

# «Land und Gemeinden zogen eine Arbeitsteilung kaum in Erwägung»

**Fürsorgewesen** Welche Unterstützung erhielten Menschen, die nicht selbst für sich sorgen konnten, im 19. Jahrhundert, und was brachte das Sozialhilfegesetz im 20. Jahrhundert? Loretta Seglias und Stephan Scheuzger untersuchen das im Rahmen eines Forschungsprojektes.

VON SILVIA BÖHLER

«Volksblatt»: Herr Scheuzger, Sie haben für die Studie als Ausgangspunkt die 1860er-Jahre gewählt. Weshalb gerade dieses Datum?

Stephan Scheuzger: Es geht darum, die gesetzlichen und organisatorischen Grundlagen, also die Rahmenbedingungen des Armen- und Fürsorgewesens in Liechtenstein, anzusehen. Hier drängen sich die 1860er-Jahre mit einer Verdichtung von sozialpolitischen Regelungen und insbesondere mit der Einführung des Armengesetzes auf.

Wie sind Sie bei Ihrer Recherchearbeit vorgegangen?

Wir haben uns vorerst auf das Landesarchiv und dessen frei zugängliche Quellen gestützt. Personenbezogene Akten, die unter eine Sperrfrist fallen, wurden noch nicht berücksichtigt, ebenso die Gemeinearchive, und wir haben noch keine Interviews mit Zeitzeuginnen und Zeitzeugen durchgeführt.

Wie lebten die Menschen vor rund 160 Jahren in Liechtenstein?

Es war Mitte des 19. Jahrhundert von einer sehr ländlichen Lebensweise und dem bäuerlichen Wirtschaften geprägt. Nur schleppend setzte in den 1860er-Jahren die Industrialisierung ein. In der Selbstwahrnehmung und auch von aussen - der Fürst wohnte damals noch nicht in Liechtenstein - wurde das Land als arm wahrgenommen.

Wer war von Armut betroffen?

Die Armut war strukturell weitverbreitet und eine alltägliche Erfahrung. Naturereignisse wie Murenabgänge, Brände aufgrund des Föhns, Überflutungen oder auch Krankheiten konnten die prekären Verhältnisse zum Kippen bringen. Es ist wichtig, die Armut von der Bedürftigkeit zu unterscheiden. Fürsorge war kein Mittel zur Armutsbekämpfung, sondern zur Linderung der akuten Not von Bedürftigen.

Wie wurden die Bedürftigen bis dahin versorgt?

Oft war es so, dass sich die Menschen selbst versorgen mussten und das dann auch mittels Betteln taten. Das war der Obrigkeit wiederum ein Dorn im Auge, betteln war verboten, und es gab Repression, vor allem gegen sogenannte fremde Bettler. Weit verbreitet war auch das «umi-ässä» - die Verköstigung der Armen «von Haus zu Haus».

Ein Prinzip, das sich über den gesamten Forschungszeitraum zieht, ist das Subsidiaritätsprinzip. Das heisst, zunächst sollten sich die Menschen selbst versorgen, oder die Familie und Verwandten sollten sich um die Bedürftigen kümmern. Erst wenn das nicht mehr möglich war, sprang die Gemeinde ein. Schon früh gab es in den Gemeinden sogenannte Armenfonds, allerdings waren die bis in die 1860er-Jahre nur mit wenig Geld ausgestattet. Das bedeutete, dass nur wenige Personen in den Genuss von Unterstützungen kamen. Die Gemeinden stellten den

Menschen, sofern sie arbeiten konnten, teilweise auch Land zur Verfügung, das sie bewirtschaften konnten. Oder die Bedürftigen wurden «vergantet».

Was bedeutet «vergantet»?

Die Gemeinde übernahm die Kosten für die Beherbergung und die Verköstigung der Bedürftigen in einer anderen Familie. Dazu wurden die Menschen auf dem Dorfplatz versteigert und zwar an jene Familien, die am wenigsten dafür verlangten. Mitte des 19. Jahrhunderts wurde das «Verganten» aber von vielen auch als menschenunwürdig kritisiert.

Wie wurde unterschieden, ob jemand Unterstützungen erhielt, oder nicht?

Es wurde zwischen «würdigen» und «unwürdigen» Armen unterschieden. Menschen, die aufgrund einer Krankheit oder eines Naturereignisses in Not geraten waren, wurden als einer Unterstützung würdig angesehen. Menschen, denen man Faulheit oder Liederlichkeit vorwarf, galten als unwürdige Arme. Entschieden wurde jeweils im Einzelfall. Das war auch ein Argument dafür, die Zuständigkeit für das Armenwesen an die Gemeinden zu übertragen. Hier war die Nähe zu den Menschen grösser, man kannte deren Verhältnisse und konnten so die Situation besser einschätzen.

Die Armenversorgung wurde auf neue Beine gestellt.

Was waren die Gründe dafür?

Neu war ab den 1860er-Jahren die breitere gesetzliche Grundlage. Im Armengesetz wurde festgehalten, dass die Versorgung der Bedürftigen Aufgabe der Gemeinden war. Gleichzeitig übernahm aber die Regierung die Oberaufsicht und eine Kontrollfunktion. Ein grosser Teil des Gesetzes betraf das Bettelwesen, es war aber auch klar geworden, dass ausschliesslich mit Repression gegen den Bettel nicht anzukommen war und es Unterstützungen benötigte. Das Gesetz regelte entsprechend auch die Finanzierung detailliert und die Gemeinden erhielten Mittel aus dem Landesarmenfonds.

Der damalige Fürst hat den Bau eines Landesarmenhauses befürwortet. Warum kam es nicht dazu?

Der Landesverweser, dem vor Ort die Regierungsgeschäfte oblagen, schlug ein Landesarmenhaus vor. Es gab auch diesbezügliche Vorstösse von Gemeinden. Es wurde davon ausgegangen, dass eine Einrichtung für das Land ausreichen und es den Menschen leichter fallen würde, sich in ein Landesarmenhaus zu begeben, während in den Gemeinden die Scham doch zu gross sei, dort in ein Armenhaus zu gehen und als Bedürftiger abgestempelt zu werden. Der Fürst stand einem Landesarmenhaus offen gegenüber. Dass das Vorhaben letztlich dennoch scheiterte, lag an einzelnen Gemeinden. Die befürchteten, Geld beisteuern zu müssen, ohne einen entsprechenden Nutzen davon zu haben. Das Partikulardenken war

nicht nur zu dieser Zeit weit verbreitet. Also entstand der Gedanke, dass jede Gemeinde für sich ein Armenhaus betreiben sollte, was schliesslich im Armengesetz festgeschrieben wurde. In der Umsetzung haperte es allerdings, die Errichtung der Armenhäuser war eine harzige Angelegenheit.

Auch das Waisenhaus, das es nie gab, fiel den Partikularinteressen der Gemeinden zum Opfer. Schon sehr früh wurde gesagt, dass Armenhäuser nicht der richtige Ort zur Unterbringung von Kindern waren. Es gab grundsätzlich ein Verständnis dafür, dass es ein Waisenhaus brauchte, als es aber darum gegangen ist, wer das Kinderheim finanzieren soll, wollten sich die meisten Gemeinden aus Kostengründen nicht daran beteiligen.

Die Gemeinde Schaan errichtete schliesslich das erste Armenhaus im Land, vier weitere folgten. Wer wurde in den Häusern untergebracht?

Die Armenhäuser waren Sammel-einrichtungen. Untergebracht waren Menschen mit körperlichen und geistigen Beeinträchtigungen, kranke Menschen, die eine ärztliche Versorgung benötigten, gebrechliche Alte, die sich nicht selbst versorgen konnten, Menschen mit einem Alkoholproblem und auch Menschen, die aufgrund eines Verbrechens eigentlich in einer Vollzugsanstalt hätten sitzen müssen, das aus gesundheitlichen Gründen aber nicht konnten. Und eben Kinder.

Es gab keine Ausdifferenzierung des Einrichtungsangebotes, um auf die verschiedenen Bedürfnisse der betroffenen Menschen einzugehen. Man kann sich also vorstellen, dass es eine grosse Belastung für die Insassen und Insassinnen und für das Personal gewesen sein muss.

Wie funktionierte der Betrieb eines solchen Armenhauses?

Es gab detaillierte Hausordnungen, die auch ein Beispiel für das Hineinregieren des Landes in die Gemeindeangelegenheiten waren. Gesetzlich war vorgesehen, dass die Hausordnungen der Regierung vorgelegt werden mussten. Faktisch war es aber so, dass die Regierung die Hausordnung ausarbeitete und es in den ersten Armenhäusern überall dieselben Regeln gab. Deutlich wird anhand der Hausordnungen, dass versucht wurde, einen disziplinierenden Zugriff auf die Menschen zu haben. Die Würdigkeit wurde immer über die Arbeit definiert. An die Armenhäuser waren landwirtschaftliche Betriebe angegliedert, die zum einen der Produktion von Nahrungsmitteln dienten, zum anderen die Menschen in die Lage versetzten sollten, wieder selbst für ihre wirtschaftliche Grundlage zu sorgen. Wenn man allerdings betrachtet, wer in den Armenhäusern untergebracht war, war die Perspektive nicht sehr realistisch. Es ging aber eben auch hier um Disziplinierung. Die Häuser wurden von Ordensschwestern geführt, was auf die wichtige Rolle der Religion verweist. Es wurde regelmässig gebetet und zur Kirche gegangen. Nach dem Besuch der Kirche mussten die Menschen aber sofort wieder ins Armen-



haus zurückkehren, es wurde darauf geachtet, dass die Insassinnen und Insassen nicht im Wirtshaus einkehrten.

Es waren sehr beengende Wohnverhältnisse. Die Häuser waren in Bezug auf die Infrastruktur sehr rudimentär ausgestattet. Es gab in einigen Häusern keinen regelmässigen Zugang zu sauberem Trinkwasser, die sanitären Anlagen liessen zu wünschen übrig und auch die Verpflegung war mangelhaft. Es gab deshalb immer wieder Beschwerden von Insassinnen und Insassen, die allerdings regelmässig abgelehnt wurden.

Wie berechtigt diese Klagen oder die Ablehnungen gewesen sind, müssen wir mit weiteren Quellen nochmals vertieft untersuchen.

Man hat aber den Eindruck, dass das Sozialwesen nicht besonders prioritär behandelt wurde.

Es wird deutlich, dass sich das Fürsorgebeziehungsweise das Armenwesen nicht an der Notlage der Menschen orientierte, sondern an den finanziellen Mitteln, die dafür eingesetzt wurden. Wie viel die Gemeinden einsetzen wollten oder auch konnten, muss auf der Grundlage der Gemeinearchive noch genauer betrachtet werden. Es wird aber deutlich, dass man bezüglich der Unterstützungsmaßnahmen sehr zurückhaltend war und es nicht nur an den Kapazitäten gemangelt hat, sondern manchmal auch am Willen. Das wird auch am Bau der Armenhäuser deutlich, der in vielen Gemeinden eine langwierige Sache darstellte. In manchen Gemeinden wurde gar keines gebaut, obwohl die Gemeinden eigentlich dazu verpflichtet waren. Diese Gemeinden schlossen dann zur Unterbringung ihrer Bedürftigen Verträge mit Ge-

meinden ab, die über ein Armenhaus verfügten.

Welche Rolle spielten die Kirche oder gemeinnützige Vereine?

Hier müssen wir mit Aussagen noch etwas zurückhaltend sein. Die Kirche hatte bestimmt eine tragende Rolle in den Gemeinden, wie sie sich

in die Fürsorge einbrachte, war aber wahrscheinlich von Gemeinde unterschiedlich. Hier werden die Gemeinearchive bestimmt noch genauer

Aufschluss geben. Eine Philanthropie fehlte in Liechtenstein die längste Zeit weitgehend, einzig vom Fürstenhaus gab es Zuwendungen. Die Caritas wurde vor dem Zweiten Weltkrieg, das Rote Kreuz nach dem Zweiten Weltkrieg gegründet. Mit diesen Organisationen ändert sich das Fürsorgewesen.

Den zweiten Studienteil, ab den 1960er-Jahren, haben Sie, Frau Seglias übernommen. Können Sie die damalige Situation im Fürsorgewesen kurz schildern?

Loretta Seglias: Das liechtensteinische Rote Kreuz übernahm ab den späten 1940er-Jahren wichtige Funktionen im Fürsorgewesen, indem es verschiedene Angebote in der sogenannten «freiwilligen Fürsorge» ausarbeitete, wie etwa die Familienfürsorge. Zu Beginn der 1960er-Jahre übernahm das LRK bis zur Einführung des neuen Sozialhilfegesetzes - im Sinne einer Übergangslösung - im staatlichen Auftrag den Fürsorgedienst. Dieser wurde von einer sogenannten Fürsorgerin übernommen.

Auch andere private Initiativen entstanden, etwa die Familienhilfsvereine in einzelnen Gemeinden, die bei der Hausarbeit einsprangen, wenn beispielsweise eine Hausfrau krank wurde.



In Liechtenstein gab es insgesamt fünf Armenhäuser, die von Ordensschwestern geführt wurden (links ist das Armenhaus von Mauren zu sehen). An die Häuser waren landwirtschaftliche Betriebe angegliedert, die zum einen der Produktion von Nahrungsmitteln dienten, zum anderen sollten die Menschen wieder selbst für ihren Unterhalt sorgen. (Fotos: NS\_0108\_008\_0003 Bürgerheim Mauren, zwischen 1956-1966 Andreas Rohner/LI LA; Gemeindecarch. Mauren)

Gleichzeitig wurde immer wieder die Multifunktionalität der Armenhäuser, mittlerweile hiessen sie Bürgerheime, hinterfragt. In den 1950er-Jahren hat das Rote Kreuz eine Bestandsaufnahme der Häuser durchgeführt und erhoben, welche Personen dort untergebracht waren und wie. Es stellte sich vermehrt die Frage, wie einzelnen Bedürfnissen zu begegnen sei, etwa für alte, pflegebedürftige Menschen oder für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen. Neben den fünf Bürgerheimen gab es in Liechtenstein keine weiteren Einrichtungen, wie Psychiatrien oder weitere geschlossene Einrichtungen. Hier hat sich Liechtenstein nach aussen orientiert und das Angebot in St. Gallen, Graubünden und Vorarlberg genutzt.

**Welche Veränderungen brachte das neue Sozialhilfegesetz?** Ende der 1950er-Jahre wurde das Sozialhilfegesetz ausgearbeitet und 1965 schliesslich im Landtag verabschiedet. Damit verbunden waren auch organisatorische Anpassungen. Es wurde ein Jugend- und Fürsorgeamt eingerichtet und in die Landesverwaltung integriert. Das übernahm koordinierende Aufgaben, Beratungen und Betreuungen. Leiter wurde ein Sozialarbeiter, der mit weiterem, gut ausgebildetem Personal neue Impulse setzte und dafür sorgte, dass die Unterstützung der Personen ausgebaut und den Bedürfnissen des Einzelnen mehr Rechnung getragen werden konnte. Es kann von einem Professionalisierungsschub gesprochen werden. Die Kosten für die Sozialhilfe wurden zwischen dem Land und den Gemeinden aufgeteilt. Der Anteil der Gemeinden wurde durch einen Lastenausgleich gleichmässiger verteilt. In den Gemeinden wurden Fürsorgekommissionen eingerichtet, sie haben darüber entschieden, wer finanzielle Unterstützungsleistungen

erhalten sollte. Mit dem neuen Sozialhilfegesetz wurde auch ein Wechsel vom Heimat- zum Wohnsitzprinzip vollzogen, das heisst, zuständig war jene Gemeinde, in der die Bedürftigen wohnten.

**Hat Liechtenstein dem Sozialwesen damit mehr Gewichtung gegeben?** Mehr Gewichtung vielleicht schon, bis heute gilt aber das Subsidiaritätsprinzip, bei dem die staatliche Unterstützung erst dann gewährt wird, wenn Personen nicht mehr für sich selbst sorgen können und keine Unterstützung durch Dritte gewährt werden kann. Dass nicht der Staat per se für die Sozialleistungen verantwortlich war, zeigte sich auch noch Ende 1960er- und 1970er-Jahre, als es intensive Diskussionen beim Ausbau des künftigen Unterstützungsangebot, etwa in der Alterspflege, gab. So sollte etwa der Neubau des Betagtenwohnheims in Vaduz durch eine Stiftung realisiert werden, die einen Teil der Kosten für Bau und Betrieb selbst bezahlen sollte. Auch der Ausbau der psychosozialen Versorgung wurde in dieser Zeit zum Thema und damit auch die Frage nach der Zukunft der Bürgerheime, die neuen, beziehungsweise spezialisierten Aufgaben zugeführt werden sollten.

**Wie reagierten die Gemeinden auf die Vorhaben?** Nicht alle Gemeinden waren mit neuen Aufgaben für die Bürgerheime einverstanden. Schaan wollte beispielsweise seines behalten. Die Gemeinde war der Meinung, dass die dort lebenden Personen nicht aus der dörflichen Struktur herausgerissen werden sollten. Hier gab es durchaus Konflikte mit den einzelnen Gemeinden.

**Was wurde schliesslich aus den Bürgerheimen?** Die fünf Bürgerheime haben mit der Zeit andere Funktionen erhalten. Vaduz hat das Bürgerheim zum Landeskrankenhaus ausgebaut. Die Genossenschaft für sozialpsychiatrische Betreuung hat das Bürgerheim in Eschen zu einem Betreuungswohnheim umgewandelt und auch in Triesen entstand in den 1980er-Jahren ein Betreuungszentrum. In Mauren wurde 1987 der Landwirtschaftsbetrieb zum heutigen Birkenhof umgebaut und das Bürgerheim geschlossen. Auch das Bürgerheim in Schaan wurde geschlossen.

**Das neue Sozialhilfegesetz wurde von vielen als revolutionär bezeichnet. Es gab aber auch Kritik ob der fürsorglichen Zwangsmassnahmen. Was ist darunter zu verstehen, und wer konnte solche Zwangsmassnahmen anordnen?**

Das neue Sozialhilfegesetz war in verschiedenen Aspekten ein modernes Gesetz. So wurden die Kosten neu verteilt und unterstützende Massnahmen ausgebaut, in dasselbe Gesetz wurden aber auch disziplinierenden Zwangsmassnahmen integriert. Das heisst, die Regierung behielt sich die Möglichkeit vor, Pflegebedürftige und sogenannte «Schwerheilbare oder Schwerbeeinflussbare» in eine Anstalt einzuweisen. Gleichzeitig nahm die Diskussion zur Stärkung der Menschenrechte auch in Liechtenstein Fahrt auf. So wurde die Frage gestellt, wie weit im Fürsorgewesen in die individuelle Freiheit eines Menschen eingegriffen werden darf. Der damalige Leiter des Jugend- und Fürsorgeamtes etwa bezweifelte die Sinnhaftigkeit, jemanden über mehrere Monate oder Jahre aus der Gesellschaft herauszunehmen, um ihn dann wieder in die Ge-

sellschaft zu integrieren. Wie sich das auf die Praxis im Sozialwesen auswirkte, werden wir uns noch genauer ansehen.

**In den 1980ern musste das Sozialhilfegesetz nochmals überarbeitet werden. Was waren die Gründe?** Das geschah mit Blick auf die Schweiz und die Diskussion rund um sogenannte administrative Versorgung. Im Zuge der Ratifizierung der Europäischen Menschenrechtskonvention musste dieses Instrument einer fürsorglichen Zwangsmassnahme, bei der Menschen ohne Gerichtsurteil zur «Korrektion» in eine Einrichtung eingewiesen werden konnten, angepasst werden. Das geschah in der Schweiz 1981 mit der Einführung der fürsorglichen Freiheitsentziehung. Solche Entscheidungen müssen heute auf deren Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Individualrechte hin überprüft werden. Auch Liechtenstein ist 1978 dem Europarat beigetreten und hat ebenfalls eine Revision des Sozialhilfegesetzes in diesem Bereich durchgeführt. Zwar wurde der Begriff des fürsorglichen Freiheitsentzuges nicht übernommen, aber auch Liechtenstein hat sich diese Möglichkeit erhalten. Die Gesetzesrevision wurde zudem zum Anlass genommen, nochmals eine umfassende Bestandsaufnahme des Sozialwesens und eine entsprechende Koordination durchzuführen.

**Welche Herausforderungen oder Eigenheiten sehen Sie im Fürsorgewesen, insbesondere für einen kleinen Staat oder auch für Liechtenstein?** **Stephan Scheuzger:** Oft betrachtet die historische Forschung zur Fürsorge einen zeitlich und örtlich beschränkten Ausschnitt oder konzentriert sich auf spezifische Aspekte. Der Kleinstaat bietet die Gelegenheit, einen gesamtheitlichen Blick darauf zu werfen und die verschie-

denen Faktoren zusammenzudenken. Die Kleinstaatlichkeit wurde in Liechtenstein oft als Argument dafür benutzt, zu begründen, warum gewisse Dinge im Land nicht umgesetzt werden konnten. Das Land glaubte sich nicht in der Lage, eine entsprechende Infrastruktur zur Verfügung zu stellen.

Die fünf multifunktionalen Armenhäuser sind hier ein gutes Beispiel dafür. Leistungen, die nicht erbracht werden konnten, etwa für «taubstumme» Kinder oder psychiatrische Leistungen, wurden ins Ausland verlagert. Es wurde aber vom Land und den Gemeinden kaum in Erwägung gezogen, eine Arbeitsteilung vorzunehmen und sich gemeinsam auf die Einrichtung eines Waisenhauses, eines Spitals oder einer psychiatrischen Anstalt zu einigen.

Eine Eigenheit war bestimmt auch die geringe Distanz der Menschen, die Unterstützung benötigten, zu jenen, die Unterstützungen zusprachen. Das brachte zwangsläufig Probleme mit sich.

Welche Rollen das kleine Staatswesen mit den kurzen Wegen oder auch die wirtschaftliche Grundlage, mit lange Zeit landwirtschaftlich geprägten Strukturen, für das Fürsorgewesen gespielt haben, kann ich noch nicht beantworten. Hier müssen wir mehr wissen, über die finanziellen Entwicklungen, die budgetären Verhältnisse von Land und Gemeinden, aber etwa auch über die Wahrnehmung der Armen.

**Loretta Seglias:** Liechtensteinspezifisch ist vielleicht auch, dass einzelne Personen immer wieder gestaltend hervortreten. Es stellt sich die Frage, inwiefern sie bei der Ausgestaltung des Fürsorgewesens entscheidend waren.

**Stephan Scheuzger:** Wenn wir von Ressourcenarmut sprechen, geht es nicht nur um materielle Ressourcen, sondern auch um personelle Ressourcen bei der Ausgestaltung des Fürsorgewesens. Man kann das vielleicht mit der liechtensteinischen Fussballnationalmannschaft vergleichen. Sie hat einen viel kleineren Pool, aus dem sie Spieler rekrutieren kann, als zum Beispiel Brasilien.

**Loretta Seglias:** Der vorliegende Bericht ist die Grundlage für unsere weitere Forschung. Es ist wichtig, dass wir in einem nächsten Schritt die untersuchten Quellenbestände erweitern, in den Gemeinden, möglicherweise in den Kirchenarchiven und auch durch die Befragung von Zeitzeuginnen und Zeitzeugen. So erhalten wir eine breite Quellenbasis, die uns ermöglicht, ein möglichst umfassendes Bild der Fürsorge in Liechtenstein zu rekonstruieren.

### Sozialpolitik in Liechtenstein Vortrag in Gamprin am 11. November



Dr. Loretta Seglias und PD Dr. Stephan Scheuzger sind Forschungsbeauftragte des Liechtenstein-Instituts. Im Rahmen eines dreijährigen Forschungsprojektes untersuchten sie die Welt der liechtensteinischen Sozialpolitik. Von ihren Erkenntnissen erzählen sie am 11. November im Mehrzwecksaal des Vereinshauses in Gamprin. Der Vortrag: «Vom Armenwesen zur Sozialhilfe. Entwicklungen in der Fürsorge in Liechtenstein seit dem 19. Jahrhundert.» beginnt um 18.30 Uhr. Es gilt die 3G-Regel.