Als er älter wurde und in die Abteilung für Schulpflichtige wechselte, änderte das Regime merklich. Die dortigen Erzieherinnen waren «sehr streng», und in der Schule straften die Lehrer mit Meerrohrstock und Lederriemen. Es gab aber auch hier Unterschiede. Eine der Schwestern, die die Knaben «zu behüten und die Küche und den Garten zu besorgen» hatte, verteilte zur Strafe lieber Arbeiten, auch wenn sie damit dem Auftrag der Oberin zuwiderhandelte. Die Knaben und die Schwester hätten zusammengehalten «wie Kitt» und der Oberin nie etwas davon erzählt. Die Oberin ihrerseits sei eine «stramme Erzieherin» mit einer gewissen militärischen Art und einer harten Pädagogik gewesen. Trieben es die Knaben «zu bunt», stellte sie sich taub, bediente sie nicht mehr beim Essen, gab ihnen abends und morgens das Kreuzzeichen mit Weihwasser nicht mehr und erteilte ihnen damit die «grösste Strafe». Sie gab den Kindern zu verstehen, dass sie nicht gerne strafte, sondern es für die Kinder tue. Sie höre auf die Bibel: «Wer die Rute spart, hasst

192 Interview 9, Z. 81–87, 976–990.
193 Ebd., Z. 1037–1047.
194 Interview 4, Z. 43–56; Interview 1, Z. 23–34, 172–183, 204–225.

seinen Sohn.» Er selbst internalisierte dieses im christlichen Fundamentalismus verankerte Erziehungsverständnis: «Diejenigen, die Gott liebt, züchtigt er. Davon bin ich heute noch überzeugt.»[195]

Es gab auch Angestellte, die sich sexuelle Übergriffe gegenüber den ihnen anvertrauten Kindern zuschulden kommen liessen. Eine Zeitzeugin erinnert sich an die Vorsteherin des Kinderheims «Lutisbach», die sie beim Baden jeweils an den Geschlechtsteilen rieb. Einmal sah sie, wie die Hausmutter dies auch mit Knaben tat.[196] Wie verbreitet sexuelle Gewalt war, ist nicht mehr auszumachen. Es ist von einer hohen Dunkelziffer auszugehen, weil Übergriffe im Verborgenen stattfanden, tabuisiert und vertuscht und den betroffenen Kindern nicht geglaubt wurden.[197] So hatte die Oberin des Kinderheims «Marianum» in den 1940er-Jahren den Vorwurf des sexuellen Missbrauchs von Mädchen durch einen Angestellten «selber erledigt», ohne Strafanzeige zu erstatten.[198] In der Presse wurde berichtet, sie habe ein betroffenes Mädchen, das sich klagend an sie wandte, nicht in Schutz genommen, sondern bestraft, indem sie den Hund auf das Kind hetzte.[199]

Während bei vielen Zeitzeuginnen und Zeitzeugen negative Erinnerungen überwiegen, erlebten andere die Heimzeit grundsätzlich positiv, insbesondere wenn sie zu einer späteren Zeit im Heim lebten. Ein Interviewter, der in den 1960er- und 1970er-Jahren im «Marianum» war, erfuhr keine Körperstrafen und war lieber im Heim als zu Hause. «Da hatte ich eine glückliche Jugend», konstatiert er. Gleichwohl fehlte ihm ein «Familienverhältnis», ein solches habe nicht entstehen können. Die Erzieherin sei «einfach da gewesen» und habe «geschaut, dass der Karren rund läuft», «dass sich die Kinder anständig benehmen». Den Erziehungsberechtigten hatte man sich zu fügen, denn diese hatten «immer recht» und das Kind «immer unrecht».[200]

In den 1970er- und 1980er-Jahren, wesentlich geprägt durch die gesellschaftlichen Aufbrüche Ende der 1960er-Jahre und die sogenannte Heimkampagne von 1971, erfuhr das autoritäre, in Teilen repressive Erziehungssystem allmählich grundlegende Reformen, jedoch ohne dass eine scharfe Zäsur auszumachen ist.[201] So erinnert sich eine ehemalige Mitarbeiterin im «Hagendorn», dass sich mit der Umwandlung des Kinderheims in ein Sonderschulheim im Jahr 1965 einiges «wahnsinnig verändert» habe: «Das Ganze ist [danach] irgendwie lockerer und freier geworden.» Mit den Subventionen des Bundes

195 EiA Baar, P 34/10, Erinnerungen eines Zöglings der Waisenanstalt Baar, April 1976. Vgl. Ries/Beck, Kirche, S. 195–199; Akermann u. a., Kinder, S. 52–61; auch Hafner, Heimkinder, S. 138–143.

196 Interview 3, Z. 446–457.

197 Akermann u. a., Bericht, S. 110–119, 128 f.

198 StAZG, P 339.1.10, Schreiben des Zuger Kantonsarztes an den Präsidenten der Hilfsgesellschaft Menzingen betr. seinem Bericht zuhanden des Polizeirichteramts vom 2. 11. 1946.

199 «Furchtbare Zustände im Erziehungsheim ‹Marianum› in Menzingen (Zug)», in: Vorwärts, 24. 4. 1946.

200 Interview 12, Z. 221–244, 244–260, 489–500.

201 Dazu und zur Heimkampagne vgl. Schoch u. a., Aufwachsen, S. 99–105; Schär, Erziehungsanstalten; Hafner, Heimkinder, S. 153; auch Hauss, Heimerziehung, S. 153–156.

Abb. 43: Das Marianum in Menzingen war neben dem Heim in Walterswil das grösste Kinderheim im Kanton Zug, undatiert.

für das Sonderschulheim waren Auflagen verbunden, die auch Personalwechsel bewirkten und Veränderungen anstiessen. So wurde eine Gruppenleiterin, die im Gegensatz zu anderen im Heim tätigen Schwestern keine heilpädagogische Ausbildung vorweisen konnte, durch eine weltliche Erzieherin ersetzt, die die fachlichen Anforderungen erfüllte und auch eine andere Weltanschauung mitbrachte.[202]

202 Interview 5, Z. 270–301, 319–324, 701–732. Urs Germann spricht vom Bund als «Modernisierungsagenten», der durch Betriebsbeiträge in den 1960er-Jahren Modernisierungen im Heimwesen anstiess. Vgl. Germann, Entwicklungshilfe, S. 58.

Veränderungen fanden auch andernorts meist erst durch einen Leitungs- und Personalwechsel statt. Eine Zeitzeugin erlebte im Kinderheim «Lutisbach» den Wandel, der mit einer neuen Heimleitung 1977 zusammenhing. Unter der alten Leitung waren noch Körperstrafen angewandt worden. Kinder seien in den Keller gesperrt, es seien Kopfnüsse ausgeteilt worden, und es habe einen Esszwang gegeben, der für sie «das Schlimmste» gewesen sei. Ihre Freundin im Heim sei in der Badewanne samt Kleidern «eiskalt abgeduscht» worden, wenn diese «wieder ausgerastet» sei. Als die Heimleitung 1977 wechselte, wurde es für sie dann «gut».[203] Eine andere Zeitzeugin, die zur gleichen Zeit als Betreuerin eingestellt wurde, erinnert sich, dass sich eine der seit längerem im Heim tätigen Frauen nach einem Jahr mit den Worten verabschiedete: «Ich kann das nicht mehr, ich passe da nicht mehr hinein, und ihr macht das anders.» Der junge Heimleiter hatte – wie auch das neu eingestellte Personal – in der sozialpädagogischen Ausbildung in jener Umbruchszeit neue Konzepte vermittelt erhalten, die er nun in seine Tätigkeit im «Lutisbach» einfliessen liess.[204] Ein Interviewter, der als Kind in den 1980er- und 1990er-Jahren in diesem Heim war, erlebte die Hausordnung als «sehr liberal» und «von einer sehr humanen Basis geprägt». Die Stimmung im Heim sei «sehr freundlich, sehr warmherzig» gewesen, und sein langjähriger Aufenthalt blieb ihm positiv in Erinnerung. Die Beziehung zu den Angestellten beurteilt er jedoch ambivalent: zugleich «herzlich und distanziert». Die vielen Wechsel beim Personal wirkten erschwerend, es blieb dadurch «immer eine gewisse Distanz», und ein Verhältnis wie in einer Familie konnte nicht entstehen. «In Erinnerung geblieben [ist] einerseits das enorme Heimweh, das ich gehabt habe, und andererseits diese elterlichen Figuren, die fehlen. So gut eine Betreuung und eine Erziehung [in einem Heim] auch ist, es fehlt einfach immer etwas.»[205]

Wie das Beispiel des kleinen, privaten Kinderheims im Ägerital, dessen Leitung 1980 wegen der Erziehungsmethoden in die Kritik geriet, zeigt, gab es im Heimwesen aber auch beharrende Strukturen. Dort wirkte ein Ehepaar, das über keine fachspezifische Ausbildung verfügte. Das Heim nahm in erster Linie Ferienkinder auf, verfügte jedoch auch über einige Dauerplätze. 1980 kam es nach Beschwerden von Eltern über Missstände zu einem Aufsichtsverfahren. Die Beschwerden richteten sich unter anderem gegen den Ehemann, der bezichtigt wurde, Kinder «geschlagen und verprügelt zu haben». Bei einem Knaben, der über starke Kopfschmerzen klagte, diagnostizierte ein Arzt ein Hämatom über dem Auge, das «glaubwürdig durch Faustschläge verursacht worden sein» könne. Im Verfahren wurde deutlich, dass zu diesem Zeitpunkt Schläge nicht mehr gebilligt wurden. Die Sanitätsdirektion wies das Ehepaar

203 Interview 3, Z. 284–328, 436–457, 498–508.
204 Interview 13, Z. 449–469.
205 Interview 28, Z. 10 f., 22–25, 36–41, 135 f., 251–297, 1019 f. Vgl. zu den sich verändernden Beziehungsformen im Heim und den damit verbundenen Schwierigkeiten Bombach u. a., Praktikanten.

Drei Heime geraten in die Kritik

Die Heimerziehung stand im Lauf der Zeit immer wieder in der Kritik, auch im Kanton Zug. Dank den Quellen, die in diesem Zusammenhang entstanden, erhalten wir Einblicke in den Heimalltag, die Aufsichtspraxis und die Sicht auf die Heimkinder. 1897 riefen die Strafmethoden im Waisenhaus Zug in der Bevölkerung «allgemeines Missfallen, sogar Erbitterung» hervor. Eine in der Anstalt tätige Schwester habe ein Kind zur Strafe «an den heissen Feuerherd gestellt», sodass es «Brandwunden erlitt». Ein anderes habe sie «geringer Vergehen wegen während der Rekreationszeit beständig im Hause zurückbehalten». Die Vorfälle waren bereits in die Öffentlichkeit gedrungen, und die Direktion des Innern hatte Klagen erhalten, was sie zum Handeln veranlasste. Als zuständige Oberaufsichtsbehörde wandte sie sich wegen dieser «mehr als eigentümlichen Strafmethoden» an die Bürgergemeinde Zug, die die Anstalt betrieb. Der Bürgerrat hatte daraufhin eine Untersuchung einzuleiten und Bericht zu erstatten über die getroffenen Beschlüsse und Anordnungen.[1]

Rund fünfzig Jahre später brauchte es erneut den öffentlichen Druck, damit eine Untersuchung gegen ein Heim eingeleitet wurde, diesmal gegen das «Marianum» in Menzingen.[2] Ein Artikel in der sozialistischen Zeitung «Vorwärts» berichtete 1946 von schweren körperlichen Misshandlungen, vom Ins-kalte-Wasser-Tauchen von Bettnässern, vom Einschliessen in Wandkästen sowie von sexuellen Übergriffen durch einen ehemaligen Zögling, der im Heim beschäftigt wurde. Das Verhöramt Zug leitete in der Folge eine Administrativuntersuchung ein. Der schweizweite Skandal um die Erziehungsanstalt Sonnenberg lag erst zwei Jahre zurück und sass den Verantwortlichen aus Politik und Kirche noch im Nacken. Auch der aus Menzingen stammende katholisch-konservative Bundesrat Philipp Etter schaltete sich in die Affäre ein und ersuchte um Auskünfte zu den Begebenheiten, schliesslich ging es um nichts Geringeres als den guten Ruf der katholischen Erziehungsinstitutionen.[3]

Das Verhöramt befragte auch Heimkinder. Die einen sprachen sich anklagend gegen, die anderen verteidigend für das Heim aus. Ein belastendes psychiatrisches Gutachten attestierte den Schwestern und Lehrern zudem «Erziehersadismus», der den Hauptankläger nachhaltig geistig und seelisch geschädigt habe. Im Laufe der Untersuchung wurde die Glaubwürdigkeit der anklagenden Heimkinder infrage gestellt und diese wurden als «schwererziehbar», «asozial» und «erblich belastet» diffamiert. Die Angeklagten wurden schliesslich vom Verdacht der missbräuchlichen Gewaltanwendung freigesprochen. Die Hauptangeklagten, die langjährige Oberin und ihr Neffe, der als Lehrer wirkte, mussten lediglich einen Teil der Untersuchungskosten übernehmen, da zumindest in früheren Jahren ein teilweise überbordendes Strafregime geherrscht haben soll. Auch der für die Aufsicht der Anstaltsschule zuständige Erziehungsrat hielt in seiner nachfolgend verfassten Stellungnahme fest, dass vom «Züchtigungsrecht und der Körperstrafe zu oft und zu hart Gebrauch gemacht wurde», jedoch nur bis 1944 (dem Jahr des Sonnenberg-Skandals) oder «wahrscheinlich sogar» lediglich bis 1943. Daher erachtete er es «als genügend, der Lehrerschaft die […] Gesetzesvorschriften

betr. Züchtigungsrecht in Erinnerung zu rufen», die festhielten, dass als körperliche Strafen «in der Regel Schläge auf die innere Handfläche anzuwenden», hingegen «Schläge auf den Kopf, namentlich Ohrfeigen», «strengstens verboten» seien.[4]

Die Ordensleitung des Klosters Menzingen beschloss in der Folge die Versetzung der Oberin. Wie sich ein Zeitzeuge erinnert, der damals im «Marianum» war, mussten die Kinder der Oberin, die in einer schwarzen Limousine weggebracht wurde, zum Abschied in Reih und Glied stehend winken. Über die Anklage waren sie nicht informiert, es hiess einfach, die Oberin gehe ins Mutterhaus zurück, «sie möge nicht mehr».[5] Der Verlauf der Untersuchung und deren Ausgang ähneln demjenigen in anderen vergleichbaren Fällen aus den 1940er-Jahren.[6]

1980 kam es zu einem weiteren Verfahren, nun gegen ein kleines Kinderheim im Ägerital, das sowohl als Kinder- wie als Ferienheim diente. Diesmal reagierten die Behörden umgehend, auch ohne öffentlichen Druck. Aufgrund von Beschwerden von Eltern von zwei Kindern informierte zunächst der Amtsvormund eines versorgten Kindes die Direktion des Innern über Missstände. Kurze Zeit später beantragte die zuständige Vormundschaftsbehörde bei der Sanitätsdirektion, dass dem leitenden Ehepaar die Bewilligung zur Führung des Kinderheims entzogen werden solle. Moniert wurden insbesondere Schläge und Prügel durch den Ehemann, Überbelegung, unzureichende Betreuung und Ernährung. Die Sanitätsdirektion leitete daraufhin umgehend ein Beweisverfahren ein. In dessen Rahmen wurde jedoch die Glaubwürdigkeit der beiden Kinder angezweifelt und deren Kritik relativiert. Das Ehepaar, das über keine fachspezifische Ausbildung verfügte, durfte das Heim unter Auflagen weiterhin ohne Nachqualifizierung betreiben. Lediglich ab einer gewissen Belegungszahl, die nun begrenzt wurde, mussten sie eine oder zwei ausgebildete Betreuungspersonen einstellen. Das Verfahren machte hingegen unmissverständlich klar, dass nun Schläge gegen Heimkinder nicht mehr akzeptiert wurden.[7]

Anmerkungen

1 BüA Zug, B 7/10, Schreiben der DI an den BüR von Zug, 15. 12. 1897.
2 Zu den folgenden Ausführungen zum Marianum vgl. Hürlimann, Kinder, insbesondere S. 114–124.
3 StAZG, P 339.1.10, Schreiben von Philipp Etter an den Menzinger Pfarrer, 24. 4. 1946.
4 StAZG, P 339.1.10, Beschluss und Stellungnahme des Erziehungsrats des Kt. Zug in Sachen verhöramtlicher Untersuchung gegen Leitung und Lehrerschaft des Marianums vom 25. 6. 1947, Sitzung vom 20. 6. 1947.
5 Interview 9, Z. 357–390.
6 Vgl. dazu Akermann, Meerrohrstock.
7 StAZG G 309.380, Aufsichtsverfahren Kinderheim im Ägerital, 1980.

A. Z Basel — Mittwoch, 24. April 1946 — 2. Jahrgang — Nr. 94 — Einzelnummer 20 Rp.

VORWÄRTS

Schweizerische Volkszeitung

ORGAN DER PARTEI DER ARBEIT DER SCHWEIZ

Redaktion und Administration: Leimenstrasse 72, Basel — Telephon (061) 4 04 07 — Postcheckkonto V 17 798; Postfach 132, Basel 2

Direktion: Peter Surava — Herausgeber: Pressegenossenschaft Vorwärts Basel — Druck: Märki & Co., Leimenstrasse 72, Basel

Abonnementspreise: 1 Monat Fr. 2.50 — 3 Monate Fr. 7.10 — 6 Monate Fr. 13.— — 12 Monate Fr. 26.— — Postcheckkonto VIII 1683

Anzeigenverwaltung: R. Bodenmann, Leimenstrasse 72, Basel / Tel. 2 44 45 — Postfach 335, Basel 2 / Postcheckkonto V 18 985

Insertionspreise: Die einspaltige Millimeterzeile oder deren Raum — 15 Cts. bei grösseren Abschlüssen oder mehrmaliger Wiederholung Rabatt nach Uebereinkunft. Für Inserate (Reklame) im Textteil 30 Prozent Zuschlag

Im Zeichen des Pestalozzijahres:

Furchtbare Zustände im „Erziehungsheim" Marianum in Menzingen (Zug)

Bis jetzt haben sich leider alle Berichte über Mißstände in Anstalten und Erziehungsheimen bewahrheitet, obschon die Enthüllungen zuerst meistens als «übertrieben», «tendenziös» und «vollkommen unwahr» dargestellt wurden. Wir werden uns auch im Falle des Marianums in Menzingen durch keine offiziösen und offiziellen Dementis irre machen lassen. Die Säuberung der Schweiz muß auch auf diesem Gebiete weitergehen. Es geht und ging uns dabei niemals um irgendwelche Sensationsmache, wie dies von unsern Gegnern gerne behauptet wird, sondern einzig und allein um die Besserung von Zuständen, die unserem Lande zur Schande gereichen.

Ueber die Zustände im Marianum in Menzingen wird uns mitgeteilt:

«Die zirka 60 Insassen, Kinder beiderlei Geschlechts, werden wegen jeder Kleinigkeit furchtbar körperlich mißhandelt. Bei diesen Mißhandlungen werden Holzbengel mit Astansätzen (!) verwendet. Zwei Schwestern halten das Opfer an den Händen, während zwei andere Schwestern auf das Kind einschlagen. Es ist schon vorgekommen, daß Kinder nach einer solchen Mißhandlung ohnmächtig in ihr Bett geschleift wurden. Eine besonders schwere Mißhandlung mußte im August 1945 ein Knabe namens Hans Kümin über sich ergehen lassen. Er erhielt dabei von der Oberin Damasine 38 Schläge mit dem Holzprügel. Die Oberin ließ sich dabei sogar von einer andern Schwester ablösen. Dieser Knabe wurde schon früher schwer mißhandelt.

Eine besonders dubiose Stellung nimmt im Marianum ein früherer Zögling, namens Kaspar Waser ein. Dieser ist zirka 26jährig, von Beruf Bäcker, und kann sich nie an einer Stelle halten und kehrt deshalb immer wieder ins Marianum zurück. Der Bursche soll sich sexuell an verschiedenen Mädchen vergangen haben. Ein Mädchen wurde auf seine Klage hin von der Oberin nicht in Schutz genommen, sondern bestraft, indem diese im Empfangszimmer den Hund auf sie hetzte. Die Mutter des Mädchens hat anläßlich eines Besuches an der rechten Gesäßhälfte die Spuren der Hundebisse konstatiert.

Die Kinder müssen oft sehr schwere Arbeit leisten, unter anderem Holz suchen und dieses aus anderthalb Stunden Entfernung in großen Bündeln ins Heim tragen. Wer zu wenig Holz bringt, erhält Schläge.

Wenn ein Kind das Bett näßt, so wird es morgens in eine stets bereitstehende Stande mit kaltem Wasser getaucht (!). Kleiner Kinder werden in Wandkästen stehend eingeschlossen. Es kam vor, daß diese vergessen wurden und erst bei den Mahlzeiten, als man ihre Abwesenheit feststellte, befreit wurden.

Ein Mädchen, das am Morgen wegen Unwohlsein klagte, zwang man doch in die Kapelle, wo es ohnmächtig wurde und von der Oberin links und rechts Ohrfeigen erhielt. Vor einigen Jahren soll sich ein Knabe in seiner Verzweiflung über die fürchterliche Behandlung zum Fenster hinaus gestürzt haben und das Bein gebrochen haben. Ueber die Zustände in der Schule wird noch zu reden sein.»

Wir geben hiermit der Oeffentlichkeit und den zuständigen Behörden von diesem Bericht Kenntnis. Wir haben selbstverständlich keine Möglichkeit in die streng gehüteten «Hallen» eines katholischen Erziehungsheims zu gelangen. Die Zustände im «katholischen Erziehungsheim für Knaben» auf dem Sonnenberg sind uns aber noch in zu guter Erinnerung, als daß wir die oben geschilderten Vorkommnisse für unmöglich hielten. Damals wurden unsere Enthüllungen auch als «erlogen» abgetan — heute ist das Heim geschlossen und der Verwalter erhielt vor Gericht eine Gefängnisstrafe!

Wir müssen gestehen, daß wir kein großes Vertrauen in eine Untersuchungskommission haben, die etwa vom Kanton Zug in Bewegung gesetzt werden könnte. Es scheint uns notwendig, daß die eidgenössischen Behörden hier zum Rechten sehen. Es handelt sich in Menzingen vielfach um arme Waisen. Wir fordern ein rasches und energisches Durchgreifen!

Enthüllungen des Generals Delattre de Tassigny

Anfangs Februar 1946 wurde im elsässischen Colmar feierlich des Tages gedacht, an welchem die Stadt im Jahre 1945 durch die französische Rhein- und Donau-Armee unter der Führung von General Delattre de Tassigny von der deutschen Okkupation befreit wurde. Anläßlich dieses Gedenktages überreichte das freundnachbarliche Basel der elsässischen Schwesternstadt eine kunstreich gearbeitete Wappenscheibe, die von dem wahrheitstiefen Wort umrandet war: «Combattant pour vous, vous combattiez pour nous». Damit hat die Basler Regierung allen Schweizern aus dem Herzen gesprochen.

Indem wir feststellen, dass die europäischen Völker, die gegen die deutschen Eroberer gekämpft haben, auch für unsere Freiheit ihr Blut vergossen haben, unterschreiben wir einen moralischen Wechsel, den einzulösen unsere Ehre gebietet. Auch in dieser kleinen symbolischen Geste, die dieses Basler Geschenk an die Stadt Colmar bedeutet, bewahrheitet sich aufs neue der stolze Basler Wahlspruch «Hie Basel, hie Eidgenossenschaft!»

Als nun diese Wappenscheibe in Colmar feierlich überreicht wurde, hat diese offiziell ausgesprochene schweizerische Selbsterkenntnis den General Delattre de Tassigny beeindruckt und während des Bankettes äusserte

Nach kurzem Bedenken gab ich Colonel Guisan den Bescheid, daß ich für die Bedenken, die er vorbrachte, Verständnis habe und daß ich meine Dispositionen im Sinne der schweizerischen Vorschläge ändern würde.

Lebhaft und witzig hatte General Delattre diese Episode geschildert und fuhr dann fort, während die Spannung unter seinen Zuhörern sichtlich größer wurde:

Als meine Spitzenverbände Lindau erreicht hatten, meldete sich in meinem Hauptquartier wiederum der Sondergesandte General Guisans. Diesesmal war seine Mission delikaterer Natur. Die Vorschläge General Guisans liefen darauf hinaus, ich möchte mit meinen Truppen auch die Ostgrenze der Schweiz, also mindestens Vorarlberg und einen Teil des Tirols besetzen. Denn — so ließen mir die Schweizer sagen — sie würden an ihrer Ostgrenze die französischen Truppen den übrigen Alliierten bei weitem vorziehen. Aber mit den «übrigen Alliierten» meinte General Guisan keineswegs die Engländer oder Amerikaner.

(Und ein sarkastisches Lächeln ging dabei über das Gesicht des Sprechenden, erzählen die Augen- und Ohrenzeugen).

Unsere satirische Beilage

«Das rote Tuch»

muß wegen der Osterfeiertage aus technischen Gründen auf morgen Donnerstag verschoben werden.

Lassen Sie sich heute schon am Kiosk eine Nummer reservieren; die letzte Ausgabe war bereits am Mittwochabend ausverkauft.

Rücktritt der japanischen Regierung

Tokio (spt.) Wie amtlich mitgeteilt wird, ist die japanische Regierung am Montag zurückgetreten.

Diese Nachricht bedeutet keine Ueberraschung, da bei den jüngsten Wahlen die Regierung keine klare Mehrheit erzielen konnte und sich damit die Notwendigkeit der Bildung eines neuen Koalitionskabinetts ergab.

•

Tokio (spt.) Als Nachfolger des zurückgetretenen Ministerpräsidenten Shidehara wird der Führer der Liberalen Partei, Hioyama, genannt.

Die Forderungen der chinesischen Kommunisten

Tschungking, 22. April ag. (afp.) Die Kommunistische Partei hat es abgelehnt, ihre Kandidaten für den Staatsrat, das Kabinett und die Nationalversammlung zu bezeichnen, solange gewisse Fragen noch nicht gelöst seien. Die Kommunisten fordern namentlich:

1. Die sofortige Einstellung der Feindseligkeiten in der Mandschurei;
2. die Ueberlassung von 10 auf 40 Sitze des Staatsrates an die Kommunisten und von 14 für die gesamte Opposition, welcher die Kommunisten und die Demokratische Liga angehören;
3. die Annahme des Grundsatzes der Verantwortung der Minister vor dem Parlament;
4. die Ausführung von vier Versprechen von Generalissimus Tschang Kai Schek über die Volksfreiheit, darunter namentlich die Befreiung der politischen Gefangenen.

General Chu-en-Lai, kommunistischer Chefdelegierter in Tschungking, hatte am Montag eine dreistündige Unterredung mit dem amerikanischen Botschafter General Marshall.

Einer der Mörder Karl Liebknechts und Rosa Luxemburgs verhaftet

Flugplatz Shannon (Irland) (Reuter). Schiffskapitän Pflugk-Hartung, von dem einmal gemeldet worden war, er sei Oberkommandierender der Nazi-Werwolf-Verbände, ist in alliierter Hand.

Abb. 44: Der auf der Frontseite des «Vorwärts» aufgemachte Artikel vom 24. April 1946 über «furchtbare Zustände» im Marianum warf hohe Wellen und zog eine gerichtliche Untersuchung nach sich.

unter anderem an, «in Zukunft keine fremden Kinder in ihrem Kinderheim zu schlagen». Zwar sei die Ohrfeige ein «weit verbreitetes Züchtigungsmittel der Eltern gegenüber ihren Kindern», dieses Recht könne ein Heimleiter jedoch «nicht ohne weiteres für sich beanspruchen», weil von ihm «eine spezielle Befähigung zur Betreuung von Kindern verlangt werden» dürfe. Unmissverständlich hielt die Sanitätsdirektion fest: «Ein Leiter eines Kinderheimes muss fähig sein, die ihm anvertrauten Kinder ohne Schläge erziehen zu können.»[206]

Ausbildung, Heimaustritt und Vorbereitung auf das Leben danach

Ein Verzeichnis der Kinder im Waisenhaus Baar über die Jahre 1877–1897 zeigt, wohin die Austretenden kamen. Die meisten gingen zurück zu ihren Eltern, zu Verwandten oder Bekannten oder kamen in einen Haushalt, in die Fabrik oder zu einem Bauern. Manche wurden in ein anderes Heim versetzt, etwa ins Armenhaus, in ein Arbeiterinnenheim oder ausserhalb des Kantons in eine Zwangserziehungsanstalt für Jugendliche. Ein Kind kam zu Pflegeeltern, ein anderes ging ins Kloster, eines blieb im Waisenhaus. Bei zwölf der 312 im Verzeichnis aufgelisteten Kinder ist vermerkt, dass sie in der Anstalt verstorben seien, ohne dass die Todesursache genannt wurde. Lediglich sechs Knaben und ein Mädchen konnten eine Lehre machen, für die damals ein Lehrgeld zu entrichten war.[207]

Ein ehemaliges Heimkind erinnert sich, dass es ihm nicht erlaubt wurde, die Sekundarschule zu besuchen und danach einen Beruf zu erlernen, der seinen Fähigkeiten und Neigungen entsprach, obwohl er körperlich schwach war und der Anstaltsarzt sich für ihn einsetzte. Seine Bürgergemeinde entschied dies bei seinem Austritt aus dem Waisenhaus Baar in den 1920er-Jahren. Er habe die Gemeinde schon genug gekostet und «solle das Brot nun selbst verdienen», hiess es. In der Folge wurde er für zwei Jahre bei Bauern verdingt, ohne einen Lohn zu erhalten. «Ich musste hungern und hatte keinen Schutz.»[208] Einer anderen Zeitzeugin ging es zur gleichen Zeit ähnlich. Die Heimleitung des Kinderheims «Marianum» bestimmte, dass sie, statt Schneiderin zu lernen, in der Spinnerei an der Lorze als Arbeiterin ihre «Kindheit im Heim abverdienen» musste.[209] Die Sekundarschule durfte sie ebenso wenig besuchen wie ein ausserehelliches Mädchen, das um 1930 im Waisenhaus Unterägeri platziert war und hervorragende Schulnoten hatte. Die Heimkinder konnten bei der Berufswahl nicht mitbestimmen, erinnert sich Letztere. Finanzielle Überlegungen spielten dabei eine wichtige Rolle. «Nach der normalen Schulzeit wurde kein Kind gefragt, was es gerne werden möchte. Wir wurden einfach zu den Bauern verfrachtet. So wurden sie uns wenigstens los. […] Da ich nicht in die

206 StAZG G 309.380 Aufsichtsverfahren Kinderheim im Ägerital, 1980.
207 EiA Baar, P 54.4, Kinderverzeichnis 1877–1897.
208 EiA Baar, P 34/10, Erinnerungen eines Zöglings der Waisenanstalt Baar, April 1976.
209 «Als Bescherung zwei Äpfel, eine Orange und Nüsse», in: Vaterland, Nr. 298, 24. 12. 1985.

Sekundarschule durfte, kam ich mit 14 Jahren aus der Schule. Dies war auch wieder ein kluger Schachzug der Behörden, da sie uns weniger lang füttern mussten. Ich wäre so gerne Krankenpflegerin geworden.»[210]

Wurde von einem Vormund oder der Heimleitung eine Arbeits- oder Lehrstelle oder ein neuer Wohnort nach dem Heimaufenthalt vermittelt, kamen oftmals «geeignete» katholische Familien, Lehrmeister oder Institutionen zum Zug, wo die Jugendlichen weiterhin unter katholischer Erziehung und Kontrolle blieben. Einem Interviewten etwa wurde als einzige Unterstützung für das Leben nach dem Heimaufenthalt angeboten, im Bauernbetrieb eines Männerklosters zu arbeiten.[211]

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde den Ausbildungsmöglichkeiten bei Knaben zwar zunehmend Beachtung geschenkt, sie waren aber meist auf handwerkliche und technische Lehren begrenzt. Mädchen konnten nach wie vor kaum eine Ausbildung machen, bestenfalls eine für frauenspezifische Tätigkeitsfelder im Tieflohnbereich wie Näherin oder Hauswirtschafterin. Dies galt auch noch in den 1960er- und 1970er-Jahren, wie sich Zeitzeuginnen und Zeitzeugen erinnern. In der heiminternen Schule des Kinderheims «Marianum» habe man die Kinder einfach «durchgebracht», so ein Interviewter. Eine Förderung fand nicht statt.[212] Bei einer anderen Zeitzeugin meinte der Berufsberater Ende der 1970er-Jahre, sie könne «eh nichts lernen». Auf Geheiss ihrer Vormundin absolvierte sie dann die Familienhelferinnenschule, obwohl der Leiter des Kinderheims «Lutisbach» ihre Vorlieben erkannt und eine Schreinerinnenlehre vorgeschlagen hatte.[213] Auch bei einer anderen Interviewten entschied der Vormund, wo sie ihre Lehre absolvieren sollte. Er suchte ihr eine Lehrstelle als Schneiderin, wie es ihrem Wunsch entsprach, und brachte sie gar mit dem Zug hin. Als sie jedoch sah, dass sie dort Pyjamas und Unterhosen schneidern lernen sollte, und meinte, das wolle sie nicht, habe er entgegnet: «Entweder das oder nichts.»[214]

Höhere Ausbildungen blieben bei Knaben wie Mädchen eine Seltenheit.[215] Nur einer der von uns interviewten Zeitzeugen hätte das Gymnasium besuchen können, wollte jedoch nicht, weil er dafür das Kinderheim «Marianum» hätte verlassen müssen. Er durfte Mitte der 1970er-Jahre nach der Sekundarschule eine kaufmännische Lehre absolvieren und bis zu dessen Schliessung im «Marianum» wohnen bleiben, was einem Privileg gleichkam.[216]

210 Roos-Iten, Erinnerungen, S. 21.
211 Interview 9, Z. 730–740.
212 Interview 12, Z. 341–359.
213 Interview 3, Z. 585–643.
214 Interview 8, Z. 222–232.
215 Vgl. zu den Ausbildungschancen von Fremdplatzierten in den 1950er- bis 1980er-Jahren Businger/Ramsauer, Einflussnahme; Businger/Ramsauer, Freiheit; Bombach u. a., Alltag; zudem das laufende Forschungsprojekt im Rahmen des NFP 76 «Fürsorge und Zwang» zu «Lebenswegen fremdplatzierter Jugendlicher», www.nfp76.ch/de/projekte/massnahmen-und-lebenswege/projekt-furrer, 9. 2. 2022.
216 Interview 12, Z. 103–121, 358–365.

Auf das Leben nach dem Heim wurden die Jugendlichen meist unzureichend vorbereitet. Eine Zeitzeugin berichtet, dass sie in der Anstalt nur «Beten, Putzen und Handarbeit» lernte, vom Kochen jedoch nichts verstand. Bei ihrem Austritt in den 1930er-Jahren wusste sie nicht, wohin sie von der hartnäckig schweigenden Oberin des Waisenhauses Unterägeri gebracht wurde. Als sie in der Stadt Zug eintrafen, kam sie aus dem Staunen nicht heraus. Vor der einfahrenden Eisenbahn hatte sie Angst, hatte sie doch noch nie eine gesehen. Die Oberin brachte sie zu einer Bauernfamilie und verliess sie, ohne ihr zu sagen, wo und warum sie hier war. Erst nach drei Wochen getraute sie sich, auf dem Hof zu fragen, wo sie sich eigentlich befand.[217] Ein Interviewter berichtet, dass ihm im «Marianum» in den 1960er- und 1970er-Jahren das «weltliche Leben» nicht mitgegeben wurde. «Das christliche oder das katholische Leben haben sie sehr wahrscheinlich schon eingetrichtert und mitgegeben, und die Zehn Gebote und du darfst nicht und du sollst nicht und weiss Gott was. Aber wie man sich im normalen Leben nach gesundem Menschenverstand verhält oder wie man eine Familie gründet oder was man mit der Familie macht, […] das hat gefehlt.»[218] «Das Schlimme ist einfach, dass wir ohne Halt hinausgeschmissen wurden», so erinnert sich eine andere Interviewte an ihren Heimaustritt in den späten 1970er-Jahren.[219] Ein ehemaliger Heimleiter erlebte zu jener Zeit noch, dass ein Amtsvormund drei Geschwister auf verschiedene Familienplätze verteilte, ohne sie oder das Heim zu informieren, wohin sie kamen.[220] Ein anderer Zeitzeuge hingegen, der Mitte der 1990er-Jahre aus dem «Lutisbach» austrat, erlebte den Übertritt einfacher, als ob er aus einer Wohngemeinschaft ausziehen würde. Für das Leben danach habe er während seiner Zeit im Heim sehr viel gelernt, er fühlte sich unterstützt und sehr gut vorbereitet.[221]

Stigmatisierung der Heimkinder

In der Gesellschaft wurden die Heimkinder diskriminiert und ausgestossen. Als «Waisenhüsler» waren sie «die Verschupften und Geächteten, in der Schule wie auf der Strasse», berichtete ein Betroffener aus den 1910er- und 1920er-Jahren.[222] Die anderen Schulkinder hänselten sie. «Das war für uns alle immer sehr, sehr demütigend», schrieb eine andere Zeitzeugin.[223] «Du bist wie ein Zuchthäusler angesehen worden. Eine Last der Gesellschaft», «ausgestossen und nicht respektiert», erinnert sich ein weiterer. Auch seine Bürgergemeinde habe ihm klar zu verstehen gegeben, dass er eine Last für die Gemeinde sei.[224]

217 Roos-Iten, Erinnerungen, S. 24, 28.
218 Interview 12, Z. 751–773.
219 Interview 3, Z. 1270–1273.
220 Interview 13, Z. 293–311.
221 Interview 28, Z. 362–429, 444–451, 504–535.
222 EiA Baar, P 34/10, Erinnerungen eines Zöglings der Waisenanstalt Baar, April 1976.
223 Roos-Iten, Erinnerungen, S. 8.
224 Interview 4, Z. 489–497.

In der Dorfkirche setzte sich niemand in die gleiche Bankreihe wie die Heimkinder, wie einem Zeitzeugen in prägender Erinnerung blieb. Sie seien im Ruf gestanden, im Kinderheim zu sein, weil sie nicht gehorcht hatten, und wurden von der Gesellschaft «verachtet».[225]

Auch Lehrpersonen hegten Vorurteile und diskreditierten die Heimkinder. In den 1950er-Jahren gab die schwierige Situation der «Waisenhäusler» in der Gemeindeschule von Baar zu reden. Der Zuger Bote schrieb, die Kinder würden von «unsozialen weltlichen und geistlichen Erziehern» als «Sündenböcke und Prügelknaben» behandelt. In der Waisenhauskommission des Kinderheims Baar betonte ein Mitglied, dass «es Zeiten gab, in denen die Kinder aus dem Waisenhaus in gewissen Klassen dif[f]amiert wurden». Er widersprach damit dem ebenfalls der Kommission angehörenden Pfarrer, der die Schwierigkeiten der Dorfschule damit begründete, dass die Heimkinder schulisch «schwach» seien.[226]

Eine Zeitzeugin erinnert sich an die Heimkinder, die mit ihr in den 1950er-Jahren in die katholische Mädchenschule Maria Opferung gingen. Insbesondere von zwei Schwestern seien die Waisenhauskinder – wie auch sie als Reformierte – wie «Heidenkinder» behandelt worden, die «sowieso ins Fegefeuer und in die Hölle» kämen. Die Waisenhauskinder taten ihr leid, «die waren recht ‹verschupft›». Sie mussten nach der Schule immer sofort in die Anstalt zurück, persönliche Kontakte zu den anderen Kindern waren nicht möglich. Die Zeitzeugin hatte den Eindruck, dass sie «eingeengt» wurden, und erlebte sie als zurückhaltend, vielleicht «weil sie einfach kein Selbstvertrauen und nichts hatten».[227] Auch ein Zeitzeuge, der einiges später in den 1980er- und 1990er-Jahren in einem Heim aufwuchs, erinnert sich, dass die Kinder in der öffentlichen Schule in den ersten Tagen zum Teil «sehr skeptisch» auf ihn als Heimkind reagierten.[228]

Die Vorurteile blieben auch nach dem Heimaustritt bestehen. Viele ehemalige Heimkinder behielten aus Scham ihre Heimvergangenheit für sich. «Wenn man in einem Heim ist, heisst das, man hat irgendetwas verbrochen, man ist in Ungnade gefallen», erinnert sich eine Zeitzeugin, die bis in die 1960er-Jahre versorgt war. Lange Zeit verschwieg sie daher ihrem Umfeld ihre Vergangenheit, selbst ihrem langjährigen Ehemann.[229]

225 Interview 9, Z. 267–280.
226 «Baar. Zur Kinderheim-Frage», in: Zuger Bote, 12. 12. 1952; EiA Baar, P 54.13, Protokoll der Kinderheimkommission, 3. 12. 1952.
227 Interview 20, Z. 102–112, 1096–1101, 1121–1151.
228 Interview 28, Z. 141–154.
229 Interview 8, Z. 139–156; auch Interview 9, Z. 662–676.

2.3 Wohnheime für Jugendliche

Für Jugendliche, die während ihrer Ausbildung oder neben ihrer Arbeitsstelle eine Unterkunft benötigten, konnten Wohnheime eine kostengünstige Möglichkeit bieten. Manche wurden auch durch ihren Vormund, ihre Eltern oder bei einem Heimaustritt durch die Heimleitung an solchen Orten platziert. Zwei langjährige Institutionen im Kanton Zug befanden sich in der Stadt Zug, das «Jünglingsheim» und das «Marienheim», in dem die Haushaltungsschule Santa Maria untergebracht war. Einige Dokumente und Erinnerungen von zwei Zeitzeugen und einer Zeitzeugin gewähren einen Einblick in diese Institutionen in den 1960er- und 1970er-Jahren.[230]

Das Jünglingsheim Zug als Überbrückungsangebot und günstige Unterkunft

Das 1918 vom katholischen Jünglingsverein gegründete Jünglingsheim Zug nahm Lehrlinge, Studenten, junge Arbeiter und Angestellte zu günstigen Konditionen auf, um ihnen «ein Heim und auch billige Unterhaltung zu bieten», wo «für ihr geistiges und leibliches Wohl gesorgt wird». Mit dem Heim sollte eine Lücke in der katholischen Jugendfürsorge geschlossen werden. Der Präsident der Trägerstiftung war der jeweilige katholische Ortspfarrer, die Leitung oblag Franziskanerinnen von Gengenbach. 1933 standen 40 Betten zur Verfügung, über 100 Jugendliche nahmen ihre Mahlzeiten im Heim ein. 1949 wies es bereits 60 Schlafplätze auf.[231]

Das Jünglingsheim diente auch ehemaligen Heimkindern als Überbrückungsangebot oder günstige Unterkunfts- und Verpflegungsmöglichkeit, wo sie weiterhin einer gewissen Kontrolle und katholischer Führung unterstanden. Zwei interviewte Zeitzeugen wohnten in den 1970er-Jahren als Pensionäre im Jünglingsheim bei Kost und Logis, während sie in der Umgebung arbeiteten. Einer wurde währenddessen ab und zu von seiner Vormundin, der Fürsorgerin des Seraphischen Liebeswerks, besucht oder von ihr ins Büro zitiert. Dass er gerne mit seinem Motorrad in der Gegend herumfuhr, störte sie.[232] Er unterhielt auch Freundschaften mit auswärts wohnenden jungen Männern, was von seiner Vormundin ungern gesehen wurde. Der Betreuer der Jugendlichen des Jünglingsheims, ein in der Jugendarbeit tätiger Kapuziner, übernahm in der Folge die Beobachtung des Jugendlichen, dies wohl auf Wunsch der Vormundin.[233]

Ein Bericht des Seraphischen Liebeswerks, der nach einem Besuch seiner Vormundin im Jünglingsheim entstand, gewährt einen Einblick in den damaligen Betrieb. Beschrieben werden darin auch Mängel des Heims. Eine Kont-

230 Interviews 1 und 4.
231 Wild, Handbuch 1933 1, S. 353; Steiger, Handbuch 1949 2, S. 94; Keiser-Hegglin, Jünglingsheim.
232 Interview 4, Z. 673–685.
233 StAZG, P 142.483, Besuch im Jünglingsheim Zug, 2. 2. 1972 (vom Interviewpartner zur Verfügung gestellte Aktenkopie).

rolle sei in diesem grossen Haus «unmöglich», hiess es, das Jünglingsheim sei ein «Massenbetrieb, sehr unpersönlich, lange Korridore mit nummerierten Zimmertüren, riesiger Speisesaal». Der geistliche Betreuer «schwimmt in der Arbeit und ist fast überfordert». Jeden Dienstag fanden Clubabende statt, mit Vorträgen, Filmvorführungen, Diskussion oder Theaterbesuch und «manchmal Schwimmen». Die Hausordnung schrieb vor, dass Jugendliche unter 18 Jahren abends bis 22 Uhr 30 im Heim sein mussten, die älteren erhielten einen Schlüssel und durften auch später zurückkehren. Die Wochenenden konnten die Pensionäre frei gestalten. Ihre Freizeitaktivitäten blieben aber unter Kontrolle. Drogenkonsum wurde mit Wegweisung geahndet, «Mädchenbesuche» waren strengstens verboten.[234]

Ende der 1970er-Jahre verliess der Zeitzeuge das Jünglingsheim und wechselte ins neu eröffnete Schwesternhaus des Spitals Baar, das ebenfalls erschwingliche Zimmer anbot. Da habe er wenigstens ein Waschbecken in seinem Zimmer gehabt, und es gab eine mit anderen geteilte Dusche und eine Küche, erinnert er sich. Im Gegensatz zum Jünglingsheim gefiel es ihm hier sehr gut.[235]

Der zweite Zeitzeuge wurde zunächst von seinem Vormund in der Nähe seiner Arbeitsstelle bei einer Bauernfamilie untergebracht, bei der er Kost und Logis erhielt und im Gegenzug mithelfen musste. Vorübergehend wohnte er auch in einem Zimmer eines Altersheims, bevor er vom Vormund bei einem anderen Bauern, einem Bürgerrat, platziert werden sollte, weil er «Sachen gemacht» habe. Er erhielt mithilfe einer zufälligen Bekanntschaft jedoch eine Stelle in einem grossen Zuger Industriebetrieb und ein günstiges Zimmer im Jünglingsheim. Als er seinen Vormund davon in Kenntnis setzte, war dieser wegen seines eigenmächtigen Handelns aufgebracht, und «dann bekam ich zuerst einmal eins links und rechts und rechts und links». Nach einem gemeinsamen Besuch der neuen Arbeitsstelle lenkte sein Vormund jedoch ein.[236]

Die zwei Schwestern und der geistliche Betreuer, die im Jünglingsheim tätig waren, blieben ihm alle in guter Erinnerung.[237] Einmal allerdings, als er von einem negativen Erlebnis als Heimkind erzählte, stiess er auf Unverständnis und wurde als Lügner hingestellt.[238] Als seine Freundin bei ihm im Jünglingsheim übernachtete, weil kein Zug mehr fuhr, gab es von der Oberin lediglich eine Rüge, obwohl dies strengstens verboten war. Der Betreuer des Jünglingsheims, der mittlerweile sein neuer Vormund war, informierte jedoch die Vormundschaftsbehörde, den Bürgerrat seiner Heimatgemeinde. Diese schickte

234 Ebd.
235 Interview 4, Z. 243–254.
236 Interview 1, Z. 118–132.
237 Ebd., Z. 93–132, 476–513, 946–965.
238 Ebd., Z. 158–172.

dem Mündel ein Mahnschreiben und drohte darin mit der Vorladung vor den Bürgerrat, sollte es nochmals zu Klagen kommen.[239]

Vom Kinderheim in die Töchterfortbildungs- und Haushaltungsschule Santa Maria

Eine andere Jugendliche kam auf Geheiss ihres Vormunds nach ihrer Entlassung aus einem Kinderheim in der Ostschweiz, in dem sie viele Jahre gelebt hatte, als interne Schülerin in die Haushaltungsschule Santa Maria in Zug. Sie sollte dort einen Haushaltskurs absolvieren.[240] Die Schule war 1909 als eine der ersten Haushaltungsschulen im Kanton Zug eröffnet worden und «zur Heranbildung von Töchtern zum Hausfrauenberuf» konzipiert. Sie bot Unterricht in «Kochen, Weissnähen, Flicken, Kleidermachen, Musterschnittzeichnen, Sticken, Deutsch, Rechnen, Buchführung, Haushaltungskunde, Gesundheitslehre, Erziehungslehre, Waschen und Bügeln» an.[241] Untergebracht wurde sie im «Marienheim» auf Stadtboden, das 1906 von Mitgliedern des katholischen Mädchenschutzvereins der Sektion Zug gegründet worden war. Das mit 75–80 Plätzen ausgestattete Wohnheim bot für «alleinstehende Damen, Bureauangestellte, Arbeiterinnen, Dienstboten» sowie Lehrtöchter Kost und Logis an.[242] Es war gerade für zugezogene Frauen aus den unteren sozialen Schichten eine Wohngelegenheit, die sowohl preiswert war als auch soziale Kontakte ermöglichte. Im Heim unterstanden die Frauen einer katholischen Führung und strenger Überwachung und hatten sich an eine strikte Hausordnung zu halten. Der Tagesablauf war klar geregelt. Ein Glockenzeichen gab das Signal zum Aufstehen. Unter Stillschweigen mussten die Pensionärinnen sich waschen und ankleiden sowie das Bett machen. Danach fand das gemeinsame Morgengebet statt, gefolgt vom Frühstück. Die jungen Frauen sollten zu Ordnung, Sparsamkeit, Sauberkeit und «Sittlichkeit» erzogen werden. Wer als «unsittlich» erachtet wurde, sich nicht der Hausordnung fügte oder durch sein «Betragen» einen «schlechten Einfluss» auf andere ausübte, konnte jederzeit entlassen werden.[243]

Wie im Wohnheim waren auch in der integrierten Haushaltungsschule Santa Maria Menzinger Schwestern tätig. Die internen und externen Schülerinnen der Haushaltsschule führten für die Pensionärinnen des Marienheims den Haushalt. Die Ausbildung von Frauen in Hauswirtschaft galt als Vorbereitung auf die Rolle als Hausfrau, nach der damals weitverbreiteten Ansicht aber auch als wesentlicher Beitrag zur Bekämpfung und Verhinderung von Armut.

239 BüA 1, BR an Betroffenen, 17. 11. 1972 (vom Interviewpartner zur Verfügung gestellte Aktenkopie).
240 Interview 8.
241 Wild, Handbuch 1933 1, S. 473.
242 Wild, Fürsorge 1919, S. 701 (Zitat); Wild, Veranstaltungen 1910, S. 460; Wild, Handbuch 1933 1, S. 341; Steiger Handbuch 1949 2, S. 92. Zum Mädchenschutzbund auch Müller, Im Dienste, S. 15.
243 Vgl. Rothenbühler, Beruf; Müller, Im Dienste, S. 14–25.

Abb. 45: Heim und Haushaltungsschule St. Maria in Zug am See, undatierte Postkarte.

Dieses doppelte Ziel verfolgte auch die Haushaltungsschule Santa Maria beziehungsweise deren Gründerverein. 1938 wurde die hauswirtschaftliche Ausbildung im Kanton Zug schliesslich für alle jungen Frauen für obligatorisch erklärt und entsprechend weiter ausgebaut.[244]

Die eingangs genannte junge Frau, die in den 1960er-Jahren im Santa Maria intern die Haushaltsschule besuchte, erinnert sich an Mitschülerinnen, die vor der Heirat standen und in einem dreimonatigen Kurs zur «perfekten Hausfrau» vorbereitet wurden. Es wurde zwischen Haushaltungsschülerinnen und Volontärinnen unterschieden. Während Erstere die monatlichen Kurskosten von rund 140 Franken zahlten, mussten Letztere den Kurs abverdienen: früh aufstehen, das Frühstück zubereiten und die Schweine hüten. Ihr als zahlender Schülerin blieb dies erspart, dennoch war der Aufenthalt im Santa Maria für sie schwierig. Sie erinnert sich an den Schlafsaal im Dachstock, das Bett mit Nachttisch war mit einem Vorhang abgetrennt. Die Religion spielte im Alltag der katholischen Einrichtung eine wichtige Rolle, der tägliche Kirchgang am frühen Morgen und am Sonntag das Hochamt waren Pflicht. In der Freizeit wurden gemeinsame Spaziergänge unternommen. Die Menzinger Schwestern hat sie nicht in guter Erinnerung: «Die waren nicht wirklich lieb, wohlwollend mit einem.» Wer ungehorsam war, sei abgestraft worden. «Wenn man etwas nicht gemacht hat, dann ist man einfach ‹tschuplet› [an den Haaren gezogen]

244 Vgl. Rothenbühler, Beruf; Müller, Im Dienste, S. 22–30.

worden, und gestraft mit irgendwas.» So durfte ihre Mutter sie eine Weile nicht mehr besuchen, nachdem sie trotz Verbot einen von dieser geschenkten Plisseejupe (Faltenrock) getragen hatte.

Während ihres Aufenthalts im Santa Maria weinte sie viel und fühlte sich «todunglücklich». Denn eigentlich hätte sie nach ihrer Entlassung aus dem Kinderheim zu ihrer Mutter nach Hause gehen wollen. «Es ist für mich so schlimm gewesen, dass ich jetzt nicht nach Hause konnte, nicht endlich heim gehen durfte – sondern wieder versorgt [war].»[245]

245 Interview 8, Z. 290–355, 361–412, 565–567.

3 Stationäre Psychiatrie

«Sie [die Gemeinden] treffen Massregeln zur Besorgung wahnsinniger Menschen und gegen gefährliche wuthkranke Tiere.»[246] Diese Aussage, die den Umgang mit psychisch eingeschränkten Menschen auf dieselbe Stufe setzt wie den Umgang mit tollwütigen Tieren, ist im Zuger Gesundheitsgesetz von 1879 zu finden, das bis 1926 in Kraft war. Im Gegensatz dazu hält das Zuger Gesundheitsgesetz von 2008 fest, dass Patientinnen und Patienten «Anspruch auf Achtung ihrer persönlichen Freiheit und Würde» haben.[247] In diesen zwei Gesetzeserlassen schlägt sich nieder, dass sich der Blick auf Menschen mit psychischen Einschränkungen in den dazwischenliegenden über hundert Jahren entscheidend verändert hat. Konkret sicht- und fassbar wird das beispielsweise an den Räumlichkeiten der Sanatorien beziehungsweise psychiatrischen Kliniken, bei deren Therapie- und Behandlungsmethoden, bei den Qualifikationen und Weltanschauungen des Pflegepersonals sowie bei der veränderten Anwendung von physischem Zwang und invasiven Eingriffen. Welchem Umgang Patienten und Patientinnen während eines stationären Klinikaufenthalts ausgesetzt waren, hing aber nicht nur vom Zeitraum der Einweisung ab. Auch die Umstände des Eintritts – zwangsweise oder freiwillig –, die Prognose sowie die Zahlungsfähigkeit der Betroffenen und ihrer Familien spielten eine Rolle.

3.1 Meisenberg und Franziskusheim: Zwei unterschiedliche Kliniken am selben Ort

Gut sichtbar wird die Unterschiedlichkeit von «Nervenheilanstalten» bei den beiden bis heute bestehenden Zuger Kliniken, dem Sanatorium Franziskusheim für Männer und dem Sanatorium Meisenberg für Frauen, die 1909 beziehungsweise 1927 in Betrieb genommen wurden.[248] Hier zeigt sich, wie stark sich die Entscheidung, welche Patienten beziehungsweise Patientinnen aufgenommen wurden, auf den Bau und die Infrastruktur auswirkte.

Das Franziskusheim beispielsweise sollte, so die Jubiläumsschrift von 1959, ursprünglich ein Sanatorium für «Leichtkranke» sein. Dazu errichtete man «eine Art halb offene Anstalt» mit einer Kapazität für etwa 60 Patienten und versuchte den «langweiligen Anstaltstypus» zu vermeiden, indem man eher «im Sinne des Heimatschutzes» baute.[249] Durch das Weglassen einer Fenster-

246 Gesetz Gesundheitswesen 1879, § 17 Ziff. 3.
247 Gesetz Gesundheitswesen 2008, § 31 Abs. 2.
248 Seit 1980 nimmt das Franziskusheim auch Frauen als Patientinnen auf, Höck, Psychiatrie, S. 95.
249 Manser, Nervensanatorien, S. 9 f.; Höck, Psychiatrie, S. 32–36.

Abb. 46: Das Franziskusheim in Oberwil mit dem lang gestreckten An- und dem Erweiterungsbau, im Vordergrund gut sichtbar der ummauerte Hof, 1946.

vergitterung zugunsten eines Doppelverglasungssystems wurde ein «gefängnisartiges» Aussehen vermieden, wie zeitgenössische Architekturkritiker lobten.[250] Sie betonten weiter, die «gewollte helle Stimmung» habe einen «heilsamen Einfluss» auf das «Gemütsleben». Insgesamt priesen sie die Arbeit der Architekten dafür, dass «mit Liebe und Sachkenntnis» entworfen worden sei.[251] Als jedoch bald auch «unruhige Patienten» eingewiesen wurden, musste man etliche Fenster dennoch vergittern. Auch die Sonnenterrasse musste verändert werden, da sie sich für suizidgefährdete Patienten als gefährlich erwies.[252] Weil viel mehr «chronische, störende Kranke» als ursprünglich erwartet eingewiesen wurden, baute man 1913 einen «Wachsaal» und «Isolierräume», womit dem Sanatorium nun insgesamt hundert Betten zur Verfügung standen.[253]

Was diese frühen Umbauarbeiten bereits andeuteten, intensivierte sich in der Folge weiter: Patientenkategorien definierten die Raumeinteilung. Hinzu

250 In der Bündner Klinik Waldhaus wurden die Fenstergitter 1963 durch Sicherheitsglas ersetzt, im Zürcher Burghölzli geschah dies um 1980, vgl. Gusset, Psychiatrie Graubünden, S. 276, Anm. 13; Jenzer/Meier, Eingeschlossen, S. 152.

251 Baeschlin, Nervensanatorium, S. 330.

252 Manser, Nervensanatorien, S. 9 f.; Höck, Psychiatrie, S. 32–36.

253 Manser, Nervensanatorien, S. 11.

Abb. 47: Privatpatientenzimmer im Franziskusheim, undatiert.

kamen unterschiedliche Kategorien der Zahlungsfähigkeit. So führte man bei einem kleineren Erweiterungsbau, der 1926 in Betrieb genommen wurde, bei Schlafzimmern sowie Speise- und Aufenthaltsräumen eine Trennung zwischen der «privaten und der allgemeinen Klasse» ein. Zudem gab es auf der offenen Abteilung neu «Erst- und Zweitklasszimmer»; insgesamt standen nun 130 Betten zur Verfügung.[254] Als die Nervenheilanstalt 1931 durch einen umfangreichen Anbau auf insgesamt 200 Betten vergrössert wurde, wollte man durch einen «rationell eingeteilten» Bau die «Frischerkrankten» von den «Chronischen und Defekten» trennen.[255] Es erschien einerseits als Problem, dass der «Lärm» unruhiger Kranker ruhigere Patienten auch in der Nacht störte. Andererseits ging man davon aus, dass das sichtbare, «bedrückende Elend» der chronisch Kranken für den Heilungsprozess der Neueingewiesenen ungünstig war.[256] Die Konsequenz der funktionalen Planung war, dass der Altbau als «Heilanstalt» diente, in dem «Ruhige, Leicht- und Frischerkrankte» untergebracht wurden. Im Neubau hingegen war eine Station für «Verwahrungsfälle» reserviert, für «passiv-asoziale» und «aktiv-asoziale Patienten», wie der Chefarzt

254 Ebd., S. 15; Höck, Psychiatrie, S. 90.
255 Höck, Psychiatrie, S. 91.
256 Manser, Nervensanatorien, S. 15.

1959 formulierte.[257] In einer weiteren Station des Neubaus waren «körperlich und geistig Gebrechliche» sowie «präsenil und senil Demente» untergebracht, damit der Anblick des «körperlich-seelischen Zerfalls» den anderen Patienten erspart bleibe. Der Anbau aus den 1930er-Jahren folgte zudem «modernen» Standards. Anstelle grosser Säle wurden Mehrbettzimmer mit fliessendem Wasser und besseren sanitären Anlagen eingebaut.[258] Während dieser Anbau in den 1990er-Jahren abgerissen und 1994 durch einen Neubau ersetzt wurde, blieb der ursprüngliche Bau von 1909 bis heute bestehen.[259]

Im Gegensatz zum Franziskusheim vermied man es in der Frauen vorbehaltenen Klinik Meisenberg, Patientinnen aufzunehmen, bei denen die Aussicht auf «Heilung» sehr gering war. Zudem spezialisierte man sich auf Privatpatientinnen. Weniger zahlungskräftige und chronisch kranke Zugerinnen mussten in der Thurgauer Heil- und Pflegeanstalt Littenheid untergebracht werden, die für den Kanton Zug ab 1962 vertraglich zwanzig Betten reservierte.[260] Die Entscheidung, keine chronisch Kranken aufzunehmen, ermöglichte eine kostensparende Infrastruktur. So stellte die Nervenklinik Meisenberg bei ihrer Eröffnung 1927 nur 18 Betten zur Verfügung. Eingerichtet wurde die Heilanstalt in der ehemaligen Villa «Meissenburg», die Mitte des 19. Jahrhunderts von der Zürcher Aristokratenfamilie Meiss erbaut worden war und von dieser erworben wurde.[261] Anlass für die Gründung hatte gegeben, dass das Franziskusheim immer mehr Anfragen für die Aufnahme von Patientinnen erhielt, obwohl es Männern vorbehalten war. Darauf stiessen Gönner des Franziskusheims die Eröffnung einer Nervenheilklinik für Frauen, insbesondere Ordensfrauen, an.[262] Bald aber zeigte sich, dass die Strukturierung des Gebäudes nicht auf die Realität der Patientinnen abgestimmt war. In den 1930er-Jahren gab es mehrere Suizide, die spätere Beobachter mangelnden Sicherheitseinrichtungen zuschrieben. Pflegende und Ärzte beklagten zudem das Fehlen eines Wachsaals, unruhige und gefährdete Patientinnen mussten provisorisch in unpassenden, kurzfristig vergitterten Zimmern des Dachstocks isoliert werden.[263] Zudem wuchs die Belegungszahl stetig. 1941 konnte schliesslich ein Erweiterungsbau eröffnet werden, der Platz für weitere zwanzig Patientinnen in Einzel- und Doppelzimmern bot. Insgesamt standen im Meisenberg nun sechzig Betten zur Verfügung. Auch waren neu eine geräumige Hauskapelle, eine Wohnung und ein Konsultationszimmer für den Assistenzarzt, Büros für Ärztesekretariat und

257 Ebd., S. 16.
258 Ebd., S. 14–17.
259 Höck, Psychiatrie, S. 98.
260 Ebd., S. 110; RR-Bericht 1962, S. 218; vgl. auch BüA Oberägeri, B 1-7/27, Anstalt Littenheid TG, Korrespondenz 1957–1962, Vertragsentwurf 1957; EiA Menzingen, F1, EiR-Protokoll, 28. 8. 1962, Trakt. 303 (Vertragsentwurf); siehe auch Manser, Nervensanatorien, S. 4.
261 Höck, Psychiatrie, S. 105 f. Die Klinik wurde im Folgenden «Meisenberg» genannt, was weniger an die Familie Meiss erinnern sollte, heisst heute aber wieder «Klinik am Meissenberg».
262 Manser, Nervensanatorien, S. 24 f.
263 Höck, Psychiatrie, S. 114 f.

Abb. 48: Die psychiatrische Klinik Meisenberg, um 1960.

Verwaltung, Räume für physikalische Therapie, Apotheke, Laboratorium und Kellerräume eingebaut worden.[264] 1976 wurde der Altbau durch einen neuen Bettentrakt, der Platz für weitere dreissig Patientinnen bot, erweitert.[265] Die Gebäude bestehen noch heute, mittlerweile ist ein Umbau beziehungsweise Erweiterungsbau in Planung.[266]

Die Frauenklinik Meisenberg blieb also stets kleiner und exklusiver als das Franziskusheim. Was beide Einrichtungen verband, war die periphere, aber privilegierte Lage in Oberwil mit Blick auf den Zugersee. Eigentlich war der Klinikbau zuerst an einer anderen Peripherie, nämlich in der Nähe der Talstation Schönegg der Zugerbergbahn, geplant, was aber am Widerstand der Anwohner scheiterte.[267] In der Folge hatten die Patientinnen und Patienten von Oberwil aus eine einmalige Aussicht auf die landschaftliche Schönheit des Zugersees und der Alpen, wovon man sich einen besonders beruhigenden und aufheiternden Einfluss auf das Gemüt erhoffte.[268]

264 Ebd., S. 131 f.
265 Ebd., S. 133.
266 Sibold, Laura: Das Siegerprojekt Klinik Meissenberg, in: Neue Luzerner Zeitung, 5. 11. 2019, www.luzernerzeitung.ch/zentralschweiz/zug/das-siegerprojekt-zur-erweiterung-der-klinik-meissenberg-steht-fest-ld.1165921, 21. 4. 2022.
267 Manser, Nervensanatorien, S. 7.
268 Ebd., S. 7–9.

3.2 Pflegepersonal

Eine weitere Gemeinsamkeit der beiden Nervenheilanstalten war, dass man das Pflegepersonal aus Ordensgemeinschaften rekrutierte und dieses die Arbeit jeweils für «Gotteslohn», also fast unentgeltlich, erbrachte.[269] Für die Klinik Meisenberg konnten die Menzinger Schwestern gewonnen werden. Für die bis anhin vor allem im Schulwesen tätige Kongregation bedeutete dieses psychiatriepflegerische Engagement den Einstieg in einen vollkommen neuen Tätigkeitsbereich.[270] Die Schwestern versuchten die mangelnde Erfahrung so gut wie möglich auszugleichen: Vor ihrem Einstieg 1926 erhielten die ersten zwei Menzinger Schwestern eine dreimonatige Ausbildung in der Walliser Krankenanstalt Malévoz, in welcher unter der Leitung des Psychiaters André Repond Ingenbohler Schwestern tätig waren.[271] 1929 bestand dann die erste Menzinger Schwester das Examen der neu durchgeführten systematischen Ausbildung, geprüft vom Schweizerischen Psychiatrischen Verein.[272] Zwischen 1960 und 1980 wurden zudem eine ordenseigene Sozialarbeiterin sowie je zwei ordenseigene Psychologinnen und Ergotherapeutinnen beschäftigt.[273]

Die Schwestern arbeiteten nicht nur fast unentgeltlich, sondern auch unter schwierigen Bedingungen. 1935 berichtete der Chefarzt beispielsweise, dass die Schwestern «an der Arbeit fast zugrunde gehen», dass sie nur «wenige Freistunden» hätten, von der «Hausoberin» kaum entlastet würden und dass stattdessen «Misstrauen» und «nervöse Hastigkeit» herrsche.[274] Lange fehlte auch ein Ruheraum für die arbeitenden Schwestern.[275] In den 1940er-Jahren begann der Arbeitstag der pflegenden Ordensschwestern um 5 Uhr und endete kaum je vor 21 Uhr. Bis 1960 hatten sie einen halben Tag pro Monat frei, kurze Zeit später wurde daraus ein ganzer Tag. Ab 1980 wurde die Fünftagewoche eingeführt.[276]

Die Schwestern wohnten zuerst in der Klinik und noch 1959 plante man im Dachstock sechs neue «Schwesternzimmer».[277] Dass die Klinik dem Personal nicht genügend Wohnraum zur Verfügung stellen konnte, wurde zunehmend zum Problem. 1966 reagierte man auf diesen Umstand mit dem Bezug eines neu gebauten Angestelltenhauses, das neben den Wohnungen der Ärzte dreizehn Zimmer für das Pflegepersonal bot.[278] 1974 kauften die Menzinger Schwestern die nahe gelegene «Villa Paracelsus», die der vormalige Chefarzt

269 Ebd., S. 21.
270 Ebd., S. 25; Höck, Psychiatrie, S. 107–110.
271 André Repond war insbesondere aufgrund seines Engagements in der schweizerischen Bewegung für Psychohygiene bekannt, vgl. Barras, Repond, André.
272 Höck, Psychiatrie, S. 79, 109–112.
273 Ebd., S. 137.
274 Johann Baptist Manser an Frau Mutter, Oberwil, 1935, zitiert nach Höck, Psychiatrie, S. 120.
275 Höck, Psychiatrie, S. 131.
276 Ebd., S. 122.
277 Ebd., S. 132.
278 Ebd., S. 133.

1941 hatte erbauen lassen und bis zu seinem Rücktritt in den 1960er-Jahren bewohnt hatte. Die Villa mit unverstelltem Blick auf den See diente danach den Schwestern bis in die 1990er-Jahre als Wohnstätte.[279] Mit dem Verkauf der Klinik an die Bad Schinznach AG 1999 zogen sich die Menzinger Schwestern aus dem Meisenberg zurück.[280]

Als Pflegepersonal des Franziskusheims setzte dessen Direktion ab 1923 Ordensleute aus einem schweizerischen Zweig der Kongregation der Krankenbrüder von Trier ein.[281] Der vorgängige Versuch, die aus den «Eremiten von Luthernbad» rekrutierten «Barmherzigen Brüder» im Franziskusheim arbeiten zu lassen, hatte in einem Skandal geendet.[282] Ein Rechtsanwalt warf dem Franziskusheim in einem Zeitungsartikel vor, es würde «dahergelaufene Kerle und vorbestrafte Subjekte» anstellen und man müsse «nur ein guter Fechtbruder sein», um im Sanatorium zu arbeiten.[283] Als sich die Grobheit der Brüder, ihr unfachmännischer Umgang und das autoritäre Auftreten des Kapuzinerpaters Rufin Steimer, der als Direktor waltete, bewahrheiteten, berief man diesen 1916 ab.[284] Der neue Direktor konnte den Beitritt der «Barmherzigen Brüder» zur Kongregation von Trier, die bereits längere Erfahrung in der Krankenpflege hatte, erwirken.[285] Die Jubiläumsschrift von 1959 berichtet, dass die dreissig bis vierzig Krankenbrüder einem Vorsteher und einem Vizevorsteher unterstanden, die für Ökonomie und Verwaltung zuständig waren. Daneben gab es weitere Posten, beispielsweise einen Buchhalter, einen Pförtner und einen Telefonisten, einen Laboranten, einen Masseur, zwei Apotheker, einen Küchenchef und zwei Köche, einen Bäcker, zwei Brüder, die in der Landwirtschaft arbeiteten, einen, der für die Wäscherei zuständig war, sowie einen Oberpfleger, zwei Nachtpfleger und neun Pfleger.[286] Als Unterkunft für die Brüder waren ursprünglich «Zellen» im obersten Stock des ersten Baus vorgesehen – «klein aber besonders schön durch den einzigartigen Ausblick».[287] 1969 bezog das Personal dann zusammen mit den Ärzten ein dreigeschossiges, neu gebautes Personalhaus.[288] 1970 wurde die erste weltliche Psychiatrieschwester eingestellt.[289] 2008 wurde der Konvent geschlossen und die letzten Barmherzigen Brüder zogen vom Franziskusheim nach

279 Ebd., S. 125.
280 www.meissenberg.ch/klinik/portraet.
281 Höck, Psychiatrie, S. 73.
282 Manser, Nervensanatorien, S. 12 f.
283 Rüttimann, Carl: Sankt Franziskusheim, in: Volksrecht, Nr. 275, 22. 11. 1912; Rüttimann, Carl: Replik auf Entgegnungen, in: Volksrecht, Nr. 282, 30. 11. 1912.
284 Höck, Psychiatrie, S. 51–69.
285 Ebd., S. 73.
286 Manser, Nervensanatorien, S. 14.
287 Baeschlin, Nervensanatorium, S. 328.
288 Höck, Psychiatrie, S. 92.
289 Ebd., S. 80.

Luzern, wo die Gemeinschaft das Pflegeheim Steinhof führte. 2017 verkauften sie das Grundstück und übergaben die Trägerschaft der Triaplus AG.[290]

War das Franziskusheim in den Anfangszeiten wegen seines unqualifizierten, vereinzelt gar kriminellen Personals mehrmals in Verruf geraten, änderten sich die Bedingungen nach der Versetzung von Rufin Steimer.[291] Das Franziskusheim lobte sich bald als das erste Kongregationssanatorium der Schweiz, in dem das Pflegepersonal eine anerkannte Ausbildung erwerben konnte. Seit 1929 wurden im Franziskusheim Kurse nach den Richtlinien der Schweizerischen Gesellschaft für Psychiatrie durchgeführt. Als der Chefarzt, der massgeblich an diesem Schritt beteiligt war, 1959 zurückblickte, zählte er stolz auf, dass bis anhin insgesamt «46 Krankenbrüder, 23 Laienpfleger, 14 Menzingerschwestern und 5 Laienpflegerinnen geschult, geprüft und diplomiert» worden waren.[292] Die Ausbildung dauerte 1959 drei Jahre und umfasste folgende Fächer: «Anatomie, Physiologie, Krankheitslehre, praktische Psychiatrie und Körperkrankenpflege, […] Psychiatrie, Psychologie, Psychopathologie, psychische Hygiene, soziale Fürsorge, Gesetzgebung, Charakterlehre, praktische Psychiatrie, Berufsethik usw.»[293] Zufrieden kommentierte der amtierende Chefarzt 1959, dass im Franziskusheim wie anderswo «die Wächter und Wärter alter Einstellung zu hilfsbereiten und berufskundigen Pflegern an den Kranken umgeschult» worden seien.[294]

Während die Pflege von unterschiedlichen Kongregationen übernommen wurde, unterstanden die beiden Häuser von 1932 bis Anfang der 1960er-Jahre demselben Chefarzt, nämlich Johann Baptist Manser. Dieser war bei seinem Einstand gerade mal 34-jährig. Manser liess sich 1940 in der Nähe der Klinik ein grosses, herrschaftliches Haus, die «Villa Paracelsus», bauen, wo er während seiner Tätigkeit als Psychiater wohnte.[295] Das Jahresgehalt des Chefarztes betrug 1925 ansehnliche 12 000 Franken, blieb während rund zwanzig Jahren trotz steigenden Patientenzahlen und Lebenskosten aber konstant.[296] Manser wurde in der Männer- und der Frauenklinik vorerst von je einem Assistenzarzt unterstützt, ab den 1930er-Jahren wurden die ärztlichen Stellen kontinuierlich ausgebaut. 1941 kamen im Franziskusheim auf 180 Patienten drei Ärzte, was von der Sanitätsdirektion nach einer Inspektion als zu knapp bemängelt wurde.[297] 1959 konnten beide Häuser auf je vier ärztliche Mitarbeiter zählen.[298]

290 Jb Klinik Zugersee. Zentrum für Psychiatrie und Psychotherapie, S. 9, www.brueder.info/de/aktuelles/meldungen/Jahresbericht-2017_Klinik-Zugersee.pdf, www.brueder.info/de/aktuelles/meldungen/120-Jahre-Barmherzige-Brueder-von-Maria-Hilf-in-Luzern-und-in-der-Schweiz.php.
291 Zu den Skandalen siehe Höck, Psychiatrie, S. 29–31, 52 f.
292 Manser, Nervensanatorien, S. 19.
293 Ebd.
294 Ebd., S. 18.
295 Höck, Psychiatrie, S. 124 f.
296 Ebd., S. 77; ebd., S. 121, siehe auch Höck, Manser, S. 26.
297 Höck, Psychiatrie, S. 77.
298 Manser, Nervensanatorien, S. 32 f., sowie Höck, Psychiatrie, S. 76 f.

Psychiater und Patient

Seltenheitswert kommt einer Quelle zu, welche die Empfindungen eines Patienten in Form eines Gedichts festhält. In rund hundert Zeilen schildert dieser, wie er seinen Eintritt ins Sanatorium Franziskusheim und die Begegnung mit dem Psychiater in den 1930er-Jahren empfand. Die zwei Menschen, die sich hier im Setting der Klinik begegneten, hätten keinen unterschiedlicheren sozialen Hintergrund haben können: Der eine wuchs im Waisenhaus auf, arbeitete als Knecht auf verschiedenen Bauernhöfen, konnte keine Ausbildung machen und blieb alleinstehend. Der andere, Johann Baptist Manser, wurde als Sohn eines Hauptmanns beziehungsweise Bäckers geboren, konnte das Gymnasium besuchen, studierte Philosophie, Medizin und Jurisprudenz, heiratete in die Familie des Strickereiunternehmers Jakob Rohner ein und war von 1932 bis 1965 gleichzeitig Chefarzt im Franziskusheim und im Meisenberg.[1] In einem Gedicht bringt der Patient dem Arzt eine fast ehrfürchtige Dankbarkeit entgegen. Nach dem Beschrieb seiner Leiden, dem vorgängigen Zweifel an der Wirkungskraft des Chefarztes und dem Unbehagen beim Eintritt ins Sanatorium endet es mit einer enthusiastischen Beschreibung der Fähigkeit des Psychiaters: «Wahrlich dies ist nun der Mann / Der mal vieles machen kann / Lahme gehen wie wilde Rosse / Auf dem kalten Erdgeschosse / Köpfe mit schwerem Mut und Schmerzen / Fangen wieder an zu scherzen / Und dann endlich tote Sünder / Werden wieder lebend Menschenkinder / Wahrlich wahrlich dies ist der Mann / Der nun einmal alles kann.»[2] Johann Baptist Manser, dem dieses Gedicht gewidmet war, lernte die Perspektive des Patienten später noch auf andere Weise kennen: Nach seiner Pensionierung wurde er in fortgeschrittenem Alter selbst Patient des Franziskusheims. Anders als der Patient, den er in den 1930er-Jahren behandelt hatte, erhielt er ein besonders grosses Zimmer und eine Pflegekraft, die sich fast ausschliesslich um ihn kümmerte.[3]

Anmerkungen

1 Höck, Manser, S. 26, 30.
2 Privatbestand (archiviert in einer Zuger Einwohnergemeinde, vgl. Umwandlungsschlüssel, deponiert im StAZG).
3 Siehe Höck, Manser, S. 30.

Abb. 49: Die leitenden Barmherzigen Brüder und die Ärzte des Franziskusheims, 1929, hinten Zweiter und Dritter von rechts Paul Garnier, Chefarzt 1922–1932, und Johann Baptist Manser, Chefarzt 1932–1961.

Meisenberg stockte den Ärztestab ab Mitte der 1960er-Jahre auf sechs Personen auf.[299] Nach der Ära Manser standen die beiden Kliniken nicht mehr unter derselben ärztlichen Leitung.

3.3 Das katholische Fundament

Religiöse Motive spielten bei der Gründung der beiden Heilanstalten eine sehr wichtige Rolle. Entscheidend für die Eröffnung des Sanatoriums Franziskusheim war nämlich die Initiative des Kapuzinerpaters Rufin Steimer. Im Zeit-

299 Höck, Psychiatrie, S. 137.

alter des Kulturkampfs geboren, engagierte er sich in kulturkämpferischer Manier für die katholische Sache und gegen soziale Missstände, war ein Protagonist der Caritas-Bewegung und positionierte sich gegen Liberalismus und Sozialismus.[300] Während frühere Initiativen für ein gemeinsames «Irrenhaus» für die «Urschweiz», also Obwalden, Nidwalden, Luzern, Schwyz, Uri und Zug, an der Finanzierung gescheitert waren, konnte der in der konservativen Elite Zugs gut vernetzte Kapuziner das Projekt bald realisieren.[301] Zug schien ihm dabei als Standort ideal, weil es zwischen den katholischen Stammlanden und der Diaspora lag.[302]

Tatsächlich war der katholische Glaube nicht nur Anstoss für das Sanatorium. Er formte auch den Blick auf die «Geisteskrankheiten» und wie damit umzugehen sei. Zumindest lautete so der Vorwurf des Anwalts Dr. Carl Rüttimann, der in einer Polemik im sozialdemokratischen «Volksrecht» 1912 neben der unpassenden Auswahl des Personals auch die nichtmedizinische Interpretation von Geisteskrankheiten als göttliche Strafe und Präsenz des Bösen kritisierte: «Vater Rufin ist ein gläubiger Mann! Geisteskrankheit ist eine Strafe Gottes! Geisteskrankheit ist die Besessenheit vom Teufel! Wenn Gott über einen Menschen eine solche Strafe verfällt, nützen da menschliche Ärzte etwas? Darum ist Vater Rufin kein Freund der Ärzte. Umgekehrt, wenn ‹ein Besessener› sich etwas zuschulden hat kommen lassen, so straft man nicht den Menschen, sondern den Teufel, der von dem armen Besessenen Besitz ergriffen hat. Mit dem Teufel aber braucht man nicht glimpflich umzugehen. Einer, der es miterlebt hat, erzählt: ‹Man warf mich in ein dunkles Loch, das nicht gelüftet, nicht gereinigt wird. Das Loch dient als Speisezimmer, Schlafstelle, Pissoir und Abtritt! Wände und Boden strotzen vor Schmutz!›»[303] Nach der bald darauf folgenden Absetzung Rufin Steimers übernahm mit Msgr. Albert Hausheer ein weiterer Geistlicher die Direktion. Der gleichzeitig eingesetzte ärztliche Leiter kündigte nur zwei Jahre später aufgrund der «Einschränkung seiner ärztlichen Freiheit».[304]

Das spannungsreiche Verhältnis von Medizin und Religion musste auch im Meisenberg ausgelotet werden. Die Oberschwester wollte beispielsweise 1934 durchsetzen, dass die ärztlichen Konsultationen während der «Rosenkranzzeit» zu unterbrechen seien und dass dem Assistenzarzt nur zu bestimmten Zeiten Zutritt zu den Abteilungen gewährt werde.[305] Trotz den Dissonanzen mit der Oberschwester stand der damalige Chefarzt dem religiös geprägten Alltag in den Anfangsjahren der Klinik durchaus positiv gegenüber. Insbesondere über

300 Höck, Psychiatrie, S. 14–22; Kuster, Rufin Steimer. Zum Kulturkampf vgl. Bischof, Kulturkampf.
301 Höck, Psychiatrie, S. 27–31; Manser, Nervensanatorien in Zug, S. 6.
302 Manser, Nervensanatorien in Zug, S. 7.
303 Rüttimann, Carl: Sankt Franziskusheim, in: Volksrecht, Nr. 275, 22. 11. 1912. Zur Prüfung der Vorwürfe siehe Höck, Psychiatrie, S. 51–61.
304 Höck, Psychiatrie, S. 71.
305 Sr. Emiliene an Frau Mutter, Zug, 29. 10. 1934, zitiert nach Höck, Psychiatrie, S. 119 f.

das gemeinsame Musizieren sowie das Feiern verschiedener Feste des katholischen Kirchenjahrs äusserte er sich sehr wertschätzend, wie etwa anlässlich des Osterfests von 1936: «Das frohe Osterfest brachte Freude ins Haus. Der Osterhase überraschte Patienten, Schwestern und Angestellte. Man konnte beobachten, dass sich alle ‹daheim› fühlten. Es herrschte so recht der Familiengeist, der Geist der Zusammengehörigkeit.»[306] Den Patientinnen standen in den ersten Jahren keine speziellen Therapien zur Verfügung. Sie sollten alleine durch die Zuwendung der Schwestern, die schöne Landschaft, «ungestörten Schlaf», Ausflüge in umliegende Klöster und Beschäftigung im Haushalt geheilt werden.[307]

Der Katholizismus beeinflusste zudem die Ärztewahl. Bereits der von 1932 bis 1965 als Chefarzt wirkende Johann Baptist Manser führte die Klinik «auf dem Boden christlicher Weltanschauung». Er stand seit Mitte der 1930er-Jahre der Vereinigung katholischer Ärzte der Schweiz vor und setzte sich für den Zugang seiner Patientinnen zur Seelsorge durch einen Kapuzinerpater ein.[308] Nach der Kündigung Mansers wurde die Frage der Religion besonders dringlich, denn dem Aufkommen von Gesprächstherapien, die auf der «Psychoanalyse» basierten, stand man auf katholischer Seite traditionellerweise kritisch gegenüber.[309] So freuten sich die Menzinger Schwestern, als sie 1965 einen Arzt verpflichten konnten, der gleichzeitig Priester war. Sie hofften damit dem «Freudschen Pansexualismus» entgegenzuwirken.[310] Zudem konnte eine Ärztin gefunden werden, die in den Orden der Menzinger Schwestern eintrat und bis 1993 im Meisenberg tätig war. Sie forschte explizit zur «Psychopathologie in Frauenklöstern» und versuchte Vorurteile über seelische Störungen in Ordenshäusern zu widerlegen.[311]

3.4 Aufnahme- und Austrittsbedingungen als kritischer Punkt

Der bereits erwähnte Anwalt Carl Rüttimann, der 1912 im «Volksrecht» Leserbriefe gegen das Sanatorium Franziskusheim schrieb, kritisierte nicht nur das unqualifizierte Personal, das mit den angeblich «Besessenen» grob umging. Besonders hohe Wellen warf der Vorwurf, das Sanatorium funktioniere als Versorgungsort für unbeliebte Menschen: «Brachte ein Gemeinderat irgendeinen missliebigen Bürger, so wurde er genommen und behalten! Brachte eine Familie irgendein missliebiges Familienmitglied, so wurde es angenommen und in

306 Chronik Klinik Meisenberg, Mai 1936, zitiert nach Höck, Psychiatrie, S. 117.
307 Höck, Psychiatrie, S. 117.
308 Höck, Manser, S. 28–30. Manser dozierte zudem an der Faculté de droit in Freiburg.
309 Siehe dazu Ziemann, Katholische Kirche. Manser war allerdings offen für die Methoden der Psychotherapie und baute diese zumindest im Franziskusheim aus; vgl. dazu Höck, Manser, S. 28.
310 Höck, Psychiatrie, S. 134. Zum Vorwurf des «Pansexualismus» und zur Rezeption der Psychoanalyse in der katholischen Kirche siehe Ziemann, Katholische Kirche, S. 265–290, besonders S. 267.
311 Höck, Psychiatrie, S. 136; Falcioni/Scharfetter, Psychopathologie.

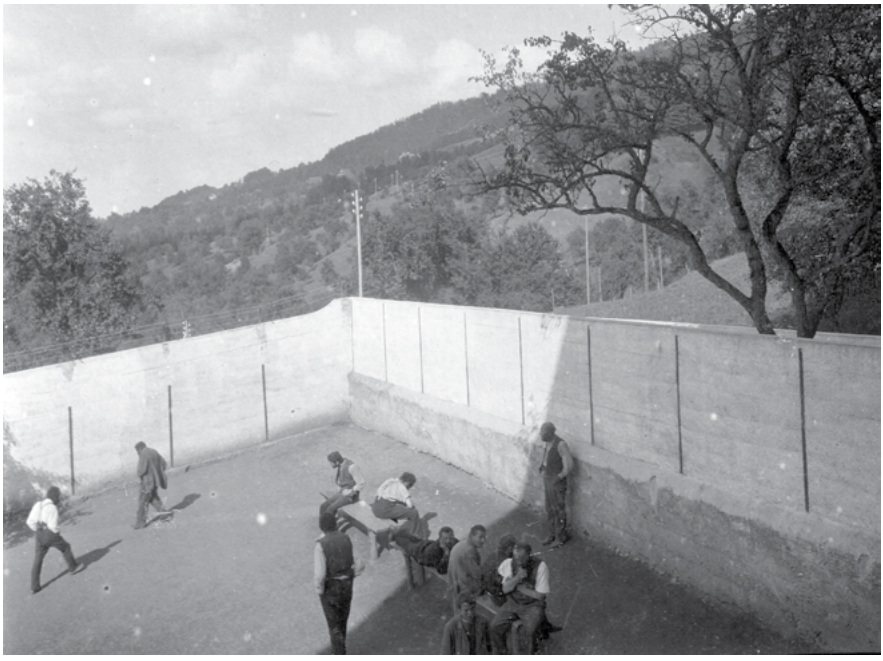


Abb. 50: Patienten im ummauerten Hof des Franziskusheims, um 1909.

der Anstalt behalten», so die Vorwürfe des Anwalts, die er mit mehreren konkreten Beispielen belegte. Weiter beanstandete er, dass die Austritte verzögert würden, um die Klinik zu füllen und das Kostgeld zu kassieren.[312] Zudem fehle eine Rechenschaftspflicht und die Regierung kontrolliere das Vorgehen des Sanatoriums kaum: «Der zugerische Regierungsrat hält seine Hand schützend über St. Franziskusheim», so die fundamentale Kritik.[313]

Auf die Benennung des Problems der fehlenden Ein- und Austrittskontrolle, was Spielraum für ungerechtfertigten Freiheitsentzug lasse, reagierte der Verein Franziskusheim mit einer Klage wegen Verleumdung gegen den Anwalt, der in der Folge vom Zuger Obergericht verurteilt wurde.[314] Als der engagierte Jurist daraufhin beim Bundesgericht Berufung einlegte, gab ihm dieses allerdings recht und anerkannte, dass in der Aufnahme von Patienten ohne Arztzeugnis eine «Willkür» liege, die «eine ungeheure Gefahr für die persönliche Freiheit der Bürger» bedeute.[315] Rüttimann wurde freigesprochen, und unterdessen war

312 Rüttimann, Carl: Sankt Franziskusheim, in: Volksrecht, Nr. 275, 22. 11. 1912.
313 Ebd.; Rüttimann, Carl: Replik auf Entgegnungen, in: Volksrecht, Nr. 282, 30. 11. 1912.
314 Siehe dazu Höck, Psychiatrie, S. 59.
315 Prozessakten Verein Franziskusheim gegen Dr. Rüttimann, zitiert nach Höck, Psychiatrie, S. 58.

auch das kantonale «Irrengesetz», dessen Entwurf 1910 im Kantonsrat hängen geblieben war, 1915 in Kraft getreten.[316] Die Bedingungen von Klinikaufnahme und -entlassung wurden darin genau definiert und Zwangseinweisungen neu von einem Arztzeugnis abhängig gemacht.[317]

Im Gesundheitsgesetz von 1970 wurden die Gründe für eine Zwangseinweisung nochmals präzisiert: Das Arztzeugnis musste festhalten, dass die hospitalisierte Person sich «selbst oder andere gefährdet oder sonst der Pflege in einer geschlossenen Krankenanstalt für psychisch Kranke bedarf».[318] Das Zeugnis musste neu von einem «anstaltsunabhängigen» Arzt erstellt werden, die Rechtsmittel wurden ausgebaut und der Sanitätsrat als Beschwerdeinstanz eingesetzt. Zudem musste die Entlassung sofort nach einer «Heilung» erfolgen. Im Vergleich mit den armenrechtlichen und vormundschaftlichen administrativen Freiheitsentzügen in Arbeitserziehungsanstalten war der sensible Eingriff in die persönliche Freiheit, den das Gesundheitsgesetz bis 1981 ermöglichte, relativ streng reguliert.[319]

3.5 Therapieformen und Ermessensspielräume bei invasiven Eingriffen

Nachdem der Kapuzinerpater Rufin Steimer 1916 als Direktor abberufen worden war, wurden die «Geisteskranken» nicht mehr wie «Besessene» behandelt.[320] Bis 1922 beschränkte man sich allerdings vor allem auf die «Beruhigung» der Patienten. Dazu wurden Sitz-, Fuss- und Deckelbäder sowie kalte Duschen vorgenommen und Opium verabreicht. Die Arbeitstherapie blieb vorerst die einzige Therapieform.[321] 1922 wurde die individuelle Psychotherapie eingeführt und später ausgebaut. Ab 1930 wurden Malariafieberkuren und Schlafkuren vorgenommen, ein Jahr später kamen die Elektrotherapie, Strahlen- und Wärmebehandlung sowie Massagen dazu.[322] Ab Mitte der 1930er-Jahre führte das Franziskusheim als eine der ersten Kliniken der Schweiz somatische Kuren mit Insulin-, Cardiazol- sowie Elektroschock ein. Ab 1954 standen erste Neuroleptika zur Verfügung, womit die sogenannte pharmakologische Wende einsetzte. Die somatischen Kuren wurden jedoch erst 1961 zugunsten von

316 RR-Bericht 1911, S. 117 f.; RR-Bericht 1914, Sanitätswesen, S. 1 f.
317 Reglement Irrenpflege 1916, §§ 7 f.
318 Gesetz Gesundheitswesen 1970, Abschnitt VI: Hospitalisierung von psychisch Kranken, § 36.
319 Zu den vormundschaftlichen und armenrechtlichen Einweisungen in Arbeitserziehungsanstalten siehe Kälin, Disziplinierende Demokratie. 1981 traten mit dem «fürsorgerischen Freiheitsentzug» vereinheitlichte Regelungen in Kraft, wobei die kantonalen Versorgungsgesetze abgeschafft wurden.
320 Zur Kritik der Behandlung der «Geisteskranken» als «Besessene» vgl. Rüttimann, Carl: Sankt Franziskusheim, in: Volksrecht, 22. 11. 1912.
321 Höck, Psychiatrie, S. 82 f.
322 Manser, Nervensanatorien, S. 59 f.

Sicherheits-Apparat „SECURITAS“

für

Geisteskranke und Polizeidelinquenten

1. Der Apparat „Securitas“, der bei den Polizeiämtern und Irrenanstalten, die ihn anwandten und einlässlich erprobten, berechtigtes Aufsehen macht, ist eine äusserst humanitäre Erfindung. Einer der ersten Nervenärzte hat den Erfinder, der ihn lange erprobte, aufgefordert, denselben patentieren zu lassen.
2. Der Apparat „Securitas“ bietet dem Irrenwärter wie dem Polizisten vollständige Sicherheit. Ist der Delinquent oder der Geisteskranke einmal im Apparat, so ist jedes Entweichen unmöglich. Ein einzelner Mann kann den Kranken bedienen ohne jede Gefahr, oder denselben auch transportieren. Jedes rohe Fesseln mit Seilen, Ketten oder sonstigen Zwangsmitteln ist vollständig überflüssig.

3. Der Apparat ist durchaus nicht auffällig und kann bequem unter den Kleidern getragen werden.
4. „Securitas“ ist der einzige Apparat, der dem Tragenden ermöglicht, in demselben zu essen, ohne dass er abgelegt oder verändert werden muss. Er ist der einzig existierende Apparat, der bequem ohne jeden Nachteil getragen werden kann.

Abb. 51: Als Alternative zur Zwangsjacke wie zum Deckelbad entwickelte P. Rufin Steimer einen «Securitas-Apparat» zur Fixierung unruhiger Patienten, Prospekt um 1909.

Medikamenten abgesetzt.[323] In diesen Jahren kamen neu die Psycholyse, das heisst die Psychotherapie mit bewusstseinserweiternden Substanzen, sowie die Gruppentherapie dazu.[324]

Im Meisenberg fand zwischen den 1930er- und 1960er-Jahren eine ähnliche, zeitlich leicht verschobene Entwicklung des therapeutischen Angebots statt.[325] In den 1980er-Jahren aber wurde die Psychotherapie weniger intensiviert als im Franziskusheim. Stattdessen pflegte man die «familiäre und christliche Atmosphäre des Hauses», die Gottesdienste, Gespräche mit Klinikseelsorgern, Mitarbeit in Musik-, Sing- und Liturgiegruppen zur Gestaltung der Messe sowie Meditation.[326] Der religiös geprägte Alltag scheint noch immer ein wichtiger Teil des Konzepts der Klinik Meisenberg gewesen zu sein, die über die Landesgrenzen hinweg als Klinik für Ordensschwestern bekannt war.[327]

Während die Medizin neue Therapieformen etablierte, musste die Pflege stets eine Lösung finden für das Problem des Umgangs mit unkontrollierbaren Zuständen der Eingewiesenen. Dabei kam der Fixation und Isolation eine wichtige Rolle zu. Wie erwähnt, wurden im Franziskusheim nach dem ersten Umbau 1913 Isolierzimmer eingebaut und im Meisenberg wurden solche vorerst behelfsmässig im Dachstock eingerichtet. Zur Fixierung stand im Franziskusheim anfangs auch der eigens von Rufin Steimer entwickelte und patentierte sogenannte Securitas-Apparat zur Verfügung, den er als besonders «human» pries, der von den Ärzten aber kritisch beurteilt wurde.[328] Lange blieb die Anwendung von physischem Zwang im Ermessen der Pflegenden und der Ärzte. Erst 2001 trat ein Gesetz in Kraft, das den Einsatz solcher «medizinischer und pflegerischer Zwangsmassnahmen» nur unter ganz spezifischen Bedingungen zulässt, insbesondere bei schwerer Gefährdung des Lebens des Patienten, der Patientin oder Dritter oder bei einer schwerwiegenden Störung des Zusammenlebens bei Urteilsunfähigkeit.[329] Während Fixationen, Isolationen und physischer Zwang besonders in den Ermessensspielraum des Pflegepersonals fielen, lag es alleine im ärztlichen Ermessen, invasive Eingriffe wie Sterilisation oder Lobotomie durchzuführen oder Medikamente zu verordnen.

Sterilisationen

Nachdem 1978 Presseberichte über Sterilisationen von Minderjährigen in der Klinik St. Urban Luzern eine öffentliche Debatte ausgelöst hatten,[330] führte das

323 Höck, Psychiatrie, S. 84 f.
324 Ebd., S. 85 f.
325 Ebd., S. 122 f.
326 Ebd., S. 137.
327 Ein Blick in die Patientinnenkartei zeigt beispielsweise, dass auch einige Ordensschwestern aus der Bundesrepublik Deutschland in den Meisenberg kamen, vgl. dazu StAZG P 300, Patientinnenkartei.
328 Höck, Psychiatrie, S. 57.
329 Gesetz Gesundheitswesen 1970, Änderung vom 30. August 2001, § 39.
330 Huonker, Moralisch defekt, S. 97.

Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) 1983 eine empirische Untersuchung über die entsprechende Praxis der Kantone durch. Die Zuger Sanitätsdirektion liess verlauten, dass im Zeitraum zwischen 1960 und 1983 in «zugerischen Krankenanstalten vier Sterilisationen» an urteilsunfähigen «geistig Behinderten» durchgeführt worden seien.[331] Die Diagnosen hätten dabei zweimal auf «Oligophrenie»,[332] zweimal auf «schwer Debile mit sexueller Aggressivität» gelautet.[333] Die Zusammenfassung der Umfrage hielt weder fest, in welchen «zugerischen Krankenanstalten» diese Sterilisationen vorgenommen worden waren, noch ob Männer und Frauen davon betroffen waren und wie viele Sterilisationen an urteilsfähigen Menschen mit deren Zustimmung erfolgt waren.[334] Um die Begründungsmuster dieser Verhütungsmethode, die schweizweit lange zwischen eugenischen, sozialmedizinischen und medizinisch-therapeutischen Motiven oszillierten, auszuloten, müssten die Legitimationen im Einzelfall qualitativ geprüft werden.[335] Fest steht, dass die Umstände des medizinischen Eingriffs schwer zu rekonstruieren sind, weil er vollständig im Ermessen der Ärzte lag. Es gebe, so die Zuger Sanitätsdirektion auf die entsprechende Frage des EJPD, weder «Gesetze, Richtlinien, Anstaltsreglemente, noch Rechtsgrundlagen irgendwelcher Art», die derartige Eingriffe regulieren würden. Die «Beurteilung der medizinischen Notwendigkeit» liege ausschliesslich beim Arzt, ein Beschwerderecht sei nicht vorgesehen.[336]

Damit war die Situation im Kanton Zug vergleichbar mit der in anderen Kantonen. Ausser im Kanton Waadt existierte nirgends eine Gesetzesgrundlage zur Sterilisationspraxis. Es hatte sich vielmehr eine Praxis der engen Absprachen zwischen Behörden und Ärzten, insbesondere Psychiatern, etabliert. Um sich gegen den strafrechtlich relevanten Vorwurf der Körperverletzung abzusichern, holten diese jeweils eine schriftliche Zustimmung der Betroffenen ein. Da die Sterilisation oft als Alternative zur Anstaltsversorgung dargestellt oder mit der Möglichkeit einer Abtreibung verbunden wurde, bestand kaum je wirkliche Wahlfreiheit.[337] Wenn die Betroffenen, wie im ersten Beispiel, urteilsunfähig waren, entschieden die Ärzte in Absprache mit dem gesetzlichen Vertreter.[338] Dass bei Betroffenen keine Einwilligung eingeholt wurde, kritisierte die Spezialkommission der Schweizerischen Akademie der Wissenschaften retrospektiv scharf. Sie sah eine «Gefahr des Missbrauches», wenn «nicht das Wohl des

331 StAZG, G 309.1975, Empirische Untersuchung des Bundesamtes für Justiz zu Sterilisationen.
332 Manfred Bleuler verstand unter «Oligophrenie» «angeborene und früherworbene Schwachsinnszustände», vgl. Bleuler, Lehrbuch, S. 581 f.
333 StAZG, G 309.1975, Empirische Untersuchung des Bundesamtes für Justiz zu Sterilisationen.
334 Meist, allerdings nicht ausschliesslich waren Frauen von Sterilisationen betroffen; siehe dazu, Dubach, S. 218–220, 309–311.
335 Zu den unterschiedlichen Begründungsmustern siehe Ritter, Entwicklungslinien, S. 334, sowie Dubach, Verhütungspolitik, S. 52–67, und Ziegler u. a., Eugenische Praxis.
336 StAZG, G 309.1975, Empirische Untersuchung des Bundesamtes für Justiz zu Sterilisationen.
337 Ritter, Tradition, S. 331 f. Zur Koppelung an die Abtreibungspraxis siehe Dubach, Verhütungspolitik, S. 307.
338 StAZG, G 309.1975, Empirische Untersuchung des Bundesamtes für Justiz zu Sterilisationen, S. 35.

Patienten, sondern andere Gründe» für eine Sterilisation sprechen sollten.[339] Die Akademie gab 1981 medizinisch-ethische Richtlinien heraus, die einerseits Druckversuche, andererseits Sterilisationen bei Urteilsunfähigkeit möglichst verhindern sollten.[340] Seit 2004 sind «Voraussetzungen und Verfahren bei Sterilisationen» in einem Bundesgesetz geregelt. Neben den freiwilligen erlaubt es unter spezifischen Umständen auch die Sterilisation von «dauernd Urteilsunfähigen».[341]

Leukotomien

Bevor sich in Schweizer Kliniken ab den 1950er-Jahren allmählich ein neuer Denkstil etablierte, welcher die Kombination von Psychotherapie und Psychopharmaka zur wirksamsten Behandlungsmethode erhob, kam es vor, dass «schwierige» oder «unruhige» Patientinnen und Patienten einem chirurgischen Eingriff im Gehirn ausgesetzt wurden. Bei diesen sogenannten Leukotomien beziehungsweise Lobotomien wurde die Verbindung des Frontallappens mit dem Zwischenhirn durchtrennt. 1946 wurde das Verfahren erstmals in der Schweiz durchgeführt. Die Zahl dieser Eingriffe stieg rasant an, bis sie um 1970 wieder gegen null tendierte.[342] Diese psychochirurgischen Eingriffe versprachen vor allem eine «soziale Heilung» und eine leichtere Pflege von «unruhigen» Patientinnen und Patienten.[343] Die Operationen hielten die Erfolgsversprechen allerdings kaum und brachten gleichzeitig oft schwere körperliche Nebenwirkungen sowie eine hohe Sterberate mit sich. Die Betroffenen selbst konnten beim Entscheid für den invasiven Eingriff nicht mitbestimmen.[344]

Im Fall einer Baarer Bürgerin, die 1948 in der Zuger Vertragsklinik Littenheid untergebracht war, musste beispielsweise der Baarer Bürgerrat über den chirurgischen Eingriff entscheiden, «da sie keine Angehörigen hatte».[345] Der Chefarzt der Klinik Littenheid erklärte dem Rat, dass die «Mortalität einige Prozent» betrage, also vergleichsweise risikoreich sei. Er war aber der Meinung, dass «bei einer unheilbaren Geisteskranken dieses Risiko getragen werden könne». Er gab zudem zu verstehen, dass man durch den chirurgischen Eingriff «keine Heilung» erwarten könne, dass aber «die unangenehmsten Krankheitserscheinungen gemildert» und die Pflege der Patientin, die er als «aggressiv», «laut», «erregt» und «unrein» beschrieb, «erleichtert werden könnte».[346] Unter diesen Umständen erteilte der Bürgerrat der Anstaltsleitung die Bewil-

339 Ebd., S. 77.
340 Huonker, Moralisch defekt, S. 97.
341 Sterilisationsgesetz 2004, Art. 7 f.
342 Zum Folgenden Meier, Spannungsherde.
343 Ebd., S. 13, 212–219.
344 Zu den Entscheidungsprozessen siehe Meier, Spannungsherde, S. 196 f.
345 BüA Baar, B 1/1489, Schreiben an die Bürgerkanzlei Baar, 25. 8. 1948.
346 Ebd.

ligung.[347] Der operative Eingriff, der daraufhin in der kantonalen Heilanstalt Burghölzli in Zürich stattfand, endete tödlich. Die 39-jährige Fabrikarbeiterin starb am Morgen nach der Operation.[348]

Solche Eingriffe wurden auch bei Patientinnen und Patienten der beiden zugerischen Kliniken angeordnet. Sie wurden nicht vor Ort durchgeführt und beschränkten sich auf die «hoffnungslosen» und «gequälten» Patienten mit schwer zu ertragenden Leiden, wie der Chefarzt 1959 berichtete. Er sah dabei eine durchaus positive Wirkung: «Etliche Schizophrene und schwerst Zwangskranke kehrten aus der Spezialklinik in sichtlich entspanntem Zustande zurück und konnten später sogar in relativ befriedigendem Zustand entlassen werden.»[349]

Medikationen

Die Möglichkeit, neue Stoffe zu synthetisieren, löste in der Nachkriegszeit einen Entwicklungsschub in der chemischen und pharmazeutischen Industrie aus. Psychopharmaka ermöglichten nun neue Behandlungspraktiken und Alternativen zu Deckelbädern, Elektroschocks, Insulin- und Malariakuren.[350] Auch im Praxisalltag der zugerischen Kliniken fanden die neuen Medikamente ab 1954 Eingang, wie der damalige Chefarzt berichtete. Ein Düsseldorfer Arzt beispielsweise publizierte mit den im Franziskusheim gesammelten Daten über die Wirkungsweise des neu entdeckten und zugelassenen Medikaments Largactil.[351] Die Klärung der Frage, ob die Studie im Wissen und mit dem Einverständnis der Patienten und Patientinnen durchgeführt wurde, kann hier als Forschungsdesiderat formuliert werden.[352] In den 1960er-Jahren kam dann die Psycholyse auf, die Psychotherapie mit bewusstseinserweiternden, psychedelischen Substanzen. Im Franziskusheim wurden das aus einem mexikanischen Rauschpilz stammende Psilocybin sowie LSD eingesetzt.[353]

Seit 2001 stärkt das Zuger Gesundheitsgesetz explizit die Patientenrechte, indem es den Grundsatz der Selbstbestimmung verankerte, Zwangsmassnahmen bei urteilsunfähigen oder zwangseingewiesenen Patienten nur unter sehr spezifischen Bedingungen legalisiert und die Rechtsmittel bei Verstössen gegen die genannten Grundsätze verbessert.[354] Trotzdem ist die Wahrung dieser Rechte nicht selbstverständlich: 2004 rügte das Bundesgericht das Zuger Verwaltungsgericht, weil es die Beschwerde einer Patientin abgelehnt hatte, die

347 BüA Baar, B 1/14, BüR-Protokoll, 22. 9. 1948, Trakt. 10.
348 BüA Baar, B 1/1489, Todesanzeige an die Bürgerarmenpflege Baar, 5. 1. 1949.
349 Manser, Nervensanatorien, S. 63.
350 Meier u. a., Psychiatrie; Tornay, Psychoaktive Stoffe.
351 Manser, Nervensanatorien, S. 64. Zur Verbreitung von Largactil in verschiedenen psychiatrischen Kliniken siehe Rietmann u. a., Medikament, S. 206.
352 Die Forschung hat insbesondere mit Blick auf die Thurgauer Klinik Münsterlingen darauf hingewiesen, dass dabei die Ambivalenz von Hilfe und Zwang bestehen blieb: Meier u. a., Klinische Versuche.
353 Höck, Psychiatrie, S. 87 f.
354 Gesetz Gesundheitswesen 2001, § 36.

sich gegen eine Zwangsmedikation in der Klinik Oberwil gewehrt hatte. Besonders stossend fand das Bundesgericht, dass weder die Verhältnismässigkeit noch die Notwendigkeit der Massnahmen genügend geprüft und die Abklärungen von einem Sportarzt durchgeführt worden waren.[355]

Festzuhalten bleibt, dass sich die rechtlichen und medizinischen Bedingungen, die den Aufenthalt von Patientinnen und Patienten in den Zuger Kliniken Franziskusheim und Meisenberg sowie der Thurgauer Vertragsklinik Littenheid prägten und prägen, stetigem Wandel unterworfen waren. Insbesondere in jüngster Zeit zeigte sich dabei eine normative Verschiebung hin zu einem besseren Schutz der Integrität der Patientinnen und Patienten. Deren Wahrung in der Praxis bleibt aber, wie das letzte Beispiel zeigt, eine diffizile Angelegenheit.

*

Das Leben gestaltete sich unterschiedlich, je nachdem ob jemand in einem Armenhaus, einem Kur-, Ferien- oder Erholungsheim, einem Kinderheim, einem Wohnheim für Jugendliche oder in einer psychiatrischen Klinik untergebracht war. Einfluss darauf hatten etwa Ziel und Zweck, die die Einrichtung erfüllen sollte, sowie das Personal, das den Alltag entscheidend prägte. Frappant sind dennoch einige Gemeinsamkeiten, die in allen Einrichtungen oder zumindest in den meisten über weite Strecken des Untersuchungszeitraums hinweg aufscheinen und die zum Teil bis heute in der einen oder anderen Form beobachtbar sind: der streng strukturierte Alltag, die grosse Bedeutung der Religion, die Orientierung an dominierenden gesellschaftlichen Normen, an die die «Klientel» angepasst werden sollte, etwa Arbeitsamkeit, Disziplin und Gehorsam, die Benachteiligung bestimmter Gruppen gegenüber anderen, wie der ausserehelichen gegenüber den ehelichen Kindern oder der finanziell schlechter Gestellten gegenüber den Zahlenden, oder das Vorhandensein von Gewalt und psychischen oder körperlichen Misshandlungen. Auch der Alltag des meist chronisch unterdotierten Personals weist Parallelen auf: die langen Arbeitszeiten, die kargen Löhne, die knapp bemessene Freizeit und Privatsphäre oder die gehobenere Wohnsituation gewisser Berufsgruppen, beispielsweise der besser entlöhnten Ärzte.

Die Bilanz der meisten Zeitzeuginnen und Zeitzeugen, die gewisse Zeit in einer Einrichtung untergebracht waren, fällt nüchtern aus und verdeutlicht, wie sehr sie unter den Massnahmen litten. Bei einigen wirken Traumatisierungen bis heute nach.

355 BGE 130 / 16, http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?highlight_docid=atf%3A%2F%2F130-I-16%3Ade&lang=de&type=show_document; siehe auch DOKU Zug, Artikel Zuger Presse, 9. 1. 2004, Nr. 2.

Charakteristika, Kontinuitäten und Wandel der sozialen Fürsorge in Zug

Wie sah die soziale Fürsorge im Kanton Zug aus, was kennzeichnete sie, wie entwickelte sie sich im Verlauf von mehr als hundertfünfzig Jahren – oder konkreter: Wie ging man in Zug von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis in die Gegenwart mit Menschen um, die verwaist, krank, arbeitslos, alt, fremd, physisch, psychisch oder kognitiv beeinträchtigt und deswegen in eine existenzielle Notlage geraten waren oder die in ihrem Verhalten von der allgemein akzeptierten Norm abwichen? Der Versuch, Antworten auf diese Fragen zu finden, wird hier erstmals anhand eines Kantons unternommen. Die vorliegende Studie hat also Pioniercharakter. Nicht alle genannten Fragen liessen sich erschöpfend beantworten. Aufgrund beschränkter Kapazitäten und weil in gewissen Bereichen Quellen fehlten, in anderen dagegen so umfangreich waren, dass nicht alle gesichtet und ausgewertet werden konnten, blieb vieles fragmentarisch, konnte bloss angetippt werden oder wurde gar nicht erwähnt, und bei den Detailanalysen wurde exemplarisch verfahren. Es handelt sich somit um einen ersten grundlegenden Überblick und nicht um eine abschliessende Gesamtschau; dafür sind weitere Untersuchungen nötig. Trotz diesen Einschränkungen liegt mehr als eine blosse Skizze dessen vor, was hier als soziale Fürsorge bezeichnet und mit der Trias des Fürsorgens, des Vorsorgens und des Versorgens gefasst wird.

Im Überblick stechen dabei klar einige Tendenzen und Entwicklungslinien, aber auch Konstanten heraus. In mehreren Bereichen lassen sich Ausdifferenzierungen ausmachen, so in Bezug auf die Fürsorge- und Heimlandschaft oder bei der sukzessiven Herauslösung einzelner Armutsrisiken in den gesetzlichen Regelungen des langsam entstehenden Sozialstaats. Mit Letzteren korrespondiert eine Entwicklung von der privaten Selbsthilfe zu einer öffentlichen Unterstützung, die nicht mehr von Almosen geprägt ist, sondern einen Anspruch vermittelt. Überdies kann in der sozialen Fürsorge eine Abkehr von paternalistisch-autoritären und religiös-konfessionell geprägten moralisierenden Normen hin zu liberaleren, auf Grundrechten basierenden und das Individuum stärker respektierenden Werthaltungen konstatiert werden. Diese Liberalisierung und Pluralisierung der Gesellschaft ging interessanterweise mit einer immer dichteren gesetzlichen Normierung einher. Als Konstanten zeigen sich im Kanton Zug hingegen die starke Präsenz und Persistenz des privaten Sektors, der kommunale Dualismus in der Zuger Sozialhilfe sowie die Dominanz des konfessionellen Elements und die überproportionale Vertretung weiblicher Arbeitskräfte in der sozialen Fürsorge, die sich stets im Spannungs-

feld zwischen Hilfe und Zwang bewegte. Die wichtigsten Charakteristika und Entwicklungen sollen im Folgenden resümiert und kontextualisiert werden.

Struktur und Wandel der Zuger Fürsorgelandschaft

Die Bestandsaufnahme der sozialen Fürsorge förderte insgesamt eine enorme Menge und Vielfalt an Aktivitäten und Massnahmen, an stationären Einrichtungen und ambulanten Angeboten zutage. Im zeitlichen Ablauf springt die starke Zunahme und Ausdifferenzierung von stationären, teilstationären und ambulanten Einrichtungen und Beratungsangeboten ins Auge. Plakativ ausgedrückt, entwickelte sich aus der multifunktionalen Einrichtung des Armenhauses des 19. Jahrhunderts eine vielgestaltige und stark verästelte Fürsorgelandschaft, zu der neben verschiedenen Heimtypen auch Spitäler gehören. Dabei sind für Zug einige Merkmale typisch: Trotz dem allgemeinen Trend der Ausdifferenzierung der Heim- und Anstaltslandschaft hielten sich in Zug multifunktionale Einrichtungen sehr lange. Als Beispiele angeführt werden können zum einen das Steinhauser Armenhaus, in dem bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts auch Kinder lebten und in dem sogar die Primarschule eingerichtet war, zum anderen die Asyle in Baar und Cham, die sich zwar zu Landspitälern entwickelten, nach wie vor aber auch als Altersheime und Armenhäuser dienten. Zumindest bis zum Zweiten Weltkrieg ist für Zug sodann die grosse Verbreitung von Kur- und Ferienheimen vor allem im Ägerital kennzeichnend. Im Unterschied zu den benachbarten Kantonen gab es in Zug dagegen nie eine Anstalt für «schwererziehbare» Jugendliche oder für administrativ versorgte Erwachsene. Diese platzierten die Gemeinden und der Kanton in ausserkantonalen Anstalten oder im kantonalen Gefängnis.

Der Wandel der Fürsorgelandschaft spiegelt zum einen den gesellschaftlichen Umgang mit Armut, Krankheit, Elternlosigkeit, Alter, Beeinträchtigung oder Normabweichung, zum andern aber auch die Anpassung an eine sich ändernde Nachfrage, besonders nach Beratung in verschiedenen Lebenslagen und Krisensituationen. Wie aufgezeigt werden konnte, wurde namentlich im Gesundheitsbereich die Angebotspalette mit speziellen Einrichtungen und ambulanten Dienstleistungen für Menschen mit Beeinträchtigungen unterschiedlicher Art und besonders auch für Betagte in den letzten Jahrzehnten stark ausgebaut. Wie in der Psychiatrie besonders augenfällig, lässt sich dabei ein Wandel hin zu niederschwelligeren Massnahmen und Therapieformen erkennen. Gleichzeitig sprechen vor allem die neu entstandenen Beratungsangebote auch breitere, von den klassischen Armuts- oder sozialen Risiken wie Krankheit, Unfall, Invalidität, Alter, Familienlasten, Arbeitslosigkeit und Tod nicht oder nur am Rand betroffene Personengruppen an: Jugendliche und Eltern in schwierigen Lebenslagen, Migrantinnen und Migranten, denen die hiesigen Gepflogenheiten im Umgang mit Behörden nicht vertraut sind oder Menschen mit beruflichen, finanziellen, Beziehungs- oder psychischen Problemen.

Der Wandel der Sozialhilfe von der Wohltätigkeit zum Anspruch

Im Vergleich zur Gesamtbevölkerung ging der Anteil der Sozialhilfe beziehenden Personen im Kanton Zug vom 19. Jahrhundert bis in die Gegenwart stark zurück, allerdings nicht kontinuierlich. Während 1885 etwas weniger als 4 Prozent und 1935, auf dem Höhepunkt der Wirtschaftskrise in der Schweiz, fast 5 Prozent der Zugerinnen und Zuger von Sozialhilfe abhängig und somit «armengenössig» waren, lag die sogenannte Sozialhilfequote 1985 bei bloss 0,3 Prozent, das heisst, nur 3 von 1000 Zugerinnen und Zugern waren damals auf kommunale oder staatliche Unterstützungsleistungen angewiesen. 2020 betrug die Quote 1,6 Prozent, was genau der Hälfte des nationalen Durchschnitts entsprach; nur sieben, zumeist ländliche Kantone wiesen noch kleinere Quoten auf. Betrachtet man die Sozialhilfequote als Gradmesser der Armut, so steht Zug heute also vergleichsweise gut da. In der über den ganzen Zeitraum hinweg zu beobachtenden Wellenbewegung spiegelt sich die allgemeine konjunkturelle Entwicklung in der Schweiz und im Kanton Zug. Der tendenzielle Rückgang der Sozialhilfequote hingegen war hauptsächlich eine Folge der nach dem Zweiten Weltkrieg implementierten Sozialversicherungen.

In Bezug auf die Sozialhilfe, die traditionell zu den Kernaufgaben der Gemeinden gehörte, stellte das Sozialhilfegesetz von 1982, das 1984 in Kraft trat, eine Zäsur dar. Im bis dahin gültigen Gesetz über das Armenwesen von 1880, das 1918 nur geringfügig revidiert wurde, bestand zwar die Verpflichtung der Bürgergemeinde zur Unterstützung Armer, aber nur «soweit es nach den der Gemeinde zu Gebote stehenden Mitteln möglich» war, und die sogenannten Armengenössigen hatten sich nicht nur an behördliche Auflagen, etwa ein Wirtshausverbot, zu halten, sondern gingen bis 1946 auch der bürgerlichen Rechte verlustig. Entgegen diesen ordnungspolitisch motivierten, willkürlichen und diskriminierenden Massnahmen formulierte das Sozialhilfegesetz hundert Jahre später im Fall der Bedürftigkeit einen klaren Anspruch auf Unterstützung. Darin spiegelt sich ein fundamentaler Wandel der allgemeinen Einstellung in Bezug auf Armut: Diese wurde nun nicht mehr als individuelles Versagen, sondern als strukturelles Problem wahrgenommen.

Von der Fürsorge zur Prävention oder der abwartende Kanton

Sowohl im Gesundheitswesen wie im Sozialwesen lässt sich über die letzten über hundert Jahre ein Megatrend konstatieren, die Prävention oder eben: das Vorsorgen. Wie gezeigt wurde, fehlte es auch im Kanton Zug im 19. Jahrhundert nicht an Gründungen lokaler Kassen für eine minimale Absicherung im Krankheitsfall, doch waren es schliesslich die auf nationaler Ebene nach und nach verfassungsmässig verankerten und dann per Gesetz realisierten Sozialversicherungen, mit denen die sogenannten traditionellen Armutsrisiken sukzessive aus der Armenfürsorge beziehungsweise Sozialhilfe herausgebrochen wurden. Auch Zugerinnen und Zuger profitierten von den auf soziale Sicherheit

abzielenden «Sozialwerken». Deren hürdenreiche und langwierige Geschichte macht deutlich, dass zwischen verfassungsmässigem Auftrag und gesetzlicher Umsetzung eine bisweilen jahrzehntelange Lücke klaffte. Diese hätte durch kantonale Regelungen überbrückt werden können, und einige Kantone taten dies auch. Der Kanton Zug verhielt sich indessen stets abwartend, wurde von sich aus kaum je aktiv. Dass die Mehrheit der Stimmbürger von kantonalen Lösungen nichts hielt, zeigte sich 1918, als die Initiative für die Errichtung einer kantonalen Alters- und Hinterlassenenversicherung, wie sie etwa der Kanton Glarus kannte, vor allem in den ländlichen Gemeinden abgelehnt wurde. Lagen schliesslich nationale gesetzliche Regelungen für die drängenden sozialpolitischen Problematiken vor und hatte der Kanton diese für seine Einwohnerinnen und Einwohner umzusetzen, stand oft die Kostenfrage im Vordergrund; so etwa dann, wenn von einem Obligatorium in der Kranken- und Unfallversicherung abgesehen wurde. Wurden hingegen Bundessubventionen in Aussicht gestellt, wie etwa im Fall der kriegsbedingten Notunterstützungen, zog der Kanton eher mit.

Marginalisierung der Armut

Das aktuelle, vor allem seit dem Zweiten Weltkrieg geknüpfte Netz der sozialen Sicherheit hat die Risiken, aus unterschiedlichen Gründen in Armut zu geraten, zweifelsohne drastisch minimiert. Es konnte sie aber nicht ganz eliminieren, und entsprechend wäre es verkürzt, die Geschichte der sozialen Fürsorge als reine Fortschritts- und Erfolgsgeschichte, als eine Entwicklung von der Armengenössigkeit zur Sozialversicherung, vom behördlichen Auftrag zum Unterstützungsanspruch oder eben vom Fürsorgen zum Vorsorgen zu beschreiben. Immer mehr Menschen sind heute auch in Zug auf Ergänzungsleistungen und Krankenkassenprämienverbilligungen angewiesen, und die mit den Sozialversicherungen garantierten Leistungen mochten zwar die Bedeutung der auf Bedürftigkeit ausgerichteten Sozialhilfe schmälern, machten diese aber nicht überflüssig. Die Zahl derjenigen, die vom Versicherungsnetzwerk der sozialen Sicherheit nicht aufgefangen werden können und von Sozialhilfe abhängig sind, nahm seit den 1990er-Jahren ebenfalls wieder zu, und dabei lässt sich in der Überschau die Beobachtung machen, dass die Armut gleichsam von der Mitte der Gesellschaft, wo sie im 19. Jahrhundert im Alter oder unvermittelt infolge von Arbeitslosigkeit, Unfall, Krankheit und Tod des Ernährers jederzeit auftreten konnte, an den Rand der Gesellschaft abgedrängt und zur Armut der Working Poor, Ausgesteuerten, Obdachlosen oder Sans-papiers wurde – wobei Letztere allerdings auf dem Radar der Sozialhilfe nicht erscheinen. Dass immer mehr Menschen auf irgendwelche Unterstützungen angewiesen sind, weist darauf hin, dass dieser Rand zunehmend breiter wird. Die seit einigen Jahren geführten Missbrauchsdebatten im Zusammenhang mit der Sozialhilfe zeigen auch, dass der Anspruch auf Unterstützung infrage gestellt wird und vielmehr

die Bedürftigkeit nachgewiesen werden muss. Das Misstrauen gegenüber Sozialhilfe Beziehenden ist zurückgekehrt, wenn es denn jemals verschwunden war, und erinnert an die moralisierende Unterscheidung, die im 19. Jahrhundert zwischen guten «verschämten» und «unwürdigen» Armen gemacht wurde.

Zwangsmassnahmen

Von der «Unwürdigkeit» ist es ein kleiner Schritt zur «Arbeitsscheu», «Liederlichkeit» und «Unsittlichkeit». Gegen Menschen, denen solche Verhaltensweisen zugeschrieben wurden, konnte in Zug spätestens 1880 vorgegangen werden. Das damals eingeführte Armengesetz, das in der Folge nur geringe Modifikationen erfuhr, legte nämlich nicht nur den Kreis der unterstützungsberechtigten Armengenössigen und die Modalitäten der Unterstützung fest, sondern lieferte auch die rechtliche Grundlage für Zwangsversorgungen auf administrativem Weg: Gemeinden konnten missliebige armengenössige Bürger und Bürgerinnen vorübergehend ins Armenhaus einweisen oder beim Regierungsrat einen Antrag auf Versorgung in einer Zwangsarbeits- oder Korrektionsanstalt für bis zu drei Jahre stellen. Mit dem Trinkerfürsorgesetz von 1926 und dem Gesetz über die Versorgung von Jugendlichen und Verwahrlosten von 1930 wurde der Kreis derjenigen, die administrativ versorgt werden konnten, weiter ausgedehnt. Bis 1954 hiess der Regierungsrat insgesamt rund 600 Versorgungsanträge der Gemeinden gut. Zu administrativen Versorgungen kam es aber weiterhin, jedoch nicht mehr im Rückgriff auf das Armengesetz, sondern als vormundschaftliche Massnahmen.

Handhabe für eine Einweisung in eine Anstalt auf administrativem, also aussergerichtlichem Weg bot nämlich auch das Zivilgesetzbuch von 1907. Im Unterschied zum bis dahin geltenden «Privatrechtlichen Gesetzbuch für den Kanton Zug» von 1861 bedurfte es für eine Entmündigung nun nicht mehr einer gerichtlichen Beurteilung, die über den ordentlichen Instanzenzug angefochten werden konnte. Über vormundschaftsrechtlich begründete Anstaltseinweisungen entschieden von nun an die Vormundschaftsbehörden allein. Da damit der Regierungsrat aussen vor blieb, wurden die versorgten Personen auch nicht zentral registriert, weshalb nicht bekannt ist, wie viele Zugerinnen und Zuger aufgrund des alten Vormundschaftsrechts von lokalen Behörden in Anstalten eingewiesen wurden. Erst 1981, mit der Revision des Zivilgesetzbuches und der Einführung der fürsorgerischen Freiheitsentziehung, wurden sämtliche rechtlichen Grundlagen für administrative Versorgungen aufgehoben, und der Regierungsrat beeilte sich, die Gemeinden aufzufordern, «ihre» administrativ Versorgten davon in Kenntnis zu setzen, dass sie je nachdem die Anstalt verlassen oder eine gerichtliche Beurteilung verlangen konnten. Allein aus der genauer untersuchten Gemeinde stammten damals noch drei administrativ Versorgte. Administrative Versorgungen sind nach 1981 aber nicht verschwun-

den. Gemäss dem revidierten Zivilgesetzbuch sind bei «psychischen Störungen» oder einer «schweren Verwahrlosung» Einweisungen in geeignete Einrichtungen, meist psychiatrische Kliniken, möglich, und davon sind jährlich bis gegen zweihundert Zugerinnen und Zuger betroffen.

Es ist offensichtlich, dass bei administrativen Versorgungen sowohl nach Armen- wie nach Vormundschaftsrecht immer auch ordnungspolitische Motive im Spiel waren, und wie gezeigt werden konnte, sind diese Zwangsmassnahmen letztlich nur ein besonders drastisches Beispiel dafür, dass soziale Fürsorge, die sich zwischen den Polen Unterstützung und Zwang bewegt, oft mit Disziplinierung verknüpft ist. Ein disziplinierendes Moment kennzeichnet auch den Umgang mit Menschen, deren Lebenswandel von den verbreiteten mehr oder weniger rigiden Normen der Mehrheitsgesellschaft abwich. Zu den als «liederlich», «lasterhaft», «verwahrlost» oder «unsittlich» apostrophierten Menschen zählten neben Fahrenden, Konkursiten, Alkoholabhängigen, ledigen Müttern oder «schwererziehbaren» Kindern und Jugendlichen auch die «selbstverschuldeten» Armen. Diese Menschen liefen Gefahr, dass Zwangsmassnahmen gegen sie eingeleitet wurden, etwa Anstaltsversorgungen, Entmündigungen, Kindswegnahmen, Heimschaffungen oder Zwangsadoptionen, um nur einige zu nennen. Dabei zeigen sich auch Kumulationen und Eskalationen von Massnahmen, indem etwa auf Mahnungen oder Wirtshausverbote Einweisungen in eine Anstalt folgten oder wenn beispielsweise der Ausfall des Familienernährers die Fremdplatzierung der Kinder nach sich zog. Neben öffentlichen Stellen, wie Gemeindebehörden, dem Sozialmedizinischen Dienst oder Schulbehörden, waren auch private Institutionen und Personen wie Pfarrer, das Seraphische Liebeswerk, bisweilen aber auch Ehepartner und Verwandte beteiligt, indem sie ein behördliches Eingreifen wünschten oder erwirkten. Dies konnte nicht nur für die betroffene Person, sondern auch für ihr Umfeld einschneidende, bisweilen gar traumatisierende Folgen haben.

Unterstützung, Selbstermächtigung, Handlungsspielräume

Soziale Fürsorge umfasste jedoch weit mehr als das Anordnen von Zwangsmassnahmen. Diese wurden vielmehr als äusserstes Mittel oder als kostengünstige Alternative zu materiellen Unterstützungen oder anderen Massnahmen eingesetzt und fanden überdies eher einen schriftlichen Niederschlag als unterstützende Anordnungen und Angebote, die oft keine Spuren hinterliessen. Anhand einzelner Behandlungen von «Fällen» konnte auch ausgesprochen fürsorgliches, teils unbürokratisches Handeln und auf Inklusion abzielende Problemlösungen von einzelnen zuständigen Personen und Behörden aufgezeigt werden. In vielen Fällen wurden von privaten Institutionen, den Landeskirchen, die im Sozialwesen lange Zeit eine grosse Rolle spielten, und kommunalen Fürsorgebehörden, von Hebammen oder Gemeindeschwestern Handreichungen geboten, Kostengutsprachen erteilt und unbürokratisch niederschwellige Nothilfe

geleistet, ohne davon viel Aufhebens zu machen. In der Kinder- und Jugendfürsorge etwa liess sich schliesslich auch in Zug ein Wandel beobachten, der sich mit aller Vorsicht generalisieren lässt: War der Umgang mit der «Klientel» der sozialen Fürsorge bis in die 1960er-Jahre wie andernorts noch stark von einer religiös motivierten, moralisierenden und autoritär-paternalistischen Grundhaltung geprägt – wie sie übrigens auch in den einschlägigen kantonalen Gesetzen begegnet und selbst noch im Sozialhilfegesetz von 1982 mitschwingt –, so etablierte sich in der sozialen Arbeit allmählich ein Fürsorgeverständnis, das das Individuum und dessen spezifische Bedürfnisse samt dem sozialen Umfeld vermehrt ins Zentrum stellte und jedenfalls stärker als vorher auf dessen Selbstermächtigung abzielte.

Gleichwohl muss konstatiert werden, dass der Handlungsspielraum der Behörden beziehungsweise der zuständigen Personen bis zum Sozialhilfegesetz von 1982 gross war. Damit verbunden war eine gewisse Willkür bei Entscheiden, die von Hilfestellungen bis zu Zwangsmassnahmen reichen konnten. Ausschlaggebend war, welche Personen für einen «Fall» zuständig waren. Eine wichtige Erkenntnis dieser Studie ist denn auch, dass die einzelnen involvierten Personen einen grossen, ja, vielfach entscheidenden Einfluss auf die Ausgestaltung der Fürsorge beziehungsweise des Sozialwesens ausübten und ausüben. Dies gilt sowohl für das Personal in Einrichtungen und Beratungsstellen als auch für weitere Beteiligte wie Vormünder, Behördenmitglieder oder Fürsorgerinnen und Sozialarbeitende. Dabei spielen die Rahmenbedingungen und Strukturen, innerhalb denen sich die zuständigen Personen in ihrer beruflichen Tätigkeit bewegen können, eine ebenso wichtige Rolle wie die jeweilige fachliche Aus- und Weiterbildung des fürsorgerischen Personals. Bei allen strukturellen und curricularen Gegebenheiten war letztlich aber entscheidend, wie Fürsorgepersonen ihre Aufgabe wahrnahmen und wie sie konkret agierten. So erzählten Interviewte von fürsorglichen, liebevollen, unterstützenden und fördernden, aber auch von kaltherzigen, bösartigen, übergriffigen und sadistischen Personen.

Die «Fürsorgefälle» oder «Klientel»

In dieser Studie schwang stets die Frage mit, wer als Fürsorge- oder Sozialfall wahrgenommen wurde, aber auch, wer dafür prädestiniert war oder bestimmte Dispositionen aufwies, zu einem «Fall» zu werden. Schon die zeitgenössischen Gesetze nennen entsprechende Personengruppen, wobei die Umschreibungen als «Armengenössige» oder zum Beispiel als «Liederliche» oder «Irre» bezeichnenderweise unscharf sind. Vermeintlich typische Fälle sind rasch aufgezählt: Alte, Waisenkinder, Kranke, kinderreiche Familien, Witwen, Arbeitsunfähige und Arbeitslose, Working Poor, Ausgesteuerte, körperlich, psychisch oder kognitiv Beeinträchtigte, Suchtbetroffene, delinquente Jugendliche, ledige oder alleinerziehende Mütter, Opfer häuslicher Gewalt usw. Innerhalb

des Untersuchungszeitraums fand eine Verschiebung in der «Klientel» statt, und zwar aus verschiedenen Gründen: Wenn die Fälle von sozialhilfeabhängigen alten Menschen oder Kranken zurückging, so hängt dies zweifelsohne mit der Einführung von Sozialversicherungen zusammen, und dass beispielsweise geschiedene oder ledige Mütter nicht mehr automatisch in den Fokus der Fürsorge gerieten, war die Folge rechtlicher Regelungen, aber auch veränderter gesellschaftlicher Normen und Moralvorstellungen. Andererseits wurde eine neue «Klientel» sozusagen geschaffen, indem der diagnostische Blick differenzierter wurde, so etwa wenn Schulkindern Verhaltensstörungen attestiert und therapeutische Massnahmen verordnet werden.

Die Analyse der in den Kommunen geleisteten Fürsorgearbeit zeigte nun aber eindrücklich, dass die «Fälle» seit je komplexer waren, als eine einfache Typisierung suggeriert. In einen sogenannten Fall involviert war nur ausnahmsweise eine einzelne Person: Zu einer ledigen Mutter etwa gehörte immer ein Kind, von der Drogensucht betroffen waren immer auch die nächsten Angehörigen, Mütter, Väter, Kinder oder Geschwister. Vielfach handelte es sich sogar um ganze Familien, in denen sich multiple Problemlagen anhäuften, die eskalieren konnten, etwa wenn ein Arbeitsloser den Kummer über sein Schicksal in Alkohol ertränkte und gewalttätig wurde, was beispielsweise zu Eheproblemen, zu einem Eingreifen der Behörden und zur Einweisung in eine Anstalt oder gar zur Auflösung der Familie führen konnte.

In Bezug auf die sogenannte Klientel ist aber auch von Belang, wer nicht dazu zählte. Da die Armenunterstützung zur Hauptsache Aufgabe der Bürgergemeinden war, beschränkte sie sich grundsätzlich auf die Gemeindeangehörigen. Fremde, und zwar nicht nur ausländische Staatsangehörige, Flüchtlinge oder Asylsuchende, sondern auch Schweizerinnen und Schweizer ohne Zuger Bürgerrecht, erhielten keine Unterstützung vom Kanton oder von der Wohngemeinde und hatten je nachdem sogar eine Abschiebung zu gewärtigen. Während bilaterale Übereinkommen die Fürsorge für ausländische Staatsangehörige regelten und Letztere mit dem Beitritt des Kantons zum Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung 1966 unterstützungsberechtigt wurden, erhalten Flüchtlinge und Asylsuchende heute kommunale Sozialhilfe erst nach einigen Jahren; die bis dahin anfallenden Kosten übernimmt hauptsächlich der Bund.

Stigmatisierung, Widerstand und Kritik

Die auf schriftlichen Quellen und Interviews basierenden Detailuntersuchungen in dieser Studie veranschaulichen, wie mit Fürsorgeabhängigen verfahren und umgegangen wurde. Die Motive der für Massnahmen zuständigen Behördenmitglieder oder Betreuungspersonen treten zwar nicht immer offen zutage und lassen sich oft nur erahnen. Hingegen steht fest, dass viele ehemalige Heim- und Pflegekinder unter ihrem Schicksal litten, Erstere besonders auch

unter dem streng geregelten, von Arbeit, religiöser Erziehung und Entbehrungen geprägten Heimalltag und einer lieblosen und teils gewaltsamen Behandlung durch Erziehungspersonen. Sie erinneren sich an Misshandlungen sowie an Missachtung, Abwertung und Ausgrenzung. Ebenfalls war als Alkoholiker oder Alkoholikerin abgestempelt, wer die Fürsorgestelle des Sozialmedizinischen Dienstes aufzusuchen oder sich einer Antabuskur zu unterziehen hatte. Wer als «Armenhäusler» verspottet oder wem zu verstehen gegeben wurde, ein «Kind der Sünde» oder nichts wert zu sein, oder wem die Heimvergangenheit bei jeder sich bietenden Gelegenheit als selbstverschuldeter Makel vorgehalten wurde, der oder die wird dieses Stigma oft ein Leben lang nicht mehr los.

Es kam vor, dass sich Personen gegen fürsorgerische Massnahmen und Anordnungen der Behörden zur Wehr setzten. So entzogen sich einige dem behördlichen Arm und einer Ausschaffung in ihre Heimatgemeinde, indem sie ihren Wohnort verliessen, andere liefen von der Dienststelle bei einem Bauern, die ihnen zugewiesen worden war, weg. Wiederum andere legten beim Regierungsrat Rekurs gegen einen Behördenentscheid ein oder appellierten sogar ans Bundesgericht. In seltenen Fällen wurden Rekurse gutgeheissen, und einige Male lehnte die Regierung Anträge von Gemeinden auf Ausschaffung oder Einweisung in eine Anstalt aus formalen Gründen auch ab; ein abschliessendes Urteil über die Praxis kann jedoch erst nach einer detaillierteren Untersuchung gefällt werden. Zeitgenössische Kritik an Zuständen etwa in Heimen und Anstalten wurde selten laut, beschränkte sich meist auf Empfehlungen des Sanitätsrats und betraf meist nur die Hygiene. Vereinzelt kam es allerdings vor, dass missliche Verhältnisse oder eine schlechte Behandlung von Insassinnen und Insassen öffentlich angeprangert wurden, so etwa 1912, als die «unhaltbaren Zustände» im Franziskusheim kritisiert wurden, oder 1946 im sogenannten Marianum-Skandal. Während im ersten Fall der Regierungsrat mit einer Verordnung reagierte, blieb Letzterer faktisch folgenlos, obschon die eingeleitete Untersuchung gewalttätige Übergriffe einzelner Betreuungspersonen an den Tag gebracht hatte.

Ehrenamtlichkeit, Freiwilligkeit, Professionalisierung

In der sozialen Fürsorge war und ist der Anteil der ehrenamtlichen oder von Freiwilligen geleisteten Arbeit besonders hoch. Ohne das unbezahlte Engagement von Behördenmitgliedern, die ihre Aufgaben nach dem Milizprinzip erfüllten, oder Vormündern und Vormundinnen hätten selbst zentrale öffentliche Aufgaben in der sozialen Fürsorge nicht bewältigt werden können. Die Installierung von Sozialdiensten und die Einführung der kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) brachten nicht nur eine merkliche Entlastung der bisherigen Akteurinnen und Akteure, sondern auch eine an definierten Qualitätsanforderungen gemessene standardisierte Erledigung fürsorgerischer Aufgaben mit sich. Eine Professionalisierung der sozialen Fürsorge lässt

sich auch bei privaten Trägerschaften, besonders in deren operativen Bereichen, beobachten. Während so Einrichtungen für Betagte, Jugendliche oder Beeinträchtigte vermehrt von Fachpersonal mit unterschiedlicher Ausbildung betrieben werden, werden viele Stiftungen und Vereine selbst nach wie vor ehrenamtlich geführt.

Ebenso eindrücklich wie die Ausweitung des fürsorgerischen Angebots ist die starke Zunahme der in der sozialen Fürsorge Beschäftigten. Bis weit ins 20. Jahrhundert hinein war das Personal in Armenhäusern, Heimen, Spitälern und Anstalten sowie in der ambulanten Gesundheitsversorgung nach heutigem Verständnis unterdotiert. Die Arbeitszeiten waren entsprechend lang und die Freizeit sehr begrenzt. Viele wichtige soziale Aufgaben wurden lange ehrenamtlich oder von Freiwilligen erledigt. Das änderte sich parallel zur Ausdehnung und Ausdifferenzierung der Fürsorgelandschaft. In der sozialen Fürsorge fanden immer mehr und vor allem immer mehr Personen mit einer adäquaten Ausbildung eine Beschäftigung und Erwerbsarbeit, und heute ist das Gesundheits- und Sozialwesen mit seinen Tausenden von qualifizierten Stellen im Kanton Zug ein bedeutender Wirtschaftsfaktor.

Heimatprinzip, kommunaler Dualismus und zurückhaltender Kanton

Ebenso folgenreich wie das Armengesetz von 1880 war die 1874 erfolgte Abkehr vom Prinzip der Einheitsgemeinde und die (Wieder-)Einführung von Einwohnergemeinden einerseits, in denen gemäss der revidierten Bundesverfassung nun auch die Niedergelassenen aus anderen Kantonen stimmberechtigt waren, und Bürgergemeinden andererseits. In Zug hatten die Gemeinden traditionell eine starke Stellung gegenüber dem Kanton, und aufgrund des allgemein vorherrschenden Heimatprinzips waren es vor allem die Bürgergemeinden, zu deren Kernaufgaben das Armen- oder Fürsorgewesen gehörte. Da Zug sehr lange am Heimatprinzip festhielt, sich aufgrund der zunehmenden Mobilität aber immer mehr Zugezogene in den Gemeinden aufhielten, war das Fürsorgewesen stark vom kommunalen Dualismus geprägt. Dies war besonders für die Unterstützungsbedürftigen von Belang. In gewissen Fällen konnten zugezogene Armutsbetroffene sogar in ihre Heimatgemeinde ausgeschafft und umgekehrt auswärts verarmte Bürgerinnen und Bürger ins lokale Armenhaus beordert werden. Erst 1966 trat Zug als zweitletzter Kanton dem Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung bei. Damit wurden zwar die Zuständigkeiten im Sozialwesen neu verteilt, die doppelte Gemeindeorganisation existiert aber bis heute: Die Bürgergemeinde ist (nur noch) für ihre ortsansässigen Bürgerinnen und Bürger zuständig, die Einwohnergemeinden für alle anderen. Bei Ersteren erfolgte die Professionalisierung der Sozialdienste erst spät, während bei Letzteren dieser Trend bereits in den 1940er-Jahren einsetzte. Neben den Gemeinden, die ihren gesetzlichen Aufgaben im Sozialwesen nachzukommen hatten und haben, übte der Kanton hauptsächlich Aufsichtsfunktionen aus und

verhielt sich in Bezug auf eine eigene fürsorgerische Infrastruktur ausgesprochen zurückhaltend. Das Gefängnis war jahrzehntelang der einzige kantonale Betrieb, der Sozialmedizinische Dienst 1949 die erste ambulante Fürsorgestelle und das Männerheim 1965 die erste Einrichtung, an der sich der Kanton neben allen Gemeinden beteiligte. Im Jahr darauf wurde bei der Direktion des Innern dann auch eine Fürsorgestelle eingerichtet, die Vorläuferin des Kantonalen Sozialamts.

Das private und zivilgesellschaftliche Element

Dass der Kanton in der sozialen Fürsorge einen vergleichsweise kleinen Part übernahm und überdies generell der Grundsatz der Subsidiarität hochgehalten wurde, eröffnete Privaten, darunter auch den Kirchen, von Beginn weg einen breiten Spielraum für unternehmerische und vor allem gemeinnützige Engagements als Träger und im Betrieb von fürsorgerischen Einrichtungen und Dienstleistungen. Dutzende von Vereinen und Stiftungen sowie teils spontane und informelle Zusammenschlüsse Gleichgesinnter kümmerten und kümmern sich um «verschämte» Arme, Kranke, Erholungsbedürftige, Wöchnerinnen, ledige Mütter, Obdachlose, Pflegekinder, Drogenabhängige, Migrantinnen und Migranten oder Asylsuchende, verteilten Esspakete, Kleider und Heizmaterialien an Bedürftige, organisierten Schulsuppen oder schufen ambulante Pflegedienste, Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten für Beeinträchtigte oder Anschlusslösungen für entlassene Psychiatriepatientinnen und -patienten. Viele dieser Körperschaften waren nur vorübergehend aktiv, und auch in anderen Kantonen waren private Initiativen und Trägerschaften keine Seltenheit, doch ist bemerkenswert, wie sehr gerade das Zuger Sozialwesen über den ganzen Untersuchungszeitraum hinweg und bis heute von Anbietern und Betreiberinnen geprägt ist, hinter denen durchweg zivilgesellschaftliche Initiativen stehen. Das trifft auf die Gemeinnützige Gesellschaft Zug ebenso zu wie auf die «zuwebe», die «Frauenzentrale», die Stiftung «Phönix» und andere sozial engagierte Vereine und Stiftungen.

Heute werden Aufgaben im Sozial- und Gesundheitsbereich meist im Leistungsauftrag der öffentlichen Hand erfüllt. Für Zug spezifisch ist, dass private Organisationen diese Aufgaben immer schon erledigt hatten, selbst wenn die öffentliche Hand deren Notwendigkeit anerkannte. Mit Ausnahme der einst kommunalen Bürger- und Altersheime konnte es so gar nicht zu Auslagerungen vormals öffentlicher Aufgaben an Private kommen, wie dies bei sogenannten öffentlich-privaten Partnerschaften (*public-private partnerships*) die Regel ist. Es kann insofern von einer grossen Persistenz des privaten Sektors im Zuger Sozial- und Gesundheitsbereich gesprochen werden.

Netzwerke, Überschaubarkeit der Verhältnisse

Das verweist auf ein weiteres Strukturmerkmal, das die Studie zu erhellen vermochte: die starke Vernetzung privater und öffentlicher Players in der alltäglichen Fürsorgearbeit. Behörden und gemeinnützige Organisationen arbeiteten sehr eng zusammen, lange bevor diese Zusammenarbeit mit formellen Leistungsaufträgen geregelt wurde. Wie auch von direkt Beteiligten betont, wurde dies durch die überschaubaren Verhältnisse im kleinen Kanton begünstigt: Man kannte sich, die Wege waren kurz, und man wusste, an wen man sich wenden konnte. So wurde es nicht als abwegig erachtet, dass sich ein Landammann persönlich zu einer Gemeindebehörde begab, um dieser das zielführende Vorgehen zu erklären, nachdem der Regierungsrat deren wiederholtem Gesuch um Ausweisung von vier Familien aus formellen Gründen nicht hatte stattgeben können. Wenige Personen bildeten letztlich dieses Netzwerk, wobei viele überdies «mehrere Hüte» trugen, also mehrere Funktionen auf sich vereinten. So wirkte etwa der Chefarzt beider psychiatrischen Kliniken in Oberwil nebenamtlich auch als Fürsorgearzt des kantonalen Sozialmedizinischen Diensts, und Pfarrer fungierten als Ansprech- und Auskunftspersonen für Hilfesuchende wie für Ämter sowie als Mitglieder und Präsidenten von sozial-karitativen Vereinen. Lokale Behördenmitglieder und Beamte waren auch als Vormünder tätig und engagierten sich überdies in gemeinnützigen Organisationen, womit sich private Betätigungen mit öffentlichen Aufgaben vermengten. Dass die Wege kurz waren, eine Person mehrere Funktionen übernahm und das Netzwerk klein war, wirkte sich in der alltäglichen Fürsorgearbeit teils vorteilhaft aus, konnte aufgrund der damit verbundenen Informations- und Machtballung den Betroffenen aber auch zum Nachteil gereichen.

Kongregationen, konfessionelle Prägung und «Verweltlichung»

Unter den privaten Anbieterinnen von Dienstleistungen im Sozial- wie Gesundheitsbereich nahmen geistliche Körperschaften eine besondere Stellung ein. Die seit dem 19. Jahrhundert und bis in die 1960er-Jahre starke Präsenz, ja Dominanz katholischer Kongregationen in der sozialen Fürsorge ist in Zug als Standortkanton von zweien der wichtigsten Schwesternkongregationen, der Chamer und der Menzinger Schwestern, besonders ausgeprägt. Sie stellten das Personal, kontrollierten die eigenen von einer katholischen Weltanschauung geprägten Ausbildungsstätten und -gänge, in denen es geschult wurde, und sorgten so für den Betrieb von Spitälern, Anstalten, Heimen und auch der ambulanten Gemeindekrankenpflege als Vorläuferin der Spitex. Sie taten dies buchstäblich für Gottes Lohn, was den Trägerschaften solcher Einrichtungen zupasskam, den Auf- und Ausbau eines Grundstocks mit weltlichem Personal, wie es schliesslich auch in den neu entstehenden Dienstleistungsangeboten im Sozial- und Gesundheitsbereich dringend benötigt wurde, aber auch verzögerte. Dass sich das Personal über eine sehr lange Zeit fast ausschliesslich aus

geistlichen Körperschaften rekrutierte, erklärt zu einem guten Teil auch die konfessionelle, hauptsächlich katholische Prägung der meisten Einrichtungen der sozialen Fürsorge bis ins letzte Viertel des 20. Jahrhunderts. Mit dem fehlenden Nachwuchs und infolgedessen mit dem sukzessiven Rückzug der Kongregationen aus den verschiedenen Heimen, Anstalten und Spitälern, in denen sie teils seit Jahrzehnten gewirkt und denen sie somit ihren Stempel aufgedrückt hatten, fand eine «Verweltlichung» des Personals der sozialen Fürsorge statt und schwand nach und nach auch die religiöse Durchdringung des Alltags in diesen Institutionen.

Der Faktor Geschlecht

Unbestreitbar waren es überwiegend Frauen, die sogenannte Care-Arbeit verrichteten und sich in sozialen und Gesundheitsberufen engagierten. Diese überproportionale Präsenz weiblicher Arbeitskräfte hob die soziale Fürsorge als Dienstleistungsbereich markant ab von anderen Wirtschaftszweigen. Das Engagement von zumeist geistlichen Frauen wurde geradezu als selbstverständlich erachtet, da es der zeitgenössischen Konstruktion der Geschlechter und der Rollenverteilung entsprach, wonach der Frau neben häuslichen auch besondere soziale und fürsorgliche Fähigkeiten beziehungsweise Eigenschaften zugesprochen wurden. Bis heute werden entsprechende Betätigungen nicht als produktive Arbeit eingestuft und entsprechend schlecht honoriert. Schliesslich war es vor diesem Hintergrund auch legitim, weltliche Fürsorgerinnen für dieselbe Arbeit schlechter zu entlöhnen als männliche Fürsorger, was in einem Sektor, der als unproduktiv und Kostenfaktor betrachtet wurde und sowieso schwer zu finanzieren war, ein effektives Argument war. Die zahlenmässige Dominanz von Frauen und die Präsenz der Schwesternkongregationen im fürsorgerischen Alltag kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass es bis zur Einführung des Frauenstimmrechts 1971 und – teils in dessen Gefolge – bis zum Aufkommen selbstermächtigender Organisationen in den 1970er-Jahren hauptsächlich Männer waren, die bestimmten, die die Richtung vor- und den Ton angaben, sei es als Behördenmitglieder, Pfarrer, Politiker oder Präsidenten von Vereinen und Stiftungen, sei es als Ärzte in den Spitälern und psychiatrischen Anstalten.

Der Zuger Fürsorgekomplex

Das Hauptziel dieser Studie bestand darin, soziale Fürsorge in ihrer ganzen Fülle und Diversität auszubreiten und ihren Wandel über mehr als 150 Jahre nachzuzeichnen. Die Einzelanalysen gaben den Blick frei auf die verschiedenen «Klientelen» und die Funktionsweise der sozialen Fürsorge und machten so auch das fassbar, was man als Zuger Fürsorgekomplex bezeichnen kann: das sich wandelnde Konglomerat von Einrichtungen, Massnahmen und Angeboten und das mitunter konfliktive Zusammenspiel privater, gemeinnütziger, konfessioneller und öffentlicher Anliegen und Interessen. Dabei spielte ein

Faktor, der in der Untersuchung immer wieder begegnete, stets eine eminente Rolle: die Kosten – und vor allem: wer dafür aufzukommen hatte. Ob dieser Frage wurde oft auch aus den Augen verloren, dass sich hinter «Fällen» immer Schicksale von Personen verbergen. Indem in dieser Studie Menschen eine Stimme gegeben wurde, die fürsorgerische Massnahmen erlebten oder die selbst im Sozialwesen tätig waren, konnten Einblicke und Erkenntnisse gewonnen werden, die auch für die Weiterentwicklung des Zuger Fürsorgekomplexes wichtige Impulse liefern können.

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
aBV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft 1848 beziehungsweise 1874
AfZG	Archiv für Zeitgeschichte, Zürich
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AHVG	Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung
Art.	Artikel
AS	Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft
aZGB	altes ZGB
BBl	Bundesblatt
BFS	Bundesamt für Statistik
BG	Bundesgesetz
BGS	Systematische Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Kantons Zug
BR-Bericht	Bericht des Bundesrates
BS	Bereinigte Sammlung des Bundesrechts, 1848–1947
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BüA	Bürgergemeindearchiv
BüR-Protokoll	Bürgerratsprotokoll
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
DI	Direktion des Innern
EG	Einführungsgesetz
EiA	Einwohnergemeindearchiv
EiR	Einwohnerrat
EiR-Bericht	Jahresbericht des Einwohnerrats
EiR-Protokoll	Einwohnerratsprotokoll
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EO	Erwerbsersatzordnung
EOG	Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft
ERKG ZG	Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Zug
FFE	fürsorgerische Freiheitsentziehung
FU	fürsorgerische Unterbringung
GG	Gesetz betreffend das Gemeindewesen
GS	Chronologische Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Kantons Zug
GGZ	Gemeinnützige Gesellschaft Zug
HLS	Historisches Lexikon der Schweiz

HS	Sammlung der Gesetze des Kantons Zug in Hildebrand, Gesetzgebung, 1902 und 1932
IV	Invalidenversicherung
Jb	Jahresbericht
KiA	Kirchenarchiv
KR	Kantonsrat
KR-Protokoll	Protokoll des Kantonsrats
KRB	Kantonsratsbeschluss
KUVG	Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung
KV	Kantonsverfassung
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung
lit.	litera (Buchstabe)
Msgr.	Monsignore, Monseigneur
NR	Nationalrat
OR	Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht)
PfA	Pfarrarchiv
RR	Regierungsrat
RR-Bericht	Rechenschaftsbericht / Geschäftsbericht des Regierungsrats
RR-Protokoll	Protokoll des Regierungsrats
RRB	Regierungsratsbeschluss
SGG	Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft
SHG	Sozialhilfegesetz
SKB	Stadt- und Kantonsbibliothek Zug
SLW	Seraphisches Liebeswerk
SMD	Sozialmedizinischer Dienst
SR	Systematische Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft
Sr.	Schwester
StadtA Zug	Stadtarchiv Zug
Stadtratsbericht	Verwaltungsbericht und Rechnung des Einwohnerrates der Stadt Zug
StAZG	Staatsarchiv des Kantons Zug
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung für den Kanton Zug
SUVA	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
UEK	Unabhängige Expertenkommission
UVG	Bundesgesetz über die Unfallversicherung
VO	Verordnung
VVO	Vollzugsverordnung
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch
Ziff.	Ziffer

Bildnachweis

Abb. 1: Gesetz über das Armenwesen von 1880, in: GS 6, Nr. 15, S. 237.
Abb. 2: Jacob Ast alias Jacob Werzner, vulgo Jacobli Krumm, 30 Jahre alt, «Tolerant von Baar», Schweizerisches Bundesarchiv, www.bar.admin.ch/bar/de/home/recherche/suchen/suchmaschinen-portale/wikimedia/carl-durheims-fahndungsfotografien-von-heimatlosen.html.
Abb. 3: Conrad Meyer, 43 Jahre alt, Sohn der Magdalena Brutschi (alias Magdalena Brigadeutschi), provisorisch in Zug, Schweizerisches Bundesarchiv, www.bar.admin.ch/bar/de/home/recherche/suchen/suchmaschinen-portale/wikimedia/carl-durheims-fahndungsfotografien-von-heimatlosen.html.
Abb. 4: Beschluss über die Eintheilung von Heimathlosen, 29. April 1841, in: GS 1, S. 381.
Abb. 5: Die Zuger Strafanstalt am Aabach, um 1960, Foto: Walter Nigg, Amt für Denkmalpflege und Archäologie des Kantons Zug, Direktion des Innern (Archiv Archäologie/Archiv Denkmalpflege), 102967.
Abb. 6: Das Franziskusheim, 1930, Amt für Denkmalpflege und Archäologie des Kantons Zug, Direktion des Innern (Archiv Archäologie/Archiv Denkmalpflege), 269099.
Abb. 7: Die Trinkerheilanstalt «Vonderflüh» in Wilen bei Sarnen, undatierte Postkarte, Privatarchiv.
Abb. 8: «Auch etwas …», Karikatur in: Der neue Postillon, 1. Dezember 1907, Schweizerisches Sozialarchiv, Zürich, F-Pa-0002-022.
Abb. 9: Einladung zu einem Referat über die Einführung einer kantonalen Alters- und Invalidenversicherung, Zuger Volksblatt, 21. 9. 1918.
Abb. 10: «Bekanntmachung betreffend die Arbeitslosenfürsorge», Zuger Volksblatt, 10. 9. 1918.
Abb. 11: Plakat der Schweizerischen Volkspartei zur Abstimmung über die Mutterschaftsversicherung am 26. September 2004, Schweizerisches Sozialarchiv, Zürich, F 5123-Pe-138.
Abb. 12: Karteikarte für einen unterstützten Arbeitslosen, 1935, Foto: Christian Winkler, EiA Steinhausen, A 1.6.4, Krisenfürsorge, 1935/36.
Abb. 13: Das ehemalige Stadtzuger Armenhaus, 1995, Foto: Daniel Stadlin; Amt für Denkmalpflege und Archäologie des Kantons Zug, Direktion des Innern (Archiv Archäologie/Archiv Denkmalpflege, 301747.
Abb. 14: Die beiden von Adelheid Page gestifteten Heime «Heimeli» und «Adelheid» in Unterägeri, um 1940, Privatsammlung.
Abb. 15: Das Asyl Cham, 1919, Fotograf: Werner Friedli, ETH-Bibliothek Zürich, Bildarchiv/Stiftung Luftbild Schweiz, LBS_H1-013434.
Abb. 16: Die Menzinger Familienhelferin erhält 1970 einen von der Firma Lindt & Sprüngli gestifteten VW-Käfer, aus: Büsser, Frauengemeinschaft, S. 43.
Abb. 17: Das Kurhaus Schwandegg, Postkarte um 1918, Privatsammlung.

Abb. 18: Die Liebfrauenschwestern anlässlich der Exerzitien, vermutlich 1930er-Jahre, Archiv der Liebfrauenschwestern, Zug.
Abb. 19: Die Barmherzigen Brüder des «Franziskusheims» in Oberwil, 1911, Provinzarchiv Schweizer Kapuziner, Luzern, PAL Sch 811.11.
Abb. 20: Pflegerinnenschule im «Liebfrauenhof», um 1930 ?, Archiv der Liebfrauenschwestern, Zug.
Abb. 21: Inserat des «Liebfrauenhofs», undatiert; Abicht, Liebfrauenhof, S. 32 f., Archiv der Liebfrauenschwestern, Zug.
Abb. 22: Antoniuskasse bei der Kapuzinerkirche in Zug, Foto: Martina Akermann.
Abb. 23: Arbeitsleistungen und Gabenvermittlung der Kranken- und Armenpflege der «Caritas-Schwestern» in Zug, Mai/Juni 1930, PfA St. Michael Zug, A8/451.
Abb. 24: Sogenanntes Opfertäschchen, um 1940, PfA St. Michael, A8/500.
Abb. 25: Karteikarte mit den Unterstützungsleistungen an eine Familie, 1965/1966, PfA St. Michael, A8/498.
Abb. 26: Titelblatt des Jahresberichts des Seraphischen Liebewerks Zug für 1932, Jb SLW 1932.
Abb. 27: Jahresbericht 1944 mit der Abbildung eines Knaben, Jb SLW 1944, S. 1.
Abb. 28: Die Fürsorgerin Gusti Kaufmann mit Pater David Imgrüth beim Verladen von Weihnachtspaketen auf einen Leiterwagen, 1948, in: Jb SLW 1948, S. 4.
Abb. 29: Die ehemalige Zigarrenfabrik an der Ägeristrasse 56 in Zug, 1965, Amt für Denkmalpflege und Archäologie des Kantons Zug, Direktion des lnnern (Archiv Archäologie/Archiv Denkmalpflege), 102971.
Abb. 30: Das Männerheim «Eichholz», 1973, EiA Steinhausen, Ordner Männerheim, 1985–1991.
Abb. 31: Das ehemalige Armenhaus in Steinhausen, 1980, Foto: Erwin Höflinger, Amt für Denkmalpflege und Archäologie des Kantons Zug, Direktion des lnnern (Archiv Archäologie/Archiv Denkmalpflege), 323564.
Abb. 32: Hausordnung für das Armenhaus Menzingen, 1896, BüA Menzingen, A 1.8.7.
Abb. 33: Titelblatt des Führers der Schweizer Kinderheime von Walther Meier, 1934.
Abb. 34: Sonnen- und Luftkuren waren auch in der Zürcher Kinderheilstätte «Erliberg» für «skrofulöse und rachitische Kinder der Stadt Zürich und Umgebung» gängig, BüA Unterägeri A 10/5, Zürcher Kinderheilstätte Erliberg, Fotoalbum, um 1900–1920.
Abb. 35: Spaziergang von Kindern der Zürcher Kinderheilstätte, BüA Unterägeri A 10/7, Zürcher Kinderheilstätte Erliberg, Fotoalbum, um 1900–1920.
Abb. 36: Turnübungen von Kindern der Zürcher Kinderheilstätte, BüA Unterägeri A 10/7, Zürcher Kinderheilstätte Erliberg, Fotoalbum, um 1900–1920.
Abb. 37: Inserat des Kinderlandhauses «Lichtenau» im «Führer der Kinderheime» von 1934, Meier, Kinderheime, S. 125.
Abb. 38: Holzende Marianum-Buben, um 1940, StAZG, P 339.4.1.
Abb. 39: Kinder im Karussell des «Marianums», undatiert. in: StAZG, P 339.4.1.

Abb. 40: Die Hauskapelle des «Marianums», um 1960. Foto: Karl Jud, StAZG, 339.1.2.
Abb. 41: Der Waschraum im reformierten Kinderheim «Lutisbach» in Oberägeri mit Diakonisse im Spiegel, 1940er- oder 1950er-Jahre, StAZG, P 137.1.8.3.
Abb. 42: Die Kinder des «Marianums» mit Schwestern, dem Pfarrer und weiteren Begleitpersonen, ohne Datum [um 1930?], StAZG, P 339.4.
Abb. 43: Das «Marianum» in Menzingen war neben jenem in Walterswil das grösste Kinderheim im Kanton Zug, undatiert, StAZG, P 339.1.2.
Abb. 44: «Vorwärts»-Artikel vom 24. April 1946, StAZG, G 314.1947.
Abb. 45: Heim und Haushaltungsschule St. Maria in Zug am See, undatierte Postkarte, Archiv der Liebfrauenschwestern, Zug.
Abb. 46: Das «Franziskusheims» in Oberwil mit dem lang gestreckten Erweiterungsbau und dem Personalhaus, 1946, Foto: Werner Friedli, ETH-Bibliothek Zürich, Bildarchiv/Stiftung Luftbild Schweiz, LBS_H1-009459.
Abb. 47: Privatpatientenzimmer im «Franziskusheim», undatiert, Archiv Triaplus, Zug-Oberwil.
Abb. 48: Die psychiatrische Klinik «Meisenberg», um 1960, Amt für Denkmalpflege und Archäologie des Kantons Zug, Direktion des lnnern (Archiv Archäologie/Archiv Denkmalpflege), 104619.
Abb. 49: Die leitenden Barmherzigen Brüder und die Ärzte des «Franziskusheims», 1929, Archiv Triaplus, Zug-Oberwil.
Abb. 50: Patienten im ummauerten Hof des «Franziskusheims», um 1909, Provinzarchiv Schweizer Kapuziner, Luzern, PAL Sch 811.11.
Abb. 51: «Securitas-Apparat» zur Fixierung unruhiger Patienten, Prospekt um 1909, StAZG, G 206.

Quellen- und Literaturverzeichnis

Archivquellen

Staatsarchiv des Kantons Zug (StAZG)

CE 20.5, Vormundschaftswesen, Wegnahme von Kindern, 1921–1958
CE 24.3.8 Statistik Armenausgaben, 1941
CE 24.3.20, Statistik Armutsursachen, 1946
CE 35-7.454, Marianum, Administrativuntersuch, 1942–1947
G 206, Belegakten zum Prozess Sanatorium Franziskusheim gegen Dr. Carl Rüttimann, Rechtsanwalt Zug, betreffend Ehrverletzung durch die Presse, um 1909–1915
G 309.380, Aufsichtsverfahren Kinderheim im Ägerital, 1980
G 309.1975, Empirische Untersuchung des Bundesamtes für Justiz zu Sterilisationen, 1983
G 309.2215, Aktenvernichtung beim Sozial-medizinischen Dienst, 1984
G 309.2241, Zeitungsartikel, 1980
G 314.1947, Verhöramt: Untersuch Marianum, 1946/47
G 369/1, Sitzungsprotokolle Kommission für Geisteshygiene, 1930–1949
G 466.3.31 Unterlagen zur historischen Entwicklung des Fürsorgewesens im Kanton Zug, 1952
G 466.3.40, Heimliste 1982
G 499, Stiftung Männerheim Zug, 1967–1981
M 94, Kantonale Fürsorgestelle: Jahresberichte, 1949–1957
M 95, Sozial-medizinischer Dienst (SMD): Jahresberichte, 1958–1989
P 3.7.275–282, Mädchenheime Unterägeri und Neuägeri, um 1950 bis um 1970
P 126, Gemeinnützige Gesellschaft des Kantons Zug: Protokolle der Vorstandssitzungen und Generalversammlungen, 1884–2014, Jahresrechnungen, 1931–1985, gedruckte Jahresberichte, 1918–2019, Protokoll der Heilstättenkommission, 1911–1930, Fotoalben, Pläne und Akten Neubau Klinik Adelheid, Zuger Neujahrsblatt, 1842–1846, 1882–2020, ACB-Fonds etc.
P 137, Kinderheim Lutisbach, 1948 bis um 2018
P 142, Seraphisches Liebeswerk, Fürsorgefälle Personendossiers, um 1930 bis um 1991
P 261, Seraphisches Liebeswerk, Jahresberichte, Protokolle, um 1931–2013
P 339.1.10, Hilfsgesellschaft Menzingen, Kindsmisshandlung im Marianum Menzingen: Korrespondenz, Untersuchungsakten, Pressespiegel, 1943–1951
P 339.3, Hilfsgesellschaft Menzingen, Bauwesen, 1931–1979
P 339.4, Hilfsgesellschaft Menzingen, Sammlung: Fotografien, Fotoalben, um 1910–1957

Gemeindearchive

In den Bürger- und Einwohnerarchiven wurden die Protokolle des Bürger- und des Einwohnerrats gesichtet, in einigen detailliert erfasst. Da bestimmte Bürger- und Einwohnergemeinden anonymisiert wurden, um Betroffene und deren Familien zu schützen, werden die gesichteten Protokolle nicht aufgeführt.

Bürgergemeindearchiv Baar (BüA Baar)

B 1/614–1624, Vormundschaft: Auswahl Personendossiers, 1874 bis um 1981
B 1/3217–3288, Gutsbetrieb und Bürgerheim Schwand, 1933–1956

Einwohnergemeindearchiv Baar (EiA Baar)
G 6.1, Personaldossier Gemeindefürsorgerin, 1967–1971
P 34, Privatarchiv Edwin Kollbrunner, 1915–1991
P 54, Privatarchiv Kinderheim Baar, 1865–1981
Zwischenarchiv Vormundschaften und Beistandschaften

Bürgergemeindearchiv Cham (BüA Cham)
A 2/169, Armenverwaltung, Cassabuch, 1902
A 3/1, Asyl, Jahresbericht 1934
A 3/2, Statuten, Hausordnung, Reglement, Haus- und Verpflegungsverordnung des Asyls, 1909–1931
A 3/4, Protokoll der Asylkommission, 14. 6. 1938
A 3/18, Asyl, Personalwesen, 1925–1972

Bürgergemeindearchiv Hünenberg (BüA Hünenberg)
A 1/488 Bürgerhof, Neubau, 1901/02
A 1/526, Protokolle der Spezialkommission, 1901–1908
A 1/527, 528, Korrespondenz, 1899–1906
A 1/605, Armenanstalt, Verzeichnis, 1870

Einwohnergemeindearchiv Hünenberg (EiA Hünenberg)
A 1.5, 50498, Waisenhaus Hünenberg, Dienstvertrag, 1865

Bürgergemeindearchiv Menzingen (BüA Menzingen)
A 1.8.7, Hausordnung für das Armenhaus Menzingen, 1896

Einwohnergemeindearchiv Menzingen (EiA Menzingen)
F 1, Akten zu Sitzungen des Gemeinderats, 1874–1981

Bürgergemeindearchiv Neuheim (BüA Neuheim)
2.05 D 1928, Statistiken: Armenunterstützungen, 1928–1982
5.30 A 1866, Fürsorgewesen, 1866–2011

Bürgergemeindearchiv Oberägeri (BüA Oberägeri)
A 4/4, Gemeindeversammlungsprotokolle der politischen Gemeinde, der Einwohnergemeinde, der Bürgergemeinde und der Kirchgemeinde Oberägeri, 1870–1894
B 1.7/27, Anstalt Littenheid TG, Korrespondenz, 1957–1962
B 1.7/44, Kantonale Weisungen, Beratung, Umfragen: Korrespondenz, inkl. Meldungen von Versorgungen und Unterstützungen, 1934–1968

Einwohnergemeindearchiv Oberägeri (EiA Oberägeri)
A 20/5, Sozialwesen: Entwurf einer Armenordnung für Oberägeri v. Pfr. Schwerzmann, um 1850

Bürgergemeindearchiv Risch (BüA Risch) (ohne Signaturen)
Schachtel: 1945 Belege, 1931–1935 Protokolle, 1935 Pachtvertrag Bürgerhof, 1956 Protokolle etc.
Inventarverzeichnis Armenanstalt, 1867
Inventur der Armenanstalt Risch, 1908–1923
Armenhaus Holzhäusern, Tagebuch, 1890–1910
Armenkommission, Protokolle 1862–1870
Anstalt Holzhäusern, Verzeichnis der ein- und austretenden Personen, 1904–1923

Einwohnergemeindearchiv Risch (EiA Hünenberg)
H 3.18, Sozialwesen und Altersvorsorge, 1930–2004

Einwohnergemeindearchiv Steinhausen (EiA Steinhausen)
Ordner Männerheim, 1985–1991
A 1.6.4, Krisenfürsorge, 1935/36

Bürgergemeindearchiv Unterägeri (BüA Unterägeri)
A 1/5, Armenanstalt resp. Bürgerheim Binzen, 1937–1961
A 1/7, Bürgerheim Binzen: Umbau- und Neubauplanungen, 1960–1962
A 7/1, Fürsorge und Vormundschaft: Allgemeines und Einzelnes, 1918–1954
A 7/21, Statistik über die Ursachen der Armut, 1947
A 10/5–7, Zürcher Kinderheilstätte Erliberg, Fotoalben, um 1900–1920
B 1/9, Bürgerheim Binzen, Zusammenstellung von Bürgerratssitzungstraktanden von Josef Iten-Weiss «Von den Anfängen (Begründung) des Armen- und Waisenhauses der Bürgergemeinde Unterägeri vor bald 100 Jahren» vom 26. 7. 1973
B 1/74, Kinderheim St. Josef, 1977

Einwohnergemeindearchiv Unterägeri (EiA Unterägeri)
A 19.36, Entschädigung der gemeindlichen Fürsorgerin, 1955–1962
B 22.27, Fürsorgestellen, Sozialamt: Organisation und Tätigkeit, 1960–1983

Einwohnergemeindearchiv Walchwil (EiA Walchwil)
S2.02, Memorandum zur Gründung eines Armenhauses in Walchwil, 1914
S2.03, Notstandsaktionen, 1941–1945

Bürgerarchiv Zug (BüA Zug)
B 6, Armenanstalt, 1870 bis um 1947
B 7, Waisenanstalt, 1847–1951

Stadtarchiv Zug (StadtA Zug)
E 19-1, Fürsorgeamt, 1918–1981
E 19-2, Waisenamt, 1875–1981

Kirchenarchive

Archiv der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Zug (ERKG ZG)
A 13.1–33 (Verein); A 13.34–121 (Stiftung), Akten der Freiwilligen Fürsorge der Protestantischen Kirchgemeinde des Kantons Zug, 1922–2003
A 13.28, Akten des protestantischen Pfarramts in Baar von Pfr. Rudolf Linder und Pfr. Louis Blanc: Korrespondenz zur Fürsorgetätigkeit, 1931–1962
Abteilung C, Akten des Gemeinnützigen Frauenvereins Baar: Kleiner Rückblick auf die vergangenen 70 Jahre, 1989
Abteilung D, Akten der Krankenpflege der Protestanten von Cham und Umgebung, 1948–1962

Kirchenarchiv (KiA) Oberägeri
P 2, Frauen- und Töchterverein Oberägeri: Statuten, Jahresrechnungen, Protokolle, Verzeichnisse der unterstützten Kinder, um 1870–1885

Pfarrarchiv (PfA) St. Michael, Zug
A 8/442–547, Akten zur pfarreilichen Caritas, um 1900–1985
V 2, Vinzenzverein: Statuten, Protokolle, Jahresberichte, um 1894–1985

Weitere Archive

Archiv für Zeitgeschichte, Zürich (AfZG)

Landis & Gyr-Archiv, IB LG-Archiv, D-107, Sozialfürsorge, Altersvorsorge, um 1918–1921

Stadt- und Kantonsbibliothek Zug (SKB)

ZD.62.2.400 _ 1.1, DFZ Drogen Forum Zug, 1982–2019

Gedruckte Quellen

«Als Bescherung zwei Äpfel, eine Orange und Nüsse». Wie Käthi Hegner-Waser als Zwölfjährige Weihnachten im ehemaligen Kinderheim Marianum erlebte, in: Vaterland, Nr. 298, 24. 12. 1985.

Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (Hg.): Handbuch der schweizerischen Sozialstatistik, 1932–1971, Bern 1973.

Bundesamt für Statistik (BFS) (Hg.): Inventar der Sozialhilfe im weiteren Sinn 2021, www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe/inventar-sozialhilfe-im-weiterensinn.html.

Bundesamt für Statistik (BFS) (Hg.): Statistik der Sozialmedizinischen Institutionen 2015–Standardtabellen, Neuenburg, März 2017.

Bundesamt für Statistik (BFS) (Hg.): Krankenhausstatistik 2020, www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/gesundheit/gesundheitswesen/spitaeler/infrastruktur-beschaeftigung-finanzen.assetdetail.19524721.html.

Curaviva Schweiz (Hg.): Heime und Institutionen der Schweiz, www.heiminfo.ch, Juni 2019.

Hürlimann, Hans (Bearb.): Das Recht der Stadtgemeinde Zug. Eine systematische Sammlung der Reglemente, Verordnungen und Beschlüsse der Einwohnergemeinde Zug aus den Jahren 1874–1954, Zug 1954.

Jahresberichte des Seraphischen Liebeswerks, StAZG, P 261.

Jahresberichte des Sozial-medizinischen Dienstes, StAZG, M 94/95.

Kanton Zug (Hg.): Sozialverzeichnis des Kantons Zug, https://verzeichnisse.zug.ch/directories/sozialverzeichnis, August 2019.

Kantonales Sozialamt Zug (Hg.): Einrichtungen der sozialen Fürsorge 2019.

Kantonales Sozialamt Zug (Hg.): Soziale Einrichtungen, www.zg.ch/behoerden/direktion-des-innern/kantonales-sozialamt/abteilung-soziale-einrichtungen, Oktober 2019.

Kollbrunner, Edwin: Erinnerungen eines Zöglings der Waisenanstalt Baar (1911–1923), Artikelserie im Zugerbieter, EiA Baar, P.34, Privatarchiv Edwin Kollbrunner, 1915–1991.

Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) (Hg.): IVSE-Datenbank, www.sodk.ch/de/ivse/ivse-datenbank, Juli 2019.

Meier, Walther: Führer durch schweizerische Kinderheime, Wädenswil 1934.

Niedermann, Wilhelm: Die Anstalten und Vereine der Schweiz für Armenerziehung und Armenversorgung, bearb. im Auftrage der Armenkommission der Schweiz. Gemeinnützigen Gesellschaft, Zürich 1896.

Rechenschaftsbericht (Geschäftsbericht) des Regierungsrats des eidgenössischen Standes Zug an den Kantonsrat, Zug 1850–2020 (RR-Bericht).

Roos-Iten, Julie: Erinnerungen an meine Kinder- und Jugendzeit, o. O. 2013.

Steiger, Emma: Handbuch der sozialen Arbeit in der Schweiz, 2 Bände (1: Systematische Übersicht über die soziale Arbeit, 2: Rechtliche Grundlagen, Behörden, Ämter und Werke der sozialen Arbeit), Zürich 1948/49.

Verwaltungsbericht und Rechnung des Einwohnerrates der Stadt Zug, 1942–1990 (Stadtratsbericht).

VSA Verein für Schweizerisches Heim- und Anstaltswesen (Hg.): Erziehungsheime für Jugendliche und junge Erwachsene in der deutschsprachigen Schweiz (Heimkatalog), Zürich 1973.

VSA Verein für Schweizerisches Heim- und Anstaltswesen (Hg.): Verzeichnis der Heime für erziehungsschwierige Kinder und Jugendliche der deutschsprachigen Schweiz, 1. Auflage, Zürich 1979.
VSA Verein für Schweizerisches Heim- und Anstaltswesen (Hg.): Verzeichnis der Heime für erziehungsschwierige Kinder und Jugendliche der deutschsprachigen Schweiz, 3. Auflage, Zürich 1986.
Wellauer, Johannes; Müller, Johannes: Die schweizerischen Armenerziehungs-Anstalten, Waisenhäuser und Rettungsanstalten, Taubstummen- und Anstalten für schwachsinnige Kinder und industrielle Armenerziehungs-Anstalten: statistisch bearb. in erster Auflage für die internationale Ausstellung in Philadelphia, die schweizerische Schulstatistik und den schweizerischen Armenerzieher-Verein, und in zweiter Auflage berichtigt und vervollständigt, Schaffhausen 1878.
Wild, Albert: Das organisierte freiwillige Armenwesen in der Schweiz, Zürich 1914 (Das gesetzliche und organisierte freiwillige Armenwesen in der Schweiz, hg. von der Ständigen Kommission der schweiz. Armenpfleger-Konferenzen, Bd. 2).
Wild, Albert: Die Mitwirkung der Frauen in der Armen- und Wohlfahrtspflege in der Schweiz, Zürich 1910.
Wild, Albert: Handbuch der sozialen Arbeit in der Schweiz, 2 Bände, 3. Auflage von: Soziale Fürsorge in der Schweiz, bearb. im Auftrage der Schweizerischen gemeinnützigen Gesellschaft, Zürich 1933.
Wild, Albert: Soziale Fürsorge in der Schweiz, zweite vermehrte Auflage von Veranstaltungen und Vereine für soziale Fürsorge in der Schweiz, bearb. im Auftrage der Schweiz. Gemeinnützigen Gesellschaft, Zürich 1919.
Wild, Albert: Soziale Fürsorge in der Schweiz. Nachtrag, bearb. im Auftrage der Schweiz. Gemeinnützigen Gesellschaft, Zürich 1929.
Wild, Albert: Veranstaltungen und Vereine für soziale Fürsorge in der Schweiz, II. vermehrte und umgearbeitete Auflage des Buches von Pfr. W. Niedermann †: Die Anstalten und Vereine der Schweiz für Armenerziehung und Armenversorgung, bearb. im Auftrage der Armen- und Anstaltenkommission der Schweiz. gemeinn. Gesellschaft, Zürich 1910.
Zuger Kantonalbank; Fachstelle für Statistik: Der Kanton Zug in Zahlen, Ausgabe 2020.
Zumbach, Ernst (Bearb.): Das Recht der Stadtgemeinde Zug. Sammlung der Erlasse der Stadtgemeinde Zug, Bd. II, im Auftrage des Stadtrates bearbeitet, Zug 1965.
Zumbach, Ernst: Zugerisches Ämterbuch. Organisation und Personalbestand der Behörden und Ämter des Kantons und der Gemeinden, Zug 1953.

Gesetze, Verordnungen, Übereinkommen und rechtliche Materialien

Bund

Abkommen Italien 1962: Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Italienischen Republik über Soziale Sicherheit vom 14. Dezember 1962, SR 0.831.109.454.2.
Abkommen Italien 1964: Abkommen zwischen der Schweiz und Italien über die Auswanderung italienischer Arbeitskräfte nach der Schweiz vom 10. August 1964, SR 0.142.114.548.
Abkommen Schweiz EG 1999: Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999, SR 0.142.112.681.
aBV 1848: Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 12. Herbstmonat [September] 1848, in: BBl 1849 I 3–40.
aBV 1874: Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, AS 1 1.
Adoptionsverordnung 2011: Verordnung über die Adoption (Adoptionsverordnung, AdoV) vom 29. Juni 2011, SR 211.221.36.
Asylgesetz 1979: Asylgesetz (AsylG) vom 5. Oktober 1979, AS 1980 1718.

Asylgesetz 1998: Asylgesetz (AsylG) vom 26. Juni 1998, SR 142.31.
Bericht Initiative Rothenberger 1920: Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für die Invaliditäts-, Alters- und Hinterlassenenversicherung (Initiative Rothenberger) vom 18. Mai 1920, in: BBl 1920 III 241–248.
Bericht Volksinitiative Arbeitslosenversicherung 1936: Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren betreffend Arbeitslosenversicherung vom 7. September 1936, in: BBl 1936 II 559–562.
BG AHV 1931: Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 17. Juni 1931, in: BBl 1931 I 1000–1014.
BG AHV 1946: Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946, SR 831.10.
BG Alkoholgesetz 1932: Bundesgesetz über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz, AlkG) vom 21. Juni 1932, AS 48 425, SR 680.
BG Arbeitsgesetz 1964: Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, ArG) vom 13. März 1964, SR 822.11.
BG Arbeitslosenversicherungsgesetz 1982: Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzerklärung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG) vom 25. Juni 1982, SR 837.0.
BG Aufarbeitung Zwangsmassnahmen 2016: Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG) vom 30. September 2016, SR 211.223.13.
BG Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) 2005: Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG) vom 16. Dezember 2005, SR 142.20.
BG AT Sozialversicherungsrecht 2000: Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vom 6. Oktober 2000, SR 830.1.
BG Behindertengleichstellungsgesetz 2002: Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderung (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG) vom 13. Dezember 2002, SR 151.3.
BG berufliche Vorsorge 1982: Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) vom 25. Juni 1982, SR 831.40.
BG Betäubungsmittelgesetz 1951: Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz, BetmG) vom 3. Oktober 1951, SR 812.121.
BG Bürgerrechtsgesetz 2014: Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG) vom 20. Juni 2014, SR 141.0.
BG Bundesrechtspflege 1943: Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege (Bundesrechtspflegegesetz, OG) vom 16. Dezember 1943, AS 60 271.
BG Ergänzungsleistungen 1965: Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) vom 19. März 1965, AS 1965 537.
BG Ergänzungsleistungen 2006: Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) vom 6. Oktober 2006, SR 831.30.
BG Erhöhung Renten 1966: Bundesgesetz über eine Erhöhung der Renten der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 1966, AS 1967 19.
BG Erhöhung Renten 1970: Bundesgesetz über eine Erhöhung der Renten der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 24. September 1970, AS 1971 27.
BG Erwerbsausfallentschädigung 1952: Bundesgesetz über die Erwerbsausfallentschädigung Wehrpflichtige (Erwerbsersatzordnung) vom 25. September 1952, AS 1952 1021.
BG Erwerbsersatzgesetz 1952: Bundesgesetz über den Erwerbsersatz (Erwerbsersatzgesetz, EOG) vom 25. September 1952, SR 834.1.
BG Fabrikgesetz 1877: Bundesgesetz betreffend die Arbeit in den Fabriken vom 23. März 1877, in: BBl 1877 II 483–494.
BG gebrannte Wasser 1886: Bundesgesetz betreffend gebrannte Wasser vom 23. Dezember 1886, in: BBl 1886 III 1309–1316.

BG Haager Adoptionsübereinkommen 2001: Bundesgesetz zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen (BG-HAÜ) vom 22. Juni 2001, SR 211.221.31.
BG Heimatlosigkeit 1850: Bundesgesetz die Heimathlosigkeit betreffend vom 3. Dezember 1850, AS II 138, in: BBl 1850 III 913–921.
BG Invalidenversicherung 1959: Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG) vom 19. Juni 1959, SR 831.20.
BG Kosten 1875: Bundesgesetz über die Kosten der Verpflegung erkrankter und der Beerdigung verstorbener armer Angehöriger anderer Kantone vom 22. Juni 1875, AS 1 743,in: BBl 1875 III 531–533.
BG Kranken- und Unfallversicherung 1899, «Lex Forrer»: Bundesgesetz betreffend die Kranken- und Unfallversicherung mit Einschluss der Militärversicherung vom 5. Oktober 1899, in: BBl 1899 IV 853–1024.
BG Kranken- und Unfallversicherung 1911: Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung vom 13. Juni 1911, AS 28 353, in: BBl 1911 III 523–572.
BG Krankenversicherung 1994: Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) vom 18. März 1994, SR 832.10.
BG Militärorganisation 1907: Bundesgesetz über die Militärorganisation der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 12. April 1907, AS 23 781, in: BBl 1907 II 1013–1075.
BG Militärversicherung 1901: Bundesgesetz betreffend Versicherung der Militärpersonen gegen Krankheit und Unfall vom 28. Juni 1901, AS 18 803, in: BBl 1901 III 965–985.
BG Mutterschaftsversicherung 1998: Bundesgesetz über die Mutterschaftsversicherung (MSVG) vom 18. Dezember 1998, in: BBl 1998 V 5695–5707.
BG Partnerschaftsgesetz: Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare (Partnerschaftsgesetz, PartG) vom 18. Juni 2004, SR 211.231.
BG Sterilisationsgesetz 2004: Bundesgesetz über Voraussetzungen und Verfahren bei Sterilisationen (Sterilisationsgesetz) vom 17. Dezember 2004, SR 211.111.1.
BG Tuberkulose 1928: Bundesgesetz betreffend Massnahmen gegen die Tuberkulose vom 13. Juni 1928, AS 44 731, in: BBl 125 III 50–54.
BG Unfallversicherung 1981: Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG) vom 20. März 1981, SR 832.20.
BG Verfahren Bundesgericht 1850: Provisorisches Bundesgesetz über das Verfahren bei dem Bundesgerichte in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten vom 22. November 1850, AS II 77.
BG zivilrechtliche Verhältnisse 1891: Bundesgesetz betreffend die zivilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen und Aufenthalter vom 25. Juni 1891, SR 211.435.1.
BG Zuständigkeitsgesetz 1977: Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG) vom 24. Juni 1977, SR 851.1.
Bundesbeschluss Arbeitslosenversicherung 1975: Bundesbeschluss über Massnahmen auf dem Gebiete der Arbeitslosenversicherung und des Arbeitsmarktes zur Bekämpfung von Beschäftigungs- und Einkommenseinbrüchen vom 20. Juni 1975, AS 1975 1078.
Bundesbeschluss Arbeitslosenversicherung 1976: Bundesbeschluss über die Einführung der obligatorischen Arbeitslosenversicherung vom 6. Oktober 1976, AS 1977 208.
Bundesbeschluss Rechtsstellung Flüchtlinge 1962: Bundesbeschluss über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und Staatenlosen in der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 4. Oktober 1962, SR 831.131.11.
Bundesratsbeschluss Arbeitslosenunterstützung 1919: Bundesratsbeschluss betreffend Arbeitslosen-Unterstützung vom 29. Oktober 1919, in: GS 10, Anhang, selbständige Paginierung.
BV: Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101.
Familienzulagen Landwirtschaft 1952: Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG) vom 20. Juni 1952, SR 836.1.
Familienzulagengesetz 2006: Bundesgesetz über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FamZG) vom 24. März 2006, SR 836.2.
Flüchtlingskonvention 1951: Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Flüchtlingskonvention) vom 28. Juli 1951, SR 0.142.30.

Fürsorgeabkommen Frankreich 1931: Abkommen zwischen der Schweiz und Frankreich über die Fürsorge für Unbemittelte […] vom 9. September 1931, AS 49 604.
Kreisschreiben Bundesrat 1915/1: Kreisschreiben des Bundesrates an sämtliche Kantonsregierungen betreffend Verwendung des Notstandsfonds für Hülfsbedürftige vom 2. Februar 1915, in: BBl 1915 I 142 f.
Kreisschreiben Bundesrat 1915/2: Kreisschreiben des Bundesrates an sämtliche Kantonsregierungen betreffend Verwendung des Notstandsfonds für Hülfsbedürftige vom 30. Juli 1915, in: BBl 1915 III 57 f.
Kreisschreiben Bundesrat 1916/1: Kreisschreiben des Bundesrates an sämtliche Kantonsregierungen betreffend Verwendung des Notstandsfonds für Hülfsbedürftige vom 18. Januar 1916, in: BBl 1916 I 89 f.
Kreisschreiben Bundesrat 1916/2: Kreisschreiben des Bundesrates an sämtliche Kantonsregierungen betreffend Verwendung des Notstandsfonds für Hülfsbedürftige vom 28. November 1916, in: BBl 1916 IV 357 f.
Kreisschreiben Bundesrat 1930: Kreisschreiben des Bundesrates an die Kantonsregierungen betreffend die Verwendung des Alkoholzehntels für die Bekämpfung des Alkoholismus vom 13. Mai 1930, in: BBl 1930 I 433 f.
Kreisschreiben Bundesrat 1949: Kreisschreiben des Bundesrates an die Kantonsregierungen über die Revision des bisherigen Rubrikenschemas für die Verwendung des Alkoholzehntels vom 20. Oktober 1949, in: BBl 1949 II 675–677.
Kreisschreiben Bundesrat 1967: Kreisschreiben des Bundesrates an die Kantonsregierungen betreffend die Verwendung des Alkoholzehntels für die Bekämpfung des Alkoholismus vom 3. März 1967, in: BBl 1967 I 640–642.
Kreisschreiben Justiz- und Polizeidepartement 1939: Kreisschreiben des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements an die Kantonsregierungen über die Einführung des schweizerischen Strafgesetzbuches vom 27. Dezember 1938, in: BBl 1939 I 7–19.
Kreisschreiben Volkswirtschaftsdepartement 1919: Kreisschreiben des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes an die Kantonsregierungen und Berufsverbände betreffend Arbeitslosenunterstützung vom 10. November 1919, in: BBl 1919 V 416–432.
Menschenrechtskonvention 1950: Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) vom 4. November 1950, SR 0.101.
OR 1881: Bundesgesetz über das Obligationenrecht vom 14. Juni 1881, AS 5 635.
OR 1911: Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht; OR) vom 30. März 1911, SR 220.
PAVO 1977: Eidgenössische Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) vom 19. Oktober 1977, SR 211.222.338.
Schweizerisches Strafgesetzbuch 1937: Schweizerisches Strafgesetzbuch (StGB) vom 21. Dezember 1937, SR 311.0, in: BBl 1937 III 625–736.
Übereinkommen Zwangs- und Pflichtarbeit 1930: Übereinkommen Nr. 29 über Zwangs- und Pflichtarbeit vom 28. Juni 1930, in Kraft getreten für die Schweiz am 23. Mai 1941, SR 0.822.713.9.
Verhandlungen Bundesrat 1915: Verhandlungen des Bundesrates vom 20. April 1915, in: BBl 1915 II 241.
VO AHV 1947: Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV) vom 31. Oktober 1947, AS 63 1185.
VO Arbeitslosenversicherung 1981: Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (AVIV) vom 31. August 1981, SR 837.02.
VO EJPD Zustimmungsverfahren 2015: Verordnung des EJPD über die dem Zustimmungsverfahren unterliegenden ausländerrechtlichen Bewilligungen und Vorentscheide (Verordnung des EJPD über das ausländerrechtliche Zustimmungsverfahren, ZV-EJPD) vom 13. August 2015, SR 142.201.1.
VO Ergänzungsleistungen 1971: Verordnung über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELV) vom 15. Januar 1971, SR 831.301.
VO Invalidenversicherung: Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) vom 17. Januar 1961, SR 831.201.

VO Kontrolle Ausländer 1919: Verordnung des Bundesrats über die Kontrolle der Ausländer vom 17. November 1919, AS 1919 939.
VO Kontrolle Ausländer 1921: Verordnung über die Kontrolle der Ausländer vom 29. November 1921, AS 1921 825.
VO Prämienverbilligung: Verordnung über den Bundesbeitrag zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (VPVK) vom 7. November 2007, SR 832.112.4.
VO Unfallversicherung 1982: Verordnung über die Unfallversicherung (UVV) vom 20. Dezember 1982, AS 1983 38, SR 832.202.
VO Unfallversicherung arbeitslose Personen 1996: Verordnung über die Unfallversicherung von arbeitslosen Personen (UVAL) vom 24. Januar 1996, SR 837.171.
VO Wohneigentumsförderung 1994: Verordnung über die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge (WEFV) vom 3. Oktober 1994, SR 831.411.
VVO Tuberkulose 1930: Vollziehungs-Verordnung zum Bundesgesetz betreffend Massnahmen gegen die Tuberkulose vom 20. Juni 1930, AS 46 413.
ZGB 1907: Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (Zivilgesetzbuch, ZGB), SR 210, in: BBl 1907 VI 589–890.

Kanton Zug

[Amtliche] Chronologische Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Kantons Zug (GS): Sammlung der Gesetze und Beschlüsse wie auch der Polizeiverordnungen, welche seit dem 11. Mai 1803 bis Ende Hornung [Februar] 1845 für den Kanton Zug erlassen worden. Auf Befehl der Regierung gesammelt. Erster Band. Zug, 1846.
Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Kantons Zug. Bde. 2 ff., Zug 1855 ff. https://bgs.zg.ch/app/de/chronology/change__documents.
[Amtliche] Systematische Sammlung (BGS): https://bgs.zg.ch/app/de/systematic/texts__of__law.
Anpassung an Partnerschaftsgesetz 2007: Anpassung kantonaler Gesetze an das Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare (Partnerschaftsgesetz, PartG) vom 29. März 2007, in: GS 29, Nr. 31, S. 203–213.
Archivgesetz vom 29. Januar 2004, BGS 152.4.
Betriebsreglement Arbeitsvermittlung 1920: Betriebsreglement betreffend die staatliche Arbeitsvermittlung im Kanton Zug vom 29. März 1920, in: GS 11, Nr. 2, S. 5–11.
Bürgerrechtsgesetz 1992: Gesetz betreffend Erwerb und Verlust des Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz) vom 3. September 1992, in: GS 24, Nr. 27, S. 129–137, BGS 121.3.
Delegationsverordnung 1999: Delegationsverordnung vom 23. November 1999, in: GS 26, Nr. 122, S. 471–481.
Dienstreglement Polizeikorps 1943: Dienstreglement für das Polizeikorps des Kantons Zug vom 3. März 1943, in: GS 15, Nr. 4, S. 7–34.
EG AHV/IV 1947: Einführungsgesetz zu den BG über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die Invalidenversicherung (EG AHV/IV), vom 29. September 1947, in: GS 16, Nr. 7, S. 13–18.
EG Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung 1952: Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über die Arbeitsvermittlung und über die Arbeitslosenversicherung vom 4. September 1952, in: GS 15, Nr. 118, S. 595–600.
EG AuG 2013: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz (EG AuG) vom 31. Januar 2013, BGS 122.5.
EG AVIG 1996: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (EG AVIG), vom 29. August 1996, BGS 845.5.
EG Betäubungsmittelgesetz 1979: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Betäubungsmittel vom 6. September 1979, in: GS 21, Nr. 84, S. 345–352.

EG Ergänzungsleistungen 2008: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EG ELG), vom 8. Mai 2008, BGS 841.7.
EG Familienzulagen 2009: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG) vom 30. April 2009, BGS 844.4.
EG Invalidenversicherung 1960: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 27. Oktober 1960, in: GS 18, Nr. 15, S. 93–95.
EG Invalidenversicherung 1986: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung, Änderung vom 4. September 1986, in: GS 22, Nr. 158, S. 805 f.
EG Kranken- und Unfallversicherung 1916: Gesetz betreffend die Einführung der obligatorischen Kranken- und Unfallversicherung vom 23. Oktober 1916, in: GS 10, Nr. 44, S. 399–404.
EG Kranken- und Unfallversicherung 1970: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung vom 19. November 1970 (EG KUVG), in: GS 20, Nr. 34, S. 125–132.
EG Krankenversicherung 1996: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EG KVG) vom 29. Februar 1996, in: GS 25, Nr. 70, S. 257–261, BGS 842.1.
EG ZGB 1911: Gesetz betreffend die Einführung des schweizerischen Zivilgesetzbuches für den Kanton Zug (EG ZGB 1911) vom 17. August 1911, in: GS 10, Nr. 5, S. 21–86.
EG ZGB 1942: Gesetz betreffend Abänderung des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch vom 8. Oktober 1942, in: GS 14, Nr. 88, S. 555–558.
EG ZGB 1951: Gesetz betreffend Abänderung des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch vom 13. September 1951, in: GS 16, Nr. 102, S. 543 f.
EG ZGB 1978: Änderung des Gesetzes betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 11. Mai 1978, in: GS 21, Nr. 41, S. 131–141.
EG ZGB 1982: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fürsorgerische Freiheitsentziehung) vom 28. Januar 1982, BGS 213.11.
EG ZGB 2021: Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches für den Kanton Zug. Änderungen vom 26. Januar 2021, in: GS 31, Nr. 118, S. 441–455, BGS 211.1.
EG Zivilrechtliche Verhältnisse 1892: Einführungs-Bestimmungen zum Bundesgesetz betreffend die civilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen und Aufenthalter vom 15. Juni 1892, in: GS 7, Nr. 46, S. 290–293.
Gemeindegesetz 1851: Gesetz über Organisation des Gemeindewesens im Kanton Zug vom 11. Juni 1851, in: GS 2, S. 233–276.
Gemeindegesetz 1876: Gesetz betreffend das Gemeindewesen vom 20. Wintermonat [November] 1876, in: GS 5, Nr. 3, S. 63–124.
Gemeindegesetz 1980: Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesetz, GG) vom 4. September 1980, in: GS 22, Nr. 20, S. 95–137, BGS 171.1.
Geschäftsordnung RR 1887: Geschäftsordnung für den Regierungs-Rath vom 16. November 1887, in: GS 7, Nr. 16, S. 85–100.
Gesetz Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenbeihilfe 1964: Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenbeihilfe vom 20. August 1964, in: GS 18, Nr. 120, S. 625 f.
Gesetz Alters- und Hinterlassenenbeihilfe 1959: Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenbeihilfe vom 28. Dezember 1959, in: GS 17, Nr. 143, S. 593–598.
Gesetz Alters- und Hinterlassenenbeihilfe 1962: Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Alters- und Hinterlassenen-Beihilfen und dessen Ergänzung durch die Einführung der Invalidenbeihilfe vom 5. April 1962, in: GS 18, Nr. 47, S. 273–276.
Gesetz Arbeitslosenversicherung 1927: Gesetz über die Arbeitslosenversicherung vom 13. Oktober 1927, in: GS 20, Nr. 37, S. 291–306.
Gesetz Arbeitslosigkeit 1944: Gesetz über die Verhütung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, in: GS 15, Nr. 57, S. 255–257.
Gesetz Arbeitsnachweis-Amt 1920: Gesetz betreffend Errichtung eines kantonalen Arbeitsnachweis-Amtes und Organisation der Naturalverpflegung vom 22. Januar 1920, in: GS 11, Nr. 5, S. 21–25.

Gesetz Armenwesen 1880: Gesetz über das Armenwesen vom 8. November 1880, in: GS 6, Nr. 15, S. 237–244.
Gesetz Armenwesen 1918: Gesetz über das Armenwesen vom 28. November 1918, in: GS 10, Nr. 62, S. 495–505.
Gesetz Armenwesen 1943: Gesetz betr[effend] Abänderung des Gesetzes über das Armenwesen vom 14. Oktober 1943, in: GS 15, Nr. 20, S. 101–104.
Gesetz ausserehelliche Schwangerschaften 1855: Gesetz über die Behandlung und Bestrafung ausserehelicher Schwangerschafts- und Geburtsfälle im Kanton Zug vom 18. Juni 1855, in: GS 3, Nr. 4, S. 17–28.
Gesetz Besoldung 1896: Gesetz über Besoldung der kantonalen Behörden, Beamten und Angestellten vom 30. März 1896, in: GS 7, Nr. 69, S. 422–436.
Gesetz Besoldung 1909: Gesetz über Besoldung der kantonalen Behörden, Beamten und Angestellten vom 16. September 1909, in: GS 9, Nr. 58, S. 377–391.
Gesetz Besoldung 1920: Gesetz über Besoldung der kantonalen Behörden, Beamten und Angestellten vom 14. Oktober 1920, in: GS 11, Nr. 18, S. 113–132.
Gesetz Besoldung 1946: Gesetz über die Besoldung der Behörden, Beamten und Angestellten und die Organisation der Verwaltung des Kantons vom 14. November 1946, in: GS 15, Nr. 99, S. 425–454.
Gesetz Besoldung Lehrkräfte 1947: Gesetz über die Besoldung der Lehrkräfte an den Volksschulen vom 15. Dezember 1947, in: GS 15, Nr. 134, S. 643–649.
Gesetz Besoldung Primar- und Sekundarlehrer 1921: Gesetz betreffend die Besoldung der Primar- und Sekundarlehrer vom 31. Januar 1921, in: GS 11, Nr. 23, S. 161–164.
Gesetz Ergänzungsleistungen 1966: Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 25. August 1966, in: GS 19, Nr. 37, S. 187–196.
Gesetz Feuerpolizei 1947: Gesetz über die Feuerpolizei und das Feuerlöschwesen vom 16. Oktober 1947, in: GS 15, Nr. 132, S. 615–638.
Gesetz Förderung behinderter Kinder 1956: Gesetz über die Ergänzung des Schulgesetzes betreffend die Förderung behinderter Kinder vom 24. Mai 1956, in: GS 17, Nr. 75, S. 333–336.
Gesetz Gemeindegüter 1875: Gesetz betreffend die Ausscheidung der Gemeindegüter vom 18. Januar 1875, in: GS 5, Nr. 26, S. 295–298.
Gesetz Gesundheitswesen 1879: Gesetz über das Gesundheitswesen im Kanton Zug vom 3. Hornung [Februar] 1879, in: GS 6, Nr. 6, S. 141–158.
Gesetz Gesundheitswesen 1926: Gesetz über das Gesundheitswesen im Kanton Zug vom 25. November 1926, in: GS 12, Nr. 27, S. 195–218.
Gesetz Gesundheitswesen 1953: Gesetz betreffend Abänderung des Gesetzes über das Gesundheitswesen im Kanton Zug vom 21. Mai 1953, in: GS 17, Nr. 10, S. 35–41.
Gesetz Gesundheitswesen 1959: Gesetz betreffend Abänderung des Gesetzes über das Gesundheitswesen im Kanton Zug vom 28. Dezember 1959, in: GS 17, 144, S. 599–608.
Gesetz Gesundheitswesen 1970: Gesetz über das Gesundheitswesen im Kanton Zug vom 21. Mai 1970, in: GS 19, Nr. 128, 749–766.
Gesetz Gesundheitswesen 1989: Gesetz über das Gesundheitswesen im Kanton Zug, Änderung vom 26. Januar 1989, in: GS 23, Nr. 85, S. 275–279, BGS 821.1.
Gesetz Gesundheitswesen 2001: Gesetz über das Gesundheitswesen im Kanton Zug (Gesundheitsförderung, Prävention usw.) in: GS 27, Nr. 53, S. 229–231, BGS 821.1.
Gesetz Gesundheitswesen 2008: Gesetz über das Gesundheitswesen im Kanton Zug (Gesundheitsgesetz, GesG) vom 30. Oktober 2008, BGS 821.1.
Gesetz Heimatlose 1852: Gesetz über Vertheilung und Einbürgerung der Heimathlosen und Findelkinder vom 1. Oktober 1852, in: GS 2, [Nr. 12], S. 443–450.
Gesetz Inkassohilfe 1993: Gesetz über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (Inkassohilfe- und Bevorschussungsgesetz) vom 29. April 1993, in: GS 24, Nr. 63, S. 251–256.
Gesetz Kinderzulagen 1956: Gesetz über die Kinderzulagen vom 19. Juli 1956, in: GS 17, Nr. 79, S. 347–353.
Gesetz Kinderzulagen 1960: Gesetz betreffend Abänderung des Gesetzes über die Kinderzulagen vom 7. Januar 1960, in: GS 18, Nr. 1, S. 1–3.

Gesetz Kinderzulagen 1962: Gesetz betreffend Änderung des Gesetzes über die Kinderzulagen vom 7. Juli 1962, in: GS 18, Nr. 57, S. 343–346.
Gesetz Kinderzulagen 1968: Änderung des Gesetzes über die Kinderzulagen vom 28. November 1968, in: GS 19, Nr. 96, S. 513–517.
Gesetz Kinderzulagen 1974: Änderung des Gesetzes über die Kinderzulagen vom 23. September 1974, in: GS 20, Nr. 119, S. 475–477.
Gesetz Kinderzulagen 1982: Gesetz über die Kinderzulagen vom 16. Dezember 1982, in: GS 22, Nr. 63, S. 353–362.
Gesetz Kinderzulagen 1988: Gesetz über die Kinderzulagen, Änderung vom 1. September 1988, in: GS 23, Nr. 55, S. 177 f., BGS 844.4(1).
Gesetz Krankenanstalten und Irrenpflege 1915: Gesetz über die öffentlichen und privaten Krankenanstalten und die Irrenpflege vom 11. Februar 1915, in: GS 10, Nr. 34, S. 303–306.
Gesetz Mutterschaftsbeiträge 1988: Gesetz über die Ausrichtung kantonaler Mutterschaftsbeiträge vom 1. September 1988, in: GS 23, Nr. 56, S. 179–183, BGS 826.25.
Gesetz obligatorische Kranken- und Unfallversicherung 1916: Gesetz betreffend die Einführung der obligatorischen Kranken- und Unfallversicherung vom 23. Oktober 1916 (KUVG-Zug), in: GS 10, Nr. 44, S. 399–404.
Gesetz Prämienverbilligung 1994: Gesetz betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung vom 15. Dezember 1994, in: GS 25, Nr. 6, S. 31–38, BGS 842.6.
Gesetz Staatsauslagen 1896: Gesetz über Bestreitung der Staatsauslagen vom 28. Dezember 1896, in: GS 8, Nr. 1, S. 2–35.
Gesetz Trinkerfürsorge 1926: Gesetz über die Trinkerfürsorge vom 25. November 1926, in: GS 12, Nr. 28, S. 219–224.
Gesetz Tuberkulose 1933: Gesetz über Massnahmen gegen die Tuberkulose vom 9. November 1933, in: GS 13, Nr. 26, S. 139–150.
Gesetz Unentgeltlichkeit Rechtspflege 1897: Gesetz betreffend Unentgeltlichkeit der Rechtspflege und des Rechtsbeistandes vom 18. März 1897, in: GS 8, Nr. 5, S. 69–75.
Hildebrand, Josef: Gesetzgebung des Kantons Zug. Nach Materien geordnete Sammlung der bis zum 31. Dezember 1900 erlassenen Gesetze, Dekrete, Verordnungen und Reglemente, welche in die kantonale Sammlung, Bde. I–VIII, aufgenommen worden sind und am 31. Dezember 1900 noch in Kraft standen, 3 Bände, Zug 1902.
Hildebrand, Josef: Gesetzgebung des Kantons Zug. Nach Materien geordnete Sammlung der bis zum 31. Dezember 1930 erlassenen Gesetze und Verordnungen. Im Auftrage des Regierungsrates bearbeitet, 3 Bände, Zug 1932.
Huber, Walter: Sachregister über die Gesetzgebung des Armen- und Vormundschaftswesen und der Jugendfürsorge im Kanton Zug, Selbstverlag Zürich [1941].
Inkassohilfe- und Bevorschussungsgesetz 1993: Gesetz über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen vom 29. April 1993, in: GS 24, Nr. 63, S. 251–256, BGS 213.711.
Interkantonale Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE) vom 13. Dezember 2002, in: GS 28, Nr. 227, S. 909–928, BGS 861.52.
Konkordat Begräbniskosten 1866: Übereinkunft zwischen den Kantonen Zürich, Uri, Glarus, Zug, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Schaffhausen, Appenzell I. Rh., St. Gallen, Graubünden, Aargau, Thurgau, Waadt und Genf betreffend gegenseitige Vergütung von Verpflegungs- und Begräbnisskosten für arme Angehörige vom 14. Mai 1866, in: GS 4, Nr. 26, S. 385–391.
Konkordat Ehe 1812: Concordat, betreffend die Ehen zwischen Catholiken und Reformierten vom 11. Juni 1812, bestätigt den 7. Juli 1819. In: Offizielle Sammlung der das Schweizerische Staatsrecht betreffenden Aktenstücke der in Kraft bestehenden Eidgenössischen Beschlüsse, Verordnungen und Concordate und der zwischen der Eidgenossenschaft und den benachbarten Staaten abgeschlossenen besondern Verträge, Bd. 1, Zürich 1820, S. 287 f.
Konkordat Eingliederung Invalider 1959: Interkantonale Übereinkunft Eingliederung Invalider, Kantonsratsbeschluss über den Abschluss einer interkantonalen Übereinkunft der Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug über die Errichtung und

den Betrieb der Regionalstelle Zentralschweiz für die Eingliederung Invalider in das Erwerbsleben vom 8. Oktober 1959, in: GS 17, Nr. 132, S. 551–553.
Konkordat Gauner 1812: Concordat betreffend die Polizey-Verfügungen gegen Gauner, Landstreicher und gefährliches Gesindel vom 17. Juni 1812, bestätigt den 9. Juli 1818, in: Offizielle Sammlung der das Schweizerische Staatsrecht betreffenden Aktenstücke der in Kraft bestehenden Eidgenössischen Beschlüsse, Verordnungen und Concordate und der zwischen der Eidgenossenschaft und den benachbarten Staaten abgeschlossenen besondern Verträge, Bd. 1, Zürich 1820, S. 307–309.
Konkordat Heimatrechte 1819: Ertheilung von Heimathrechten an die Heimathlosen. Konkordat vom 3. August 1819, in: Offizielle Sammlung der das Schweizerische Staatsrecht betreffenden Aktenstücke der in Kraft bestehenden Eidgenössischen Beschlüsse, Verordnungen und Concordate und der zwischen der Eidgenossenschaft und den benachbarten Staaten abgeschlossenen besondern Verträge, enthaltend den Zeitraum vom Jahr 1820 bis Ende des Jahres 1836, Bd. 2, Zürich 1838, S. 30–33.
Konkordat Niederlassung 1819: Concordat, betreffend das Niederlassungs-Verhältnis unter den Eidgenossen vom 10. Juli 1819, in: Offizielle Sammlung der das Schweizerische Staatsrecht betreffenden Aktenstücke der in Kraft bestehenden Eidgenössischen Beschlüsse, Verordnungen und Concordate und der zwischen der Eidgenossenschaft und den benachbarten Staaten abgeschlossenen besondern Verträge, Bd. 1, Zürich 1820, S. 289–292.
Konkordat Religionsänderung 1819: Concordat wegen Folgen der Religions-Änderung in Bezug auf Land- und Heimath-Recht vom 8. Juli 1819, in: Offizielle Sammlung der das Schweizerische Staatsrecht betreffenden Aktenstücke der in Kraft bestehenden Eidgenössischen Beschlüsse, Verordnungen und Concordate und der zwischen der Eidgenossenschaft und den benachbarten Staaten abgeschlossenen besondern Verträge, Bd. 1, Zürich 1820, S. 288 f.
Konkordat wohnörtliche Unterstützung 1959: Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung vom 25. Mai 1959, AS 1961 3.
KV 1848: Verfassung des Kantons Zug vom 17. Januar 1848, in: GS 2, [Nr. 1], S. 1–34.
KV 1876: Verfassung des Kantons Zug vom 14./22. Dezember 1873 und 15. Mai 1876 […], in: GS 5, Anhang, separate Paginierung.
KV 1881: Verfassung des Kantons Zug vom 22. Dezember 1873, 15. Mai 1876 und 21. November 1881, in: GS 6, Nr. 20, S. 1–31.
KV 1894: Verfassung des Kantons Zug vom 21. Januar 1894, in: GS 7, Nr. 61, S. 363–392.
KV 1982: Kantonsratsbeschluss betreffend Änderung der Kantonsverfassung (Änderung des Gemeinderechtes) vom 4. September 1980, in: GS 22, Nr. 19, S. 91–94.
Normalarbeitsvertrag bäuerliche Arbeitnehmer 1947: Normalarbeitsvertrag für bäuerliche Arbeitnehmer beider Geschlechter, RR-Beschluss über den Normalarbeitsvertrag für bäuerliche Arbeitnehmer beider Geschlechter vom 18. Juni 1947, in: GS 15, Nr. 116, S. 555–561.
Personalverordnung 1949: Verordnung über das Dienstverhältnis der Beamten und Angestellten des Kantons (Personalverordnung) vom 16. Dezember 1949, in: GS 16, Nr. 59, S. 337–351.
Polizeistrafgesetz 1940: Polizeistrafgesetz für den Kanton Zug vom 7. November 1940, in: GS 14, Nr. 45, S. 337–344.
Privatrechtliches Gesetzbuch 1861: Privatrechtliches Gesetzbuch für den Kanton Zug (Privatrecht, PR) vom 23. Herbstmonat [September] 1861, in: GS 3, Nr. 28, S. 301–36.
Psychiatriekonkordat 1982: Konkordat der Kantone Uri, Schwyz und Zug betreffend die Psychiatrische Klinik Oberwil-Zug (Psychiatriekonkordat) vom 29. April 1982, in: GS 22, Nr. 68, S. 399–403.
Psychiatriekonkordat 2016: Konkordat der Kantone Uri, Schwyz und Zug betreffend die Psychiatrische Versorgung (Psychiatriekonkordat) vom 17. März 2016, BGS 826.162.
Reglement Gefängniswesen 1888: Reglement betreffend Gefängniswesen vom 9. Mai 1888, in: GS 7, Nr. 21, S. 129–138.
Reglement Irrenpflege 1915: Reglement zum Gesetze der öffentlichen und privaten Krankenanstalten und die Irrenpflege vom 11. Februar 1915, vom 7. Oktober 1916, in: GS 10, Nr. 42, S. 391–394.

Reglement Landjäger-Korps 1887: Beschluss betreffend Abänderung des Reglements für das Landjäger-Korps vom 16. November 1887, in: GS 7, Nr. 17, S. 101–103.
Reglement Zeughausarbeiter 1949: Reglement über das Dienstverhältnis der Zeughausarbeiter vom 8. April 1949, in: GS 16, Nr. 46, S. 273–276.
Schulgesetz 1898: Schulgesetz für den Kanton Zug vom 7. November 1898, in: GS 8, Nr. 19, S. 188– 225.
Sozialhilfegesetz 1982: Gesetz über die Sozialhilfe im Kanton Zug (Sozialhilfegesetz, SHG) vom 16. Dezember 1982, in: GS 22, Nr. 64, S. 363–377, BGS 861.4.
Sozialhilfeverordnung 1983: Verordnung zum Sozialhilfegesetz (Sozialhilfeverordnung), in: GS 22, Nr. 81, S. 437–444, BGS 861.41.
Spitalgesetz 1998: Spitalgesetz vom 29. Oktober 1998, in: GS, 26, Nr. 72, S. 283–288, BGS 826.11.
Statuten Lehrer-Unterstützungs-Verein 1864: Statuten des Lehrer-Unterstützungs-Vereins des Kantons Zug vom 12. Mai 1864 und 19. November 1884, in: GS 7, Anhang, selbständige Paginierung.
Strafgesetz für den Kanton Zug vom 20. Wintermonat [November] 1876, in: GS 6, Nr. 2, S. 7–62.
Taxordnung für die Hebammen des Kantons Zug vom 7. November 1907, in: GS 9, Nr. 41, S. 290 f.
Versorgungsgesetz 1930: Gesetz über die Versorgung von Jugendlichen und Verwahrlosten vom 16. Oktober 1930, in: GS 12, Nr. 70, S. 549–556.
Verwaltungsrechtspflegegesetz 1976: Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz) vom 1. April 1976, in: GS 20, Nr. 166, S. 693–728.
VO Alimenten-Bevorschussung 1978: Verordnung über die Alimenten-Bevorschussung vom 25. September 1978, in: GS 21, Nr. 50, S. 175–178.
VO Arbeitslosenunterstützung 1919: Verordnung über den Vollzug des Bundesratsbeschlusses betreffend Arbeitslosenunterstützung vom 29. Oktober 1919, vom 8. November 1919, in: GS 10, Nr. 69, S. 335–339.
VO Aufsicht Kinderheime 1970: Verordnung betreffend die Aufsicht über die Kinderheime vom 31. Dezember 1970, in: GS 19, Nr. 138, S. 819–822.
VO Beamten-Pensionskasse 1922: Verordnung über die Pensionskasse der Beamten und Angestellten des Kantons Zug vom 2. Dezember 1922, in: GS 11, Nr. 43, S. 281–292.
VO Beamten-Pensionskasse 1933: Verordnung über die Pensionskasse der Beamten und Angestellten des Kantons Zug vom 27. Dezember 1933, in: GS 13, Nr. 24, S. 117–126.
VO Beamten-Pensionskasse 1948: Verordnung über die Pensionskasse der Beamten und Angestellten vom 2. November 1948, in: GS 16, Nr. 29, S. 161–176.
VO Beaufsichtigung Waisenämter 1865: Verordnung betreffend Beaufsichtigung der Waisenämter in Vormundschaftssachen vom 20. November 1865, in: GS 4, Nr. 22, S. 345–359.
VO Bettler 1822: Verordnung gegen die Beherbergung fremder Bettler, Landstreicher und herumschweifendes Gesindels vom 17. Januar 1822, in: GS 1, [Nr. 81], S. 186–188.
VO Dienstverhältnis 1949: Verordnung über das Dienstverhältnis der Beamten und Angestellten des Kantons (Personalverordnung) vom 16. Dezember 1949, in: GS 16, Nr. 59, S. 337–351.
VO EG ZGB 1973: Verordnung zur Einführung des Bundesgesetzes über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Adoption und Artikel 321) vom 20. Februar 1973, in: GS 20, Nr. 69, S. 279 f.
VO Fürsorgerische Freiheitsentziehung 1980: Verordnung zur Einführung des Bundesgesetzes über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 11. November 1980 (Fürsorgerische Freiheitsentziehung), in: GS 21, Nr. 126, S. 565–567.
VO Fürsorgestelle (FSV) 1949: Verordnung über die kantonale Fürsorgestelle (FSV) vom 25. März 1949, in: GS 16, Nr. 44, S. 265–270.
VO Gassenbettel 1845: Verordnung über den Gassenbettel vom 13. Wintermonat [November], in: StAZG M 120, Verfassungen, Gesetze und amtliche Publikationen des Kantons Zug, der Helvetischen Republik und der Eidgenossenschaft, 1799–1994.
VO Geisteshygiene 1930: Verordnung betreffend Geisteshygiene und freie Irrenfürsorge im Kanton Zug vom 12. Februar 1930, in: GS 12, Nr. 62, S. 475–480.
VO Hebammenwesen: Verordnung über das Hebammenwesen vom 8. Januar 1885, in: GS 7, Anhang, separate Paginierung.

VO Heimatlose 1810: Verordnung über Verweisung der Heimathlosen, sofern sie nicht Dienst nehmen, vom 22. Hornung [Februar] 1810, in: GS 1 [Nr. 39], S. 41 f.
VO Inkassohilfe 1993: Verordnung über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (Inkassohilfe- und Bevorschussungsverordnung) vom 17. August 1993, in: GS 24, Nr. 65, S. 261–265.
VO Inkassostelle Kinderalimente 1982: Verordnung über die Inkassostelle für Kinderalimente vom 19. Oktober 1982, in: GS 22, Nr. 57, S. 325–328.
VO Kantonsschulgesetz 1934: Verordnung zum Gesetz über die Kantonsschule vom 29. November 1934, in: GS 13, Nr. 40, S. 221–232.
VO Kostentragung Beerdigung 1855: Verordnung über Kostentragung bei Beerdigung arm Verstorbener aus andern Gemeinden, Kantonen oder Staaten vom 22. März 1855, in: GS 3, Nr. 2, S. 5–8.
VO Kostentragung Transport 1860: Verordnung über Kostentragung für Transportirung armer Kranken aus anderen Gemeinden, Kantonen oder Staaten vom 6. Hornung [Februar] 1860, in: GS 3, Nr. 20, S. 225–228.
VO Lehrer Industrieschule 1883: Verordnung betreffend Wahl, Amtsdauer und Stellvertretung der Lehrer an der Industrieschule vom 4. August 1883, in: GS 6, Anhang, ohne Paginierung.
VO Lehrer-Pensions- und Krankenkasse 1904: Verordnung über die Lehrer-Pensions- und Krankenkasse des Kantons Zug vom 24. Dezember 1904, in: GS 9, Nr. 27, S. 204–211.
VO Lehrer-Pensions- und Krankenkasse 1935: Verordnung über die Lehrer-Pensions- und -Krankenkasse des Kantons Zug vom 11. Mai 1935, in: GS 13, Nr. 50, S. 287–298.
VO Lehrer-Pensionskasse 1952: Verordnung über die Lehrer-Pensionskasse des Kantons Zug vom 31. Dezember 1952, in: GS 16, Nr. 127, S. 639–658.
VO Obergericht Bevogtigungssachen 1862: Verordnung des Obergerichtes betreffend das Verfahren in Bevogtigungssachen, bei denen richterliche Mitwirkung zur Erhebung des Beweises vorgeschrieben ist vom 23. Weinmonat [Oktober] 1862, in: GS 4, Nr. 8, S. 153–159.
VO Pflegekinderwesen 1951: Verordnung über das Pflegekinderwesen (PKV) vom 16. November 1951, in: GS 16, Nr. 104, S. 547–553.
VO Schifffahrt 1950: Interkantonale Verordnung über die Schifffahrt auf dem Zugersee vom 28. Dezember 1950, in: GS 16, Nr. 89, S. 469–491.
VO Schulgesundheitspflege 1894: Verordnung betreffend Schulgesundheitspflege vom 25. Juli 1894, in: GS 7, Nr. 62, S. 394–397.
VO Sozialhilfe Asyl 2009: Verordnung betreffend Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich (SHV Asyl) vom 27. Januar 2009, in: GS 30, Nr. 20, S. 99–104, BGS 861.42.
VO Trinkerfürsorgestelle 1933: Verordnung des Regierungsrates betreffend Errichtung einer kantonalen Trinkerfürsorgestelle vom 4. März 1933, in: GS 13, Nr. 13, S. 79 f.
VO Versorgung Gemüts- und Geisteskranke 1953: Verordnung über die Versorgung und Pflege von Gemüts- und Geisteskranken vom 28. August 1953, in: GS 17, Nr. 17, S. 59–61.
VO Vormundschaftswesen 1943: Verordnung über das Vormundschaftswesen vom 20. November 1943, in: GS 15, Nr. 22, S. 107–129.
VO Wirtshaus-Verbot 1863: Verordnung betreffend das Wirtshaus-Verbot vom 27. Brachmonat [Juni] 1863, in: GS 4, Nr. 10, S. 165–168.
VO wohnörtliche Notunterstützung 1915: Verordnung betreffend Durchführung der wohnörtlichen Notunterstützung vom 22. Mai 1915, in: GS 10, Anhang, separate Paginierung.
VO Zuständigkeit: Verordnung zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger vom 11. Dezember 1978, in: GS 21, Nr. 54, S. 189–192.
Vollziehungsreglemente Zivilprozessordnung 1864: Vollziehungs-Reglemente zur Civil-Prozess-Ordnung für den Kanton Zug vom 1. Hornung [Februar] 1864, in: GS 4, Nr. 14, S. 259–292.
VVO Alters- und Hinterlassenenfürsorge 1942: Vollziehungsverordnung über Alters- und Hinterlassenenfürsorge vom 14. März 1942, in: GS 14, Nr. 77, S. 507–513.

VVO Alters- und Hinterlassenenfürsorge 1956: Kantonale Vollziehungsverordnung über die zusätzliche Alters- und Hinterlassenenfürsorge vom 16. März 1956, in: GS 17, Nr. 74, S. 331 f.
VVO Arbeitslosenversicherung 1928: Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Arbeitslosenversicherung vom 7. Januar 1928, in: GS 12, Nr. 39, S. 311–326.
VVO Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung 1952: Kantonale Vollziehungsverordnung über die Arbeitsvermittlung und die Arbeitslosenversicherung vom 4. November 1952, in: GS 15, Nr. 119, S. 601–608.
VVO Armenwesen 1920: Vollziehungs-Verordnung zum Gesetz über das Armenwesen vom 28. November 1918, vom 31. März 1920, in: GS 11, Nr. 6, S. 29–31.
VVO Bundessubventionen 1934: Vollziehungs-Verordnung über die Verwendung des kantonalen Anteils an der Bundessubvention zur Unterstützung bedürftiger Greise, Witwen und Waisen vom 3. Oktober 1934, in: GS 13, Nr. 38, S. 213–218.
VVO Bundessubventionen 1939: Vollziehungs-Verordnung über die Verwendung des kantonalen Anteils an der Bundes-Subvention zur Unterstützung bedürftiger Greise, Witwen und Waisen, sowie älterer Arbeitsloser vom 29. November 1939, in: GS 14, Nr. 16, S. 65–71.
VVO EG KUVG 1972: Vollziehungsverordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung vom 13. März 1972, in: GS 20, Nr. 35, S. 133–138.
VVO EG KUVG 1981: Vollziehungsverordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung, Änderung vom 9. Juni 1981, in: GS 22, Nr. 12, S. 61 f., BGS 842.11.
VVO EG ZGB 1912: Vollziehungs-Verordnung zum Gesetz betr[effend] die Einführung des schweiz[erischen] Zivilgesetzbuches (EGZGB) für den Kanton Zug (VV ZGB) und zum Kantonsratsbeschluss vom 28. Dezember 1911 betr[effend] das Verfahren bei der Gewährleistung im Viehhandel vom 20. Januar 1912, in: GS 10, Nr. 11, S. 117–127.
VVO Fürsorge ältere Arbeitslose 1942: Vollziehungsverordnung über Fürsorge für ältere Arbeitslose vom 15. Juni 1942, in: GS 14, Nr. 81, S. 529–532.
VVO Gesetz Arbeitslosenversicherung 1928: Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Arbeitslosenversicherung vom 7. Januar 1928, in: GS 12, Nr. 39, S. 311–326.
VVO Heimatlose 1853: Vollzugs-Verordnung zum Gesetz über Vertheilung und Einbürgerung der Heimathlosen und Findelkinder vom 21. Februar 1853, in: GS 2, [Nr. 45], S. 459–466.
VVO Kosten Verpflegung 1875: Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Kosten der Verpflegung erkrankter und der Beerdigung verstorbener armer Angehöriger anderer Kantone, vom 22. Juni 1875, vom 26. Februar 1880, in: GS 6, Anhang, separate Paginierung.
VVO Provisorische Ausrichtung 1945: Vollziehungsverordnung zum Bundesratsbeschluss vom 9. Oktober 1945 über die provisorische Ausrichtung von Alters- und Hinterlassenenrenten (Übergangsordnung) vom 29. Dezember 1945, in: GS 15, Nr. 73, S. 313–315.
VVO Staats-Auslagen 1897: Vollziehungsverordnung zum Gesetz Bestreitung der Staats-Auslagen vom 7. August 1897, in: GS 8, Nr. 6, S. 78–105.
VVO Verpflegung 1880: Vollziehungs-Verordnung zum Bundesgesetz über die Kosten der Verpflegung erkrankter und der Beerdigung verstorbener armer Angehöriger anderer Kantone vom 22. Juni 1875, vom 26. Februar 1880, in: GS 6, Anhang, separate Paginierung.
VVO Verpflegung 1919: Vollziehungs-Verordnung zum Bundesgesetz über die Kosten der Verpflegung erkrankter und der Beerdigung verstorbener armer Angehöriger anderer Kantone vom 22. Juni 1875, vom 5. Juli 1919, in: GS 10, Nr. 63, S. 507–509.
VVO Verwendung Bundessubventionen 1934: Vollziehungs-Verordnung über die Verwendung des kantonalen Anteils an der Bundessubvention zur Unterstützung bedürftiger Greise, Witwen und Waisen vom 3. Oktober 1934, in: GS 13, Nr. 38, S. 213–218.
VVO Verwendung Überschüsse 1949: Kantonale Vollziehungsverordnung vom 8. April 1949 über die Verwendung der Alters- und Hinterlassenen-Versicherung aus den Überschüssen der Lohn- und Verdienstersatzordnung zugewiesenen Mittel, in: GS 16, Nr. 47, S. 277–280.
Wirtschaftsgesetz 1882: Wirtschaftsgesetz für den Kanton Zug vom 11. Dezember 1882, in: GS 6, Nr. 27, S. 347–362.
Zivilprozessordnung 1863: Civil-Prozess-Ordnung für den Kanton Zug vom 26. Weinmonat [Oktober] 1863. Erster Theil. Allgemeine Bestimmungen, in: GS 4, Nr. 11, S. 169–252.

Amtliche Druckschriften[1]

Bericht Arbeitskonferenz 1946: Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die 26. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz vom 1. April 1946, in: BBl 1946 I 780–879.
Bericht Aufarbeitung Zwangsmassnahmen 1981: Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD): Erläuternder Bericht zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG), Referenz/Aktenzeichen: COO.2180.109.7.141604 / 922/2015/00001.
Bericht Bundessubventionen 1999: Bericht des Bundesrates über die Prüfung der Bundessubventionen, zweiter Teil (Subventionsbericht, 2. Teil) vom 14. April 1999, in: BBl 1999 8013–8369.
Bericht Einstellung Arbeitslosenunterstützung 1920: Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Bundesratsbeschluss vom 18. Mai 1920 betreffend teilweise Einstellung der Arbeitslosenunterstützung vom 29. Juni 1920, in: BBl 1920 III 801–805.
Bericht EMRK 1968: Bericht an die Bundesversammlung vom 9. Dezember 1968 über die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, in: BBl 1968 II, 1057–1181.
Bericht EMRK 1972: Ergänzungsbericht an die Bundesversammlung über die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 23. Februar 1972, in: BBl 1972 I, 989–1004.
Bericht EMRK-Beitritt 2014: 40 Jahre EMRK-Beitritt der Schweiz: Erfahrungen und Perspektiven. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Stöckli […] vom 19. November 2014 in: BBl 2015 357.
Bericht Ergänzungsleistungen 2013: Ergänzungsleistungen zur AHV/IV: Kostenentwicklung und Reformbedarf. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate Humbel (12.3602) vom 15. Juni 2012, Kuprecht (12.3673) vom 11. September 2012 und der FDP-Liberalen Fraktion (12.3677) vom 11. September 2012, www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/el/studien/bericht__ergaenzungsleistungenzurahvivkostenentwicklungundreformb.pdf.download.pdf/bericht__ergaenzungsleistungenzurahvivkostenentwicklungundreformb.pdf [PDF] (22. 2. 2022).
Bericht «Für die Familie» 1944: Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren «Für die Familie» vom 10. Oktober 1944, in: BBl 1944 I 865–1143.
Bericht Heimatlosigkeit 1850: Bericht über das Gesetz die Heimathlosigkeit betreffend vom 30. September 1850, in: BBl 1850 III 123–146.
Bericht Nationalrats-Kommission Alkoholzehntel 1892: Bericht der Kommission des Nationalrathes betreffend die Verwendung des Alkoholzehntels der Jahre 1889 und 1890 vom 29. Januar 1892, in: BBl 1892 I 641–647.
Bericht Rehabilitierung 2013: Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates zur Parlamentarischen Initiative «Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen» vom 6. September 2013, in: BBl 2013 8639–8654.
Berichte Verwendung Alkoholzehntel 1891: Berichte der Kantone über die Verwendung der zur Bekämpfung des Alkoholismus bestimmten 10 Prozent ihrer Einnahmen aus dem Reinertrage des Alkoholmonopols der Verwaltungsjahre 1889 und 1890 vom 23. Oktober 1891, in: BBl 1891 IV 583–619.
Berichte Verwendung Alkoholzehntel 1892: Berichte der Kantone über die Verwendung der zur Bekämpfung des Alkoholismus bestimmten 10 Prozent ihrer Einnahmen aus dem Reinertrage des Alkoholmonopols für das Verwaltungsjahr 1891 vom 15. November 1892, in: BBl 1892 IV 805–859.
Berichte Verwendung Alkoholzehntel 1893: Berichte der Kantone über die Verwendung der zur Bekämpfung des Alkoholismus bestimmten 10 Prozent ihrer Einnahmen aus dem Reinertrage des Alkoholmonopols des Jahres 1892 vom 24. November 1893, in: BBl 1893 V 17–97.

1 Bei Botschaften wird «des Bundesrates an die Bundesversammlung» konsequent und ohne dass dies durch […] markiert wird, weggelassen.

Berichte Verwendung Alkoholzehntel 1950: Berichte der Kantone über die Verwendung der zur Bekämpfung des Alkoholismus bestimmten zehn Prozente ihrer Einnahmen aus dem Reinertrag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung für die Zeit vom 1. Juli 1948 bis 30. Juni 1949 vom 15. Dezember 1950, in: BBl 1950 III 661–706.
Botschaft AHV 1919: Botschaft betreffend Einführung des Gesetzgebungsrechtes über die Invaliditäts-, Alters- und Hinterlassenenversicherung und betreffend die Beschaffung der für die Sozialversicherung erforderlichen Bundesmittel vom 21. Juni 1919, in: BBl 1919 IV 1–224.
Botschaft AHV 1946: Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 24. Mai 1946, in: BBl 1946 II 365–588.
Botschaft AHV 1953: Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend Abänderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 5. Mai 1953, in: BBl 1953 II 81–158.
Botschaft AHV/IV 1956: Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 25. Juni 1956, in: BBl 1956 I 1429–1503.
Botschaft Alkoholfrage 1884: Botschaft betreffend die auf die Alkoholfrage bezüglichen Postulate und Petitionen vom 20. November 1884, in: BBl 1884 IV 369–496.
Botschaft Arbeitslosenversicherung 1923: Botschaft über die Förderung der Arbeitslosenversicherung vom 17. September 1923, in: BBl 1923 II 825–849.
Botschaft Arbeitslosenversicherung 1950: Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Arbeitslosenversicherung vom 16. August 1950, in: BBl 1950 II 525–627.
Botschaft Arbeitslosenversicherung 1975: Botschaft betreffend Änderung der Bundesverfassung für eine Neukonzeption der Arbeitslosenversicherung vom 3. September 1975, in: BBl 1975 II 1557–1594.
Botschaft Arbeitslosenversicherung 1980: Botschaft zu einem neuen Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung vom 2. Juli 1980, in: BBl 1980 III 489–687.
Botschaft Arbeitslosenversicherung 2001: Botschaft zu einem revidierten Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 28. Februar 2001, in: BBl 2001 2245–2341.
Botschaft Arbeitslosenversicherungskassen 1924: Botschaft betreffend Beitragsleistung an die Arbeitslosenversicherungskassen für das Jahr 1924 vom 2. Juni 1924, in: BBl 1924 II 535–539.
Botschaft Arbeitslosigkeit 1919: Botschaft betreffend Massnahmen zur Behebung der Arbeitslosigkeit vom 30. Mai 1919, in: BBl 1919 III 383–395.
Botschaft Arbeitslosigkeit 1921/1: Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Massnahmen zur Behebung der Arbeitslosigkeit vom 10. Juni 1921, in: BBl 1921 III 489–498.
Botschaft Arbeitslosigkeit 1921/2: Botschaft betreffend neue Massnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit vom 7. Oktober 1921, in: BBl 1921 IV 461–491.
Botschaft Asylgesetz 1977: Botschaft zum Asylgesetz und zu einem Bundesbeschluss betreffend des Vorbehaltes zu Artikel 24 des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. August 1977, in: BBl 1977 III 105–155.
Botschaft Asylgesetz 1995: Botschaft zur Totalrevision des Asylgesetzes sowie zur Änderung des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer vom 4. Dezember 1995, in: BBl 1996 II 1–183.
Botschaft Aufenthalt 1924: Botschaft über die bundesrechtliche Regelung von Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer vom 2. Juni 1924, in: BBl 1924 II 493–516.
Botschaft Aufenthalt 1929: Botschaft zu einem Gesetzesentwurf über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer vom 17. Juni 1929, in: BBl 1929 I 914–932.
Botschaft Ausländerinnen 2002: Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, in: BBl 2002 3709–3850.
Botschaft Betäubungsmittelgesetz 1973: Botschaft betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel vom 9. Mai 1973, in: BBl 1973 I 1348–1379.

Botschaft BSV 1912: Botschaft betreffend die Errichtung eines Bundesamtes für soziale Versicherung vom 29. Oktober 1912, in: BBl 1912 IV 501–526.
Botschaft Bundesverfassung 1971: Botschaft zum Entwurf betreffend die Änderung der Bundesverfassung auf dem Gebiete der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge und Bericht über das Volksbegehren für eine wirkliche Volkspension vom 10. November 1971, in: BBl 1971 II 1597–1643.
Botschaft Bundesverfassung 1996: Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, in: BBl 1997 I 1–642.
Botschaft Ergänzungsleistungen 1964: Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 21. September 1964, in: BBl 1964 II 681–722.
Botschaft Ergänzungsleistungen 1970: Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 28. Januar 1970, in: BBl 1970 I 141–169.
Botschaft Erwerbsausfallentschädigungen 1951: Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Erwerbsausfallentschädigungen an Wehrmänner vom 23. Oktober 1951, in: BBl 1951 III 297–384.
Botschaft Erwerbsersatzordnung 1958: Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Erwerbsausfallentschädigung an Wehrpflichtige (Erwerbsersatzordnung) vom 24. Oktober 1958, in: BBl 1958 II 1323–1359.
Botschaft Fabrikgesetz 1910: Botschaft betreffend die Revision des Fabrikgesetzes vom 6. Mai 1910, in: BBl 1910 III 575–706.
Botschaft Finanzausgleich 2001: Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, in: BBl 2001 2291–2559.
Botschaft Flüchtlinge 1947: Botschaft zum Beschlussesentwurf über Beiträge des Bundes an die Unterstützung bedürftiger Emigranten und Flüchtlinge in der Schweiz vom 8. Oktober 1947, in: BBl 1947 III 245–256.
Botschaft Flüchtlinge 1948: Botschaft zu einem Bundesbeschluss über Beiträge des Bundes an die Unterstützung ausländischer Flüchtlinge vom 22. Oktober 1948, in: BBl 1948 III 445–460.
Botschaft Flüchtlinge 1950: Botschaft zum Beschlussentwurf über Beiträge des Bundes an die Unterstützung von Flüchtlingen vom 15. Dezember 1950, in: BBl 1950 III 712–725.
Botschaft Flüchtlinge 1959: Botschaft betreffend die Änderung des Bundesbeschlusses über Beiträge des Bundes an die Unterstützung von Flüchtlingen vom 29. Dezember 1959, in: BBl 1960 I 1–7.
Botschaft Flüchtlinge AHV/IV 1962: Botschaft zum Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 19. Januar 1962, in: BBl 1962 I 237–243.
Botschaft Freizügigkeit 1999: Botschaft zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG vom 23. Juni 1999, in: BBl 1999 6128–6450.
Botschaft Freizügigkeit 1999: Botschaft zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG vom 23. Juni 1999, in: BBl 1999 6128–6450.
Botschaft Fürsorgeabkommen Frankreich 1932: Botschaft über die Genehmigung des Fürsorgeabkommens zwischen der Schweiz und Frankreich vom 9. September 1931 vom 12. März 1932, in: BBl 1932 I 585–600.
Botschaft internationale Arbeitskonferenz 1920: Botschaft über die Beschlüsse der ersten internationalen Arbeitskonferenz, abgehalten in Washington vom 29. Oktober bis 29. November 1919, vom 10. Dezember 1920, in: BBl 1920 V 433–573.
Botschaft Invalidenversicherung 1958: Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung und eines Bundesgesetzes betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 24. Oktober 1958, in: BBl 1958 II 1137–1322.
Botschaft Invalidenversicherung 1984: Botschaft über die zweite Revision der Invalidenversicherung vom 21. November 1984, in: BBl 1985 I 17–97.

Botschaft Kinderzulagen 2004: Botschaft zur Volksinitiative «Für fairere Kinderzulagen» vom 18. Februar 2004, in: BBl 2004 1313–1359.
Botschaft Kindesverhältnis 1974: Botschaft über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Kindesverhältnis) vom 5. Juni 1974, in: BBl 1974 II 1–138.
Botschaft Kranken- und Unfallversicherung 1889: Botschaft betreffend Einführung des Gesetzgebungsrechtes über Unfall- und Krankenversicherung vom 28. November 1889, in: BBl 1889 IV 825–1070.
Botschaft Kranken- und Unfallversicherung 1896: Botschaft zu den Entwürfen von zwei Bundesgesetzen betreffend die Kranken- und Unfallversicherung vom 21. Januar 1896, in: BBl 1896 I 189–594.
Botschaft Kranken- und Unfallversicherung 1906: Botschaft zu dem Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend die Kranken- und Unfallversicherung vom 10. Dezember 1906, in: BBl 1906 VI 229–447.
Botschaft Kranken- und Unfallversicherung 1961: Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend die Änderung des Ersten Titels des Bundesgesetzes über die Kranken- und Unfallversicherung vom 5. Juni 1961, in: BBl 1961 I 1417–1528.
Botschaft Krankenversicherung 1981: Botschaft über die Teilrevision der Krankenversicherung vom 19. August 1981, in: BBl 1981 II 1117–1265.
Botschaft Massnahmen Kostensteigerung 1991: Botschaft über befristete Massnahmen gegen die Kostensteigerung und die Entsolidarisierung in der Krankenversicherung vom 6. November 1991, in: BBl IV 917–932.
Botschaft Massnahmen Kostensteigerung 1992: Botschaft über befristete Massnahmen gegen die Kostensteigerung in der Krankenversicherung (neues Massnahmenprogramm 1993–94) vom 19. August 1992, in: BBl 1992 V 933–947.
Botschaft Mutterschaft 1982: Botschaft über die Volksinitiative «für einen wirksamen Schutz der Mutterschaft» vom 17. November 1982, in: BBl 1982 III 845–910.
Botschaft Mutterschaftsversicherung 1997: Botschaft zum Bundesgesetz über die Mutterschaftsversicherung (MSVG) vom 25. Juni 1997, in: BBl 1997 IV 981–1119.
Botschaft Präventionsgesetz 2009: Botschaft zum Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung (Präventionsgesetz, PrävG) vom 30. September 2009, in: BBl 2009, 7071–7188.
Botschaft Unterstützung 1928: Botschaft über den Erlass eines Bundesbeschlusses betreffend die Unterstützung bedürftiger Greise vom 27. September 1928, in: BBl 1928 II 625–633.
Botschaft Unterstützung 1932: Botschaft betreffend die Verlängerung des Bundesbeschlusses vom 16. März 1929 über die Unterstützung bedürftiger Greise vom 15. November 1932, in: BBl 1932 II 805–809.
Botschaft Unterstützung Arbeitslose 1919: Botschaft betreffend die Unterstützung der Arbeitslosen vom 27. Mai 1919, in: BBl 1919 III 338–382.
Botschaft Vaterschaftsurlaub 2018: Botschaft zur Volksinitiative «Für einen vernünftigen Vaterschaftsurlaub – zum Nutzen der ganzen Familie» vom 1. Juni 2018, in: BBl 2018 3699–3722.
Botschaft Vereinbarkeit 2019: Botschaft zum Bundesgesetz über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung vom 22. Mai 2019, in: BBl 2019 4103–4166.
Botschaft Vereinbarung Deutschland 1952: Botschaft über die Genehmigung der Vereinbarung zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland über die Fürsorge für Hilfsbedürftige vom 22. September 1952, in: BBl 1952 III 85–99.
Botschaft Verpflegung 1875: Botschaft betreffend Verpflegung und Beerdigung armer Kantonsangehöriger vom 2. Juni 1875, in: BBl 1875 III 251–270.
Botschaft Wirtschaftsartikel 1937: Botschaft über eine Partialrevision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung vom 10. September 1937, in: BBl 1937 II 833–902.
Botschaft ZGB 1904: Botschaft zu einem Gesetzesentwurf enthaltend das Schweizerische Zivilgesetzbuch vom 28. Mai 1904, in: BBl 1904 IV 1–378.
Botschaft ZGB 1971: Botschaft über die Änderung des Zivilgesetzbuches (Adoption und Art. 321 ZGB) vom 12. Mai 1971, in: BBl 1971 I 1200–1271.

Botschaft ZGB 1974: Botschaft über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Kindesverhältnis) vom 5. Juni 1974, in: BBl 1974 II 1–138.
Botschaft ZGB 1977: Botschaft über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fürsorgerische Freiheitsentziehung, FFE) und den Rückzug des Vorbehaltes zu Artikel 5 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 17. August 1977, in: BBl 1977 III 1–63.
Botschaft ZGB 2006: Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) vom 28. Juni 2006, in: BBl 2006 7001–7138.
Botschaft Zuständigkeitsgesetz 1976: Botschaft zu einem Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger vom 17. November 1976, in: BBl 1976 III 1193–1231.
Botschaft Zuständigkeitsgesetz 1989: Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger vom 22. November 1989, in: BBl 1990 I 49–74.
Geschäftsbericht Bundesrat 1914: Bericht des schweizerischen Bundesrates an die Bundesversammlung über seine Geschäftsführung im Jahre 1914, Bd. 60.
Geschäftsbericht Bundesrat 1915: Bericht des schweizerischen Bundesrates an die Bundesversammlung über seine Geschäftsführung im Jahre 1915, Bd. 61.
Geschäftsbericht Bundesrat 1916: Bericht des schweizerischen Bundesrates an die Bundesversammlung über seine Geschäftsführung im Jahre 1916, Bd. 62.
Geschäftsbericht Bundesrat 1918: Bericht des schweizerischen Bundesrates an die Bundesversammlung über seine Geschäftsführung im Jahre 1918, Bd. 64.
Geschäftsbericht Bundesrat 1965: Bericht des schweizerischen Bundesrates an die Bundesversammlung über seine Geschäftsführung im Jahre 1965, Bd. 109.
Parlamentarische Initiative 2002: Parlamentarische Initiative. Revision Erwerbsersatzgesetz. Ausweitung der Erwerbsersatzansprüche auf erwerbstätige Mütter. Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates vom 3. Oktober 2002, in: BBl 2002 7522–7559.
Parlamentarische Initiative 2004: Parlamentarische Initiative Leistungen für die Familie. Zusatzbericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates vom 8. September 2004, 91.411, S. 6887–6926.
Parlamentarische Initiative 2012: Parlamentarische Initiative Abschaffung der Rückerstattungspflicht des Heimatkantons. Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates vom 19. Juni 2012, in: BBl 2012 7741–7753.
Parlamentarische Initiative 2019/1: Parlamentarische Initiative: Indirekter Gegenentwurf zur Vaterschaftsurlaubs-Initiative. Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats vom 15. April 2019, in: BBl 2019 3405–3421.
Parlamentarische Initiative 2019/2: Parlamentarische Initiative: Indirekter Gegenentwurf zur Vaterschaftsurlaubs-Initiative. Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats vom 15. April 2019. Stellungnahme des Bundesrates vom 22. Mai 2019, in: BBl 2019 3851–3855.
Zusatzbotschaft Ausländergesetz 2016: Zusatzbotschaft zur Änderung des Ausländergesetzes (Integration) vom 4. März 2016, in: BBl 2016 2821–2852.

Mündliche Quellen

Interview 1: Kinderheim Seemattli, Bürgerheim Breiten, Jünglingsheim Zug, 1950er- bis 1970er-Jahre
Interview 2: Leiterin kantonales Sozialamt, 1970er- bis 1990er-Jahre
Interview 3: Ferien- und Kurheim Forsthaus, Pflegefamilien, Kinderheim Lutisbach, 1960er- bis 1980er-Jahre
Interview 4: Absonderungshaus Zug, Kinderheim Seemattli, Bürgerheim Oberägeri, Jünglingsheim, Schwesternhaus Baar, Fürsorgestelle Landis & Gyr, 1950er- bis 1970er-Jahre
Interview 5: Gehilfin Kinderheim Hagendorn 1960er-Jahre, Erzieherin Haushaltungsschule Salesianum 1980er-Jahre
Interview 6: Bürgerheim Steinhausen, Knecht bei einem Bauern, 1930er- bis 1950er-Jahre
Interview 7: Pflegekind, später Adoptivkind, ab den 1960er-Jahren
Interview 8: Haushaltungsschule Santa Maria Zug, 1960er-Jahre
Interview 9: Kinderheim Marianum, bei fünf Bauern verdingt, 1930er- bis 1950er-Jahre
Interview 10: Alleinerziehender geschiedener Vater, dessen Kind unter der Woche bei einer Tagesmutter wohnte, 1970er-Jahre
Interview 11: Sozialarbeiter Jugend- und Drogenberatungsstelle des Sozialmedizinischen Dienstes, 1970er-Jahre
Interview 12: Kinderheim Marianum, 1960er- und 1970er-Jahre
Interview 13: Leiter Kinderheim Lutisbach, 1977–2007; Mitarbeiterin Kinderheim Lutisbach, 1970er- bis 1990er-Jahre
Interview 14: Ferienkind im Forsthaus 1950er-Jahre, letzte Trägerin Kinderheim Forsthaus 1975/76–1989
Interview 15: Leiter Sozialdienst Baar 1982–1990, Leiter Abteilung Soziales und Familie Baar 1990–2020
Interview 16: Kinderheilstätte Heimeli, Forsthaus, Theresia, 1940er- und 1950er-Jahre
Interview 17: Erzieherin Kinderheim Marianum 1960er-Jahre, Hagendorn 1980er- bis 2000er-Jahre
Interview 18: Menzinger Schwester, Lehrerin und Erzieherin Kinderheim Marianum 1950er- bis 1970er-Jahre
Interview 19: Sekretär im Justiz- und Polizeidepartement des Kantons Zug 1973–1981, Leiter des Amts für Strafvollzug und Schutzaufsicht 1981–2007, verschiedene ehrenamtliche Tätigkeiten, unter anderem Kirchenschreiber in Baar 1979–2014, danach stellvertretender Kirchenschreiber
Interview 20: Schülerin im Institut Maria Opferung, zahlreiche ehrenamtliche Tätigkeiten 1980er-Jahre bis heute, unter anderem Präsidentin Kommission Elternbildung der Frauenzentrale Zug 1990–1996, Präsidentin Frauenzentrale Zug 1996–2002, diverse weitere Engagements
Interview 21: Kinderheilstätte Heimeli, 1950er-Jahre
Interview 22: Kinderkurhaus Theresia, 1960er-Jahre
Interview 23: Vorstandsmitglied Gemeinnützige Gesellschaft Zug (GGZ) 1978–1997, Präsident GGZ 1991–1997, Mitbegründer Amnesia-Zug ab 2016
Interview 24: Jugendberater der reformierten Kirche Zug, 1970er- und 1980er-Jahre
Interview 25: Sanatorium Adelheid, 1940er-Jahre
Interview 26: Sozialarbeiterin Sozialmedizinischer Dienst 1970er- bis 1990er-Jahre
Interview 27: Leiter Sozialmedizinischer Dienst, 1960er- bis 2010er-Jahre, Mitglied des Stiftungsrats Stiftung Phönix 1970er- bis 2010er-Jahre
Interview 28: Kinderheim Lutisbach, 1980er- und 1990er-Jahre
Interview 29: Nichte einer Tante, die ihr ausserehelichen Kind auf Druck zur Adoption freigab, 1960er-Jahre
Interview 30: Bürgerrätin, 2000er-Jahre bis heute

Literatur

100 Jahre für das Kind 1889–1989. 100 Jahre Stiftung Kinderheim Hagendorn, Steinhausen 1989.

50 Jahre Freisinnig-demokratische Krankenkasse der Stadtgemeinde Zug, Zug 1964.

Abicht, Hans; Wicky, Beat: Vom Liebfrauenhof zur AndreasKlinik. Ein Erbe wird weitergeführt, in: Zuger Neujahrsblatt 1999, S. 116–119.

Abicht, Silvan: Zuger Geburtswiege. Klinik Liebfrauenhof 1924–1998, 2. Auflage, Zug 2011.

Akermann, Martina: Meerrohrstock, Karzer und Fluchring. Anstaltskritik und Strafpraxis im Erziehungsheim Rathausen in den 1940er-Jahren, unveröffentlichte Lizenziatsarbeit Historisches Seminar der Universität Zürich, Zürich 2004.

Akermann, Martina; Furrer, Markus; Jenzer, Sabine: Bericht Kinderheime im Kanton Luzern im Zeitraum von 1930–1970. Schlussbericht zuhanden des Regierungsrats des Kantons Luzern, unter der Leitung von Markus Furrer, Luzern 2012, www.disg.lu.ch/schlussbericht__aufarbeitung__kinderheime__120731.pdf.

Akermann, Martina; Jenzer, Sabine; Meier, Thomas; Vollenweider, Janine: Kinder im Klosterheim. Geschichte der Anstalt St. Iddazell in Fischingen 1879–1978 (Thurgauer Beiträge zur Geschichte 153), Frauenfeld 2015.

Altermatt, Urs: Katholizismus und Moderne. Zur Sozial- und Mentalitätsgeschichte der Schweizer Katholiken im 19. und 20. Jahrhundert, Zürich 1989.

Altermatt, Urs; Arnold, Jonas; Krummenacher, Jürg; Oetterli, Stephan; Prodolliet, Simone; Schmidhalter, Matthias: Von der katholischen Milieuorganisation zum sozialen Hilfswerk. 100 Jahre Caritas Schweiz, Luzern 2002.

Anderegg, Ernst; Anderegg, Hans: Armenwesen und Wohltätigkeit, 5 Hefte, Bern 1910–1912 (Bibliographie der Schweizerischen Landeskunde V10 f.)

Arbeitsgruppe Geschichte Zug: Krise im Kanton Zug. Nichts Neues: Krisenjahre, Entlassungen, Arbeitslosigkeit im Kanton Zug seit Beginn der Industrialisierung, Zug 1976.

Aregger, Othmar: Die Ouvertüre vom 17. Mai 1905 im Rathaus zu Brugg, in: Sassnick Spohn, Frauke; Aregger, Othmar; Hohn, Michael; Monnin, Daniel; Schmid, Walter (Hg.): Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. Ein Jahrhundert SKOS & ZeSo. Ein Lesebuch, Bern 2005, S. 8–13.

Aschwanden, Romed: «Alles rationiert, alles unendlich verteuert». Kriegswirtschaft und Milchversorgung im Kanton Zug 1914–1918, in: Tugium 34, 2018, S. 167–179.

Baar unser Bürgerort, hg. von der Bürgergemeinde Baar anlässlich des Jubiläums 700 Jahre Eidgenossenschaft anno 1991, Baar 1991.

Bachmann, Arthur: Administrativversorgung und Menschenrechte. Ein Vorstoss des Zürcher Regierungsrates, in: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge. Monatsschrift für Sozialhilfe 69/4, 1972, S. 59 f.

Badran, Mounir: Die administrative Anstaltsversorgung von «Liederlichen» und «Arbeitsscheuen» als fürsorgerische Zwangsmassnahme im Kanton Luzern (1888–1966), Masterarbeit Universität Luzern, 2017.

Baeschlin, Hermann: Das Nervensanatorium «Franziskusheim» in Oberwil bei Zug, in: Schweizerische Baukunst 2, 1910, S. 325–333.

Baldinger, Astrid: Gemächlicher Anfang – rasanter Ausbau, in: Orsouw, Michael van; Doppmann, Stefan (Projektleitung): Ortsgeschichte Baar, Bd. 2, Luzern 2002, S. 115–120.

Barras, Vincent: Repond, André, in: HLS, Version vom 10. 5. 2012, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/014590/2012-05-10, 8. 1. 2022.

Bärtschi, Hans-Peter: Industriekultur in der Zentralschweiz. Unterwegs zu 333 Schauplätzen des produktiven Schaffens, Zürich 2017.

Bernet, Brigitta: Schizophrenie. Entstehung und Entwicklung eines psychiatrischen Krankheitsbilds um 1900, Zürich 2013.

Bersier, Roland: Contribution à l étude de la liberté personelle. L internement des aliénés et des asociaux. La stérilisation des aliénés, o. O. 1968.

Bigler-Eggenberger, Margrith: Soziale Sicherung der Frau, Bern, Frankfurt am Main 1979.

Bischof, Franz Xaver: Kulturkampf, in: HLS, Version vom 10. 5. 2012, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/017244/2008-11-06, 8. 1. 2022.
Bleuler, Eugen: Lehrbuch der Psychiatrie, 13. Auflage, Berlin 1975.
Bombach, Clara; Gabriel, Thomas; Galle, Sara; Keller, Samuel: Die «neuen» Praktikanten. Perspektiven auf sich verändernde Beziehungsformen im Heim der 1960er- und 1970er-Jahre, in: Hauss, Gisela; Gabriel, Thomas; Lengwiler, Martin (Hg.): Fremdplatziert. Heimerziehung in der Schweiz, 1940–1990, Zürich, S. 219–243.
Bombach, Clara; Gabriel, Thomas; Keller, Samuel; Ramsauer, Nadja; Staiger Marx, Alessandra: Zusammen alleine. Alltag in Winterthurer Kinder- und Jugendheimen 1950–1990, Winterthur 2017.
Boss, Anton: Katholische Arbeiterbewegung der Stadt Zug 1898–1968. Fahnenweihe und Jubiläumsfeier 19. Mai 1968, Zug 1968.
Bossard, Georg: Die Arbeiterfrage. Bericht über die Arbeiter-Anstalt im Hagendorn in Verbindung mit der Spinnerei im Hagendorn in Cham, Luzern 1869.
Bossart, Peter: Persönliche Freiheit und administrative Versorgung, Winterthur 1965.
Bossert, Markus; Galle, Sara: Menschen mit einer geistigen Behinderung und Vormundschaft. Die Bedeutung persönlicher Beziehungen in behördlichen Verfahren in der Schweiz zwischen 1970 und 2012, in: Österreichisches Jahrbuch für Soziale Arbeit 2023 [in Vorbereitung].
Bosshart-Pfluger, Catherine: Oral History. Methode und Quelle, in: Furrer, Markus; Messmer, Kurt (Hg.): Handbuch Zeitgeschichte im Geschichtsunterricht, Schwalbach 2013, S. 135–155.
Braun, Patrick: Olivetaner-Benediktinerinnen von Heiligkreuz, Cham, in: Helvetia Sacra, Abt. VIII, Bd. 2: Die Kongregationen in der Schweiz, 19. und 20. Jahrhundert, Basel 1998, S. 338–356.
Briner, Jonas: Helden mit Ablaufdatum. Der Erste Weltkrieg in der Zuger Erinnerungskultur, in: Tugium 35, 2019, S. 229–247.
Brogli, Robert: Samariterverein Oberägeri 1920–1995. Jubiläum 75 Jahre Samariterverein Oberägeri, Oberägeri 1995.
Bucher, Angelika: Zur Frage der soziodemographischen Hintergründe und der beruflichen Lebensläufe von Ordensschwestern im 19. Jahrhundert. Am Beispiel der Kongregation der Lehrschwestern vom Heiligen Kreuz in Menzingen, 1844–1894, 2 Bände, Gunzwil 1991 (Zusammenfassung in: Berner historische Mitteilungen 9, 1992, S. 9 f.).
Bühler, Rahel: Jugend beobachten. Debatten in Öffentlichkeit, Politik und Wissenschaft in der Schweiz, 1945–1979, Zürich 2019.
Bühler, Rahel; Galle, Sara; Grossmann, Flavia; Lavoyer, Matthieu; Mülli, Michael; Neuhaus, Emmanuel; Ramsauer, Nadja: Ordnung, Moral und Zwang. Administrative Versorgungen und Behördenpraxis, Zürich 2019 (Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission [UEK] Administrative Versorgung 7).
Bühler, Theodor: Familienrecht, in: HLS, Version vom https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/025619/2001-06-05, 1. 10. 2021.
Bühler, Theodor: Vormundschaft, in: HLS, Version vom 30. 7. 2013, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016103/2013-07-30, 1. 10. 2021.
Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV): Geschichte der sozialen Sicherheit in der Schweiz, Redaktion: Canonica, Alan; Germann, Urs; Leimgruber, Matthieu; Lengwiler, Martin; Stüdli, Beat; Togni, Carola; Zahn, Anina, www.geschichtedersozialensicherheit.ch/impressum, 7. 9. 2021.
Bundesrat[es], Stellungnahme des: Schwierige Regelung der administrativen Versorgung, in: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge. Monatsschrift für Sozialhilfe 69/6, 1972, S. 89 f.
Bürgergemeinde der Stadt Basel (Hg.): Zuhause auf Zeit. 350 Jahre Bürgerliches Waisenhaus Basel, Basel 2019.
Businger, Susanne; Ramsauer, Nadja: Behördliche Einflussnahme auf den Übergang Jugendlicher ins Erwachsenenalter im Kanton Zürich (1950–1980), in: Hauss, Gisela; Gabriel, Thomas; Lengwiler, Martin (Hg.): Fremdplatziert. Heimerziehung in der Schweiz, 1940–1990, Zürich 2018, S. 273–286.

Businger, Susanne; Ramsauer, Nadja: Genügend goldene Freiheit gehabt. Heimplatzierungen von Kindern und Jugendlichen im Kanton Zürich, 1950–1990, Zürich 2019.
Büsser, Nathalie: Frauengemeinschaft Menzingen 1878–2003, Menzingen 2003.
Caprez, Christina: Die illegale Pfarrerin. Das Leben von Greti Caprez-Roffler 1906–1994, Zürich 2019.
Christ, Thierry: Fürsorge, 19. und 20. Jahrhundert, in: HLS, Version vom 22. 5. 2014, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/025809/2014-05-22, 6. 5. 2021.
Christensen, Birgit: Die rechtlichen Grundlagen der administrativen Anstaltsversorgungen und der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen im Kanton Zürich, 1879–1981, in: Gnädinger, Beat; Rothenbühler, Verena (Hg.): Menschen korrigieren. Fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierung im Kanton Zürich bis 1981, Zürich 2018, S. 19–74.
Christensen, Birgit; Jenzer, Sabine; Meier, Thomas; Winkler, Christian: Versorgt in Gmünden. Administrative Zwangsmassnahmen im Kanton Appenzell Ausserrhoden 1884–1981, Zürich 2021.
Conrad, Christoph; von Mandach, Laura (Hg.): Auf der Kippe. Integration und Ausschluss in Sozialhilfe und Sozialpolitik, Zürich 2008.
Conzemius, Victor: Röllin, Johann Josef, in: HLS, Version vom 22. 4. 2010, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/009998/2010-04-22, 29. 3. 2022.
Corti, Francesca: Tuberkulose, in: HLS, Version vom 7. 12. 2012, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/007982/2012-12-07, 24. 3. 2022.
Crespo, Maria: Verwalten und Erziehen. Die Entwicklung des Zürcher Waisenhauses 1637–1837, Zürich 2001.
David, Hélène: Die Teilnahme der Frau an der sozialen Arbeit, St. Gallen 1907.
Degen, Bernard: Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), in: HLS, Version 13. 4. 2007, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016611/2007-04-13, 6. 5. 2021.
Degen, Bernard: Arbeitslosenversicherung (ALV), in: HLS, Version vom 26. 11. 2002, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016613/2002-11-26, 30. 8. 2021.
Degen, Bernard: Arbeitslosigkeit, in: HLS, Version vom 9. 12. 2013, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/013924/2013-12-09, 20. 5. 2021.
Degen, Bernard: Entstehung und Entwicklung des schweizerischen Sozialstaates, in: Schweizerisches Bundesarchiv (Hg.): Geschichte der Sozialversicherungen, Bern 2006 (Schriften und Quellen 31), S. 17–48.
Degen, Bernard: Erwerbsersatzordnung (EO), in: HLS, Version vom 17. 10. 2006, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016610/2006-10-17, 7. 5. 2021.
Degen, Bernard: Familienzulagen, in: HLS, Version vom 22. 11. 2004, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/027876/2004-11-22, 7. 5. 2021.
Degen, Bernard: Geschichte der NPO in der Schweiz, in: Helmig, Bernd; Lichtsteiner, Hans; Gmür, Markus (Hg.): Der Dritte Sektor der Schweiz. Die Schweizer Länderstudie im Rahmen des Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project (CNP), Bern 2010, S. 59–97.
Degen, Bernard: Haftpflicht, in: HLS, Version vom 12. 8. 2010, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016585/2010-08-12, 27. 8. 2021.
Degen, Bernard: «Haftpflicht bedeutet den Streit, Versicherung den Frieden». Staat und Gruppeninteressen in den frühen Debatten um die schweizerische Sozialversicherung, in: Siegenthaler, Hansjörg (Hg.): Wissenschaft und Wohlfahrt. Moderne Wissenschaft und ihre Träger in der Formation des schweizerischen Wohlfahrtstaates während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, Zürich 1997, S. 137–153.
Degen, Bernard: Invalidenversicherung (IV), in: HLS, Version vom 26. 1. 2007, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016612/2007-01-26, 6. 5. 2021.
Degen, Bernard: Krankenkassen, in: HLS, Version vom 30. 3. 2011, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016619/2011-03-30, 22. 2. 2022.
Degen, Bernard: Krankenversicherung, in: HLS, Version vom 30. 10. 2008, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016608/2008-10-30, 6. 5. 2021.
Degen, Bernard: Soziale Frage, in: HLS, Version vom 4. 1. 2012, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016092/2012-01-04, 19. 5. 2021.

Degen, Bernard: Soziale Sicherheit, in: HLS, Version vom 4. 1. 2012, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016318/2012-01-04, 19. 5. 2021.
Degen, Bernard: Sozialpolitik, in: HLS, Version vom 1. 7. 2015, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016577/2015-07-01, 19. 5. 2021.
Degen, Bernard: Sozialversicherungen, in: HLS, Version vom 30. 7. 2015, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016607/2015-07-30, 6. 5. 2021.
Degen, Bernard: Tschudi, Hans Peter, in: HLS, Version vom 7. 1. 2014, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/004721/2014-01-07, 22. 2. 2022.
Degen, Bernard: Unfallversicherung, in: HLS, Version vom 25. 1. 2013, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016609/2013-01-25, 6. 5. 2021.
Die GGZ. Wirkt. Seit 125 Jahren. Jubiläumspublikation der Gemeinnützigen Gesellschaft des Kantons Zug, [Zug 2009].
Doggweiler, Robert; Kuhn, Wilhelm: Geschichte der Protestantischen Kirchgemeinde des Kantons Zug, Zug 1963.
Droux, Joëlle: Pflegepersonal, in: HLS, Version vom 11. 1. 2011, übersetzt aus dem Französischen, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016316/2011-01-11, 30. 11. 2021.
Dubach, Roswitha: Verhütungspolitik. Sterilisationen im Spannungsfeld von Psychiatrie, Gesellschaft und individuellen Interessen in Zürich (1890–1970), Zürich 2013.
Dubler, Anne-Marie: Fahrende, in: HLS, Version vom 3. 10. 2013, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/025616/2013-10-03, 27. 10. 2021.
Dubler, Anne-Marie: Menzingen (Institut), in: HLS, Version vom 24. 10. 2008, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/012128/2008-10-24, 30. 11. 2021.
Dubler, Anne-Marie; Maurer, Theres: Branntwein, in: HLS, Version vom 11. 6. 2007, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/013995/2007-06-11, 8. 1. 2022.
Dubs, Hans: Die rechtlichen Grundlagen der Anstaltsversorgung in der Schweiz, Basel 1955.
Eder, Joachim: 100 Jahre Kur- und Verkehrsverein Unterägeri 1884–1984, Unterägeri 1984.
Egger, August: Das Familienrecht des schweizerischen Zivilgesetzbuches, Bd. 2, Zürich 1914.
Egger, August: Die Verwandtschaft, Art. 252–359. Zürcher Kommentar zum schweizerischen Zivilgesetzbuch. Das Familienrecht. Zweite Abteilung, 2. Auflage, Zürich 1943.
Egger, August: Die Vormundschaft, Art. 360–456. Zürcher Kommentar zum schweizerischen Zivilgesetzbuch. Das Familienrecht. Dritte Abteilung, 2. Auflage, Zürich 1948.
Egger, Gernot: Ausgrenzen – Erfassen – Vernichten. Arme und «Irre» in Vorarlberg, Bregenz 1990 (Studien zur Geschichte und Gesellschaft Vorarlbergs 7).
Erlanger, Simon: «Nur ein Durchgangsland». Arbeitslager und Internierungsheime für Flüchtlinge und Emigranten in der Schweiz 19540–1949, Zürich 2006.
Erni, Elisabeth; Bisig, Robert: Auch das «Café Speck» hat seine Geschichte. 100 Jahre Strafanstalt Zug, in: Zuger Neujahrsblatt 1983, S. 63–75.
Estermann, Josef: Reanalyse der Fallzahlen im Erwachsenenschutzrecht, 1996 bis 2011, in: Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz 2/2013, S. 71–78, www.orlux-ag.ch/?page__id=32.
Fabritz, Manuel: «gezeichnet». Bericht über ein Forschungs- und Ausstellungsprojekt, in: Tugium 35, 2019, S. 85–100.
Falcioni, R. M.; Scharfetter, Christian: Zur Psychopathologie in Frauenklöstern, in: Schweizer Archiv für Neurologie und Psychiatrie 144/5, 1993, S. 463–473.
Frauenzentrale Zug. Frauen wirken zusammen. 25 Jahre 1969–1994. Festschrift, Zug 1994.
Frei-Schläpfer, Susi: 25 Jahre Frauenzentrale Zug, in: Zuger Neujahrsblatt 1995, S. 118.
Frigo, Markus: Die Bürger- und Korporationsgemeinden im Kanton Zug, Zug 1971.
Fritschi, Alfred: Schwesterntum. Zur Sozialgeschichte der weiblichen Berufskrankenpflege 1850–1930, 2. Auflage, Zürich 2006.
Fröhlich, Steven: Diagnose: Trunksucht. Behandlung: Freiheitsentzug. Administrative Versorgungen im Kanton Zug während der 1920er und 1930er Jahre mit Fokus auf Zwangsmassnahmen gegen Alkoholkranke, Masterseminararbeit Universität Luzern 2021.
Fromherz, Uta Teresa: Autonome Frauen. Frauenbildung in Zuger Frauenklöstern, in: Zug erkunden. Bildessays und historische Beiträge zu 16 Zuger Schauplätzen, Zug 2002, S. 256–279.

Fromherz, Uta Teresa: Menzinger Schwestern, in: Helvetia Sacra, Abt. VIII, Bd. 2: Die Kongregationen in der Schweiz, 19. und 20. Jahrhundert, Basel 1998, S. 278–315.
Furrer, Alfons: Entstehung und Entwicklung der schweiz[erischen] Sozialversicherung, Lustenau 1952.
Furrer, Markus; Heiniger, Kevin; Huonker, Thomas; Jenzer, Sabine; Praz, Anne-Françoise (Hg.): Fürsorge und Zwang. Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz 1850–1980 (Itinera 36, Beiheft zur SZG), Basel 2014.
Gabathuler, Michael: 50 Jahre Sturm – die Geschichte des Jugendheims Schachen und des Schul- und Wohnzentrums (SWZ) 1971–2021, hg. von der Stadt Luzern, Luzern 2021.
Gallati, Mischa: Entmündigt. Vormundschaft in der Stadt Bern, 1920–1950, Zürich 2015 (Zürcher Beiträge zur Alltagskultur 21).
Galle, Sara: Kindswegnahmen. Das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute im Kontext der schweizerischen Jugendfürsorge, Zürich 2016.
Galle, Sara: Pro Juventute, in: HLS, Version vom 12. 1. 2012, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016627/2012-01-12, 30. 9. 2021.
Galle, Sara; Grossmann, Flavia; Häsler Kristmann, Mirjam: Administrative Versorgungen im Kanton Schwyz: Behördenentscheide und Schutzaufsichten nach der Anstaltsentlassung, in: Mitteilungen des Historischen Vereins des Kantons Schwyz 111, 2019, S. 139–157.
Gander, Hulda: Das System der wohnörtlichen Armenpflege in der Schweiz, Basel 1937.
Germann, Urs: Die IV: Stief- und Vorzeigekind des Sozialstaats, in: CHSS Soziale Sicherheit 3, 2020, S. 12–17, https://soziale-sicherheit-chss.ch/de/die-iv-stief-und-vorzeigekind-des-sozialstaats/#, 3. 12. 2021.
Germann, Urs: Eingliederung vor Rente. Behindertenpolitische Weichenstellungen und die Einführung der schweizerischen Invalidenversicherung, in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte 58, 2008, S. 178–197.
Germann, Urs: Entwicklungshilfe im Innern. Die Heimpolitik des Bundes im Zeichen sich wandelnder Staatlichkeit, 1960–1990 in: Criblez, Lucien; Rothen, Christina; Ruoss, Thomas (Hg.): Staatlichkeit in der Schweiz. Regieren und Verwalten vor der neoliberalen Wende, Zürich 2016, S. 57–83.
Germann, Urs: Integration durch Arbeit. Behindertenpolitik und die Entwicklung des schweizerischen Sozialstaats 1900–1960, in: Bösl, Elisabeth; Klein, Anne; Waldschmidt, Anne (Hg.): Disability History. Konstruktionen von Behinderung in der Geschichte. Eine Einführung, Bielefeld 2010, S. 151–168.
Germann, Urs: Kampf dem Verbrechen. Kriminalpolitik und Strafrechtsreform in der Schweiz 1870–1950, Zürich 2015.
Germann, Urs; Odier, Lorraine; unter Mitarbeit von Dissler, Noemi; Schneider, Laura: Administrative Versorgungen in der Schweiz 1930–1981. Synthese, in: Unabhängige Expertenkommission (UEK) Administrative Versorgung (Hg.): Organisierte Willkür. Administrative Versorgungen in der Schweiz 1930–1981. Schlussbericht, Zürich 2019 (Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission [UEK] Administrative Versorgung 10A), S. 13–305.
Glauser, Thomas: Gelebte Fürsorge. Der Bau des Bürgerasyls, in: Bürgergemeinde Baar (Hg.): Bürger Buch Baar, Baar 2011, S. 42–51.
Gmür, Pascale: Puzzeln mit Ananas – Menschen der Spitex erzählen, 2. Auflage, Baden 2019.
Gnädinger, Beat; Rothenbühler, Verena (Hg.): Menschen korrigieren. Fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen im Kanton Zürich bis 1981, Zürich 2018.
Gubler, Eduard: Interkantonales Armenrecht, Zürich 1917.
Guggisberg, Ernst: Pflegekinder. Die Deutschschweizer Armenerziehungsvereine 1848–1965, Baden 2016.
Guggisberg, Ernst; Dal Molin, Marco: «Zehntausende». Zahlen zur administrativen Versorgung und zur Anstaltslandschaft, Zürich 2019 (Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission [UEK] Administrative Versorgungen 6).
Guggisberg, Ernst; Schmid, Brigitte: Auseinandersetzung mit «fürsorgerischen Zwangsmassnahmen» aus Archivsicht, in: Tugium 35, 2019, S. 7–12.

Gumy, Christel; Knecht, Sybille; Maugué, Ludovic; Dissler, Noemi; Gönitzer, Nicole: Sondergesetze? Legitimierung und Delegitimierung der administrativen Versorgung, Zürich 2019 (Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission [UEK] Administrative Versorgungen 3).
Guntern, Seraina; Mulle, Iris; Tuor, Carla: Parallelstrukturen in der kommunalen Sozialhilfe im Kanton Zug. Spannungsverhältnis Einwohnergemeinden / Bürgergemeinden, Manuskript HSA Luzern, Luzern 2004.
Gusset, Silas; Seglias, Loretta; Lengwiler, Martin: Versorgen, behandeln, pflegen. Geschichte der Psychiatrie in Graubünden, Basel 2021.
Guzzi-Heeb, Sandro: Niederlassungsfreiheit, in: HLS, Version vom 28. 5. 2009, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/010369/2009-05-28, 23. 5. 2021.
Hafner, Urs: Heimkinder. Eine Geschichte des Aufwachsens in der Anstalt, Baden 2011.
Hafner, Urs; Janett, Mirjam: Draussen im Heim. Die Kinder der Steig, Appenzell 1945–1984. Historischer Bericht zuhanden der Standeskommission Appenzell Innerrhoden, [Appenzell] 2017.
Hagmann, Daniel: Eine Idee wird hundert, in: Stiftung WohnWerk (Hg.): Inklusion. Wenn Anderssein normal ist. Von der Basler Webstube zum Wohnwerk, Basel 2017, S. 88–97.
Häseli, Barbara: Das katholische Milieu im Kanton Zug, 1929–1945. Konservative Politik zwischen christlicher Erneuerung und pragmatischer Tagespolitik, Lizenziatsarbeit Universität Freiburg, Frick 2004.
Häsler, Alfred A.: Eidgenossen zweiter Klasse, in: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge. Monatsschrift für Sozialhilfe 67/10, 1970, S. 133–138.
Hauser, Karin: Die Anfänge der Mutterschaftsversicherung. Deutschland und Schweiz im Vergleich, Zürich 2004.
Hauss, Gisela: Heimerziehung in der Schweiz. Denkfiguren und Entwicklungslinien, in: Hauss, Gisela; Gabriel, Thomas; Lengwiler, Martin (Hg.): Fremdplatziert. Heimerziehung in der Schweiz, 1940–1990, Zürich 2018, S. 141–160.
Hauss, Gisela; Gabriel, Thomas; Lengwiler, Martin (Hg.): Fremdplatziert. Heimerziehung in der Schweiz, 1940–1990, Zürich 2018.
Head-König, Anne-Lise: Fürsorge, Mittelalter, Ancien Régime, in: HLS, Version vom 22. 5. 2014, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/025809/2014-05-22, 6. 5. 2021.
Hediger, Richard: Risch. Geschichte einer Gemeinde, Rotkreuz 1986.
Hegnauer, Cyril: Kindesrecht, in: HLS, Version vom 2. 9. 2008, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/027304/2008-09-02, 1. 10. 2021.
Heim, Urs F. A.: Leben für andere. Die Krankenpflege der Diakonissen und Ordensschwestern in der Schweiz, Basel 1998.
Heiniger, Alix: Le pécule. Analyse d une micro-économie institutionelle, in: Seglias, Loretta; Heiniger, Kevin; Bignasca, Vanessa; Häsler Kristmann, Mirjam; Heiniger, Alix; Morat, Deborah; Dissler, Noemi: Alltag unter Zwang. Zwischen Anstaltsinternierung und Entlassung, Zürich 2019 (Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission [UEK] Administrative Versorgungen 8), S. 281–330.
Heiniger, Kevin: Praktiken der Nacherziehung, in: Seglias, Loretta; Heiniger, Kevin; Bignasca, Vanessa; Häsler Kristmann, Mirjam; Heiniger, Alix; Morat, Deborah; Dissler, Noemi: Alltag unter Zwang. Zwischen Anstaltsinternierung und Entlassung, Zürich, 2019 (Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission [UEK] Administrative Versorgungen 8), S. 331–334.
Heiniger, Kevin; Bignasca, Vanessa: Internierungsorte im 19. und 20. Jahrhundert, in: Seglias, Loretta; Heiniger, Kevin; Bignasca, Vanessa; Häsler Kristmann, Mirjam; Heiniger, Alix; Morat, Deborah; Dissler, Noemi: Alltag unter Zwang. Zwischen Anstaltsinternierung und Entlassung, Zürich 2019 (Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission [UEK] Administrative Versorgungen 8), S. 43–109.
Helbling, Karl: Die schweizerische Armenpflege. Rechtsvergleichende systematische Darstellung der amtlichen Armenpflege in Bund und Kantonen, Zürich 1907.
Henggeler, Rudolf: Das Institut der Lehrschwestern vom Heiligen Kreuz in Menzingen (Kt. Zug), Menzingen 1944.

Henkelmann, Andreas: Caritasgeschichte zwischen katholischem Milieu und Wohlfahrtsstaat. Das Seraphische Liebeswerk (1889–1971), Paderborn 2008.
Herrmann, A[lois]: Zur Irrenversorgung im Kanton Zug während den Jahren 1891–1902. Eine statistische Studie [nach einem Referat, gehalten in der kantonalen ärztlichen Gesellschaft den 28. Sept. 1903], in: Zugerisches Neujahrsblatt 1904, S. 21–33.
Hess, Max: Von der armenrechtlichen Heimschaffung zum integralen Wohnsitzprinzip, in: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge. Monatsschrift für öffentliche Fürsorge und Jugendhilfe 76/1, 1979, S. 1–12.
Höck, Paul: Die Entwicklung der Institutionellen Psychiatrie im Kanton Zug, Dietikon 1994 (Zürcher medizingeschichtliche Abhandlungen 260).
Hohn, Michael: Die SKOS-Richtlinien zur Unterstützungsbemessung, in: Sassnick Spohn, Frauke; Aregger, Othmar; Hohn, Michael; Monnin, Daniel; Schmid, Walter (Hg.): Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. Ein Jahrhundert SKOS & ZeSo. Ein Lesebuch, Bern 2005, S. 70–73.
Holenstein, André: Hintersassen, in: HLS, Version vom 5. 12. 2014, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/015998/2014-12-05, 2. 6. 2021.
Höpfliger, François: Familienpolitik, in: HLS, Version vom 24. 6. 2010, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016586/2010-06-24, 7. 5. 2021.
Horat, Heinz: Chamerstrasse 33, Bürgerasyl, in: Tugium 17, 2001, S. 31–33.
Horat, Heinz, mit einem Fotoessay von Baselgia, Guido: Die Fabrik in der Stadt. Wie die Landis & Gyr Zug verändert hat, Baden 2017.
Horschik, Florian: Zwischen Parteiengezänk und Linderung der Not. Die Gemeinnützige Gesellschaft des Kantons Zug im Ersten Weltkrieg und die Idee einer kantonalen Alters- und Invalidenversicherung, in: Tugium 31, 2015, S. 135–150.
Hotz, Alois: Gutsbetrieb Schwand der Bürgergemeinde, in: Baarer Heimatbuch 1989/90, S. 32–41.
Huber, Walter: Sachregister über die Gesetzgebung des Armen- und Vormundschaftswesen[s] und der Jugendfürsorge im Kanton Zug, Selbstverlag, Zürich 1941.
Hug, Rahel: Vom Kinderasyl zur International School. Die Schule Walterswil und ihre bewegte Geschichte, in: Baarer Heimatbuch 2015/16, S. 78–87.
Huonker, Thomas: Diagnose: «moralisch defekt». Kastration, Sterilisation und Rassenhygiene im Dienst der Schweizer Sozialpolitik und Psychiatrie 1890–1970, Zürich 2003.
Huonker, Thomas: Zum Forschungsstand betreffend Fremdplatzierung in der Schweiz, in: Furrer, Markus; Heiniger, Kevin; Huonker, Thomas; Jenzer, Sabine; Praz, Anne-Françoise (Hg.): Fürsorge und Zwang. Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz 1850–1980 (Itinera 36, Beiheft zur SZG), Basel 2014, S. 39–50.
Hürlimann, Esther; Largiadèr, Ursina; Schoeck, Luzia; unter Mitarbeit von Rether, Annina: Das Fräulein vom Bahnhof. Der Verein Junger Mädchen in der Schweiz, Zürich 2021.
Hürlimann, Gisela: Versorgte Kinder. Kindswegnahme und Kindsversorgung 1912–1947 am Beispiel des Kinderheims Marianum Menzingen, Lizenziatsarbeit Historisches Seminar der Universität Zürich 2000.
Hürlimann, Otto: Walchwil im 20. Jahrhundert (Text: Beat Hürlimann), Walchwil 1999.
Hüttenmoser, Marco; Zatti, Kathrin B.: Pflegekinder, in: HLS, Version vom https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016590/2010-09-28, 30. 9. 2021.
Illi, Martin; Heller, Geneviève: Hygiene, in: HLS, Version vom 17. 12. 2014, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016310/2014-12-17, 7. 1. 2022.
Imbach, Robert: 100 Jahre Gemeinnützige Gesellschaft des Kantons Zug. Ihre Geschichte als Spiegel der Zeitgeschichte, in: Zuger Neujahrsblatt 1984, S. 13–26.
Imbach, Robert: Fünfzig Jahre Sanatorium Adelheid, in: Zuger Neujahrsblatt 1964, S. 61 f.
Imboden, Monika: Stets zu Diensten. Zuger Hebammen zu Beginn des 20. Jahrhunderts, in: Verein Frauenstadtrundgang Zug (Hg.): Rechtschaffen. Beiträge zur Zuger Frauen- und Geschlechtergeschichte, 1800–1930, Zug 2001, S. 112–125.
Imgrüth, Christoph; Mattmann, Fabienne: Die Berücksichtigung, Begleitung und Unterstützung von Minderjährigen im Rahmen der Sozialhilfe. Eine Auseinandersetzung mit dem Ist-Zustand einzelner Sozialdienste des Kantons Zug, Hochschule Luzern, MAS Sozialarbeit und Recht, 2019 (open access).

Inglin, Meinrad: Begräbnis eines Schirmflickers, in: Appenzeller Kalender 262, 1983, S. 1–7.
Invernizzi, Johannes, unter Mitwirkung von Baur, Martin: Hundert Jahre Schwestern-Institut Heiligkreuz Cham, Zug 1962.
Jacobi, Adrian: «… trotz der schwierigen Zeiten ein befriedigendes Ergebnis erzielt». Die Firma Landis & Gyr während des Ersten Weltkriegs, in: Tugium 31, 2015, S. 151–162.
Jacobi, Adrian: «Wie du vielleicht weisst, ist der Generalstreik auf dem Platze Zug gänzlich krepiert». Der Landesstreik 1918 in Zug. In: Tugium 34, 2018, S. 181–192.
Jäggi, Stefan: Pauperismus, in: HLS, Version vom 24. 11. 2009, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016091/2009-11-24, 2. 12. 2021.
[Jans-Dejung, Heidi]: Jubiläumsschrift 25 Jahre Verein für die Betreuung der ausländischen Arbeitnehmer im Kanton Zug. Ausländerberatungsstelle, Ausländer-Treffpunkt und Ausländervereine, Zug 1989.
Jenzer, Sabine: Die «Dirne», der Bürger und der Staat. Private Erziehungsheime für junge Frauen und die Anfänge des Sozialstaates in der Deutschschweiz, 1870er bis 1930er Jahre, Köln u. a. 2014 (Zürcher Beiträge zur Geschichtswissenschaft 3).
Jenzer, Sabine; Meier, Thomas: Die Zürcher Anstaltslandschaft 1876–2017, in: Gnädinger, Beat; Rothenbühler, Verena (Hg.): Menschen korrigieren. Fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierung im Kanton Zürich bis 1981, Zürich 2018, S. 75–145.
Jorio, Marco: Die «Militärische Notunterstützung» im Ersten Weltkrieg. Eine Erwerbsersatzordnung (EO) avant la lettre, in: Tugium 35, 2019, S. 205–210.
Joss, Arthur: Vom Armenhaus zum Bürgerheim, in: Verein für Anstaltswesen (Hg.): 100 Jahre schweizerisches Anstaltswesen. Jubiläumsbuch, hg. vom Verein für Anstaltswesen anlässlich seines hundertjährigen Bestehens 1844–1944, Zürich 1945, S. 65–74.
Kälin, Judith: Disziplinierende Demokratie. Administrative Freiheitsentzüge und demokratisches Selbstverständnis – Geschichten aus dem Kanton Zug (1940–1985), [in Vorbereitung].
Kälin, Judith: Gefährliche Devianz. Die Korrektionelle Anstaltsversorgung von «Liederlichen» und «Arbeitsscheuen» als fürsorgerische Zwangsmassnahme und Instrument der Biomacht im Kanton Zug, mit besonderer Berücksichtigung der Bürgergemeinde Unterägeri (1880–1945), Masterarbeit Universität Zürich, 2015.
Kälin, Max: Samariterverein Zug: 100 Jahre, 1898–1998, Zug 1998.
Kaufmann, Gusti: Das Zuger Sozialhilfegesetz und die Sozialhilfegesetze anderer Kantone, in: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge. Monatsschrift für Sozialhilfe 78/11, 1981, S. 162–169.
Kaufmann, Otto K.: Frauen, Italiener, Jesuiten, Juden und Anstaltsversorgte. Vorfragen eines Beitritts der Schweiz zur Europäischen Menschenrechtskonvention, in: Stillstand und Fortentwicklung im schweizerischen Recht. Festgabe der juristischen Abteilung der Hochschule St. Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften und des St. Gallischen Juristenvereins zum Schweizerischen Juristentag 1965 in St. Gallen, Bern 1965, S. 245–262.
Kaufmann, Robert Uri: Judentum, Der Weg zur Emanzipation (1798–1879), in: HLS, Version vom 1. 2. 2016, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/011376/2016-02-01/#HDerWegzurEmanzipation281798-187929, 7. 6. 2021.
Keiser-Hegglin, Carl: 25 Jahre Jünglingsheim, Zug 1944.
Kipfer-Rhyner, Barbara: Stiftung evangelisches Kinderheim Lutisbach. Jubiläumsschrift 1948–1998, o. O. 1998.
Kley, Andreas: Niederlassungsfreiheit, in: Merten, Detlef; Papier, Hans-Jürg (Hg.): Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Bd. VII/2: Grundrechte in der Schweiz und in Liechtenstein. In Koordination mit Jörg Paul Müller und Daniel Thürer, 2. Auflage, Heidelberg, Zürich 2019, S. 364–378.
Kley, Andreas: Subsidiarität, in: HLS, Version vom 20. 7. 2012, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/048198/2012-07-20, 24. 1. 2022.
Klingler, Muriel: Der Sozialdienst Oberägeri. Hintergründe, Struktur, Funktion, Manuskript, Diplomarbeit ASL Höhere Fachschule für Sozialarbeit Luzern, [Luzern] 1992.
Knecht, Sybille: Zwangsversorgungen. Administrative Anstaltseinweisungen im Kanton St. Gallen 1872–1971, St. Gallen 2015.

Köbler, Gerhard: Juristisches Wörterbuch, 12. Auflage, München 2003.
Kreis, Georg: 1975 – Das endliche Ende der Heimschaffungen in der Fürsorge, in: Mooser, Josef; Wenger, Simon (Hg.): Armut und Fürsorge in Basel. Armutspolitik vom 13. Jahrhundert bis heute, Basel 2011, S. 249–259.
Krummenacher, Jürg: «Arme Irre» sind der Schweiz zu teuer. Vor 80 Jahren rettete der Konsul von Bregenz knapp 150 Schweizer Patienten vor dem Euthanasieprogramm der Nazis, in: Neue Zürcher Zeitung, 25. Mai 2021, S. 10.
Kühn, Hansruedi: Spitex im Kanton Zug, 1. Spitalexterne Kranken- und Gesundheitspflege, in: Zuger Neujahrsblatt 1990, S. 55–58.
Kurmann, Fridolin: Hungersnöte, in: HLS, Version vom 16. 2. 2011, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016226/2011-02-16, 20. 2. 2022.
Kuster, Nikolaus: Rufin Steimer 1866–1928. Leben und Spiritualität eines sozialen Kapuziners im Schweizer Katholizismus, Bern 1998.
Küsters, Ivonne: Narratives Interview, in: Baur, Nina; Blasius, Jörg (Hg.): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, Wiesbaden 2019, S. 687–693.
Leimgruber, Matthieu: La politique sociale comme marché. Les assureurs vie et la structuration de la prévoyance vieillesse en Suisse (1890–1972), in: Schweizerisches Bundesarchiv (Hg.): Geschichte der Sozialversicherungen, Zürich 2004 (Studien und Quellen 31), S. 109–139.
Leimgruber, Matthieu: Schutz für Soldaten, nicht für Mütter. Lohnausfallentschädigung für Dienstleitende, in: Leimgruber, Matthieu; Lengwiler, Martin (Hg.): Umbruch an der «inneren Front». Krieg und Sozialpolitik in der Schweiz 1938–1948, Zürich 2009, S. 75–99.
Leimgruber, Matthieu: Solidarity without the State. Business and the Shaping of the Swiss Welfare State, 1890–2000, Cambridge 2008.
Leimgruber, Matthieu; Lengwiler, Martin (Hg.): Umbruch an der «inneren Front». Krieg und Sozialpolitik in der Schweiz, 1938–1948, Zürich 2009.
Lengwiler, Martin: Das Drei-Säulen-Konzept und seine Grenzen: Private und berufliche Altersvorsorge in der Schweiz im 20. Jahrhundert, in: Zeitschrift für Unternehmensgeschichte 48, 2003, S. 29–47.
Lengwiler, Martin: Das verpasste Jahrzehnt. Krankenversicherung und Gesundheitspolitik (1938–1949), in: Leimgruber, Matthieu; Lengwiler, Martin (Hg.): Umbruch an der «inneren Front». Krieg und Sozialpolitik in der Schweiz 1938–1948, Zürich 2009, S. 165–184.
Lengwiler, Martin: Der strafende Sozialstaat. Konzeptuelle Überlegungen zur Geschichte fürsorgerischer Zwangsmassnahmen, in: Traverse 25/1, 2018, S. 180–196.
Lengwiler, Martin: Im Schatten der Arbeitslosen- und Altersversicherung. Systeme der staatlichen Invaliditätsversicherung nach 1945 im europäischen Vergleich, in: Archiv für Sozialgeschichte 47, 2007, S. 325–348.
Lengwiler, Martin: Im Zeichen der Degeneration: Psychiatrie und internationale Abstinenzbewegung im ausgehenden 19. Jahrhundert, in: Grosse, Judith; Spöring, Francesco; Tschurenev, Jana (Hg.): Biopolitik und Sittlichkeitsreform. Kampagnen gegen Alkohol, Drogen und Prostitution 1880–1950, Frankfurt am Main 2014, S. 85–110.
Lengwiler, Martin; Beck, Stefan: Historizität, Materialität und Hybridität von Wissenspraxen. Die Entwicklung europäischer Präventionsregimes im 20. Jahrhundert, in: Geschichte und Gesellschaft 34, 2008, S. 489–523.
Lengwiler, Martin; Hauss, Gisela; Gabriel, Thomas; Praz, Anne-Françoise; Germann, Urs: Bestandsaufnahme der bestehenden Forschungsprojekte in Sachen Verding- und Heimkinder. Bericht zuhanden des Bundesamtes für Justiz (EJPD), Basel 2013.
Lengwiler, Martin; Leimgruber, Matthieu: Im Schatten des Landesstreiks: Sozialpolitik nach dem Ersten Weltkrieg, in: Soziale Sicherheit CHSS 3, 2018, S. 27–30.
Lerf, Madeleine: «Buchenwaldkinder» – eine Schweizer Hilfsaktion. Humanitäres Engagement, politisches Kalkül und individuelle Erfahrung, Zürich 2010 (Veröffentlichungen des Archivs für Zeitgeschichte des Instituts für Geschichte der ETH Zürich 5).
Leuenberger, Marco; Seglias, Loretta: Geprägt fürs Leben. Lebenswelten fremdplatzierter Kinder in der Schweiz im 20. Jahrhundert, Zürich 2015.

Lippuner, Sabine: ArbeiterInnen in der Metallwarenfabrik Zug 1900–1914, Seminararbeit Universität Zürich, Zürich 1995.
Lippuner, Sabine: Bessern und Verwahren. Die Praxis der administrativen Versorgung von «Liederlichen» und «Arbeitsscheuen» in der thurgauischen Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain (19. und frühes 20. Jahrhundert), Frauenfeld 2005.
Lippuner, Sabine: Männlicher Ernährerlohn und weiblicher Zusatzverdienst. Fabrikarbeiterinnen in der Metallwarenfabrik Zug vor dem Ersten Weltkrieg, in: Verein Frauenstadtrundgang Zug (Hg.): Rechtschaffen. Beiträge zur Zuger Frauen- und Geschlechtergeschichte, 1800–1930, Zug 2001, S. 84–97.
Lischer, Markus: Spitex, in: HLS, Version vom 10. 1. 2013, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/039805/2013-01-10, 20. 11. 2021.
Lischer, Markus: Verdingung, in: HLS, Version vom 4. 3. 2013, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016581/2013-03-04, 30. 9. 2021.
Locher, Thomas; Gächter, Thomas: Grundriss des Sozialversicherungsrechts, 4. Auflage, Bern 2014.
Loosli, Carl Albert: Administrativjustiz, Werke, Bd. 2: Strafrecht und Strafvollzug, hg. von Fredi Lerch und Erwin Marti, Zürich 2007.
Lorenz, Hilke: Die Akte Verschickungskinder. Wie Kurheime für Generationen zum Albtraum wurden, Weinheim, Basel 2021.
Luchsinger, Christine: «Niemandskinder». Erziehung in den Heimen der Stiftung «Gott hilft» 1916–2016, Chur 2016 (Quellen und Forschungen zur Bündner Geschichte 33).
Luchsinger, Christine: Solidarität, Selbständigkeit, Bedürftigkeit. Der schwierige Weg zu einer Gleichberechtigung der Geschlechter in der AHV 1939–1980, Zürich 1995.
Luchsinger, Christine: Sozialstaat auf wackligen Beinen. Das erste Jahrzent der AHV, in: Blanc, Jean-Daniel; Luchsinger, Christine (Hg.): achtung: die 50er Jahre! Annäherungen an eine widersprüchliche Zeit, Zürich 1994, S. 51–69.
LUSTAT Statistik Luzern (Hg.): Berichterstattung zur sozialen Lage der Bevölkerung im Kanton Zug, Zug 2016.
Mäder, Claudia: Das Unsagbare auf Papier bannen – Kinderzeichnungen von KZ-Häftlingen, in: Neue Zürcher Zeitung, 14. 12. 2018, S. 43.
Manser, Johannes Baptist: Nervensanatorien in Zug. Sanatorium Oberwil, Sanatorium Meisenberg 1909–1959, Zug 1959.
Manser, Johannes Baptist: Psychische Erkrankungen und Gegenwart. Vortrag gehalten an der Tagung des Verbandes Deutschschw. Ärtzegesellschaften (Vedag) in Zug, am 5. Sept. 1943, St. Gallen 1943.
Manser, Johannes Baptist: Sanatorium Franziskusheim. 25 Jahre Nervenheilanstalt Oberwil bei Zug, in: Zuger Neujahrsblatt 1934, S. 25–36.
Marti, August: Statistische Erhebung über die Ursachen der Armut, in: Der Armenpfleger. Monatsschrift für Armenpflege und Jugendfürsorge 43, 1946, S. 74–80.
Matter, Sonja: Armut und Migration – Klasse und Nation. Die Fürsorge für «bedürftige Fremde» an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert in der Schweiz, in: Archiv für Sozialgeschichte 54, 2014, S. 109–123.
Matter, Sonja: Das Wohnort- und Heimatortprinzip in der Fürsorge vor 1975. Integrationsbestrebungen unter Vorbehalten, in: Mooser, Josef; Wenger, Simon (Hg.): Armut und Fürsorge in Basel. Armutspolitik vom 13. Jahrhundert bis heute, Basel 2011, S. 239–248.
Matter, Sonja: Der Armut auf den Leib rücken. Die Professionalisierung der Sozialen Arbeit in der Schweiz 1900–1960, Zürich 2011.
Matter, Sonja: Strategien der Existenzsicherung. Die Philanthropie in einer *mixed economy of welfare* im frühen 20. Jahrhundert, in: Österreichische Zeitschrift für Geschichtswissenschaften 26, 2015, S. 57–79.
Maurer, Alfred: Geschichte des schweizerischen Sozialversicherungsrechts, Berlin 1981.
Maurer, Rolf: Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (Suva), in: HLS, Version vom 17. 4. 2020, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016635/2020-04-17, 19. 5. 2021.
Meier, Marietta: Spannungsherde. Psychochirurgie nach dem Zweiten Weltkrieg, Göttingen 2015.

Meier, Marietta; König, Mario; Tornay, Magaly; unter Mitarbeit von Klauser, Ursina: Testfall Münsterlingen. Klinische Versuche in der Psychiatrie, 1940–1980, Zürich 2019.
Meier, Thomas: Entstehung und Entwicklung des Sozialstaats, in: Geschichte des Kantons Luzern im 20. Jahrhundert, Bd. 1, Zürich 2013, S. 187–217.
Meier, Thomas Dominik; Wolfensberger, Rolf: «Eine Heimat und doch keine». Heimatlose und Nicht-Sesshafte in der Schweiz (16.–17. Jahrhundert), Zürich 1998.
Merz, Albert: Das Chlösterli in Unterägeri, in: Zuger Neujahrsblatt 1968, S. 61–70.
Mesmer, Beatrix: Ausgeklammert – Eingeklammert. Frauen und Frauenorganisationen in der Schweiz des 19. Jahrhunderts, Basel 1988.
Meyer-Blaser, Ulrich: Soziale Sicherheit, 3. Auflage, Basel 2016.
Meyer-Blaser, Ulrich; Gächter, Thomas: Der Sozialstaatsgedanke, in: Thürer, Daniel; Aubert, Jean-François; Müller, Jörg Paul (Hg.): Verfassungsrecht der Schweiz / Droit constitutionnel suisse, Zürich 2001, S. 549–563.
Michel, Margot: Von der administrativen Versorgung zur fürsorgerischen Unterbringung. Alles in Ordnung im neuen Recht?, in: FamPra.ch 4, 2015, S. 797–831.
Moos, Carlo: Zukunft aus dem Glauben. Bernarda Heimgartner und die Gründung des Menzinger Lehrschwesterninstituts im historischen Kontext, Luzern 2002.
Morosoli, Renato: Ägerital – seine Geschichte, Bd. 2, [Oberägeri] 2003.
Morosoli, Renato: Göttin am Zugersee. Geschichte(n) aus dem Staatsarchiv, in: Personalziitig 86, 2019, S. 14 f.
Morosoli, Renato: Hegglin, Franz Joseph, in: HLS, Version vom 24. 8. 2006, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/005745/2006-08-24, 29. 3. 2022.
Morosoli, Renato: Josef Hildebrand, in: HLS, Version vom 23. 10. 2007, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/004387/2007-10-23, 2. 12. 2021.
Morosoli, Renato: Josef Leonz Schmid, in: HLS, Version vom 17. 8. 2011, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/004402/2011-08-17, 2. 9. 2021.
Morosoli, Renato: Kinder in der Spinnerei. Das Staatsarchiv erzählt, in: Personalziitig 57, 2002, S. 18 f.
Morosoli, Renato: Uhr, Johann, in: HLS, Version vom 15. 2. 2013, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/004406/2013-02-15, 29. 3. 2022.
Morosoli, Renato: Zug. Der Staat im 19. und 20. Jahrhundert, in: HLS, Version vom 24. 4. 2019, 3. 6. 2021.
Morosoli, Renato: Zweierlei Erbe. Staat und Politik im Kanton Zug 1803–1831/47 nach den Erfahrungen von Ancién Régime und Helvetik, Zug 1991.
Morosoli, Renato; Sablonier, Roger; Furrer, Benno: Ägerital – seine Geschichte, Bd. 1, [Oberägeri] 2003.
Mullem, Sylvia van: «Seid kriegsbereit!». Zuger Geschichte(n) aus dem Staatsarchiv, in: Peronalziitig, Januar 2017, S. 22 f.
Müller, Albert: Für Gott und die Caritas. Zur Geschichte des Vereins für Kranken- und Wochenpflege im Kanton Zug und der Gemeinschaft der Liebfrauenschwestern, Rotkreuz 2005.
Müller, Heinz: Im Dienste von Frauen und Töchtern, in: 100 Jahre im Dienste einer zukunftsweisenden Idee. 1908: Genossenschaft Marienheim, 2008: Stiftung Santa Maria, Zug [2008], S. 14–41.
Mullis, Ruben, bearb. von Fuhrer, Hans Rudolf: Die Internierung polnischer Soldaten in der Schweiz 1940–1945, Zürich 2003 (Militärgeschichte zum Anfassen 16).
Nünlist, Yvonne: Sonnenbad und Liegekur. Das Sanatorium Adelheid in Unterägeri, in: Zug erkunden. Bildessays und historische Beiträge zu 16 Zuger Schauplätzen, Zug 2002, S. 304–327.
Orsouw, Michael van: Arbeiterdörfli und Industriellenvillen, in: Orsouw, Michael van; Doppmann, Stefan (Projektleitung): Ortsgeschichte Baar, Bd. 2: Von Spinnern und anderen Baarern, Baar 2002, S. 59–70.
Orsouw, Michael van: Cham. Menschen, Geschichten, Landschaften, Zug 2008.
Orsouw, Michael van: Sonne, Molke, Parfümwolke, hg. zum 100-Jahr-Jubiläum der Schiffahrtsgesellschaft für den Zugersee, Zug 1997.

Orsouw, Michael van, mit Beiträgen von Brunner, Thomas und Morosoli, Renato: Arbeit. Von der Agrar- zur Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft, in: ZG – Ein Heimatbuch, hg. von der Direktion für Bildung und Kultur des Kantons Zug, Konzept: Claudio Hüppi, Zug 1999, S. 98–125.
Orsouw, Michael van; Stadlin, Judith; Imboden, Monika: Adelheid. Frau ohne Grenzen. Das reiche Leben der Adelheid Page-Schwerzmann, 3. Auflage, Zürich 2005.
Pesenti, Yvonne: Beruf: Arbeiterin. Soziale Lage und gewerkschaftliche Organisation der erwerbstätigen Frauen aus der Unterschicht in der Schweiz, 1890–1914, Zürich 1988.
Pfeifer, Wolfgang (Leitung): Etymologisches Wörterbuch des Deutschen. Erarbeitet im Zentralinstitut für Sprachwissenschaft, 2. Auflage, Berlin, München 1997.
Pflüger, Paul: Vorwort, in: Schmid, C. A.: Das Gesetzliche Armenwesen in der Schweiz. Das Armenwesen des Bundes, sämtlicher Kantone und der schweizerischen Grossstädte, Zürich 1914, S. V–VIII.
Ragaz, Stefan: Die Geschichte der Suva, www.suva.ch/de-ch/die-suva/100-jahre-suva#Material, 21. 5. 2021.
Ramsauer, Nadja: Verwahrlost. Kindswegnahmen und die Entstehung der Jugendfürsorge im schweizerischen Sozialstaat 1900–1945, Zürich 2000.
Raschle, Christian: Zuger Frauen ergreifen die Initiative, in: Atmen heisst leben. Von der Frauenliga zur Bekämpfung der Tuberkulose im Kanton Zug zur Lungenliga Zug, hg. von der Lungenliga Zug, einer Institution der Gemeinnützigen Gesellschaft des Kantons Zug, Zug 2002, S. 27–41.
Rathgeb, Andreas: Die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung in den Kantonen. Evaluationsergebnisse und Monitoringkonzept. Erarbeitet im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherung, Luzern 1998 (Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht 21/98).
Riemer-Kafka, Gabriela: Rechtsprobleme der Mutterschaft (im Sozial- und Arbeitsrecht), Winterthur 1987.
Ries, Markus; Beck, Valentin: Die katholische Kirche und die Gewalt in der Heimerziehung, in: Ries, Markus; Beck, Valentin (Hg.), Hinter Mauern. Fürsorge und Gewalt in kirchlich geführten Erziehungsanstalten im Kanton Luzern, Zürich 2012.
Rietmann, Tanja: Fürsorgerische Zwangsmassnahmen. Anstaltsversorgungen, Fremdplatzierungen und Entmündigungen in Graubünden im 19. und 20. Jahrhundert, Chur 2017.
Rietmann, Tanja: «Liederlich» und «arbeitsscheu». Die administrative Anstaltsversorgung im Kanton Bern (1884–1981), Zürich 2013.
Rietmann, Tanja; Germann, Urs; Condrau, Flurin: «Wenn Ihr Medikament eine Nummer statt eines Markennamens trägt». Medikamentenversuche in der Zürcher Psychiatrie 1950–1980, in: Gnädinger, Beat; Rothenbühler, Verena (Hg.): Menschen korrigieren. Fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierung im Kanton Zürich bis 1981, Zürich 2018, S. 201–254.
Riklin, Adrian: Kampf ums Nötigste, in: wobei. Die Beilage der WOZ, 25. 11. 2021, S. 26–31.
Ritter, Hans Jakob: Eine ungebrochene Tradition. Entwicklungslinien der schweizerischen Psychiatrie 1920–1960, in: Prinz, Micheal (Hg.): Gesellschaftlicher Wandel im Jahrhundert der Politik. Nordwestdeutschland im internationalen Vergleich 1920–1960, Paderborn 2007 (Forschungen zur Regionalgeschichte 58), S. 327–350.
Robertini, Nicola; Neuenschwander, Christoph: Militärversicherung, in: HLS, Version vom 18. 6. 2007, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016614/2007-06-18, 28. 8. 2021.
Röhl, Anja: Das Elend der Verschickungskinder. Kindererholungsheime als Orte der Gewalt, Giessen 2021.
Rohr, August u. a.: Glarus (Kanton), in: HLS, Version vom 30. 5. 2017, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/007374/2017-05-30, 14. 12. 2021.
Rothenbühler, Verena: Beruf und Berufung. Die Töchterfortbildungs- und Haushaltungsschule Santa Maria in Zug, in: Verein Frauenstadtrundgang Zug (Hg.): rechtschaffen. Beiträge zur Zuger Frauen- und Geschlechtergeschichte 1800–1930, Zug 2001, S. 74–83.
Rothschild, Benjamin: Hemdsärmliche Praxis bei Zwangseinweisung, in: Plädoyer 5, 2021, S. 14–17.

Ruckstuhl, Brigitte; Ryter, Elisabeth: Von der Seuchenpolizei zu Public Health. Öffentliche Gesundheit in der Schweiz seit 1750, Zürich 2017.
Sanchez, David: Hilfsvereine, in: HLS, Version vom 28. 10. 2010, übersetzt aus dem Französischen, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016617/2010-10-28, 11. 1. 2022.
Sassnick Spohn, Frauke: Armutsursachen: Der stat(-ist)ische Blick, in: Sassnick Spohn, Frauke; Aregger, Othmar; Hohn, Michael; Monnin, Daniel; Schmid, Walter: Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. Ein Jahrhundert SKOS & ZeSo. Ein Lesebuch, Bern 2005, S. 24–29.
Sassnick Spohn, Frauke: Soziale Sicherheit. Neue Armut – «Eine Strategie gegen Armut fehlt», in: Sassnick Spohn, Frauke; Aregger, Othmar; Monnin, Daniel; Schmid, Walter: Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. Ein Jahrhundert SKOS & ZeSo. Ein Lesebuch, Bern 2005, S. 40–44.
Saxer, Arnold: Die Soziale Sicherheit in der Schweiz, 2. Auflage, Bern, Zürich 1967.
Schaffer, Emil: Administrativversorgung und Verwaltungsgerichtsbarkeit in den Kantonen – Interpellation Schaffer im Nationalrat, in: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge. Monatsschrift für Sozialhilfe 67/1, 1970, S. 3–8.
Schallberger, Peter: Hilfe für die Schwachen aus dem Geist des Göttlichen? Die Bedeutung von Religion bei der Professionalisierung der Sozialen Arbeit. 2010. Schlussbericht im Rahmen des NFP 58 «Religionsgemeinschaften, Staat und Gesellschaft», www.snf.ch/media/de/00bHxccHHgb8TPHY/NFP58__Schlussbericht__Schallberger.pdf, 15. 12. 2021.
Schär, Renate: «Erziehungsanstalten unter Beschuss». Heimkritik und «Heimkampagne» in den 70er Jahren, Lizenziatsarbeit Universität Bern 2006.
Schelbert, Urspeter, mit Rust, Peter: «de Walchwiler Obergade»: 1911–2020. Einst ein katholisches Frauenhaus für erschöpfte, ledige Arbeiterinnen – heute Oase für MS-Betroffene, Walchwil 2020.
Scherer, Anton: Die Bürgergemeinde, in: Geschichte von Cham. Festgabe zur 1100-Jahr-Feier der Gemeinde Cham, red. von Eugen Gruber, Bd. 2, Cham 1962, S. 49–68.
Scherer-Jten, Silvia: Das «Forsthaus» in Unterägeri, Kanton Zug. Vom Bürgerhaus zur privaten Institution für geistig behinderte Kinder im vorschulpflichtigen Alter, Diplomarbeit Heilpädagogisches Seminar Zürich 1989.
Schmid, C. A.: Das gesetzliche Armenwesen in der Schweiz. Das Armenwesen des Bundes, sämtlicher Kantone und der scweizerischen Grosstädte, Bd. 1 von: Das gesetzliche und organisierte freiwillige Armenwesen in der Schweiz, hg. von der ständigen Kommission der schweizerischen Armenpfleger-Konverenzen, Zürich 1914.
Schmid, J[osef] L[eonz]: Was kann und soll der Kanton Zug zur Hebung des Armenkrankenwesens thun und auf welche Weise? und C[arl] Arnold, Correferat sammt bezüglicher Schlussnahme an der Jahresversammlung der Gemeinnützigen Gesellschaft des Kts. Zug vom 11. Juli 1888, Zug 1889.
Schmid, Walter: Fürsorge und Arbeitslosigkeit, in: Sassnick Spohn, Frauke; Aregger, Othmar; Hohn, Michael; Monnin, Daniel; Schmid, Walter (Hg.): Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. Ein Jahrhundert SKOS & ZeSo. Ein Lesebuch, Bern 2005, S. 65–69.
Schmid, Walter: Vom Heimatprinzip zum Wohnortprinzip, in: Sassnick Spohn, Frauke; Aregger, Othmar; Hohn, Michael; Monnin, Daniel; Schmid, Walter (Hg.): Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. Ein Jahrhundert SKOS & ZeSo. Ein Lesebuch, Bern 2005, S. 74–78.
Schnegg, Brigitte: Armut, 19. und 20. Jahrhundert, in: HLS, Version vom 11. 5. 2015, 19. 5. 2021.
Schneider, Anna: Kinder- und Jugendheime im Kanton Zug. Übersicht und Aktenlage, Zug 2017, Manuskript StAZG.
Schneider, Josef: Zugerische Werkstätte für Behinderte/ZUWEBE, in: Baarer Heimatbuch 1983/84, S. 96–102.
Schneider, Oliver: Die Schweiz im Ausnahmezustand. Expansion und Grenzen von Staatlichkeit im Vollmachtenregime des Ersten Weltkriegs, 1914–1919, Zürich 2019.
Schnyder, Bernhard: Die fürsorgerische Freiheitsentziehung, 1. Teil, in: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge. Monatsschrift für öffentliche Fürsorge und Jugendhilfe 76/8, 1979, S. 113–126.
Schnyder, Bernhard: Die fürsorgerische Freiheitsentziehung, 2. Teil, in: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge. Monatsschrift für öffentliche Fürsorge und Jugendhilfe 76/9, 1979, S. 129–132.

Schoch, Jürg; Tuggener, Heinrich; Wehrli, Daniel (Hg.): Aufwachsen ohne Eltern. Verdingkinder – Heimkinder – Pflegekinder – Windenkinder. Zur ausserfamiliären Erziehung in der deutschen Schweiz, Zürich 1989.
Schön, Karl Josef: Christlicher Holz- und Bauarbeiter-Verband der Schweiz, Sektion Zug. Chronik 1904–1979, Cham 1979.
Schubarth, Katharina: Zehn Jahre Mutterschaftsentschädigung, in: Soziale Sicherheit CHSS 3, 2015, S. 159–162.
Schumacher, Beatrice: Freiwillig verpflichtet. Gemeinnütziges Denken und Handeln in der Schweiz seit 1800. Mit Beiträgen von Bernard Degen, Urs Germann, Valérie Lathion, Martin Lengwiler, Peter Moser, Verena Rothenbühler, Simon Steiner und Tobias Straumann, Zürich 2010.
Schumacher, Beatrice: Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft (SGG), in: HLS, Version vom 27. 10. 2011, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016451/2011-10-27, 17. 12. 2021.
Schwenzer, Ingeborg; Eva Bachofner: Familienbilder im Adoptionsrecht, in: FamPra.ch 11, Internationale Adoption, Bern 2009, S. 77–98.
Seglias, Loretta; Dissler, Noemi: Arbeitsalltag zwischen «Nacherziehung» und «Arbeitsgewöhnung» in den Anstalten Bellechasse, in: Seglias, Loretta; Heiniger, Kevin; Bignasca, Vanessa; Häsler Kristmann, Mirjam; Heiniger, Alix; Morat, Deborah; Dissler, Noemi: Alltag unter Zwang. Zwischen Anstaltsinternierung und Entlassung, Zürich, 2019 (Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission [UEK] Administrative Versorgungen 8), S. 335–370.
Seifert, Sabine: Wir Verschickungskinder. Kuraufenthalte von Kindern, in: Die Tageszeitung, 14. 12. 2021, https://taz.de/Kuraufenthalte-von-Kindern/!5818643.
Setz, Annemarie; Ess, Ueli; Meyer, Klaus: Hünenberg. Geschichte und Geschichten einer Zuger Gemeinde, durchgesehene und erweiterte Neuausgabe, Hüneberg 1998.
Sieber, Basil: Bürgergemeinde, in: HLS, Version vom 16. 2. 2005, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/026443/2005-02-16, 2. 6. 2021.
Sohm, Walter: Das Fürsorgewesen im Kanton Zug. Vortrag vom 20. Mai 1959, gehalten vom Regierungssekretär W S , Zug, in der STAKA in Zug, Manuskript, Zug o. J. [1959], StAZG, G 466.3.31.
Soliva, Claudio: Adoption, in: HLS, Version vom 5. 6. 2001, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/025619/2001-06-05, 1. 10. 2021.
Sommer, Jürg H.: Das Ringen um die soziale Sicherheit in der Schweiz. Eine politisch-ökonomische Analyse der Ursprünge, Entwicklungen und Perspektiven der sozialen Sicherung im Widerstreit zwischen Gruppeninteressen und volkswirtschaftlicher Tragbarkeit, Diessenhofen 1978.
Sommer, Jürg H.; Schütz, Stefan: Wandel der Lebensformen und soziale Sicherheit. Ergebnisse aus dem Nationalen Forschungsprogramm 29, Bern u. a. 1996.
Spescha, Eusebius: Spitex im Kanton Zug, 3. Probleme und Entwicklungsperspektiven der spitalexternen Kranken- und Gesund[h]eitspflege, in: Zuger Neujahrsblatt 1990, S. 66–74.
Staub, Alois: Hilfsgesellschaft Menzingen 1851–2001, Menzingen 2002.
Staub, Alois: Menzingen. Die Gemeinde am Berg. Erlebtes und Geschichtliches aus meinem Heimatdorf, hg. von der Einwohner- und Bürgergemeinde Menzingen, Steinhausen 1993.
Stebler, Otto: Administrativversorgung und Menschenrechte, in: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge. Monatsschrift für Sozialhilfe 69/3, 1972, S. 33–44.
Steiner, Hermann: Vom Städtli zur Stadt. Cham. Geschichte und Geschichten einer Zuger Gemeinde. Cham 1995.
Stettler, Niklaus: Pensionskassen, HLS, Version vom 21. 7. 2014, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/014068/2014-07-21, 7. 5. 2021.
Stockar, Conrad: Kriegsgewinnsteuer, in: HLS, Version vom 21. 2. 2005, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/013771/2005-02-21, 22. 2. 2022.
Stremlow, Jürgen; Affolter, Kurt; Häfeli, Christoph; Müller, Stephan; Voll, Peter: Weiterentwicklung der schweizerischen Vormundschaftsstatistik, Schlussbericht HSA Luzern, Institut WDF, Luzern 2002, www.kokes.ch/assets/pdf/de/dokumentationen/statistik/

auswertungen/05-Weiterentwicklung__der__schweizerischen__Vormundschaftsstatistik__-__Schlussbericht.pdf.
Studer, Brigitte: Fabrikgesetze, in: HLS, Version vom 6. 8. 2021, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/013804/2021-08-06, 18. 12. 2021.
Studer, Brigitte: Familienzulagen statt Mutterschaftsversicherung? Die Zuschreibung der Geschlechterkompetenzen im sich formierenden Schweizer Sozialstaat, 1920–1945, in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte 47, 1997, S. 151–170.
Studer, Brigitte: Ökonomien der sozialen Sicherheit, in: Halbeisen, Patrick; Müller, Margrit; Veyrassat, Béatrice (Hg.): Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert, Basel 2012, S. 923–974.
Studer, Brigitte: Soziale Sicherheit für alle? Das Projekt Sozialstaat, in: Studer, Brigitte (Hg.): Etappen des Bundesstates. Staats- und Nationsbildung der Schweiz, 1848–1998, Zürich 1998, S. 159–186.
Studer, Brigitte; Sutter, Gaby; Wecker, Regina: Die unendliche Geschichte der Mutterschaftsversicherung: Zur Konstruktion von Geschlecht durch Sozialpolitik, in: Nadai, Eva; Ballmer-Cao, Thanh-Huyen (Hg.): Grenzverschiebungen. Zum Wandel des Geschlechterverhältnisses in der Schweiz, Chur 1998 (Beiträge aus dem NFP 33), S. 93–115.
Surber, Kaspar: Wer arm ist, fliegt raus. Wie sich die Schweiz ihrer Bedürftigen entledigt. Der Bauplan einer unheimlichen Maschine, in: wobei. Die Beilage der WOZ: Armenjagd in der Schweiz. Verwaltet, schikaniert, ausgewiesen, 25. 11. 2021, S. 6–11.
Sutter, Beatrice: FrauenBande in Kirche und Gesellschaft. Zur Geschichte des Zuger Kantonalen Frauenbundes von 1913 bis 2013, in: Zuger Kantonaler Frauenbund (Hg.): Stark. Hundert Jahre Zuger Kantonaler Frauenbund 1913–2013, Zug 2013, S. 40–57.
Sutter, Beatrice: «Mutig und unverdrossen unsere schöne und wichtige Aufgabe erfüllen». Zum öffentlichen Wirken der Zuger Frauen in der Zeit des ersten Weltkriegs, in: Tugium. Jahrbuch des Staatsarchivs des Kantons Zug, des Amtes für Denkmalpflege und Archäologie, des Kantonalen Museums für Urgeschichte(n) Zug und des Museums Burg Zug 35, 2019, S. 211–228.
Sutter, Gaby: Mutterschaft, in: HLS, Version vom 2. 9. 2010, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016101/2010-09-02/#HMutterschaftsversicherung, 24. 12. 2021.
Sutter, Gaby: Vom Polizisten zum Fürsorger. Etablierung und Entwicklung der professionellen Fürsorge in der Gemeinde Bern 1915–1961, in: Berner Zeitschrift für Geschichte und Heimatkunde 69/4, 2007, S. 259–287.
Sutter, Gaby: Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. Methoden- und Funktionswandel der öffentlichen Fürsorge im 20. Jahrhundert, in: Mooser, Josef; Wenger, Simon (Hg.): Armut und Fürsorge in Basel. Armutspolitik vom 13. Jahrhundert bis heute, Basel 2011, S. 217–228.
Tanner, Albert: Arbeitsame Patrioten – wohlanständige Damen. Bürgertum und Bürgerlichkeit in der Schweiz 1830–1914, Zürich 1995.
Tanner, Albert; Tanner, Jakob: Arbeiterwohlfahrt, in: HLS, Version vom 27. 1. 2010, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016584/2010-01-27, 31. 8. 2021.
Tanner, Hannes: Heimerziehung in der Schweiz. Hilfe und Kontrolle zwischen Professionalisierung, Flexibilisierung, Globalisierung und Rationalisierung, in: Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit Rheinland-Pfalz (Hg.): Heimerziehung in Europa. Lernen aus der Differenz. Europäische Fachtagung am 24. und 25. November 2003 in Mainz, Mainz 2004, S. 17–42.
Tanner, Jakob: Alkoholismus, in: HLS, Version vom 4. 6. 2002, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016558/2002-06-04, 26. 11. 2021.
Tanner, Jakob: Die «Alkoholfrage» in der Schweiz im 19. und 20. Jahrhundert, in: Fahrenkrug, W. Hermann (Hg): Zur Sozialgeschichte des Alkohols in der Neuzeit Europas, Lausanne 1986, S. 147–168.
Tanner, Jakob: Geschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert, München 2015.
Thomet, Werner: Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, Zürich 1994.
Tornay, Magaly: Zugriffe auf das Ich. Psychoaktive Stoffe und Personenkonzepte in der Schweiz, 1945 bis 1980, Tübingen 2016.

Tschäni, Hans: Profil der Schweiz. Ein lebendiges Staatsbild, 2. Auflage, Zürich 1967.
Tschudi, Hans Peter: 100 Jahre Sozialversicherungen, in: Gewerkschaftliche Rundschau 10, 1981, S. 281–289.
Tschudi, Hans Peter: Die Sozialverfassung der Schweiz (Der Sozialstaat), Bern 1986 (Schriftenreihe des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes).
Tschudi, Hans Peter: Entstehung und Entwicklung der schweizerischen Sozialversicherungen, Basel, Frankfurt am Main 1989 (Basler Studien zur Rechtswissenschaft, Reihe B: Öffentliches Recht 29).
Venzin, Renata Pia: Ingenbohler Schwestern, in: Helvetia Sacra, Abt. VIII, Bd. 2: Die Kongregationen in der Schweiz, 19. und 20. Jahrhundert, Basel 1998, S. 184–212.
Villiger, Beat: Spitex im Kanton Zug, 2. Situation im Kanton Zug, in: Zuger Neujahrsblatt 1990, S. 59–65.
Vögtli, Nelly: Der Schutz des Pflegekindes in der Schweiz, in: Zeitschrift der Schweizerischen Gesellschaft für Gesundheitspflege, Oktober 1939, S. 473–540.
Vom Krankenasyl zum Spital und Pflegezentrum Baar. Festschrift zur Einweihung des Spital- und Pflegezentrums Baar 29. Oktober 1977, Zug 1977.
Vuilleumier, Marc: Ausländer, in: HLS, Version vom 9. 7. 2015, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/010384/2015-07-09, 17. 5. 2021.
W[eber], A[nton]: Bade- und Kurorte im Zugerlande, in: Zuger Kalender 1902, S. 19–33 [Bad Walterswil; Lorzenbad Cham]; 1903, S. 18–47 [Kurort Gottschalkenberg; Gubel]; 1904, S. 13–28 [Schwandegg]; 1905, S. 33–47 [Bad Schönbrunn]; 1906, S. 31–45 [Anstalten und Pensionen im Ägerital]; 1907, S. 13–39 [Felsenegg; Kuranstalt Schönfels; Hotel und Pension Guggital; Kurhaus Waldheim; Kurhaus Walchwil].
Wagner, Antonin: Wohlfahrtsstaat Schweiz, Bern, Stuttgart 1985.
Waiblinger, Max: Die Abgrenzung der strafrechtlichen von den vormundschaftlichen und administrativen Kompetenzen zur Anstaltseinweisung. Referat an der Konferenz der Kantonalen Vormundschaftsdirektoren vom 14. April 1945 in Lausanne, Zürich 1945.
Weber, A[nton]: Die öffentlichen und privaten Wohlthätigkeits-Anstalten des Kantons Zug, in: Neujahrsblatt der Hülfsgesellschaft in Zürich 91, 1891, S. 3–33; 92, 1892, S. 3–47.
Weber, Charlotte: Gegen den Strom der Finsternis. Als Betreuerin in Schweizer Flüchtlingsheimen 1942–1945, Zürich 1997.
Weber, Friede: Das Seraphische Liebeswerk in der Schweiz mit besonderer Berücksichtigung der Sektion Zug, Diplomarbeit Luzern, Manuskript, Menzingen [1936].
Weiss, H.: Das Pflegekinderwesen in der Schweiz, Borna-Leipzig 1920.
Widmer, C[aspar] M[auritius]: Geschichtlicher Bericht über die Gründung der Waisen-Anstalt in Baar, Zug 1890.
Wiederkehr, Ruth; Bart, Philippe; Borter, Alfred; Zihlmann, René: Ort der Heilung, Ort der Bildung. Die Geschichte von Walterswil bei Baar, Walterswil-Baar 2022.
Wiesmann, Matthias: Karl Heinrich Gyr (1879–1946). Der Aufbau des Weltkonzerns Landis & Gyr, Zürich 2012.
Wild, Albert: Das organisierte freiwillige Armenwesen in der Schweiz, Zürich 1914 (Das gesetzliche und organisierte freiwillige Armenwesen in der Schweiz 2).
Wild, Albert: Die gesetzliche soziale Arbeit in der Schweiz im Jahre 1940, Sonderausgabe aus: Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit 80/81, 1941/42, S. 1–32.
Wild, A[lbert]: Referate über das Kostkinderwesen in der Schweiz, in: Der Armenpfleger. Monatsschrift für Armenpflege und Jugendfürsorge 17/14, 1920, S. 117–126.
[Winiger, Boriska]: 75 Jahre Sonnenberg Baar. Leben aus anderer Sicht, hg. vom Trägerverein Blinden-Sonnenberg Baar; Idee und Konzept: Boriska Winiger, Baar 2000.
[Wolf, Gaudenz]: 50 Jahre Seraphisches Liebeswerk Luzern, Luzern [1944].
Wolfensberger, Rolf: Anstaltswesen, in: HLS, Version vom 11. 11. 2010, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016582/2010-11-11, 22. 3. 2022.
Wolfensberger, Rolf: Heimatlose, in: HLS, Version vom 5. 12. 2007, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016093/2007-12-05, 17. 5. 2021.
Wolffers, Felix: Grundriss des Sozialhilferechts. Eine Einführung in die Fürsorgegesetzgebung von Bund und Kantonen, Bern u. a. 1993.

Wolfisberg, Carlo: Sozialarbeit, in: HLS, Version vom 4. 1. 2012, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016606/2012-01-04, 15. 11. 2021.
Wyss, Josef: Aus der Geschichte, in: Vom Krankenasyl zum Spital und Pflegezentrum. Festschrift zur Einweihung des Spitals und Pflegezentrums Baar, 29. Oktober 1977, Zug 1977, S. 8–30.
Zbinden, Karl: Zur Reform der administrativen Zwangsversorgung von Gewohnheitsverbrechern, Liederlichen und Arbeitsscheuen, Zürich 1942.
Ziegler, Béatrice; Hauss, Gisela: Eugenische Praxis im Kontext machtvoller Institutionen, in: Hauss, Gisela; Ziegler, Béatrice; Cagnazzo, Karin; Gallati, Mischa: Eingriffe ins Leben. Fürsorge und Eugenik in zwei Schweizer Städten (1920–1950), Zürich 2012, S. 183–190.
Ziemann, Benjamin: Katholische Kirche und Sozialwissenschaften 1945–1975, Göttingen 2007.
Zihlmann, A[lfred]: Liederlichkeit [1. Teil], in: Der Armenpfleger 47/6, 1950, S. 41–47.
Zihlmann, A[lfred]: Liederlichkeit [2. Teil], in: Der Armenpfleger 47/7, 1950, S. 49–56.
Zimmermann, Sara: Betroffene von Fürsorgerischen Zwangsmassnahmen. Quantitative Erhebungen zum Kanton Zürich (2. Hälfte 20. Jh.), Manuskript, Zürich 2014.
Zurbrügg, C.: Der Alkoholzehntel – seine volksgesundheitlichen Aspekte und Fragen seiner Verteilung durch die Kantone, in: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge. Monatsschrift für öffentliche Fürsorge 74/1, 1977, S. 1–9.
Zürcher, Toni; Hürlimann, Esther: Die Oele in Steinhausen. Ihre Geschichte und ihre Bewohner, Steinhausen 2016.
Züsli-Zinser, Nicole: Bericht über die spitalexternen Kranken- und Gesundheitspflegeorganisationen im Kanton Zug. Manuskript, Hünenberg 1985.

Diese Studie zum Kanton Zug beleuchtet nicht nur die problematischen Seiten der sozialen Fürsorge. Zwar werden diese ebenfalls in den Blick genommen, doch gilt das Interesse grundsätzlich allen von der Gesellschaft bereitgestellten Angeboten, zugesicherten Leistungen und verordneten Massnahmen für Menschen in Notlagen oder in Situationen, die als prekär eingestuft wurden.

Das untersuchte Spektrum umfasst materielle Unterstützung für Hilfsbedürftige und Versicherungsleistungen ebenso wie einschlägige Beratungsangebote und Vermittlungsdienste oder freiwillige bzw. erzwungene ambulante und stationäre Betreuung. Wer geriet in den Fokus der das Sozial- und Gesundheitswesen umfassenden sozialen Fürsorge? Welche rechtlichen Rahmenbedingungen wurden gesetzt? Welche Institutionen und Einrichtungen gab es, und welche öffentlichen und privaten Trägerschaften und Akteure waren involviert? Wie erlebten Betroffene und Beteiligte die soziale Fürsorge, und wie gestaltete sich der Alltag in Fürsorgeeinrichtungen?

Diese breite Herangehensweise an die Thematik ist der erstmalige Versuch, anhand eines überschaubaren Gemeinwesens, wie es der Kanton Zug darstellt, soziale Fürsorge als komplexes, sich im Verlauf von 170 Jahren veränderndes Dispositiv von Nachfrage und Angeboten, von Akteurinnen und Akteuren und Handlungsoptionen zu fassen. Dass dabei nicht auf methodische Vorbilder zurückgegriffen werden kann, macht das Vorhaben gleichermassen anspruchsvoll wie innovativ.

9 783034 016933 >