

3896

KR-Nr. 248/1998

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat
zum Postulat KR-Nr. 248/1998 betreffend Aufarbei-
tung kantonaler Akten im Zusammenhang mit
«Kinder der Landstrasse» und Erarbeitung einer
umfassenden wissenschaftlichen Studie**

(vom 3. Oktober 2001)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 8. November 1999 folgendes von Kantonsrätin Regula Ziegler-Leuzinger, Winterthur, sowie den Kantonsräten Thomas Müller, Stäfa, und Daniel Vischer, Zürich, am 29. Juni 1998 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen zu prüfen, ob kantonale Akten von Polizei, Vormundschaftsbehörden und psychiatrischen Kliniken im Zusammenhang mit «Kinder der Landstrasse» aufzuarbeiten seien und eine umfassende, wissenschaftliche Studie des Kantons Zürich, unter Einbezug der Betroffenen, erstellt werden soll.

Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht:

1. Das Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse

Die Pro Juventute ist eine von der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft gegründete Stiftung für die Schweizer Jugend, die ihre Aktivitäten vor allem durch den Verkauf von Briefmarken und Glückwunschkarten mit Wohltätigkeitszuschlag finanziert. 1926 gründete Pro Juventute das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse». Ziel des Hilfswerks war die Bekämpfung der «Vagantität» in der Schweiz, d. h. das Unterbinden des Herumwanderns von Familien und Sippen. Dieses Ziel sollte durch fürsorgerische Massnahmen, insbesondere durch Kindswegnahmen, erreicht werden.

Mit der Errichtung des Hilfswerks erhob die Pro Juventute die Frage der Fahrenden zu einem nationalen Thema und machte die Lö-

sung des «Problems» zu einer nationalen Aufgabe. Bis 1926 hatten ausschliesslich kommunale und kantonale Behörden oder private Institutionen vereinzelte Massnahmen ergriffen, um die Fahrenden sesshaft zu machen. Die erklärte Zielsetzung des Hilfswerks, die «Vagantität» in der Schweiz zu beseitigen, bedeutete eine implizite und pauschale Verurteilung der fahrenden Lebensweise. Das Hilfswerk verfolgte somit in erster Linie ein gesellschaftspolitisches Ziel. Nicht das Wohl der Kinder von Fahrenden stand im Vordergrund der Aktionen und Massnahmen, sondern deren Sesshaftmachung. Dementsprechend reichte das Wandern einer Familie als Grund für Kindswegnahmen. Zwischen 1926 und 1972 kam es zu über 600 Kindswegnahmen. Die jensichen Kinder kamen zu Pflegeeltern und wurden in Heime, psychiatrische Kliniken und Strafanstalten gesteckt.

Das Vorgehen des Hilfswerks muss als eigentliche Verfolgung einer Minderheit in unserem Lande charakterisiert werden. Die Fahrenden wurden vom Hilfswerk systematisch erfasst und in ihrer Gesamtheit als Kriminelle, Arbeitsscheue, Verwahrloste, charakterlich Minderwertige und erblich Belastete stigmatisiert. Zu den Auswirkungen, die diese Verfolgung für die Betroffenen hatte, hält die historische Studie des Bundes über das Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse fest: «Die physischen und psychischen Folgen können noch heute nicht in ihrem ganzen Umfange ermessen werden. Ein Grossteil der Opfer des <Hilfswerks> hat die Folgen nie überwunden, leidet an psychischen und physischen Schäden der zerstörten Kindheit und Jugend. Viele der Betroffenen lebten und leben in schwierigen persönlichen und materiellen Verhältnissen, und manche befinden sich noch in Kliniken, Heimen und Anstalten» (Schweizerisches Bundesarchiv [Hrsg.]: Das Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse. Historische Studie auf Grund der Akten der Stiftung Pro Juventute im Schweizerischen Bundesarchiv, verfasst von Walter Leimgruber, Thomas Meier, Roger Sablonier. 1998. S. 81).

2. Aufarbeitung auf nationaler Ebene

1972 veröffentlichte der «Schweizerische Beobachter» mehrere kritische Artikel über das Hilfswerk. Nach heftiger Kritik in weiteren Medien und von Seiten der Betroffenen wurde die Institution 1973 aufgelöst. Seither wurde immer wieder eine umfassende Aufarbeitung des Geschehens aus historischer, rechtlicher und sozialwissenschaftlicher Sicht verlangt. 1998 legten Walter Leimgruber, Thomas Meier und Roger Sablonier den oben zitierten, im Auftrag des EDI verfassten Bericht über das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» vor. Es handelt sich dabei um eine historische Studie auf Grund der Akten der

Stiftung Pro Juventute, die sich im Schweizerischen Bundesarchiv befinden. Mit dieser Studie konnten erstmals vertieft die Entstehungsgeschichte und der Charakter des Hilfswerks aufgezeigt werden. Der Bericht beleuchtet dabei die Rollen des Bundes und der Pro Juventute. Er zeigt auf, dass die Kantone und Gemeinden neben der Pro Juventute die Hauptverantwortung für das Geschehen tragen. Die Beziehungen und Verflechtungen zwischen der Pro Juventute und den Kantonen und Gemeinden waren intensiver als die zum Bund, weil das Vormundchaftswesen Gemeindesache war und die verschiedenen Fürsorgeeinrichtungen häufig unter kantonaler Leitung standen. Der Bund hat allerdings die Aktion «Kinder der Landstrasse» über all die Jahre hinweg politisch, finanziell und moralisch unterstützt.

Die historische Studie listet für den Zeitraum 1926 bis 1973 in 24 Kantonen 619 Fälle von Kindswegnahmen auf. Bei 79 Dossiers handelt es sich allerdings nicht um Dossiers von Einzelpersonen, sondern um Familiendossiers. Zudem befinden sich in den Akten des Hilfswerks auch Dossiers, die nicht Fahrende betrafen. Deshalb weiss man bis heute nicht genau, wie viele Kinder vom Hilfswerk tatsächlich fremdplatziert wurden und wie hoch der Anteil der einzelnen Kantone war. Die meisten der betroffenen Kinder waren im Kanton Graubünden heimatberechtigt (rund 43%). Es folgen St.Gallen (rund 15%), Tessin (rund 11,5%) und Zürich (rund 9% bzw. 56 Fälle, wovon 6 Familien) (a. a. O. S. 30 f., 52 f.).

Eine wichtige Rolle im Zusammenspiel der verschiedenen Behörden und Institutionen nahm die Psychiatrie ein. Über einen Grossteil der Kinder von Fahrenden wurden psychiatrische Gutachten erstellt, die als Begründung für die Kindswegnahmen und für vorübergehende oder dauernde Einweisungen in psychiatrische Kliniken dienten. Allerdings ist die konkrete Begutachtungspraxis bis heute wenig erforscht. Die historische Studie (a. a. O. S. 59 ff.) betont, dass sich aus den Akten nur indirekte Hinweise ergäben, aus dem vorhandenen Material aber klar auf die Anlage entsprechender Akten geschlossen werden könne, sodass es für die Aufarbeitung der Vorkommnisse im Zusammenhang mit «Kinder der Landstrasse» wünschenswert wäre, die Archive der psychiatrischen Kliniken für die Forschung zu öffnen.

3. Kantonale Massnahmen

In seiner Antwort auf die Interpellation KR-Nr. 121/1997 vom 14. April 1997 führte der Regierungsrat aus, dass 24 Kantone – darunter auch der Kanton Zürich – im Jahr 1988 eine interkantonale Vereinbarung zur Regelung des Akteneinsichtsrechts von Betroffenen des Hilfswerks für die Kinder der Landstrasse abgeschlossen haben. Es

wurde damals eine Aktenkommission eingesetzt, die Gesuche von Betroffenen entgegennahm, Akten einverlangte und den Entscheid zuhanden der zuständigen Behörde vorbereitete. Die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich hat zwischen 1988 und 1992 insgesamt vier Anfragen von der Aktenkommission erhalten und an die Kliniken weitergeleitet. Die Kliniken haben die entsprechenden Akten, soweit sie noch vorhanden waren, an die Kommission herausgegeben. Die Kommission konnte bis im April 1993 alle hängigen Gesuche behandeln und Akteneinsicht gewähren. Die Akten selbst wurden im Schweizerischen Bundesarchiv zentral gelagert; der Aktenzugang ist für die Betroffenen heute gewährleistet. 1988 bewilligten die Eidgenössischen Räte 3,5 Mio. Franken aus allgemeinen Bundesgeldern zur Äufnung eines Fonds für eine erste finanzielle Wiedergutmachung für die Kinder der Landstrasse. Für die abschliessenden Entschädigungszahlungen wurden von den eidgenössischen Räten 1992 weitere 7,5 Mio. Franken gesprochen. Wie viele Personen aus dem Kanton Zürich Beiträge erhielten, ist nicht bekannt.

Mit der Interpellation KR-Nr. 219/1999 wurde u. a. gefragt, ob die Gesundheitsdirektion bereit sei, in einer Studie abklären zu lassen, ob im Zusammenhang mit Vorwürfen an die frühere Leitung der psychiatrischen Klinik Burghölzli (auf Grund des Buches «Hirnriss» von Willi Wottréng), an so genannt minderwertigen Personen Zwangsmassnahmen wie Kastrationen und Sterilisationen durchgeführt zu haben, Recht verletzt worden sei und wer die Verantwortung dafür trage. Der Regierungsrat wies in seiner Antwort vom 4. August 1999 darauf hin, dass eine Arbeitsgruppe unter Mitwirkung der Gesundheitsdirektion, der Direktion der Justiz und des Innern und des Sozialdepartements der Stadt Zürich gebildet worden sei, um Vorschläge über mögliche Vorgehensweisen zu erarbeiten. Ende Februar 2001 hat die Gesundheitsdirektion die Forschungsstelle für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte der Universität Zürich beauftragt, die im Zeitraum zwischen 1870 und 1970 angelegten Krankengeschichten der psychiatrischen Universitätsklinik und der Klinik Rheinau systematisch auf Zwangsmassnahmen in der Psychiatrie und durch Sozialbehörden hin zu untersuchen und quantitativ auszuwerten. Dabei sollen alle Opfer erfasst werden, unabhängig von Geschlecht, Rasse, Herkunft usw. Die Untersuchung steht in einem engen Zusammenhang mit einem Forschungsprojekt des Sozialdepartements der Stadt Zürich, das auf Grund einer Interpellation im Gemeinderat in Auftrag gegeben worden war und die historische Aufarbeitung der Geschichte von Psychiatrie und Sozialbehörden umfasst. Der von der Stadt Zürich beauftragte Forscher, Dr. Thomas Huonker, wertet die Sozialakten des Stadtarchivs Zürich aus. Dieses Projekt wird voraussichtlich Ende September 2001 abgeschlossen sein, während der Schlussbericht der For-

schungsstelle für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte zuhanden der Gesundheitsdirektion auf September 2002 zu erwarten ist.

Da vermutet werden darf, dass die Zwangsmassnahmen zu einem grossen Teil auch Fahrende betrafen und in den Jahren zwischen 1926 und 1973 im Zusammenhang mit dem Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse standen, sich zwischen dem Gegenstand der beiden Forschungsaufträge und der Stossrichtung des vorliegenden Postulates somit Überschneidungen ergeben, wurde von der Direktion der Justiz und des Innern erwogen, die beiden Forschungsaufträge zu erweitern und die Untersuchungen auf die Frage hin auszudehnen, wie viele Personendossiers der Sozialakten und der psychiatrischen Kliniken Fahrende betreffen und wie viele davon in einem Zusammenhang mit dem Hilfswerk stehen. Eine solche Ausweitung der Forschungsaufträge wurde aber aus folgenden Gründen wieder verworfen: Bei einer auf diesen Fokus beschränkten historischen Untersuchung könnte sich in der öffentlichen Wahrnehmung der Eindruck weiter verfestigen, die Jenischen stünden in einem besonders engen Verhältnis zur Psychiatrie. Die Ergebnisse der Studie würden zudem ein zu einseitiges Bild vermitteln. Ein historisches Forschungsprojekt, das sich mit dem Schicksal der Jenischen befasst, muss einen breiteren Ansatz wählen.

Beim Forschungsprojekt, das von der Gesundheitsdirektion in Auftrag gegeben worden ist, handelt es sich um ein Pilotprojekt, das über Umfang und Beweggründe von Zwangsmassnahmen in der stationären Psychiatrie (insbesondere Sterilisationen, Kastrationen und Wegnahme von Kindern) und die Rolle der zuständigen Gesundheits- und Sozialbehörden Aufschluss geben soll. Das Projekt umfasst die systematische Erhebung von Archivdaten für den Kanton Zürich. Untersuchungsgegenstand und Auswertungsunterlagen sind dabei so auszugestalten, dass sie als Grundlage für weitere Forschungen bzw. Vertiefung und Vervollständigung im Rahmen eines NFP-Forschungsprojektes dienen können.

Der Bundesrat hat nämlich im Sommer 2000 das nationale Forschungsprogramm (NFP) «Integration und Ausschluss» beschlossen. Dieses NFP ist mit einem Kreditrahmen von 12 Mio. Franken ausgestattet. Es bietet die Möglichkeit, neue Forschungsprojekte im Zusammenhang mit «Kinder der Landstrasse» an die Hand zu nehmen, auch wenn das NFP thematisch weiter gefasst ist und nicht ausschliesslich auf die Fahrenden und auch nicht ausschliesslich historisch ausgerichtet ist. Die Ausschreibung entsprechender Forschungsprojekte ist auf Anfang 2002 vorgesehen; Forschungsbeginn soll im Sommer 2002 sein. Es haben sich aber bereits Verzögerungen ergeben, sodass der Forschungsbeginn wohl erst auf Ende 2002 fallen wird und sich auch die Ausschreibung entsprechend verschiebt. Die Kantone sind vom Eid-

genössischen Departement des Innern EDI aufgefordert worden, ihre Anregungen und Vorschläge für die Ausarbeitung des NFP-Ausführungsplanes (voraussichtlich im Herbst 2001) einzubringen. Dies nicht zuletzt deshalb, weil elf Kantone in einer Umfrage, die das EDI im Anschluss an die historische Studie über das Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse bei den Kantonen durchführte, weiteren Forschungsbedarf zu diesem Thema ausgewiesen haben und das EDI bei weiteren Forschungsvorhaben die Koordination zu übernehmen bereit ist. Der Kanton Zürich hat in seiner Vernehmlassungsantwort vom 1. Juli 1999 ebenfalls einen weiteren Forschungsbedarf bejaht.

Wünschenswert und sinnvoll für weitere Forschungsarbeiten ist auch eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen. Angesichts der schwierigen Aktenlage und der vermuteten Fülle an Material, das es aufzuarbeiten gilt (Akten kantonaler und kommunaler Behörden und Stellen, Akten privater und kirchlicher Institutionen usw., Befragungen direkt Betroffener), erscheint es allerdings zweifelhaft, ob eine Zusammenarbeit tatsächlich machbar ist. Schon die kantonale Arbeitsgruppe «Hilfswerk Kinder der Landstrasse», die sich aus Vertretern der Kantone, des EDI und einem Rechtsvertreter der Betroffenen zusammensetzt, hatte in ihrem Bericht vom 8. Mai 1987 darauf hingewiesen, dass eine umfassende Auswertung des Aktenmaterials von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie der Erfahrungen der Betroffenen aufwendige, über mehrere Jahre dauernde Arbeiten einer interdisziplinär zusammengesetzten Forschungsgruppe erfordern und der Kostenaufwand in Millionenhöhe klettern würde.

Forschung auf dem Gebiet der jüngeren Schweizer Geschichte erscheint in erster Linie als Aufgabe der entsprechenden Hochschulinstitute. Der Kanton kann solche Forschungsprojekte finanziell unterstützen, z. B. mit Mitteln aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke. Eine historische Studie zum Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse, die der Kanton (mit)finanziert, muss sich mit der Frage befassen, wie sich die Zusammenarbeit von kantonalen und kommunalen Behörden (einschliesslich Heime, Kliniken, Anstalten und Gefängnisse) untereinander und mit der Pro Juventute gestaltet hat und wie weit der Kanton seine Aufsichtspflichten im Fürsorgewesen erfüllt hat. Ebenso wäre zu untersuchen, ob jüdische Kinder bzw. Kinder von Fahrenden auch ohne Intervention der Pro Juventute durch staatliche Fürsorgebehörden erfasst und in Heime und Anstalten eingewiesen wurden. Für Projekte zu diesem Forschungsgegenstand besteht – wie oben dargestellt – die Möglichkeit, sie im Rahmen des NFP «Integration und Ausschluss» beim Schweizerischen Nationalfonds einzureichen. Eine solche Studie muss auf jeden Fall von einem verwaltungsunabhängigen, wissenschaftlichen Institut durchgeführt werden und nicht durch den Kanton bzw. die kantonale Verwaltung selber. Staatliche Ge-

schichtsforschung kann die Glaubwürdigkeit der Forschungsergebnisse mindern. Die Unabhängigkeit der Studie ist hingegen gewährleistet, wenn sie von einem wissenschaftlichen Institut durchgeführt wird, das im Auftrag des Kantons forscht.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 248/1998 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Notter

Der Staatsschreiber:
Husi