

VORWORT

Mit dem vorliegenden Schlussbericht legt die Unabhängige Expertenkommission Administrative Versorgungen (UEK) ihre Forschungsergebnisse und ihre Empfehlungen an die Behörden vor. Der Bundesrat setzte die UEK am 5. November 2014 ein und wählte Markus Notter zu ihrem Präsidenten sowie Jacques Gasser, Beat Gnädinger, Lukas Gschwend, Gisela Hauss, Thomas Huonker, Martin Lengwiler, Anne-Françoise Praz und Loretta Seglias zu Mitgliedern. Er beauftragte sie, die administrativen Versorgungen vor 1981 massnahmenorientiert zu untersuchen und ihre Schlussfolgerungen zuhanden der Behörden zu erstellen. Der Untersuchungsschwerpunkt solle auf der Geschichte der administrativen Versorgungen, auf der Auseinandersetzung mit der Perspektive von Betroffenen und Opfern sowie auf der Analyse staatlicher Interventionen und behördlichen Handelns liegen. Die UEK solle dabei insbesondere auch die Bezüge zu allen anderen fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 berücksichtigen. Die Einsetzung einer UEK war im *Bundesgesetz über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen* vom 21. März 2014 vorgesehen.

In der Einsetzungsverfügung wurde bestimmt, dass die UEK administrativ dem EJPD zugeordnet sei und ihren Sitz in Bern habe. Sie verfüge über ein eigenes Sekretariat und könne ihr wissenschaftliches und administratives Personal selber einstellen sowie Aufträge an externe Expertinnen und Experten vergeben. An finanziellen Mitteln wurden für die vorgesehene Dauer von vier Jahren 9,9 Millionen Franken zur Verfügung gestellt. Die Organisation und ihre Arbeitsweise regelte die UEK wie vorgesehen in einem eigenen Reglement. Die Organisation eines wissenschaftlichen Projekts mit über 30 Forscherinnen und Forschern im Rahmen der Bundesverwaltung war nicht immer ganz einfach. Die geltenden Regelungen sind auf die Bedürfnisse eines staatlichen Verwaltungsapparats ausgerichtet. Ein temporärer Wissenschaftsbetrieb muss da zwangsläufig ein Fremdkörper sein. Die UEK suchte und fand gemeinsam mit den involvierten Stellen meist pragmatische Lösungen und konnte so ein produktives Arbeitsumfeld schaffen.

Uns war es von Anfang an ein grosses Anliegen, die betroffenen Personen auf Augenhöhe in den Forschungsprozess einzubeziehen, auch

wenn das Projekt nicht als eine partizipative Forschung im eigentlichen Sinn angelegt war. Wir pflegten einen regelmässigen Austausch mit betroffenen Personen und ihren Organisationen, diskutierten das Forschungsdesign gemeinsam mit ihnen und informierten an öffentlichen Workshops und Austauschlässen über Zwischenresultate und den Stand der Forschungsarbeiten. Daraus ergaben sich wertvolle Hinweise, und wir konnten vom Wissen und den Erfahrungen der Betroffenen als Expertinnen und Experten in eigener Sache profitieren. Uns ist aber auch bewusst, dass wir nicht alle Erwartungen an die wissenschaftliche Aufarbeitung erfüllen konnten. Die Begegnungen mit betroffenen Personen gehörten zum Eindrücklichsten unserer Arbeit. Wir lernten ganz unterschiedliche Arten der Bewältigung kennen und verstehen heute besser, dass jahrelange Verletzungen und Beeinträchtigungen, verursacht durch staatliches Handeln, nicht durch behördliche Deklarationen und Einmalzahlungen ungeschehen gemacht werden können. Viele Betroffene können sich deshalb mit diesem Staat nicht versöhnen. Und das ist ihr gutes Recht.

Der Schlussbericht ist in drei Teile gegliedert:

Die wissenschaftliche Synthese entwickelt eine eigenständige Perspektive, setzt Schwerpunkte und stellt Querbezüge zwischen den einzelnen Forschungsbänden her. Sie verfolgt dabei drei Ziele: Erstens soll sie konzise und differenzierte Antworten auf die drängende Frage nach den Formen und Ursachen staatlichen Unrechts geben. Der Bericht unternimmt dabei eine Gratwanderung zwischen analytischen Generalisierungen und vertieften Analysen von Fallbeispielen. Zweitens sollen die Forschungsergebnisse der UEK in den nationalen und, wo möglich, internationalen Forschungskontext eingebettet werden. Ebenfalls sollen punktuelle Bezüge zu gegenwärtigen Diskussionen um freiheitsentziehende oder -beschränkende Massnahmen hergestellt werden. Drittens benennt der Synthesebericht offene Fragen und zeigt weiterführende Forschungsperspektiven auf. Im Auftrag der Kommission und im engen Austausch mit dem Präsidenten und den beiden Vizepräsidenten wurde er von Urs Germann und Lorraine Odier unter Mitarbeit von Noemi Dissler und Laura Schneider verfasst.

In 14 Texten kommen Betroffene zu Wort, die sich zu ihren Erwartungen an die Arbeit der UEK, aber auch zu ihrer Lebenssituation und zu den Umständen der Rehabilitation äussern. Uns war es wichtig, dass auch im Schlussbericht die Stimmen von Betroffenen im Originalton zu hören sind.

Der Auftrag der UEK umfasste auch, «Schlussfolgerungen zuhanden der Behörden zu erstellen». Mit den Empfehlungen als drittem Teil des

Schlussberichts kommen wir diesem Auftrag nach. Es geht dabei einerseits um Massnahmen, welche die verursachten Verletzungen mildern sollen, andererseits um die Förderung von Erkenntnissen und Überlegungen zu aktuellen Fragen im Bereich des Erwachsenen- und Kindesschutzes, aber auch generell zu Armut, Ausgrenzung und Randständigkeit. Die Empfehlungen wurden mit Betroffenen besprochen und im engen Austausch mit der Kommission von Christel Gumy konzipiert und redigiert.

Die UEK wurde von vielen Leuten in ihrer Arbeit unterstützt. Ohne die Kooperation der verschiedenen Archive, insbesondere der Staatsarchive, wäre unsere Forschung nicht möglich gewesen. Mehrere Stellen der Bundesverwaltung waren uns in Fragen der Infrastruktur und der Organisation behilflich. Wir konnten auch auf Interesse und Stellungnahmen von angefragten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus dem In- und Ausland zählen. Das besondere Expertenwissen der Betroffenen und der persönliche Kontakt mit ihnen hat unsere Arbeit geprägt und bereichert. Ihnen allen sind wir zu Dank verpflichtet. Ein ganz besonderer Dank gilt aber unseren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, allen voran den beiden Co-GeneralsekretärInnen Sara Zimmermann und Elie Burgos. Sie alle haben die Arbeit der UEK überhaupt ermöglicht und zum Erfolg gebracht.

Bern, im September 2019

Unabhängige Expertenkommission Administrative Versorgungen