



vpod Magazin
8004 Zürich
044/ 266 52 52
www.vpod.ch

Medienart: Print
Medientyp: Fachpresse
Auflage: 21'000
Erscheinungsweise: 10x jährlich

Themen-Nr.: 037.021
Abo-Nr.: 1094819
Seite: 11
Fläche: 123'804 mm²

Fürsorgerische Zwangsmassnahmen bis 1981: Die Aufarbeitung behördlichen Unrechts kommt voran

Die Dunkelschweiz

Bis 1981 gab es in der Schweiz keinen Schutz vor Behördenwillkür. Abweichende oder Auffällige konnten in der Strafanstalt landen, Kinder von armen Leuten als Arbeitskräfte bei Bauern. Die Aufarbeitung dieses Unrechts ist noch nicht am Ziel. | Text: Christoph Schlatter (Fotos: Paul Senn, FFV, Kunstmuseum Bern, Dep. GKS/GKS, Wiedergutmachungsinitiative



*Machtlos: Buben vor dem Heimleiter
im Knabenerziehungsheim
Oberbipp, 1940.*

Am Anfang waren die Frauen: Bereits in den 1970ern beschäftigte sich die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF mit dem Thema Zwangsversorgung: Im Rahmen von Recherchen über den Frauenstrafvollzug in der Strafanstalt Hindelbank stiess die Kommission damals auch auf die Tatsache, dass es dort neben den juristisch Verurteilten noch

eine weitere Kategorie von Gefangenen gab. Ihnen war keine strafrechtlich relevante Verfehlung nachgewiesen, kein Gerichtsurteil lag ihrem Aufenthalt in Hindelbank zugrunde. Vielmehr waren sie aufgrund eines behördlichen Entscheides «administrativ versorgt», beispielsweise wegen «liederlichem Lebenswandel», «Arbeitsscheu» oder ähnlichen



vpod Magazin
8004 Zürich
044/ 266 52 52
www.vpod.ch

Medienart: Print
Medientyp: Fachpresse
Auflage: 21'000
Erscheinungsweise: 10x jährlich

Themen-Nr.: 037.021
Abo-Nr.: 1094819
Seite: 11
Fläche: 123'804 mm²

«Defiziten». Häufig waren die Massnahmen auf unbestimmte Zeit angeordnet. Rechtsmittel gegen die Versorgung bestanden zumeist nicht. Und manche der Betroffenen gingen in der Anstalt buchstäblich vergessen.

Bessere Regelung 1981

Die Gesetzeslage in der Schweiz deckte bis 1981 derartige Zwangseinweisungen. Erst die neuen Bestimmungen über den fürsorglichen Freiheitsentzug (FFE) im Zivilgesetzbuch erhöhten die Hürden – sie waren eine Folge der Ratifikation der Europäischen Menschenrechtskonvention EMRK durch die Schweiz. Zum einen war nun die Unterbringung in einer «geeigneten» Anstalt vorgeschrieben, zum anderen waren auch die Voraussetzungen für die Einweisung nun einigermaßen klar geregelt – ein Arzt etwa war zwingend hinzuzuziehen. Zudem erhielten die Betroffenen Rechtsmittel in die Hand, um sich gegen Beschlüsse zu wehren.

Es war und ist ein langer – und noch keinesfalls zu Ende gegangener – Weg hin zu Anerkennung und Aufarbeitung des Unrechts auf der Basis der löchrigen Gesetzeslage von vor 1981. Erlittenes artikulieren, sich mit anderen Betroffenen vernetzen – bei diesen Prozessen der Aufarbeitung spielte erneut die EKF eine bedeutende Rolle. Mit auf ihre Bemühungen geht zurück, dass sich 2010 die damalige Justizministerin Eveline Widmer-Schlumpf in Hindelbank bei den Opfern administrativer Zwangsversorgung im Namen der Eidgenossenschaft entschuldigte. Ein weiterer Meilenstein war erreicht, als Nachfolgerin Simonetta Sommaruga die Entschuldigung 2013 gegenüber einem erweiterten Kreis von Betroffenen wiederholte. Seit damals tauschen sich Opfer der damaligen Massnahmen und Behördenvertreter regelmässig an einem Runden Tisch aus.

2014 trat ein von Nationalrat Paul Rechsteiner angestossenes Gesetz über die Rehabi-

litierung administrativ versorgter Menschen in Kraft. Finanzielle Wiedergutmachung war damit allerdings nicht verbunden. Und es waren auch längst nicht alle Opfer von Behördenwillkür und fehlender Rechtsstaatlichkeit mit dem Gesetz erfasst. Gerade die Frage einer Entschädigung für erlittenes Unrecht und Leid erhielt nun zunehmendes Gewicht – weil viele der Opfer heute schon betagt sind. Wenn die Anerkennung des Unrechts auch in Form eines finanziellen Beitrags erfolgen soll, ist es höchste Zeit.

Eine Sonderregelung für Soforthilfe immerhin ist bereits umgesetzt; rund 1400 Gesuche gingen ein, von denen über 900 bereits – zumeist positiv – beantwortet sind. Ein

Gesetzesentwurf für eine umfassende Aufarbeitung und Entschädigung hat soeben die Vernehmlassung durchlaufen und wird 2016 in den eidgenössischen Räten behandelt.

Zwei Wege zum gleichen Ziel

Schon im Titel lässt das «Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981» erkennen, dass es breiter angelegt ist als das Rehabilitierungsgesetz für die administrativ Versorgten; es bezieht *alle* Opfer von fürsorglichen Zwangsmassnahmen ein. Und es beabsichtigt «Anerkennung und Wiedergutmachung» des Unrechts, auch mit einem Solidaritätsbeitrag als «Zeichen der Anerkennung des zugefügten Unrechts», der «zur Wiedergutmachung beitragen» soll. Den Betrag bekommt man aber nicht einfach so, wenn man vor 1981 in einem Heim gewesen ist. Der Opferstatus ist gebunden an die Tatsache, dass die körperliche, psychische oder sexuelle Unversehrtheit verletzt wurde.

Das Gesetz sieht einen Fonds von 300 Millionen Franken vor, was bei geschätzten 12 000 bis 15 000 noch lebenden Opfern pro Person



vpod Magazin
8004 Zürich
044/ 266 52 52
www.vpod.ch

Medienart: Print
Medientyp: Fachpresse
Auflage: 21'000
Erscheinungsweise: 10x jährlich

Themen-Nr.: 037.021
Abo-Nr.: 1094819
Seite: 11
Fläche: 123'804 mm²

einen (einmaligen) Betrag zwischen 20 000 und 25 000 Franken ergibt – eine Abstufung der Beiträge ist nicht vorgesehen, womit auf den – untauglichen – Versuch einer Quantifizierung von Leid verzichtet wird. Zugleich sorgt das Gesetz auch für eine umfassende wissenschaftliche Aufarbeitung des Geschehens und für Zeichen der Erinnerung. Mit 500 Millionen Franken etwas höher ist der Gesamtbetrag, den die Wiedergutmachungsinitiative zu diesem Zweck zur Verfügung stellen will – man ging von einer höheren Schätzung von Opfern aus. Doch der Weg über die Volksinitiative, die Ende 2014 eingereicht wurde, wäre deutlich länger, weil der Verfassungsartikel erst noch in ein Gesetz gegossen werden müsste, ehe Zahlungen fliessen können. Bis es so weit ist, wären wie-

derum Hunderte, wenn nicht Tausende potenzieller Empfängerinnen und Empfänger verstorben.

Die Wiedergutmachungsinitiative und der Runde Tisch ziehen diesbezüglich aber an einem Strang. In der anstehenden Debatte über das Bundesgesetz ist die Initiative nicht zuletzt als Druckmittel von hoher Bedeutung. Jenes könnte frühestens im März 2017 in Kraft treten – falls es die Behandlung in National- und Ständerat übersteht und falls kein Referendum ergriffen wird. Es ist keineswegs so, dass heute keine Opposition mehr bestünde. SVP-Präsident Toni Brunner argumentierte jüngst im Fernsehen zynisch, dass Wiedergutmachung ja ohnehin nicht möglich sei und man deshalb gleich ganz davon Abstand nehmen solle.

Wer die Opfer sind

Es sind mehrere Personengruppen, die bis 1981 Opfer von behördlichen Zwangsmassnahmen wurden. Kinder wurden aus wirtschaftlichen oder «moralischen» Gründen bei Privaten oder in Institutionen platziert – durch Behörden, aber auch durch private Organisationen. Dabei waltete häufig der Zufall, oder es standen wirtschaftliche Überlegungen im Vordergrund, insbesondere bei den sogenannten Verdingkindern, die als billige Arbeitskräfte zu Bauernfamilien gegeben wurden. Körperliche, seelische und sexuelle Gewalt und ökonomische Ausbeutung gingen vielerorts Hand in Hand. Jugendliche, aber auch Erwachsene konnten bis 1981 von Behörden in Anstalten, auch in Strafanstalten, eingewiesen werden – ohne Urteil, ohne Rekursmöglichkeit und auf unbestimmte Zeit waren sie dem gleichen Vollzugsregime unterworfen wie verurteilte Strafgefangene.

Deklariert war das als «Nacherziehung» oder «Arbeitserziehung»; als Begründung reichte zum Beispiel ein unsteter beruflicher oder ein sexuell abweichender Lebenswandel. Mit letzterem im Zusammenhang stehen Eingriffe in Reproduktionsrechte: Zwangsabtreibung (bei ledigen oder minderjährigen Schwangeren) war häufig mit Zwangssterilisation verbunden; auch Zwangskastrationen – beispielsweise an homosexuellen Männern – kamen vor. Bis in die 1970er Jahre herrschte die Praxis, minderjährigen oder ledigen Müttern ihre Kinder zu entreissen und diese zwangsweise zur Adoption auszuschreiben. Ähnlich die Praxis im «Hilfwerk für die Kinder der Landstrasse», wo jensische Kinder ihren Eltern weggenommen wurden. Kaum erforscht ist bisher der Bereich medizinischer Versuche in der Psychiatrie an administrativ versorgten Menschen sowie an Heimkindern. | *slit*



Interview mit Elisabeth Keller, Geschäftsführerin der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen

«Schmerzlicher Lernprozess»

Als Geschäftsführerin der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen ist Elisabeth Keller mit der Thematik der behördlichen Zwangsmassnahmen konfrontiert worden – und hat sich der Sache angenommen. Sie ist Mitglied des Runden Tisches mit beratender Funktion. | Interview: Christoph Schlatter (Fotos: Alexander Egger und Wiedergutmachungsinitiative)



Elisabeth Keller.

VPOD-Magazin: Behördlicher Zwang endet nicht 1981. Heute steht etwa die Kesb unter Beschuss. Geschieht heute ähnliche Willkür wie damals?

Elisabeth Keller: Wenn am Runden Tisch über die Kesb gesprochen wird, gehen verständlicherweise die Emotionen hoch. Manche der Opfer stimmen ein in den Chor der Kesb-Gegner und lassen kein gutes Haar an der heutigen Behörde. Andere halten dagegen und verweisen auf die Fortschritte, die hinsichtlich behördlicher Eingriffe seit 1981 in zwei Etappen erzielt wurden. Auch ich plädiere für eine differenzierte Betrachtungsweise: Nicht jeder Eingriff des Staates, nicht jede Fremdplatzierung eines Kindes zum

Beispiel ist per se schlimm und schädlich. Der Staat hat auch eine Verantwortung, die er wahrnehmen muss. Zur Situation vor 1981 bestehen grosse Unterschiede. Ich glaube, man hat in vielerlei Hinsicht aus der Vergangenheit gelernt und im heute geltenden Kindes- und Erwachsenenschutzrecht zahlreiche Sicherungen, Kontrollen, Garantien und Rechtsmittel eingebaut. Man arbeitet weiter an diesen Instrumenten, um die Praxis laufend zu verbessern und zu vereinheitlichen. Niemand kann ernsthaft zurückwollen zum früheren Zustand, als beispielsweise bei einer Fremdplatzierung das Wohl des Kindes keine, die finanziellen Interessen der Herkunftsfamilie und der Pflegefamilie aber eine grosse Rolle spielten.

Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen hat die Opfer dabei unterstützt, die Anerkennung des Unrechts einzufordern, das an ihnen begangen wurde. Obwohl es sich ja nicht um ein spezifisches Frauenthema handelt, oder?

Natürlich waren sowohl Frauen als auch Männer von Behördenzwang betroffen. Aber es gibt – nicht nur beim Eingriff in die Reproduktionsrechte – auch eine frauenspezifische Seite dieser Gewalt. «Meine» Involvement begann 2007 mit dem Telefon einer verzweifelten Ursula Müller-Biondi, einst Zwangsversorgte in Hindelbank, die mit ihrer Lebensgeschichte auf Unglauben, ja Ablehnung stiess. Ich begann zu recherchieren. Es brauchte viel



vpod Magazin
8004 Zürich
044/ 266 52 52
www.vpod.ch

Medienart: Print
Medientyp: Fachpresse
Auflage: 21'000
Erscheinungsweise: 10x jährlich

Themen-Nr.: 037.021
Abo-Nr.: 1094819
Seite: 11
Fläche: 123'804 mm²

Hartnäckigkeit und die Mithilfe der Zeitschrift *Beobachter*, bis die Behörden bereit waren, mit uns dieses Thema anzugehen. Und bis zu einer ersten öffentlichen Entschuldigung von Bundesrätin Widmer-Schlumpf, die für viele Zwangsversorgte grosse Bedeutung hat.

Seit 2013 besteht der Runde Tisch, an dem sich ein grösserer Kreis von Opfern mit Behördenvertreterinnen und Wissenschaftlern austauscht.

Die grosse Errungenschaft dieses Runden Tisches besteht in der paritätischen Zusammensetzung und im umfassenden Ansatz, der alle Opfergruppen miteinbezieht. Meines Wissens gibt es das so in keinem anderen Land, obwohl ja vielerorts eine Debatte über ähnliche Themen – etwa: systematische Gewalt in Heimen – in Gang gekommen ist. Hier sitzt nicht eine Behördenphalanx ein paar ausgewählten «Muster-Opfern» gegenüber. Hier wird auf Augenhöhe diskutiert. Ich zolle dem Vorgehen, das die Schweiz gewählt hat, grosse Achtung: Es ist ein mutiger Schritt, wenn ein Staat sich seiner Verantwortung in dieser Weise stellt und sich gemein-

sam mit den Opfern auf einen Weg begibt dessen Ende nicht unbedingt absehbar ist.

Kannst du ein Beispiel geben für die Diskussionen, die am Runde Tisch geführt wurden und werden?

Anfänglich ging es etwa um die Frage: «Müssen wir den Gegenstand zuerst vertiefter wissenschaftlich untersuchen, ehe wir über Entschädigungen sprechen?» Da haben die Vertreterinnen und Vertreter der Opfer klargemacht, dass sie nicht willens sind, länger zuzuwarten, weil viele von ihnen sonst gestorben sein werden, wenn es soweit ist. An dieser Stelle haben auch die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler klargemacht, dass sie sich nicht für eine Verzögerung der finanziellen Entschädigung einspannen las-

sen, sondern dass Forschung und Rehabilitation parallel laufen müssen. Heute geht es vor allem um aktuelle und konkrete Fragen der Betroffenen: Wenn sie versuchen, ihre Akten zu finden, beissen viele Opfer in den Gemeinden bis heute auf Granit. Deshalb werden im Gesetzesentwurf die Staatsarchive angewiesen, Betroffene bei der Aktensuche und Institutionen bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen zu unterstützen. Es handelt sich um einen Lernprozess, der jedem Staat gut ansteht, der seine Bürgerinnen und Bürger mit ihren Anliegen ernstnehmen will...

...der aber auf beiden Seiten wehtun kann.

Sehr sogar. Es ist auch für die Behörden bedrückend, diese Vergangenheit, die man nun nicht mehr ändern kann, zur Kenntnis zu nehmen. Zu sehen, was für Unrecht geschehen konnte, wie viel unnötiges Leid verursacht wurde! Und zwar nicht in grauer Vorzeit, sondern in einer Zeit, die wir als «die unsere» ansehen! Ein Unrecht, das man nicht erkannt hat oder nicht hat erkennen wollen. Der Prozess ist schmerzhaft, aber er verhilft auch zu Erkenntnissen für heutige fürsorgliche und soziale Tätigkeiten.

Was uns als Gewerkschaft ebenfalls betrifft.

Retrospektiv, indem zwar nicht der VPOD, aber bestimmt einige Mitglieder in das Unrecht verstrickt waren. Und auch mit Blick auf heute, wo es unsere Aufgabe ist, für soziale Tätigkeiten einen menschenrechtlichen Kompass einzufordern und der Willkür zu wehren, wo auch immer sie sich wieder einschleichen will. – Zum Schluss noch ein Gedanke zur Entschädigungsfrage: Wenn ein Opfer auf seine alten Tage hin noch 20 000 Franken bekommt, dann kann man das natürlich als mickrig kritisieren. Aber auch das Zehn- oder Zwanzigfache wäre als Abgeltung für ein kaputtgemachtes Leben zu wenig. Viel zu wenig. Ein Dilemma...

Wiedergutmachung im eigentlichen Sinn des Wortes ist nicht möglich. Nicht mit Geld und



vpod Magazin
8004 Zürich
044/ 266 52 52
www.vpod.ch

Medienart: Print
Medientyp: Fachpresse
Auflage: 21'000
Erscheinungsweise: 10x jährlich

Themen-Nr.: 037.021
Abo-Nr.: 1094819
Seite: 11
Fläche: 123'804 mm²

nicht mit Worten. Das ist aber kein Grund, darauf zu verzichten. Es handelt sich bei beidem um Zeichen, um symbolische Handlungen, die indes grosse Bedeutung haben, und zwar für die Betroffenen wie für den Staat. Und auch ganz unabhängig davon, ob es am Ende 10 000 oder 30 000 Opfer sind, die sich melden.

*Opfer von Zwangsmassnahmen – hier
2014 auf dem Bundesplatz – wehren
sich für die Anerkennung des
Unrechts, das ihnen angetan wurde.*

