

## Wissenschaftliche Bilanz der UEK-Arbeiten (2. Teil)

Martin Lengwiler

Medienkonferenz, 2. September 2019

Die Geschichte der administrativen Versorgungen im Detail zu rekonstruieren – das war die eine Leistung der UEK. Der zweite Schwerpunkt unserer Arbeit war, die Geschichte der administrativen Versorgung einzuordnen. Und zwar in zweierlei Hinsicht. Welche Bedeutung hatten die administrativen Versorgungen für die Geschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert? Und wie steht die Schweiz mit dieser Geschichte und ihrer Aufarbeitung im internationalen Vergleich da?

Allein schon die zahlenmässige Dimension der administrativen Versorgungen zeigt: Das Instrument wurde systematisch eingesetzt. Die Versorgungen lassen sich nicht als irgendeine nebensächliche Skurrilität unseres Rechtssystems abtun. Nein, sie waren ein alltägliches, breit angewendetes Verfahren.

Umgekehrt heisst das. Wir müssen unsere bisherigen Vorstellungen von der Geschichte des schweizerischen Rechtsstaats und des schweizerischen Sozialstaats im 20. Jahrhundert revidieren.

Der Rechtsstaat kümmerte sich offensichtlich nicht nur um strafrechtlich relevante Delikte. Auch unkonventionelle Verhaltensweisen wurden systematisch geahndet und bestraft. Das Recht wurde zu einem höchst fragwürdigen Instrument, um Menschen gesellschaftlich zu stigmatisieren und auszugrenzen. Dies geschah paradoxerweise unter dem Vorwand, die Betroffenen wieder in die Gesellschaft einzugliedern. Die Biografien der Opfer administrativer Versorgungen zeigen aber: Die Massnahmen bewirkten zumeist das Gegenteil: Ausgrenzungen wurden verschärft; eine geregelte Lebensführung der Betroffenen oft verunmöglicht – und zwar nachhaltig verunmöglicht.

Die administrativen Versorgungen sind auch Teil des schweizerischen Sozialstaats. Sie wurden oft in der Sozialhilfe oder im Vormundschaftswesen benutzt, als letztes Mittel; dann, wenn andere Massnahmen – Ermahnungen, Zurechtweisungen, kleinere Sanktionen – nichts fruchteten.

Der schweizerische Sozialstaat war damit nicht nur ein fürsorglicher Sozialstaat, einer der Soziale Sicherheit garantierte. Er war auch ein strafender Sozialstaat – einer, der Schutz verweigerte, Menschen deklassierte und sie von der sozialstaatlichen Solidargemeinschaft ausschloss.

Diese Schattenseiten des schweizerischen Rechts- und Sozialstaats waren bislang kaum bekannt. Aufgrund der Arbeiten der UEK werden wir unser Bild der Schweiz im 20. Jahrhundert entsprechend korrigieren müssen.

Eine weitere Erkenntnis der UEK kommt hinzu. Die administrativen Versorgungen gingen nicht immer von den Behörden aus. Die Versorgungen lassen sich nicht auf einen Gegensatz zwischen Staat und unangepassten Bürgerinnen und Bürgern reduzieren. Auch Teile der schweizerischen Mehrheitsgesellschaft nutzten Versorgungen, um gegen unliebsame Personen vorzugehen. Viele Versorgungen gingen von Konflikten in Dorfgemeinschaften, unter Nachbarn oder auch innerhalb von Familien aus. In all diesen Feldern konnten Unangepasste plötzlich in den Strudel einer administrativen Versorgung geraten – ausgehend von Konflikten mit Bekannten, Nachbarn oder Verwandten. Diese Mikrogeschichte der administrativen Versorgung zeigt, dass weite Teile der Schweiz noch bis in die 1970er Jahre hinein rigiden Normen und Zwängen nachlebten. Ihre Vorstellung gesellschaftlicher Ordnung war konservativ und anti-liberal. Wer nicht hineinpasste, wurde weggesperrt.

Wie präsentiert sich die Schweiz im internationalen Vergleich?

Man muss dabei zwei Ebenen unterscheiden: auf der einen Seite die Geschichte der administrativen Versorgung selbst – auf der anderen Seite: die aktuellen Bestrebungen zur Aufarbeitung dieser Geschichte.

Das Rechtsinstrument der administrativen Versorgungen war international – auf den ersten Blick – ziemlich einzigartig, zumindest für die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts. In Deutschland wurde die Administrativjustiz mit dem Ende des Nationalsozialismus abgeschafft – in anderen Ländern schon früher. Bei genauerem Hinsehen zeigt sich aber: auch andere Staaten (Deutschland eingeschlossen) kannten Rechtsinstrumente, um stigmatisierte Personen aus nicht-strafrechtlichen Gründen in geschlossene Anstalten zu

internieren. Betroffen waren ähnliche Gruppen wie in der Schweiz: Frauen und Mädchen, denen ein unsittlicher Lebenswandel unterstellt wurde (Irland, Frankreich); Personen ohne geregelten Erwerb (BRD), aber auch Angehörige ethnischer Minderheiten (Australien, Kanada etc.), oder Jugendliche, bei subversive Einstellungen unterstellt wurden (DDR). In der Schweiz wie in vielen anderen westlichen Gesellschaften wurden Menschen bis weit nach dem Zweiten Weltkrieg Opfer institutionalisierter Gewalt und behördlichen Rechtsverletzungen. Diese Gesellschaften sahen sich selber als Friedensgesellschaften – tatsächlich aber kam es zu alltäglichen Gewalt- und Unrechtspraktiken gegenüber stigmatisierten Gruppen. Auch die Schweiz war darin kein Sonderfall.

Wenn man den Aufarbeitungsprozess vergleicht, dann hat die Schweiz einen eigenen Weg gewählt, der sich durch zwei Eigenheiten auszeichnet. Einerseits wurde mit dem Runden Tisch ein Verhandlungsraum geschaffen, um den politischen Prozess zu begleiten und ihm Impulse zu vermitteln. Auch wenn man einiges am Runden Tisch kritisieren kann – letztlich hat er einiges in Bewegung gebracht. Viele Elemente der Aufarbeitung (die Forschung, die Entschädigungen) wurden am Runden Tisch konzipiert. Betroffene und Opfer waren in diesem Kreis paritätisch vertreten; ihre Stimme hatte ein deutlich stärkeres Gewicht als anderen Ländern, die vergleichbare Kommissionen schufen.

Zudem hat die wissenschaftliche Aufarbeitung in der Schweiz einen sehr hohen Stellenwert in der Aufarbeitung. Kein anderes Land hat auch nur annähernd so viele Mittel in die Forschung investiert wie die Schweiz. Die UEK ist nur *ein* Teil dieser Bestrebungen – das Nationale Forschungsprogramm 76 des Nationalfonds zu „Fürsorge und Zwang“ kommt noch hinzu und wird in den nächsten Jahren weitere wichtige Erkenntnisse zutage fördern.

Ambivalenter fällt das Urteil bei den Entschädigungen aus. Die Entschädigungen pro Opfer liegen für die Schweiz irgendwo zwischen den Ansätzen in Deutschland und jenen in Irland. Dies war ein politischer Entscheid – unter Einbezug verschiedener Positionen. Für ein wohlhabendes Land wie die Schweiz ist er im Rückblick trotzdem irritierend.