



Forschungsdesign - Kurzfassung

Unabhängige Expertenkommission Administrative Versorgungsungen

(Stand: 10. Mai 2016)

Einleitung

1. Vorbemerkungen

Ausgangspunkt des vorliegenden Forschungsdesigns bildet das Forschungsprogramm, das die Unabhängige Expertenkommission Administrative Versorgungsungen (UEK) am 26. Mai 2015 verabschiedet hat. Die im Anschluss eingeholten nationalen und internationalen Gutachten sowie die Stellungnahmen der Kommissionsmitglieder gaben wichtige Hinweise für die Konkretisierung des Gesamtprojekts sowie der einzelnen Forschungsaufträge.

Das Forschungsdesign dient als Handlungsanleitung für alle Mitarbeitenden der UEK und richtet sich gleichzeitig an alle interessierten Leser/innen.

a) Allgemeines

Die UEK untersucht die Geschichte der administrativen Versorgungsungen in der Schweiz, einschliesslich ihrer Bezüge zu anderen fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen, insbesondere vormundschaftlichen Versorgungsungen. Unter administrativer Versorgung versteht man im Wesentlichen einen fürsorgerischen Freiheitsentzug, dessen gesetzliche Grundlagen bis 1981 galten und seitdem revidiert respektive aufgehoben wurden.

Das Forschungsprogramm der UEK fragt danach, welche Vorstellungen von Staat, Staatlichkeit, Recht, Gesellschaft und Individuum den behördlichen Massnahmen zugrunde lagen. Berücksichtigt werden zudem die biografischen Erfahrungen der Betroffenen, ihre Bewältigungsstrategien und der gesellschaftliche Umgang mit der administrativen Versorgung.

Ziel der Untersuchung ist es, die Strukturen der behördlichen Interventionen offen zu legen und zu bewerten, die verantwortlichen Institutionen und Individuen zu benennen, die Gruppen der Betroffenen zu charakterisieren und deren individuelle Verarbeitungsformen zu dokumentieren. Dazu gehören auch – soweit rekonstruierbar – Berechnungen zum quantitativen Umfang der betroffenen Personengruppen. Der Fokus der Aufarbeitung liegt auf der Zeitgeschichte, welche die Geschehnisse und Entwicklungen seit den 1930er-Jahren bis in die Gegenwart umfasst. Für einzelne Themen ist es nötig, bis ins 19. Jahrhundert zurückzugreifen.

Zur Praxis der administrativen Versorgungsungen bestanden bis vor kurzem nur wenige Monografien, die sich auf einzelne Kantone oder Institutionen bezogen. Diese Tendenz setzte sich in den neusten, insbesondere in den von Kantonen in Auftrag gegebenen Studien fort (siehe Liste „Forschungsprojekte zu fürsorgerischen Zwangsmassnahmen in der Schweiz“ auf

<http://www.uek-administrative-versorgungen.ch/de/Kontext.8.html>). Für weiterführende Forschungsarbeiten bilden diese Studien eine wichtige Grundlage.

Das Vorhaben der UEK ist aufgrund seiner Anlage einmalig. Es nimmt erstmals eine gesamtschweizerische Perspektive ein und hat den Anspruch, möglichst umfassende sowie detaillierte Kenntnisse einer breiten Öffentlichkeit zu vermitteln. Anhand von Studien zu vergleichbaren Beispielen aus anderen Ländern kontextualisiert und bewertet das Projekt zudem die schweizerische Versorgungspraxis im internationalen Vergleich.

b) Terminologie und Untersuchungsbereich

Besondere Herausforderungen für die Forschung stellen die föderalen Strukturen und das Subsidiaritätsprinzip in der Schweiz, die oft übergreifenden Zuständigkeiten von privater und öffentlicher Fürsorge sowie die Verknüpfung der administrativen Versorgungen mit anderen fürsorgerischen Zwangsmassnahmen dar. Daraus resultiert längs sprachregionalen, kantonalen, konfessionellen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Eigenheiten und Entwicklungen eine hohe Komplexität in Bezug auf die Terminologie und die Untersuchungszugänge.

Die Frage der **Begrifflichkeit/Terminologie** ist ein komplexes und delikates Element der hier angewandten Forschungsweise; vor allem aus zwei Gründen, deren ausdrückliche Formulierung wir für nützlich und wichtig halten.

Der erste Grund ist dem Forschungsthema innewohnend und verpflichtet die UEK zu dessen wissenschaftlicher Berücksichtigung: Die freiheitsentziehenden Zwangsmassnahmen mit dem Ziel sozialer Vorsorge hängen faktisch von mehreren Entscheidungsinstanzen ab und wurden aufgrund einer Vielfalt gesetzlicher Normen verfügt. Zudem war ihr jeweiliger Ablauf geprägt von einer breiten Varianz sozialer, ökonomischer, konfessioneller und sprachlicher Kontexte. Die zur Beschreibung dieser Zwangsmassnahmen verwendete Terminologie widerspiegelt diese Verschiedenheiten; sie wandelt sich und ist deshalb gelegentlich schwierig einzuordnen. Ein zentraler Teil der Forschungsarbeit wird darin bestehen, den semantischen Raum dieser Gesetzestexte, Verordnungen und Regelungen betreffend administrative Versorgungen aus historischer Perspektive zu identifizieren und zu definieren.

Der zweite Grund ist mit der Kommunikation und Vermittlung der Arbeit der UEK sowie mit ihrer Bedeutung für die Opfer und die betroffenen Personen verknüpft. Die Herausforderungen dabei sind sozialer und politischer Art, stehen aber auch in direktem Bezug zur Erarbeitung der wissenschaftlichen Erkenntnisse. Die Frage der Begrifflichkeiten, welche bei der Bestimmung der von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen betroffenen Personen gebraucht wurden, und derjenigen, die der Beschreibung des kollektiven und individuellen Erlebens dieser Zwangsmassnahmen dienen, wurde im Rahmen der Tätigkeit des Runden Tisches für die Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen vor 1981 aufgeworfen. Die Vertreter/innen der Opfer verlangten, dass die Forschenden eine nicht-stigmatisierende Wortwahl anwenden. Die UEK wird sich diesen Empfehlungen gegenüber achtsam verhalten und bezieht sich für die Definitionen der Begriffe "Opfer", "betroffene Personen" und "Verantwortliche" auf den Schlussbericht des Runden Tisches (2014). Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Kategorisierung der administrativ versorgten Personen auf einer spezifischen, stigmatisierenden Wortwahl beruhte. Diese Personen wurden als "nichtsützig", "deviant", "gefährlich", "liederlich" etc. abqualifiziert. Solche Begriffe sind von vornherein Bestandteile jenes Prozesses der Hierarchisierung, der Stigmatisierung und der Ausgrenzung von Personengruppen, den die UEK im Rahmen einer situationsbezogenen Analyse erforschen und verstehen will. Die Forscher/innen der UEK sind deswegen verpflichtet, die Geschichte dieser Art von Terminologie zu analysieren, und dabei insbesondere die Geschichte ihrer diskriminierenden Wirkungen zu berücksichtigen. Es wird darum gehen, diese Begrifflichkeiten im Zusammenhang

ihrer Entstehung, ihrer Verwendung und ihrer Bedeutung im Lauf der untersuchten zeitlichen Phasen zu verorten.

Die wissenschaftlichen, sozialen und politischen Herausforderungen der im Bereich der Begrifflichkeiten aufgeworfenen Fragen hängen eng zusammen. Sie werden Entscheidungen nötig machen, die dazu beitragen können, den vom Bund erteilten Auftrag unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Runden Tisches im besten Sinn zu erfüllen. Anders gesagt besteht einerseits die Anforderung, eine historische Analyse gemäss den zurzeit geltenden Kriterien der Wissenschaftlichkeit zu liefern. Im Hinblick auf deren Vermittlung, Verbreitung und Kommunikation, kann andererseits den Opfern, den Betroffenen und den Interessierten ein demokratisches Werkzeug bereitgestellt werden, damit die politische Debatte rund um die fürsorgerischen Zwangsmassnahmen weitergebracht werden kann; Ziel ist es, das erlittene Unrecht anzuerkennen und die Verantwortlichkeiten zu benennen, beides auch im Hinblick auf ein kritisches Hinterfragen der aktuellen Praktiken von Fremdplatzierung und Internierung.

Das vorliegende Forschungsvorhaben bezieht möglichst viele der 26 Kantone in den **Untersuchungsbereich** ein. In den verschiedenen Forschungsfeldern werden mittels unterschiedlicher methodischer Ansätze spezifische Fragestellungen und Beispiele bearbeitet. Dabei werden verschiedene Untersuchungszugänge berücksichtigt: Neben den Kantonen als Bezugsgrösse werden individuelle, lokale, regionale, interkantonale, nationale und internationale Perspektiven einbezogen.

Grundsätzlich werden zwei Analyseebenen unterschieden: Eine erste identifiziert und analysiert die Rechtsgrundlagen in sämtlichen Kantonen und rekonstruiert das quantitative Ausmass der administrativen Versorgungen. Die zweite führt anhand eines Samples von 13 Kantonen exemplarische Studien in den Forschungsfeldern durch. Je ein Kanton in der Romandie und in der Deutschschweiz wird in allen Feldern in die Untersuchung einbezogen. Für das Sample werden jene Kantone, Gemeinden und Einrichtungen ausgewählt, die exemplarisch für die Vielfalt der administrativen Versorgungen stehen. Bei der Auswahl werden Faktoren berücksichtigt, welche die Versorgungspraxis entscheidend prägten. Dazu gehören unter anderem die verschiedenen Sprachregionen der Schweiz, die konfessionellen Milieus und der Stadt-Land-Gegensatz.

Ziel ist es, aufgrund der Resultate der einzelnen Forschungsfelder ein Gesamtbild der in der Schweiz praktizierten Versorgungen herstellen und zugleich regionale und lokale Eigenheiten aufzeigen zu können. Für die Untersuchung der Normen, Diskurse und Praktiken sowie der beteiligten und betroffenen Personen stehen je nach Forschungsfeld unterschiedliche Kriterien im Vordergrund. Die Auswahl der Kantone und Institutionen beinhaltet eine Kombination dieser Kriterien, die in den Ausführungen zu den einzelnen Forschungsfeldern erläutert werden.

Massgebend sind die unterschiedlichen Rechtsgrundlagen, Verfahrensregelungen und institutionellen Settings sowie die wirtschaftlichen, konfessionellen, gesellschaftlichen, politischen und sprachlichen Ausprägungen in den Kantonen. Die Auswahl berücksichtigt zudem quantitative Angaben aus Bevölkerungs-, Anstalts- und Massnahmenstatistiken. Nicht zuletzt spielen die Quellenlage und der Zugang zu den Quellen in den Archiven sowie arbeitsökonomische Überlegungen eine Rolle. Wichtig sind schliesslich die Schnittstellen der Forschungsfelder, um quantitative und qualitative Erhebungen zu korrelieren und wechselseitige Bezüge zwischen Norm und Praxis sowie zwischen Massnahmen, Biografien, Erfahrungen und Folgen untersuchen zu können.

c) Forschungsfelder

Das Forschungsdesign wurde in Zusammenarbeit mit den Mitarbeitenden, in Absprache mit den Fachausschüssen und im gegenseitigen Austausch durch die Forschungsleitenden seit Anfang

2016 erarbeitet. Es nimmt die vom Forschungsprogramm vorgegebene Einteilung nach Forschungsfeldern und Projekten (B bis E) und einem Grundlagenfeld (A) auf. Jedes Feld wird von einer spezialisierten Forschungsgruppe bearbeitet werden, deren Teams an den thematischen Schnittstellen eng miteinander zusammenarbeiten und organisatorische Synergien schaffen.

Grundlagenfeld A:

Ausschuss: Beat Gnädinger, Thomas Huonker, Loretta Seglias

A1 «Interviews / Oral-History-Datenbank»:

Forschungsleitung: Sara Zimmermann

Forschungsteam: Danielle Berthet, Claudio Conidi, Daniel Lis, Laurence Kohli (Interviews); Gioia Bulundwe, Noémie Christen, Laura Schneider (Transkription)

A2 «Vermittlung»:

Forschungsleitung: Elie Burgos

Forschungsteam: Joséphine Métraux, Mélanie Fournier

A3 «Mengengerüste / quantitative Analyse»:

Forschungsleitung : Elie Burgos

Forschungsteam: Ernst Guggisberg, Marco Dal Molin

Forschungsfeld B: «Rechtsgrundlagen / Legitimierung und Delegitimierung der administrativen Versorgungen»

Ausschuss: Jacques Gasser, Lukas Gschwend, Anne-Françoise Praz

Forschungsleitung: Christel Gumy

Forschungsteam: Noemi Dissler, Nicole Gönitzer, Sybille Knecht, Ludovic Maugué

Forschungsfeld C: «Rechtspraxis und Expertise»

Ausschuss: Jacques Gasser, Lukas Gschwend, Thomas Huonker

Forschungsleitung: Sara Galle, Nadja Ramsauer

Forschungsteam: Rahel Bühler, Flavia Grossmann, Matthieu Lavoyer, Michael Mülli, Emmanuel Neuhaus

Forschungsfeld D: «Anstaltspraxis»

Ausschuss: Gisela Hauss, Martin Lengwiler, Anne-Françoise Praz

Forschungsleitung: Loretta Seglias

Forschungsteam: Vanessa Bignasca, Mirjam Häsler, Alix Heiniger, Kevin Heiniger, Deborah Morat

Forschungsfeld E: «Biografien und Lebensläufe»

Ausschuss: Gisela Hauss, Martin Lengwiler, Loretta Seglias

Forschungsleitung: Thomas Huonker, Peter Schallberger

Forschungsteam: Ruth Ammann, Marco Nardone, Lorraine Odier, Alfred Schwendener

2. Koordination

Die UEK ist nur ein Teil der aktuellen wissenschaftlichen Aufarbeitung des Umgangs mit allen Betroffenenengruppen von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen in der Schweiz vor 1981.

Neben den administrativ Internierten sind dies die vielfach im Unwissen über ihre Herkunft gelassenen Zwangsadoptierten; die aufgrund diskriminierender Vorgaben oder zur Platzierung in oft ungünstige Fremdpflegeverhältnissen ihren Eltern Entrissenen und oft auch von ihren Geschwis-

tern Getrennten, also Verding- und Heimkinder; die erwachsenen Opfer von Zwangsabtreibungen und zwangsweisen Unfruchtbarmachungen sowie die Betroffenen von Ehe- und Konkubinatsverboten. Im Falle der Zwangsadoptierten und der Fremdplatzierten sind oft auch die leiblichen Eltern Betroffene von Zwangsmassnahmen. Viele Opfer sind Mehrfachbetroffene.

Zur wissenschaftlichen Aufarbeitung der sozialen Lage und der behördlichen oder anderweitigen institutionellen Behandlung dieser betroffenen Gruppen sollen weitere Projekte im Rahmen eines in Vorbereitung befindlichen und anfangs 2017 zu lancierenden Nationalen Forschungsprogramms des Schweizerischen Nationalfonds folgen.

Zudem starten zurzeit einige (meist kantonale) themenspezifische Projekte im Themenfeld der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen vor 1981, so in den Kantonen Appenzell Innerrhoden, Graubünden und Thurgau. Auch gibt es viele Einzelprojekte (Bachelor-, Master-, Promotions- und Habilitationsarbeiten), die sich aktuell mit dieser seit einigen Jahren ins Zentrum des sozialwissenschaftlichen Interesses gerückten Thematik befassen, sei es anhand einzelner Regionen und Institutionen oder einzelner Lebensläufe von Betroffenen.

Der Informationsfluss und der wissenschaftliche Austausch sind zentrale Elemente des wissenschaftlichen Aufarbeitungsprozesses. Dies gilt sowohl für den Austausch innerhalb der verschiedenen Forschungsbereiche der UEK als auch zwischen möglichst allen Projekten dieses gesamtschweizerischen Forschungsfelds. Eine breite Vernetzung mit ähnlichen Forschungen in anderen Ländern wird ebenfalls angestrebt. Zudem betrachtet die UEK es als einen Teil ihrer Aufgabe, Forschende dieser anderen Projekte in ihre Tagungen und Workshops zu integrieren und so den wissenschaftlichen Austausch, die gegenseitige Anregung und Diskussion wie auch eine sinnvolle Aufteilung der gesamten Forschungsaufgabe zu thematisieren und zu fördern.

Übersicht Forschungsfelder

Forschungsfeld A:

Das Grundlagenfeld A besteht aus drei für die gesamte Forschung relevanten Arbeitsbereichen:

Im Projekt A1 „Interviews / Oral-History-Datenbank“ werden 60 Interviews mit Betroffenen und Institutionenvertretern geführt. Die Auswahl richtet sich nach dem Sample der übrigen Forschungsfelder und berücksichtigt alle Sprachregionen.

Im Projekt A2 «Vermittlung» wird der Forschungsprozess der UEK sowie das erforschte Wissen über die administrativen Versorgungen in der Schweiz an diverse Zielgruppen vermittelt. Zusätzlich kümmert sich das Projekt A2 um die Wartung einer Intranet-basierten Sammlung von Quellen, Dokumentationen und weiteren digitalisierten Arbeitsmaterialien.

Im Projekt A3 «Mengengerüste / quantitative Analysen» werden qualifizierte Schätzungen zur Anzahl administrativ versorgter Menschen in der Schweiz zwischen 1930 und 1980 erarbeitet. Daneben soll eine Topographie der administrativen Anstaltseinweisung entstehen, die das institutionelle Netzwerk (einweisende Instanzen und Vollzugsanstalten) dokumentieren soll.

Forschungsfeld B: Rechtsgrundlagen / Legitimierung und Delegitimierung der administrativen Versorgungen

Das Forschungsfeld B widmet sich der historischen und juristischen Analyse von Gesetzestexten, welche es ermöglichen, gewisse auf sozialer oder politischer Ebene als problematisch eingestufte Kategorien von Individuen aus sozialprophylaktischen Gründen zu internieren (zum Teil auch lebenslänglich). Zum einen soll versucht werden, diese Kategorien zu beschreiben und zu analysieren, in der Art wie sie in den Gesetzestexten aufgeführt werden. Die einzelnen Rechtsbereiche, in denen diese Ausschlussmechanismen erfolgen, werden dafür genauer bestimmt (z.B. Fürsorgegesetze, Trinkergeretze, Vormundschaftsgesetze usw.). Zum anderen wird der soziale, politische und wissenschaftliche Kontext ermittelt, in dem diese Gesetzesgrundlagen auftreten, fortbestehen und schliesslich ausser Kraft gesetzt werden.

Definiert werden zudem die Akteure (Politiker/innen, Jurist/innen, Psychiater/innen, Kleriker/innen, Journalist/innen, Betroffene usw.), die sich an den für diese Studie relevanten Debatten beteiligen, die Begriffe, die diese prägen (rechtliche, politische, medizinische, soziale, moralische usw.), die Orte, an denen die Debatten stattfinden (politische Arena, psychiatrisches und medizinisches Umfeld, religiöse oder öffentliche Orte usw.) sowie Momente ihrer Verschärfung. Ziel ist es, die in diesen Debatten vorherrschenden Machtverhältnisse zu analysieren und historisch einzubetten, damit die Prozesse, die je nach Ort und Zeitraum über Legitimierung und Delegitimierung der administrativen Versorgung bestimmen, verstanden werden können.

Forschungsfeld C: Rechtspraxis und Expertise

In Forschungsfeld C wird die Rechtspraxis der administrativen Versorgungen von 1935 bis kurz nach 1981 als Teil der Herausbildung moderner Sozialstaatlichkeit untersucht. Projekt C1 stellt die kantonalen Verfahren der unterschiedlichen Rechtsgrundlagen dar und analysiert anhand der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Auseinandersetzungen um Grundrechte. Projekt C2 fragt danach, wie sich die rechtlichen Regelungen in der Praxis konkretisierten und nimmt dabei behördliche Entscheidungsprozesse und die ihnen zugrundeliegenden Deutungsmuster in den Blick. Eine besondere Bedeutung kommt hierbei den eingeholten Expertisen zu. Schliesslich werden Handlungslogiken und Machtbeziehungen von Beteiligten und Betroffenen ausgeleuchtet. Projekt C3 untersucht, wie die staatlichen Behörden die ihnen obliegenden Aufsichtspflichten wahrgenommen haben, insbesondere im Kontext der Rechtsmittelverfahren.

Forschungsfeld D: Anstaltspraxis

Mit Abschluss der Forschungsarbeiten im Forschungsfeld D sollen zentrale Aspekte der Anstaltspraxis hinsichtlich administrativer Versorgungen in der Schweiz bis 1981 benannt werden. Das schliesst ökonomische Aspekte und die Entlassungspraxis ebenso ein wie die Einbettung in einen grösseren, organisationsgeschichtlichen Kontext über die Landesgrenzen hinaus. Anstalten besitzen auch ein spezifisches Binnenleben, das mitunter in seiner Eigendynamik vom gesellschaftlichen Umfeld abgekoppelt ist. Damit öffnet sich ein auf unterschiedlichen Ebenen angesiedeltes Spannungsfeld zwischen intendierter und umgesetzter Anstaltspraxis.

Ausgehend von fünf vertieften Längsschnitt-Einzelfallstudien zentraler Anstalten («Schlüsselinstitutionen») in unterschiedlichen Regionen der Schweiz, werden entlang einzelner Lebensläufe weitere mögliche Stationen der Versorgung nachgezeichnet. Dies mit Blick auf die föderalen Strukturen einer ausgeprägten Freiwilligen- und Laienpraxis sowie den breit gefächerten Anstaltsnetzwerken.

Forschungsfeld E: Biografien und Lebensläufe

Die Rekonstruktion und Analyse von Biografien und Aussagen aus dem Personenkreis, der vor 1981 den lebensprägenden Abläufen administrativer Versorgung in geschlossenen Anstalten unterzogen wurde bzw. diese mitgestalteten, erfolgt in den relativ autonomen Teilprojekten E1 und E2.

Teilprojekt E 1 erarbeitet 2 Publikationen: Eine kommentierte Quellenedition und eine situative historische Analyse einzelner Aktenbiografien, Lebensabschnitte und Wendepunkte. Die aus Teilprojekt E2 resultierende Monografie fokussiert unter Berücksichtigung von Habitusbildungsprozessen und Chancenstrukturen in Kindheit und Adoleszenz auf biografische Verlaufsdynamiken in der Zeit nach der Internierung mittels *kodierender* und *hermeneutisch-sequentieller* Verfahren der Analyse nicht-standardisierter Daten.

Aus den erarbeiteten Biografierestruktionen erstellt Feld E zudem einen Band leserfreundlich verfasster Porträts ehemals administrativ Versorgter. Zu diesem können auch Mitarbeitende anderer Forschungsbereiche Porträts beisteuern.