



Signatur

**StAGR C5**

Titel

## Amt für Polizeiwesen – Fremdenpolizei: Personendossiers

Inhalt

Der Zugang enthält Personendossiers von "Ausländern mit besonderen Eigenschaften" (Einbürgerungen, Wegweisungen etc.). Die Dossiers enthalten nicht nur Akten der Fremdenpolizei und Kantonspolizei Graubünden, sondern teilweise auch von Dienststellen anderer Kantone, beispielsweise der Fremdenpolizei St. Gallen oder der Kantonspolizei Zürich. Neben den kantonalen juristischen Beschlüssen sind auch Entscheide aus dem Bundesverwaltungsgericht enthalten. Teilweise enthalten die Dossiers noch Fotos, meistens sind die jeweiligen Pässe der Personen in Kopien vorliegend.

Zeitraum

1981–2000

Umfang

2.18 Laufmeter

## Angaben zum Bestand

### Identifikation

Signatur:

C5

Bestand:

Amt für Polizeiwesen – Fremdenpolizei

Zugang:

Amt für Polizeiwesen – Fremdenpolizei: Personendossiers

Entstehungszeitraum:

1981–2000

Archivalienarten:

Schriftgut; Foto

Umfang:

2.18 Laufmeter

### Kontext

Provenienz:

Fremdenpolizei

Verwaltungsgeschichte:

In der Schweiz übernahmen die kommunalen und kantonalen Fremdenpolizeien bis ins 20. Jahrhundert die Aufgabe, die Abschiede und Gesetze betreffend Fremde – später Ausländer und Ausländerinnen – zu vollziehen. Erst seit 1925 ist die Ein- und Ausreise, der Aufenthalt und die Niederlassung auf Bundes- ebene geregelt: Die Gesetzgebung obliegt dem Bund, die Entscheidung über die Erteilung der Bewilli- gungen ist grundsätzlich den Kantonen überlassen. Daraus ergab sich die Notwendigkeit, dass jeder Kanton "zum Vollzug des Ausländerrechts eine besondere Dienststelle einrichten oder zumindest eine sol- che bezeichnen muss." Weiter sollte eine möglichst kohärente Ausländerpolitik in der gesamten Schweiz ermöglicht werden. In den meisten Kantonen sind heute die Migrationsämter, in die die Fremdenpoli- zeien eingingen, für den Vollzug verantwortlich. In Graubünden ist es das Amt für Migration und Zivil- recht (AFM), welches dem Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit (DJSG) angegliedert ist. [Vgl. Brand, Heinz: Aufgaben und Tätigkeiten der Fremdenpolizei des Kantons Graubünden, in: Bündner Jahrbuch 41 (1999), S. 141]

Die Fremden und Gauner in Graubünden:

Die "Fremden" waren seit dem Mittelalter dem örtlichen Recht unterworfen und wurden erst im 19. Jahrhundert den Einheimischen gleichgestellt. Dazwischen nahm die Fremdenfeindlichkeit und die Angst vor Konkurrenz – vor allem gegenüber Welschen und Schwaben – stetig zu. Die Drei Bünde hatten ge- wisse Probleme mit der Organisation einer einheitlichen Fremdenpolizei und eigenem Polizeiwesen, so dass sogar der Podestà von Poschiavo die Standesversammlung ersuchte, die Gemeinde gegen Venedig zu unterstützen. Graubünden versuchte sich mittels Bettlerjagden, verschärften Instruktionen für die Wächter und Verpflichtung der Gemeinden, verdächtige Personen zu melden, gegen Deutschland, Tirol und Mailand abzuschirmen. [Vgl. Dubler, Anne-Marie: Fremde, in: Historisches Lexikon der Schweiz 4, 2004, S. 789, URL: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/025736/2006-11-09/>, Stand 06.11.2020; Gillardon, Paul: Die Bestrebungen zur Schaffung einer bündnerischen Landespolizei und zur Errichtung eines Zuchthaus im 18. Jahrhundert, in: Bündnerisches Monatsblatt 1944 (Heft 7), S. 201-211]

Aufgrund der unzureichenden Fremdenpolizei sollte zusätzlich ein Kriminaltribunal geschaffen werden und ein "Entwurf wegen denen fremden Strolchengesind" wurde 1760 ausgearbeitet. Darin wurde festgehalten, dass die "Handhabung der Gerechtigkeit [...] eine der festesten Stützen der Staaten" sei. Um diese durchzusetzen, hätte der Kanton ein Kriminalgericht benötigt. Ein solches war den Gemeinden zu teuer, weshalb lediglich ein Kriminaltribunal eingerichtet und zusammen mit der Verordnung der drei Häupter am 12. September 1760 bekannt gemacht wurde. Das erste Mal überhaupt schlugen die Drei Bünde einen härteren Ton an und wollten

1. verdächtige Personen ohne glaubwürdige Pässe oder Zeugnisse
2. fremde Steuerbettler mit falschen Zeugnissen, durch welche Arme um ihr Almosen gebracht wurden
3. Fremde, die sich an «den stehenden Früchten, als Obst, Erdbieren, Trauben oder anderen» vergreifen, belangen. Seit diesem Bundstag hatten die Drei Bünde offiziell ein gemeinsames Kriminaltribunal, jedoch betraf dieses nur fremde Personen, die mit dem Strafgesetz in Konflikt kamen. [Vgl. Gillardon, Paul: Das Kriminaltribunal gem. III Bünde in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts, in: Bündnerisches Monatsblatt 1942 (Heft 4), S. 98-103; Verordnung der Häupter und Räte der Drei Bünde, Chur 1760, StAGR XV 17e/81, URL: [http://aleph.gr.ch/F/?func=direct&doc\\_number=665985&local\\_base=BGR01](http://aleph.gr.ch/F/?func=direct&doc_number=665985&local_base=BGR01), Stand 06.11.2020]

Zunehmende Kontrolle, vermehrte Bestrafung:

1786 schien sich die Lage aber immer noch nicht gebessert zu haben. Auf der Grundlage eines 1766 am Bundstag abgegebenen Gutachtens zur Ergreifung von Massnahmen gegen das Bettel- und Strolchenge-sinde erhielten die Räte und Gemeinden einen erneuten Entwurf mit Verbesserungsvorschlägen. Es sollten vier bezahlte Kontrollmänner (Engadin und Bergell, Disentis und Lungnez/Lugnez mit Staig bis Splügen, Staig bis Stalla und Bergün, gesamten Zehngerichtebund) eingesetzt werden, die gegen die verdächtigen Personen vorgehen und deren Bestrafung ausführen sollten. Trotz all dieser Bemühungen nahm das Bündner Polizeiwesen erst 1804 mit der Gründung des Landjägercorps Fahrt auf. Dieses umfasste neben der Kriminalpolizei (Verhindern und Aufdecken von Verbrechen) auch die Fremdenpolizei (Bekämpfung des Vaganten- und Bettlerunwesens, Kontrolle der Zugezogenen). Die Landjäger mussten dazu die Schlupfwinkel und Verstecke in den Gemeinden auskundschaften, damit sich keine fremden Strolche verstecken konnten. [Vgl. Unvergleichliches Project, das Strolchen oder Bettelgesind und Zigner, betreffend, Chur 1786(?), URL: [http://aleph.gr.ch/F/?func=direct&doc\\_number=665513&local\\_base=BGR01](http://aleph.gr.ch/F/?func=direct&doc_number=665513&local_base=BGR01), Stand 06.11.2020; Landjägerreglement von 1813, in: Amtliche Gesetzessammlung für den Eidgenössischen Stand Graubünden, 4. Heft, Chur 1833, S. 71]

Gesetzestehnisch versuchte Graubünden am 4. Juli 1823 erneut, die Ein- und Ausreisetätigkeiten auf dem Gebiet besser zu kontrollieren: "Art. 1. Der Kleine Rath wird da, wo er es nach der Lokalität nötig findet, einen eigenen Kommissär, in oder außer der Obrigkeit, ernennen, welcher den speziellen Auftrag hat, alle Pässe von reisenden Ausländern zu untersuchen und die ordnungsmäßigen zu visiren. Art. 2. Alle reisende Ausländer sind, beim Eintritt in den Kanton, von den Landjägern, oder, insofern dieses nicht erfolgt wäre, von den Wirthen anzuweisen, ihre Reisepässe an die dazu ausgestellten Kommissarien zur Visirung abzugeben." Die erwähnten Kommissarien mussten dem Kantonsverhörrichter alle sechs Monate Rechenschaft über die ausgestellten Bewilligungen, die hinterlegten Ausweise und Papiere ablegen. Auch im Landjägerreglement von 1840 wurden die Funktionäre angewiesen, "Verdächtige, nicht mit genügenden Schriften versehene Fremde, so wie, und zwar selbst beim Besitze von Pässen, herumvagirende Individuen [...] ohne sich über ihren Reisezweck befriedigend ausweisen zu können, wegzuschaffen" und sie über die Bestrafung im Wiederholungsfall aufzuklären. [Vgl. Landjägerreglement von 1840, in: Amtliche Gesetzessammlung für den Eidgenössischen Stand Graubünden, 4. Band,

Chur 1941, S. 80 und S. 90f.; Personenpolizei, Beschluss vom 4. Juli 1823, in: Amtliche Gesetzessammlung für den Eidgenössischen Stand Graubünden, 4. Heft, Chur 1833, S. 37]

Knapp vierzig Jahre später wurde der Geltungsbereich der Fremdenpolizei in einer grossrätslichen Verordnung erstmals genauer definiert: "Die Fremdenpolizei erstreckt sich über alle kantonsfremden, d. h. im Kanton nicht heimathberechtigten Personen (Schweizerbürger und Ausländer), welche sich im Kanton kürzere oder längere Zeit aufhalten oder auch nur durchreisen. Dieselben bilden drei Klassen, nämlich: 1. Reisende, 2. Aufenthalter, 3. Niedergelassene." Erlaubt war die Durchreise nur, wenn die verlangten Ausweise/Zeugnisse der Herkunft mitgeführt wurden. Damals unterstand die Fremdenpolizei dem Kleinen Rat. [Vgl. Verordnung über die Fremdenpolizei, in: Amtliche Gesetzessammlung des Kantons Graubünden, 1. Band, Chur 1860, S. 490 und S. 504]

Fremdenwesen auf Bundesebene:

Bis 1917 war der Kanton auf sich alleine gestellt. Erst mit der Schaffung einer eidgenössischen Fremdenpolizei übernahm der Bundesrat die Führung über die Bestimmungen zu Einreise, Kontrolle, Aufenthalt und Niederlassung von "Fremden". Eine Vorordnung folgte 1921 und die Gesetzgebung 1925. Ab den 1980er Jahren begannen sich die kantonale Fremdenpolizei und deren Aufgaben stetig zu verändern, da man unter anderem auf die Gesetze als auch die politischen Verhältnisse in Europa reagieren musste. Im Zuge der geänderten Gesetzesbestimmungen auf Bundesebene wurde dann der Anschluss an das "Zentrale Ausländerregister" (ZAR) vollzogen. Graubünden war der erste Kanton, der sich mit einem Online-Zugang an Bern anschloss, wodurch fremdenpolizeiliche Bewilligungen direkt mit dem Computer ausgestellt werden konnten. Einerseits erhöhte sich somit die Kontrolle und anderseits wurde eine speditivere Erledigung der eingereichten Gesuche erreicht. Innerhalb der Fremdenpolizei wurde ein Jahr später die Asylabteilung gegründet, die für den Vollzug des revidierten Asylgesetzes zuständig war. Unter anderem hatte der Kanton nun die Kompetenz, die Asylbewerber zu ihren Asylgründen zu befragen. In den 1990er Jahren wurde zusätzlich noch eine Stabstelle mit dem Ziel errichtet, besondere Probleme der Staatsangehörigen aus Ex-Jugoslawien zu lösen. [Vgl. Landesbericht Graubünden, Chur 1988, S. 101]

Aufgaben der Fremdenpolizei:

Trotz ihrer vielseitigen, wichtigen Aufgaben wurde die Fremdenpolizei im Kanton nie eine selbständige Dienststelle, sondern war immer Teil des Amtes für Polizeiwesen. Organisiert war die Bündner Fremdenpolizei bis 1998 in 17 Bezirkskommissariaten und einigen Aussenstellen in den Regionen. Eine Tendenz zur Zentralisierung in Chur ist aber bereits ab 1996 zu beobachten. Während der gesamten Zeit arbeitete die Fremdenpolizei mit kantonalen Instanzen zusammen, vor allem auch mit der Kantonspolizei Graubünden, welche bis 1988 für die Durchführung der Anhörungen der Asylbewerber verantwortlich war. Die Fremdenpolizei ist zudem abhängig vom Bund und muss dessen Zustimmung einholen, ist aber bei der Vorbereitung des Asylentscheides massgebend beteiligt. [Vgl. Brand, Heinz: Aufgaben und Tätigkeiten der Fremdenpolizei des Kantons Graubünden, in: Bündner Jahrbuch 1999 (41), S. 141-144]

Die Aufgaben der Fremdenpolizei haben sich im Verlauf der Jahre etwas verändert und konkretisiert:

- Vollzug des Ausländer- und Asylrechts im Kanton Graubünden
- Ausstellung der Einreise- und Aufenthaltsbewilligungen
- Verlängerung aller bereits erteilten Aufenthaltsbewilligungen
- Bewilligung der Stellen-, Berufs- und Kantonswechsel
- Anordnung und Vollzug der Aus- / Wegweisungen von unerwünschten Ausländern und Ausländerinnen
- Abwicklung der Bewilligungsverfahren für einreisende Arbeitskräfte (Saisoniers und Kurzaufenthalter)
- Erteilung der Ein- und Rückreisevisa nach Graubünden
- Ausstellung von Reisepässen (Ausweiszentren)

Die Fremdenpolizei/das Amt für Migration und Zivilrecht kann nur Aufenthaltsbewilligungen ausstellen, die von Bundesrechts wegen zur Verfügung stehen: Grenzgänger-, Kurzaufenthalts-, Saison-, Jahresaufenthalts- und Niederlassungsbewilligung. [Vgl. Brand, Heinz: Aufgaben und Tätigkeiten der Fremdenpolizei des Kantons Graubünden, in: Bündner Jahrbuch 1999 (41), S. 141-143]

Anlässlich der Fusion des Amtes für Polizeiwesen (bis 1947 Polizeibüro und bis 1993 Polizeiabteilung) und des Amtes für Zivilrecht entstand das Amt für Polizeiwesen und Zivilrecht. Das heutige Amt für Migration und Zivilrecht (AFM) ist zuständig für die Bereiche Migration, Asyl, Fremdenpolizei, Ausweise, Integration, Bürgerrechte und Zivilrechte. Weil die Integrationsförderung der ausländischen Wohnbevölkerung vermehrt zur Aufgabe des Amtes wurde, erfolgte 2013 der erneute Namenswechsel.

Bestandesgeschichte:

Im Jahr 2000 führte das Amt für Polizeiwesen ein digitales System zur Bewirtschaftung von Fremdenpolizeidossiers ein. Die aktiven Papier-Dossiers wurden gescannt und danach vernichtet. Die nicht mehr aktiven Dossiers wurden durch das Staatsarchiv Graubünden im Jahr 2000 als Ablieferung übernommen, jedoch nicht im Bestand Kantonales Archiv Akten 1803-2012 erschlossen. Im Jahr 2013 wurden die Akten als Ablieferung 2013/020 erfasst, vom Amt für Migration und Zivilrecht abgeholt und eingescannt und anschliessend für die definitive Erschliessung wieder dem Staatsarchiv übergeben.

Abgebende Stelle:

Justiz-, Polizei- und Sanitätsdepartement (JPS) - Amt für Polizeiwesen

## **Inhalt und innere Ordnung**

Form und Inhalt:

Der Zugang enthält Personendossiers von "Ausländern mit besonderen Eigenschaften" (Einbürgerungen, Wegweisungen etc.). Die Dossiers enthalten nicht nur Akten der Fremdenpolizei und Kantonspolizei Graubünden, sondern teilweise auch von Dienststellen anderer Kantone, beispielsweise der Fremdenpolizei St. Gallen oder der Kantonspolizei Zürich. Neben den kantonalen juristischen Beschlüssen sind auch Entscheide aus dem Bundesverwaltungsgericht enthalten. Teilweise enthalten die Dossiers noch Fotos, meistens sind die jeweiligen Pässe der Personen in Kopien vorliegend.

Bewertung und Kassation:

Bei den Dossiers müssten einerseits eine Zufallsauswahl (jedes 200. Dossier), andererseits Akten von "Ausländern mit besonderen Eigenschaften" vorhanden sein. Es sind jedoch ausschliesslich Akten von "Ausländern mit besonderen Eigenschaften" vorhanden.

Als Akten von Ausländern mit besonderen Eigenschaften gelten die folgenden:

- Einbürgerungen
- mit Schweizerbürgern verheiratete Ausländer
- Aus- und Wegweisungen
- Einreiseverweigerungen (inkl. Einreisesperren)
- Staatsschutzfälle
- politisch Belastete
- erwerbslose Wohnsitznahme (aussagekräftiger Inhalt vorausgesetzt)
- herausragende Persönlichkeiten, Familien, Verbände und Institutionen von Politik, Wirtschaft, Kunst und Wissenschaft
- hochqualifizierte Arbeitskräfte besonderer Art für besondere Werke (Restauratoren, Ingenieure, etc.)

Ordnung und Klassifikation:

Die Unterlagen wurden in der ursprünglichen Ordnung der Provenienz belassen.

## **Zugangs- und Benutzungsbestimmungen**

Zugangsbestimmungen:

Die Unterlagen können unter Beachtung der Schutzfristen gemäss den geltenden gesetzlichen Bestimmungen eingesehen werden. Einsichtsbewilligungen in Archivalien, die einer Schutzfrist unterliegen, erteilt das Staatsarchiv. Da auch die Metadaten besonders schützenswerte Personendaten enthalten, sind die Verzeichnungseinheiten erst nach Ablauf der Schutzfrist öffentlich zugänglich bzw. sichtbar.

Schutzfrist:

80 Jahre (Besonders schützenswerte Personendaten)

Ablauf Schutzfrist:

01.01.2081

Reproduktionsbestimmungen:

Die Reproduktion von Unterlagen ist gemäss den geltenden Bestimmungen der Benutzungs- und Gebührenordnung möglich.

Verwertungsrecht:

Gemeinfrei

Sprachen:

Arabisch; Deutsch; Englisch; Französisch; Italienisch; Portugiesisch; Russisch; Spanisch; Ungarisch

## **Sachverwandte Unterlagen**

Verwandtes Material:

Siehe auch:

- im Kantonalen Archiv Akten 1803-2012 (Pertinenzarchiv): IV 4 Fremdenpolizei
- im Kantonalen Archiv Amtsbücher 1803-2012 unter Verwaltung / Polizeiwesen / Polizeidirektion/Polizeibureau/Polizeiabteilung / Fremdenpolizei
- C23 Kantonspolizei: Unterlagen aus dem gesamten Geschäftsbereich des Polizei-kommandos, 1832–2017; besonders die Dossiers zur Fremdenpolizei (C23.307-C23.312)

Veröffentlichungen:

Brand, Heinz: Aufgaben und Tätigkeiten der Fremdenpolizei des Kantons Graubünden, in: Bündner Jahrbuch 1999 (41), S. 141–143

## **Verzeichnungskontrolle**

Bearbeiter und Zeitraum der Verzeichnung:

Michael Bellwald; 17.07.2015–13.08.2015