

NATIONALES FORSCHUNGSPROGRAMM  
«FÜRSORGE UND ZWANG» BAND 1



Christoph Häfeli | Martin Lengwiler | Margot Vogel Campanello (Hg.)

# Zwischen Schutz und Zwang

## Normen und Praktiken im Wandel der Zeit

SCHWABE VERLAG





Christoph Häfeli | Martin Lengwiler |  
Margot Vogel Campanello (Hg.)

# **Zwischen Schutz und Zwang**

## Normen und Praktiken im Wandel der Zeit

**Schwabe Verlag**

Publiziert mit Unterstützung des Schweizerischen Nationalfonds  
zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF).

Open Access: Wo nicht anders festgehalten, ist diese Publikation lizenziert  
unter der Creative-Commons-Lizenz Namensnennung, keine kommerzielle Nutzung,  
keine Bearbeitung 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0)



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;  
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2024 bei den Autor:innen; Zusammenstellung © 2024 Christoph Häfeli, Martin Lengwiler, Margot Vogel

Campanello, veröffentlicht durch Schwabe Verlag, Schwabe Verlagsgruppe AG, Basel, Schweiz

Projektmanagement: Stephanie Schönholzer, SNF, Bern; Pema Zatul, advocacy ag, Zürich

Abbildungen: Marco Finsterwald

Übersetzung der gekennzeichneten Artikel: Anke Wagner-Wolff, Göttingen

Lektorat: Thomas Lüttenberg, München

Korrektorat: Constanze Lehmann, Berlin

Cover: icona basel gmbh, Basel

Layout: icona basel gmbh, Basel

Satz: Claudia Wild, Konstanz

Druck: BALTO print, Vilnius

Printed in the EU

ISBN Printausgabe 978-3-7965-4878-9

ISBN eBook (PDF) 978-3-7965-4879-6

DOI 10.24894/978-3-7965-4879-6

Das eBook ist seitenidentisch mit der gedruckten Ausgabe und erlaubt Volltextsuche.

Zudem sind Inhaltsverzeichnis und Überschriften verlinkt.

Dieses Buch ist auch in einer französischen Sprachausgabe erhältlich

(ISBN Printausgabe 978-3-7965-4900-7, ISBN eBook (PDF) 978-3-7965-4903-8).

[rights@schwabe.ch](mailto:rights@schwabe.ch)

[www.schwabe.ch](http://www.schwabe.ch)

# Inhalt

<b>Einleitung: Recht zwischen Schutz und Zwang</b>	
<i>Christoph Häfeli, Martin Lengwiler, Margot Vogel Campanello</i> .....	9
TEIL I	
<b>Rechtsnormen zwischen Paternalismus und Grundrechtsschutz</b>	
<b>Kinder- und Elternrechte in Kindesschutzverfahren von 1912 bis heute</b>	
Versprechungen, Umsetzungen und Verbesserungen	
<i>Gaëlle Droz-Sauthier, Gaëlle Aeby, Michelle Cottier, Aline Schoch, Kay Biesel, Brigitte Müller, Stefan Schnurr, Loretta Seglias</i> .....	27
<b>Die Auswirkung der Revision des Adoptionsrechts von 1972/73 auf Zwangslagen der Mütter und auf das Kindeswohl</b>	
<i>Rahel Bühler, Susanne Businger, Nadja Ramsauer</i> .....	43
<b>Unterbringung in Pflegefamilien in der Schweiz</b>	
Eindämmung «ungerechtfertigter» Zwangsentscheidungen durch bessere Anpassung an internationale Normen	
<i>Mia Dambach, Gaëlle Droz-Sauthier, Alexandra Levy</i> .....	57
TEIL II	
<b>Diskurse zur Legitimation behördlicher Interventionen im Wandel</b>	
<b>Im Interesse des Kindes</b>	
Zur Variabilität und Persistenz normativer Orientierungen	
<i>Margot Vogel Campanello, Susanna Niehaus, Tanja Mitrovic</i> .....	75
<b>Fürsorge durch Arbeit verdienen</b>	
Alleinerziehende Mütter und Heroinabhängige im Spiegel audiovisueller Medien (1960 bis heute)	
<i>Nelly Valsangiacomo, Thierry Delessert, Laura Bertini-Soldà, Spartaco Greppi, Jean-Michel Bonvin, Chiara Boraschi, Gwenaëlle Bhasin</i> .....	89

**Diskursdynamik im Kindes- und Erwachsenenschutz  
und Reputationsentwicklung einer öffentlichen Behörde**  
*Bettina Stauffer, Johanna Kuenzler, Fritz Sager* ..... 105

TEIL III

**Vom Schutzobjekt und Opfer zum selbstbestimmten Rechtssubjekt**

**Zwischen Anerkennung und Missachtung**  
Wandel und Konstanten in der Bildung von Menschen  
mit motorischen Beeinträchtigungen in Institutionen  
der Körperbehindertepädagogik zwischen 1950 und 2010  
*Carlo Wolfisberg, Susanne Schriber, Mariama Kaba, Viviane Blatter* ..... 123

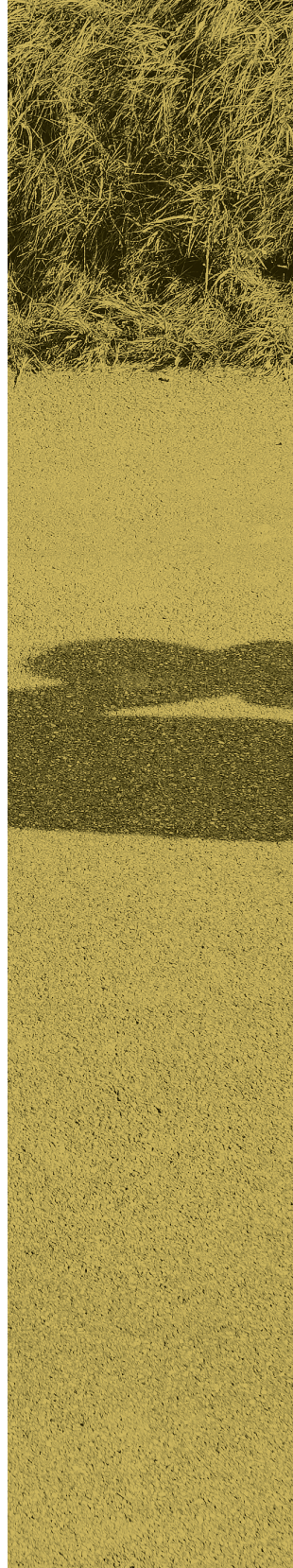
**Die Wirkungsmacht des Audismus und der Kampf  
um die Anerkennung der Gebärdensprachen**  
Ein Blick auf Gehörlosengeschichte der Schweiz  
im ausgehenden 20. Jahrhundert  
*Sonja Matter, Vera Blaser* ..... 139

**Partizipation von Menschen mit Behinderung  
im Erwachsenenschutzverfahren**  
Eine qualitative Studie mit Fokus auf behördliche Praktiken  
im Umgang mit kommunikationsvulnerablen Menschen  
*Gabriela Antener, Simone Girard-Groeber,  
Sara Galle, Annette Lichtenauer, Markus Bossert* ..... 155

**Zum Management von Zudringlichkeit**  
Grenzanalytische Befunde zum Hausbesuch in kindes- und  
erwachsenenschutzrechtlichen Abklärungen  
*Markus Steffen, Martina Koch* ..... 169

**Selbstbestimmung im Erwachsenenschutz**  
Diskurslinien, Herausforderungen und Denkanstösse  
zu einer an Arbeitsbündnissen orientierten Praxis  
*Roland Becker-Lenz, Lukas Neuhaus, Anic Sophie Davatz* ..... 183

# Einleitung





## Einleitung: Recht zwischen Schutz und Zwang

*Christoph Häfeli<sup>1</sup>, Martin Lengwiler<sup>2</sup>, Margot Vogel Campanello<sup>3</sup>*

*<sup>1</sup> Kindes- und Erwachsenenschutzexperte;*

*<sup>2</sup> Universität Basel, Departement Geschichte;*

*<sup>3</sup> Universität Zürich, Institut für Erziehungswissenschaft*

Der vorliegende Sammelband entstand im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms «Fürsorge und Zwang» (NFP 76). In diesem Programm untersuchten Forscher:innen in 29 Projekten die Geschichte und Gegenwart von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen in der Schweiz. Das Programm ist Teil eines öffentlichen Aufarbeitungsprozesses. Viele fürsorgerische Zwangsmassnahmen wurden in der Schweiz über weite Strecken des 20. Jahrhunderts in rechtsstaatlich fragwürdiger Weise angewendet. Sie standen seit den 1990er-Jahren zunehmend in der Kritik. Der Bundesrat hat sich 2010 und 2013 bei zwei Anlässen bei den Opfern fürsorgerischer Zwangsmassnahmen entschuldigt.

Als Teil eines Rehabilitationsprozesses wurden anschliessend zwei grössere nationale Forschungsprogramme lanciert. Zunächst wurde eine Unabhängige Expertenkommission (UEK) eingesetzt, die sich mit der Geschichte der administrativen Versorgungen beschäftigte. Mittels des Rechtsinstruments der administrativen Versorgung, das bis 1981 bestand, wurden mehrere zehntausend gesellschaftlich stigmatisierte Betroffene ohne gerichtliches Verfahren und ohne wirksame Klagerechte in Anstalten versorgt. Die Erkenntnisse dieser Expertenkommission wurden 2019 in Buchform publiziert.<sup>1</sup> Das NFP «Fürsorge und Zwang» wurde 2017 lanciert und ist breiter angelegt als das Forschungsprogramm der UEK. Es beschäftigt sich nicht nur mit der administrativen Versorgung, sondern auch mit anderen fürsorgerischen Zwangsmassnahmen, etwa im Rahmen von Heimplatzierungen, Platzierungen in Pflegefamilien oder Adoptionen mit Zwangscharakter. Ausserdem werden im NFP 76, im Unterschied zur UEK, nicht nur die Geschichte, sondern auch die Gegenwart von Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen untersucht. Sämtliche Forschungsprojekte des NFP 76 verbinden

---

<sup>1</sup> Vgl. [www.uek-administrative-versorgungen.ch](http://www.uek-administrative-versorgungen.ch).

die historische Perspektive mit einem Gegenwartsbezug. Die Erkenntnisse bilden die Grundlage für zukunftsorientierte Schlussfolgerungen und Empfehlungen.<sup>2</sup>

Der vorliegende Band beschäftigt sich mit der rechtlichen Dimension fürsorglicher Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen. Die damit verbundenen Interventionen bewegen sich in einem Spannungsfeld, das von juristischen Normen, professionellen Diskursen und gesellschaftlichen Norm- und Wertvorstellungen geprägt ist. Die folgenden Beiträge kreisen um die Frage, wie rechtliche Normen entstehen und in die gesellschaftliche Praxis umgesetzt werden. Zudem wird untersucht, wie die Rechtspraxis und der gesellschaftliche Kontext auf die Rechtssetzung rückwirken. Es geht mit anderen Worten um das wechselseitige Verhältnis zwischen juristischen Normen und gesellschaftlichen Werten. Welche Rolle spielen Politik und Behörden bei der Definition und Umsetzung rechtlicher Regelungen? Welchen Einfluss haben soziale Bewegungen und Massenmedien auf die Rechtspraxis? Wie wirken sich die behördlichen Entscheidungen auf die Betroffenen aus? Und wie können sich umgekehrt Betroffenenorganisationen und Opferverbände in die Anwendung des Rechts durch Behörden und Erziehungseinrichtungen einbringen? Diese Fragen werden in den folgenden Beiträgen sowohl aus der Gegenwartsperspektive als auch mit historischem Tiefenblick untersucht.

Wir möchten zunächst verschiedene zentrale Begriffe klären und thesenhaft die wichtigsten Problemstellungen und Erkenntnisse präsentieren, die in den nachfolgenden Beiträgen ausführlicher dargelegt werden. Der Band und auch die Einleitung sind in drei Themenbereiche gegliedert. In einem *ersten Teil* geht es um Thesen zur Entwicklung der Rechtsnormen mit Bezug zur Fürsorge zwischen Paternalismus und Grundrechtsschutz. Der *zweite Teil* beschäftigt sich mit dem Wandel von Diskursen zur Legitimation behördlicher Interventionen. Im *dritten Teil* steht der Status von Betroffenen im Vordergrund, der sich historisch zwischen den Positionen eines Opfers, eines Schutzobjekts und eines selbstbestimmten Rechtssubjekts bewegt hat. Am Ende der Einleitung formulieren wir einige praxisorientierte Schlussfolgerungen. Innerhalb all dieser Ausführungen verweisen wir jeweils knapp auf die nachfolgenden Beiträge, in denen die angesprochenen Punkte vertieft dargelegt werden.

## Fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen: begriffliche Klärungen

Was verstehen wir unter fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen (FSZM)<sup>3</sup>? Unter diesem Begriffsfeld werden in der Forschung verschiedene Massnahmen im Bereich des Sozialhilferechts, des früheren Vormundschaftsrechts und des heutigen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts und des Jugendstrafrechts zusammengefasst. Sie weisen allesamt einen Zwangscharakter auf. Der Begriff «Zwangsmassnahmen» umfasst neben formaljuristischen Zwängen (bei Fremdplatzierungen, Versorgungen etc.) auch informelle Zwänge (unter anderem bei Sterilisationen), die in den Akten nicht als Zwang bezeichnet sind. Der Begriff der «Fremdplatzierung» erfasst einerseits Einweisungen in stationäre Einrichtungen mit disziplinarischem und erzieherischem beziehungsweise medizinisch-therapeutischem Charakter, andererseits Platzierungen in Pflegefamilien. Einschlägige Behördenorganisationen benutzen eine ähnliche Begrifflichkeit. So verwenden beispielsweise die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und die Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) in ihren Empfehlungen den Oberbegriff «ausserfamiliäre Unterbringung» und unterscheiden dabei freiwillige beziehungsweise vereinbarte Unterbringungen oder Platzierungen und angeordnete Platzierungen in Heimpflege oder Familienpflege (KOKES, 2020, 12 f.). Zwangsmassnahmen finden sich ausserdem nicht nur im Bereich der Fremdplatzierungen, sondern auch bei Adoptionen, Sterilisationen und medikamentösen und therapeutischen Behandlungen (UEK, 2019, 16 f.).

Fürsorgerische Zwangsmassnahmen stützten sich historisch auf unterschiedliche rechtliche Traditionen: im 19. Jahrhundert weitgehend auf das Armenrecht, im 20. Jahrhundert, mit dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch von 1907, zunehmend auf das Vormundschaftsrecht, schliesslich seit der Zwischenkriegszeit häufig auch auf den Massnahmenbereich des Strafrechts. Die verantwortlichen Akteur:innen waren meist kommunale, teilweise auch kantonale Behörden. Viele dieser Akteur:innen folgten in ihren Handlungen einer konservativ-paternalistischen Tradition. Darin spiegelten sich bürgerliche Moralvorstellungen, ein auf das männliche Oberhaupt und den Ernährer zugeschnittenes Familienbild sowie eine auf wirtschaftliche Produktivität hin orientierte Arbeitsethik. In diesem Normen- und Wertesystem waren Männer in unregelmässigen, prekären Erwerbsverhältnissen stigmatisiert, ebenso Frauen, deren Sexualleben nicht den bürgerlichen Moralvorstellungen entsprach, sowie Familien, die sich ausserhalb des bürgerlichen Familienmodells bewegten, darunter unverheiratete Paare, Eltern mit ausserehelichen Kindern oder alleinerziehende Mütter (UEK, 2019, 93–160).

3 Für die Begrifflichkeit der «Fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen» hat sich die Abkürzung «FSZM» eingebürgert.

In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurden solche konservativ-pateralistischen Werte als Leitbilder für das Fürsorgewesen zunehmend hinterfragt. Anstösse zur Veränderung erfolgten einerseits durch neue Rechtsnormen, andererseits durch den gesellschaftlichen Wandel nach dem Zweiten Weltkrieg. Der Veränderungsprozess war vielschichtig. Für die rechtliche Entwicklung in der Schweiz wirkten internationale Organisationen als wichtige Impulsgeber. Die arbeitsrechtlichen Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation, die UNO-Menschenrechtserklärung (1948), insbesondere aber die Europäische Menschenrechtskonvention des Europarats, die die Schweiz 1974 ratifizierte, trugen etwa dazu bei, dass das Instrument der kantonrechtlichen administrativen Versorgung 1981 abgeschafft und durch die bundesrechtliche «Fürsorgerische Freiheitsentziehung» ersetzt wurde. Die UNO-Kinderrechtskonvention von 1989, in der Schweiz in Kraft seit 1997, sowie weitere völkerrechtliche Vereinbarungen, namentlich das Haager Adoptionsübereinkommen (2003), das Haager Kinderschutzübereinkommen (2009) und die UNO-Behindertenrechtskonvention (2009) förderten in der Schweiz die Stärkung der Behindertenrechte sowie der Kinderrechte im Kindesrecht und Kinderschutzrecht. Für die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen war zudem wichtig, dass die Interessen von Gewaltopfern seit den 1990er-Jahren gesellschaftlich und rechtlich stärker beachtet wurden, beispielsweise durch die Einrichtung von Opferhilfestellen, den Erlass des Opferhilfegesetzes von 1993 sowie dessen umfassende Revision von 2009.

Gesellschaftliche Veränderungen gingen in der Nachkriegszeit oft von neuen sozialen Bewegungen aus. Dazu gehörte insbesondere die Frauenbewegung, die im Kontext der 1968er-Bewegung feministische, gesellschaftskritische Forderungen artikuliert und neben der politischen Gleichberechtigung auch eine gesellschaftliche Gleichstellung einklagte. Generell erhielten seit den 1960er-Jahren antiautoritäre Initiativen, nicht zuletzt in pädagogischen Fachkreisen, ein erhöhtes Gewicht, was sich beispielsweise in der Heimkampagne von 1971/72 äusserte. Die Kampagne richtete sich gegen autoritär geführte Kinderheime, blieb aber wenig nachhaltig (Schär, 2006). Bedeutsam waren zudem die Behinderten- und die Gehörlosenbewegung, die sich für die Rechte von Menschen mit Behinderungen einsetzten und seit den 1980er-Jahren wachsende gesellschaftliche Anerkennung fanden. Sie kritisierten unter anderem nach wie vor bestehende eugenische Denkmuster, wie sie historisch häufig zur Legitimation von Zwangssterilisationen angeführt wurden (Bernet et al., 2002).

Professionelle Fachdiskurse waren für die Entwicklung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen ebenfalls prägend. Expert:innen wirken bei Gesetzgebungsprozessen, aber auch in der juristischen Praxis, etwa über Fachgutachten, mit. Sie engagieren sich in der Ausbildung von Fachpersonal und beeinflussen damit auch den Arbeitsalltag in Behörden und Einrichtungen der Fürsorge, in denen Betroffene platziert wurden. Zu den Disziplinen und Fächern mit Bezug zu FSZM gehören insbesondere die Pädagogik, die Sozialpädagogik und

die Sozialarbeit, aber auch Bereiche der Psychologie, der Psychiatrie und der Rechtswissenschaft.

Die Geschichte fürsorgerischer Zwangsmassnahmen spiegelt schliesslich allgemein die gesellschaftlichen Norm- und Wertvorstellungen der damaligen Zeit wider. Solche zeitspezifischen Normen manifestierten sich in öffentlichen Debatten, in Veröffentlichungen von Massenmedien oder generell in Äusserungen nicht-akademischer, zivilgesellschaftlicher Akteur:innen. Begriffe wie ‹Verwahrlosung›, ‹minderwertig›, ‹degeneriert› oder ‹Psychopath› wurden nicht nur im Fachdiskurs verwendet, sondern entwickelten im Alltagsgebrauch auch ausserhalb von Fachkreisen eine eigenständige Bedeutung. Teilweise knüpften solche parawissenschaftlichen Begrifflichkeiten an ältere, alltagsreligiöse Vorstellungen an, insbesondere bei der Verurteilung ausserehelicher Sexualbeziehungen oder bei der Stigmatisierung von Behinderungen und unkonventionellen Familienverhältnissen (vgl. Beck & Ries, 2014).

## Rechtsnormen zwischen Paternalismus und Grundrechtsschutz

In der Forschung wird die Entwicklung der Rechtsnormen im Bereich der fürsorglichen Zwangsmassnahmen häufig als eine Erfolgsgeschichte dargestellt: von älteren diskriminierenden, paternalistischen und stigmatisierenden Normen zu solchen, die stärker die Grundrechte der Betroffenen schützen und deren Anliegen in den Bereichen Gleichberechtigung, Inklusion und Partizipation berücksichtigen (UEK, 2019, 57–81). Dabei wird meist auf die Übernahme internationaler menschenrechtlicher Übereinkommen durch die Schweiz verwiesen. Die oben erwähnten internationalen Rechtsnormen haben seit den 1970er-Jahren zweifellos einiges bewegt, nicht zuletzt im schweizerischen Sozial- und Strafrecht.

Die in diesem Band versammelten Beiträge zeigen allerdings auch, dass diese Entwicklung komplex ist und nicht auf eine simple Erfolgsgeschichte reduziert werden kann. Zunächst sollte man die kalendarisch präzisen Daten der Rechtsentwicklung – die Inkraftsetzungsdaten wichtiger Gesetze beispielsweise – nicht überbewerten und daraus auch nicht zwangsläufig gesellschaftliche Umbruchmomente ableiten. Die Rechtspraxis entwickelte sich im Unterschied zur Rechtssetzung nämlich häufig graduell, die Veränderungen erfolgten Schritt für Schritt. Zwar lässt sich beispielsweise die Abschaffung der administrativen Versorgung auf einen präzisen Zeitpunkt – nämlich auf das Jahr 1981 – datieren. Das Rechtsinstrument war aber schon vor 1981 nur noch selten genutzt worden. Zudem ist auch die Fürsorgerische Freiheitsentziehung, die an die Stelle der Administrativversorgung trat, mit Zwangsmassnahmen verbunden, allerdings auf grundrechtskonformer Basis (UEK, 2019, 70–81). Der Zwangscharakter dieser Massnahme wandelte sich also graduell über einen längeren Zeitraum hinweg.

Ähnliches lässt sich auch für den Aufbruch der 1968er-Bewegung sagen, der den gesellschaftlichen Hintergrund für die hier behandelten Entwicklungen des Rechts bildet. Er fiel nicht einfach im Sommer 1968 vom Himmel, sondern zeichnete sich im Umfeld der neuen sozialen Bewegungen bereits in den frühen 1960er-Jahren ab. Auch der Generationenwechsel nach dem Zweiten Weltkrieg, die Erfahrung der Hochkonjunktur und ihrer Wohlstandsgewinne, die veränderten Vorstellungen von Familie, Elternschaft und Kindheit sowie innovative Fachdiskurse trugen zu diesem komplexen Normen- und Wertewandel bei, darauf verweisen etwa die Beiträge von Bühler et al. (2024), Vogel et al. (2024), Matter & Blaser (2024) sowie Becker-Lenz et al. (2024).

Auch in der Rechts*praxis* wurden neue Normen teilweise vorweggenommen, bevor sie formal in Gesetzen verankert wurden (vgl. dazu am Beispiel des Adoptionsrechts den Beitrag von Bühler et al., 2024). Umgekehrt wirkten sich traditionelle Vorstellungen – etwa konservative Familienleitbilder – trotz neuer Rechtsnormen weiterhin auf die Rechtspraxis aus und verzögerten dadurch die praktische Umsetzung der neuen Normen, etwa im Bereich der Kinderrechte. Darauf verweisen beispielsweise die Beiträge von Vogel et al. (2024, anhand der Stärkung der Kinderrechte) und Steffen & Koch (2024, am Fallbeispiel der Hausbesuche). Zu beachten sind schliesslich die modernen Massenmedien und ihre spezifischen Darstellungsweisen, die mit Vereinfachungen, Zuspitzungen und Polarisierungen arbeiten. Die Ausbreitung populärer Massenmedien, nicht zuletzt mit dem Fernsehen, hat seit den 1960er-Jahren die gesellschaftlichen Moralvorstellungen stark geprägt, darauf verweisen etwa die Beiträge von Valsangiacomo et al. (2024) und Stauffer et al. (2024).

Überhaupt sollte man sich von der Vorstellung eines gänzlich konsistenten Normengefüges verabschieden. Das Recht ist voller Normenkonflikte, beispielsweise zwischen internationalem und nationalem Recht (vgl. den Beitrag von Dam-bach et al., 2024) oder zwischen unterschiedlichen sprachregionalen oder kantonalen Gesetzstraditionen.

Hinzu kommt schliesslich die Eigendynamik des behördlichen Handelns. Die alltäglichen Praktiken von Behörden lassen sich nicht einfach als Umsetzung juristischer Normen oder professioneller Diskurse deuten. Viele zentrale Begriffe der Fürsorgegeschichte (u.a. «Verwahrlosung», Sittlichkeitsdiskurs, diverse weitere sittlich-moralische Termini) waren bereits vor ihrer juristischen Kodifizierung Teil des Behördendenkens und -handelns (vgl. den Beitrag von Vogel et al., 2024). Sie blieben teilweise wirkungsmächtig, auch wenn sie in Expert:innendiskursen mittlerweile als veraltet galten.

Die Mechanismen und Transformationen behördlicher Praktiken sind ausgesprochen komplex, insbesondere in der föderalistischen Schweiz, wo kantonale Zuständigkeiten und kommunale Milizbehörden in der Sozialpolitik eine wichtige Rolle spielen und sich die Verhältnisse je nach Gemeinde stark voneinander unterscheiden (vgl. den Beitrag von Antener et al., 2024). Der Föderalismus spiegelt sich

auch in medialen Debatten um marginalisierte Gruppen und um Sozialbehörden wider, die in der Romandie oder im Tessin anders verlaufen als in der Deutschschweiz (vgl. die Beiträge von Valsangiacomo et al. und Stauffer et al., 2024). Der Föderalismus schafft also Ungleichheiten und Diskriminierungen und erschwert gesamtschweizerische Lösungen. Zugleich eröffnet er Handlungsspielräume für kreative Experimente und für situative Zugänge seitens der Behörden, darauf verweisen etwa Droz-Sauthier et al. (2024) in ihrem Beitrag.

## **Diskurse zur Legitimation behördlicher Interventionen im Wandel**

Die Diskurse, die Behörden und andere Akteur:innen zur Legitimation ihrer fürsorglichen Zwangsmassnahmen ins Spiel brachten, wurden erst in den letzten Jahren verstärkt untersucht. In der Schweiz fehlte bis in die 1980er-Jahre eine kontinuierliche sozialpädagogische Geschichtsschreibung (vgl. Tuggener, 1989). Die Fremdplatzierungen von Kindern in der Schweiz wurden vereinzelt ab den späten 1970er-Jahren kritisch erforscht (vgl. Huonker, 2014).<sup>4</sup> Seit 2000 wurde die Geschichte fürsorglicher Zwangsmassnahmen verstärkt aufgearbeitet. Gnädinger and Rothenbühler (2018) sprechen in dieser Hinsicht von einer «stattlichen Forschungskonjunktur» in der Schweiz. Die Forschungsergebnisse, aber auch die Stimmen von Betroffenen, die sich zunehmend öffentlich zu Wort meldeten, machten die Missstände der Fürsorgepraxis und der Institutionen sowie das den Betroffenen widerfahrene Leid öffentlich sichtbar (exemplarisch Biondi, 2003; Herger & Looser, 2012; Spirig, 2006).

Ein kritischer Blick auf gegenwärtige Praxen Sozialer Arbeit drängte sich auf und führte zu Reformen von organisationalen Strukturen sowie zur Professionalisierung der Arbeitsmethoden in diesem Feld. Denn bis Mitte des 20. Jahrhunderts fand in der Schweizer Sozialen Arbeit keine fundierte Methodendiskussion statt, und die Ausbildung von Sozialarbeiter:innen orientierte sich bis zu diesem Zeitpunkt vor allem an den Bedürfnissen der Praxis (Matter, 2015). Bis zu diesem Zeitpunkt wurden die Bereiche der Sozialen Fürsorge und der sozialen Hilfstätigkeiten vor allem von Expert:innenwissen aus den Bereichen Medizin, Psychiatrie und Heilpädagogik dominiert (Matter, 2015; Ramsauer, 2000). Die Intensivierung der historischen Aufarbeitung zum Thema Fürsorge und Zwang führten zu einer notwendigen Auseinandersetzung mit der normierenden Rolle der Fürsorgepraxen. Behördliche Interventionen in die Privatheit bedürfen nicht nur der rechtlich abgestützten Legitimation, sondern müssen auch fachlich und wissenschaftlich

---

<sup>4</sup> Es fehlte indes nicht an kritischen wie auch anklagenden Selbstzeugnissen von Betroffenen. Solche Quellen verweisen auf bestehende Möglichkeiten, aus wissenschaftlicher Perspektive genauer hinzublicken (vgl. Huonker, 2014).

begründet werden. In diesem Kontext erfolgte der institutionelle und politische Reformprozess des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes, der mit einer schweizweiten Etablierung einer professionellen Behörde – der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) – einherging.

Erklärte Ziele der Revision des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes, das 2013 in Kraft trat, waren (1) die Förderung des Selbstbestimmungsrechts und die Gewährleistung der Menschenwürde betroffener Personen, (2) behördliche Massnahmen als subsidiär zu verstehen, (3) die Verhältnismässigkeit von Interventionen zu garantieren und (4) die fachliche Qualität der Behördenarbeit über eine Professionalisierung derselben zu erhöhen. Das bisherige Laiengremium der meist kommunalen Vormundschaftsbehörde wurde durch ein interdisziplinäres und auf regionaler Ebene operierendes Fachgremium aus den Bereichen Recht, Soziale Arbeit, Psychologie oder Pädagogik ersetzt (vgl. Häfeli, 2013; Rieder et al., 2016). Das Fachwissen in den Behörden wird heute durch weitere Akteur:innen aus der Medizin und der Psychiatrie gestützt. Von Gesetzes wegen ist vorgesehen, dass die Behörde interdisziplinär zusammengesetzt wird und die Mitglieder allesamt über Sachverstand verfügen müssen. Die föderalistische Rechtslage bringt mit sich, dass die professionelle Zusammensetzung in den Behörden kantonal unterschiedlich ausfällt. Auch die Professionalisierungsprozesse in den Kantonen verlaufen heterogen.

Zudem sind der Macht des Expert:innenwissens im Fürsorgebereich heute bewusst Grenzen gesetzt. Betroffene und Angehörige besitzen in den Verfahren ein Anhörungsrecht. Massnahmen werden nach Möglichkeit zwischen Behörden und Betroffenen sowie ihren Angehörigen ausgehandelt. Es gilt, das Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen zu wahren. Die behördlichen Interventionen legitimieren sich heute stärker über Partizipationschancen. Schliesslich sollten Interventionen in die Privatsphäre die Bedürfnisse der heterogenen Lebenswelten von Betroffenen berücksichtigen und die Massnahmen entsprechend verhältnismässig sein. Dies ermöglicht den Adressat:innen, ihre individuellen Erfahrungen in ihrer gesellschaftlichen Bedingtheit einzubringen.

Wenn auch die Handlungsspielräume der Professionellen im Sinne eines situativ angemessenen Handelns positiv bewertet werden können, so öffnen sie zugleich Räume für ungleiche Praktiken und damit auch für potenzielle Diskriminierungen (vgl. den Beitrag von Droz-Sauthier et al., 2024). Die Partizipationsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderung sind beispielsweise kantonal unterschiedlich geregelt und zudem stark personenabhängig (vgl. den Beitrag von Antener et al., 2024). Verbindliche Qualitätsstandards, Fachkompetenz, aber auch interdisziplinäre Ausbildung erhöhen indes die Chancen eines fairen Verfahrens (vgl. den Beitrag von Dambach et al., 2024). Die Aufwertung der Selbstbestimmung im Fachdiskurs (vgl. den Beitrag von Becker-Lenz et al., 2024) und der Sensibilisierung für die Grundrechte der Betroffenen führen zu Handlungspraxen, die versuchen, den professionsimmanenten Widerspruch von Hilfe und Kontrolle

durch das Primat der Vereinbarung zu mildern (vgl. den Beitrag von Steffen & Koch, 2024).

Das Wissen der unterschiedlichen Disziplinen fließt in Ausbildungsgänge, Weiterbildungen und Bildungs- und Berufskarrieren von Betroffenen ein. Professionelle Diskurse genießen durch ihre Expertise eine höhere Legitimität wie auch eine höhere Wirkmächtigkeit, die sich je nach Disziplin unterscheidet. In den Entscheidungen der Kinderschutzbehörde scheint der juristischen Argumentation – auch im Sinne einer juristischen Absicherung – eine grössere Bedeutung beigemessen zu werden als der sozialpädagogischen (vgl. den Beitrag von Vogel et al., 2024).

Expert:innendiskurse sind aber auch kontingent und unterliegen dem sozialen Wandel. Rückblickend können fachliche Diskurse wie beispielsweise die Stärkung des Kindeswohls durch das Adoptionsgeheimnis infrage gestellt werden. Neue normative Perspektiven auf Familie und Kindeswohl generieren eine veränderte Praxis sowie neue Rechtssetzungen (vgl. den Beitrag von Bühler et al., 2024). Transformationen sind indes auch über soziale Bewegungen initiiert. Dies zeichnet beispielsweise der Beitrag von Matter & Blaser (2024) am Beispiel der Gehörlosenbewegung anschaulich nach. Analog dazu führen sowohl die Kritik an Organisations- und Erziehungsformen als auch neue Forderungen nach einer inklusiven Bildung zu einem institutionellen Wandel der Einrichtungen. Das zeigt am Beispiel der Behindertenpädagogik der Beitrag von Wolfisberg et al. (2024).

Zum Verständnis der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen gilt es, neben den Expert:innendiskursen auch die Mechanismen der öffentlichen Diskurse zu betrachten. Politische und mediale Debatten mit unterschiedlichen Akteur:innen wirken in vielfacher Weise auf die Behördenpraxis ein. Die Revision des Vormundschaftsrechts und die Einführung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts sowie der entsprechenden Behörden 2013 waren begleitet von medialer Aufmerksamkeit und negativer Reputationsentwicklung, welche die professionelle Arbeit erschwerte. Veränderungen hin zu einer positiven Reputation sind, wenn überhaupt, allenfalls über eine proaktive und gezielte Kommunikation mit wirkungsvollen positiven Narrativen möglich (vgl. den Beitrag von Stauffer et al., 2024).

Wie wirkmächtig soziale Bewegungen, gesellschaftliche Debatten und soziale Praktiken im Hinblick auf Rechtsnormen sind, zeigt sich am Beispiel der Behindertenbewegung, die gleichberechtigte Teilhabe und die Sichtbarmachung von Menschen mit Behinderungen sowohl im Recht als auch in der gesellschaftlichen Praxis forderte. Die Gehörlosenbewegung der 1980er-Jahre setzte sich spezifisch für die Rechte von gehörlosen Menschen ein und kämpfte für die rechtliche und gesellschaftliche Anerkennung der Gebärdensprache (vgl. den Beitrag von Matter & Blaser, 2024). Gesellschaftliche Praktiken können indes auch, wie sich anschaulich am Beispiel der Partizipation von Menschen mit Behinderung im Rechtssystem zeigt (vgl. den Beitrag von Antener et al., 2024), den Rechtsnormen hinterherhin-

ken oder diesen, wie im Fall der Adoptionspraxis, vorangehen (vgl. den Beitrag von Bühler et al., 2024).

Zugleich bestimmen hegemonial besetzte Leitbilder wie beispielsweise das des unversehrten oder hörenden, aber auch des produktiven, arbeitsamen Körpers politische und mediale Debatten und behindern die praktische Umsetzung rechtlicher Konventionen. So gilt Arbeit nach wie vor als zentrales Kriterium für sozialstaatliche Leistungen, und es bestehen teils formelle, teils informelle Zwänge zur Arbeitsintegration. Die Analyse der medialen Diskurse beziehungsweise der darin verankerten gesellschaftlichen Leitbilder zeigt zudem eine Stigmatisierung von Alleinerziehenden und Drogenabhängigen. Während Paternalismus und Moralisierung in den audiovisuellen Medien der 1960er- und 1970er-Jahre prägend waren, wird in den 1980er-Jahren zunehmend der Diskurs der Aktivierungspolitik sichtbar. Die Arbeitsintegration ist nach wie vor ein Primat professioneller Intervention. Im Zuge des neoliberalen Umbaus des Sozialstaates werden seit den 1990er-Jahren soziale Probleme zunehmend individualisiert, während Sozialleistungen erodieren (vgl. den Beitrag von Valsangiacomo et al., 2024). Im Bereich des Kindeschutzes trägt die Persistenz von Familien- und Geschlechterleitbildern wesentlich dazu bei, dass sich «law in books» nicht zu «law in action» transformiert. Die Ideologie der mütterlichen Fürsorge gepaart mit dem Leitbild der generationalen Ordnung trüben den Expert:innenblick auf die soziale Situation des Kindes (vgl. den Beitrag von Vogel et al., 2024).

## **Vom Schutzobjekt und Opfer zum selbstbestimmten Rechtssubjekt**

Seit den 1960er-Jahren lässt sich in der Wahrnehmung von Betroffenen sowohl in der Gesetzgebung als auch gesellschaftspolitisch ein Paradigmenwechsel beobachten. Das «Opfer» tritt zunehmend in den öffentlichen Raum (vgl. Goltermann, 2017; Wieviorka, 2006). Die Frauenbewegung hat viel dazu beigetragen, dass Gewalt gegen Frauen und Kinder in der Öffentlichkeit und in den Medien sichtbar wurde. Jugendliche und junge Menschen in Erziehungsheimen lehnten sich gegen die dort praktizierten repressiven Erziehungsmethoden auf, etwa im Rahmen der oben erwähnten «Heimkampagne». Menschen mit Behinderungen wehrten sich gegen «Behindertenfeindlichkeit» und formierten sich zu spezifischen Organisationen und Verbänden. Die Gehörlosenbewegung focht in der Schweiz seit den 1980er-Jahren für die Rechte von gehörlosen Menschen und forderte die Anerkennung der Gebärdensprache ein (vgl. den Beitrag von Matter & Blaser, 2024). Die Debatten mündeten unter anderem darin, dass die Schweiz 1997 der UNO-Kinderrechtskonvention und 2014 der UNO-Behindertenrechtskonvention beitrug.

Auch wenn in den vergangenen Jahren viele Fortschritte hinsichtlich der rechtlichen Anerkennung der Forderungen von Minderheiten einerseits und ande-

rerseits bei der professionellen Entwicklung der Institutionen hin zu offeneren und autonomeren Organisationen mit Einbezug von Angehörigen stattfanden (vgl. den Beitrag von Wolfisberg et al., 2024), so bleiben soziale Vorurteile und Widerstände gegen Menschen mit Behinderung, aber auch gegen Betroffene im Kindes- und Erwachsenenschutz virulent. Partizipationsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen im Erwachsenenschutzverfahren weisen gegenwärtig eine grosse Varietät auf. Verbindliche Standards fehlen teilweise noch heute (vgl. den Beitrag von Antener et al., 2024). Institutionalisierte Hilfe wird von Betroffenen nach wie vor ambivalent erlebt, das heisst auch als Zwang und Beschneidung der Selbstbestimmung. Insbesondere im Hausbesuch erleben Betroffene diese Paradoxie zwischen Hilfe und Unterstützung bis heute überwiegend negativ. Zwar wird sie seitens der Professionellen im Werben um Kooperation bearbeitet, jedoch bleibt die Gefahr des Verschleierns der Kontrollaspekte bestehen (vgl. den Beitrag von Steffen & Koch, 2024). Menschen mit motorischen Beeinträchtigungen berichten von Unterstützungsangeboten, die nicht zu einer Befähigung, sondern zu einer Verlängerung der Fürsorge bis ins Erwachsenenalter beitragen. Die Angewiesenheit auf Hilfe setzt sie zudem im institutionellen Alltag der Gefahr der Verletzung der physischen und psychischen Integrität aus (vgl. den Beitrag von Wolfisberg et al., 2024). Die Wahrung und Förderung der Selbstbestimmung der Betroffenen, die fallspezifisch einzuschätzen ist, bleibt eine zentrale professionelle Aufgabe und sollte auf einem vertrauensvollen Arbeitsbündnis zwischen Behörde und betroffener Person gründen (vgl. den Beitrag von Becker-Lenz et al., 2024). Die Entwicklung einer vertrauensvollen Beziehung ist für den Schutz der Integrität der Betroffenen, die Gewährleistung der Autonomie und die Förderung der Partizipation essenziell; sie befördert vor allem eine zufriedenstellende Lösung für die Betroffenen (vgl. den Beitrag von Droz-Sauthier et al., 2024).

## Ausblick

Einige Beiträge enthalten explizite Botschaften an die Adresse von professionellen Akteur:innen, namentlich an den Gesetzgeber, die rechtsanwendenden Behörden und Mandatsträger:innen des Kindes- und Erwachsenenschutzes sowie an weitere Fachleute des Sozial-, Gesundheits- und Bildungswesens. Auch aus Beiträgen ohne ausdrückliche Empfehlungen lassen sich Anregungen ableiten. Sie betreffen im Wesentlichen drei Punkte: erstens die Angemessenheit und Transparenz von Verfahren; zweitens – eng mit dem ersten Punkt verbunden – die Kommunikation von Behörden und Fachleuten mit den betroffenen Personen und ihrem sozialen Umfeld als Hauptvoraussetzung für die Partizipation; schliesslich drittens die Selbstreflexion der involvierten behördlichen und fachspezifischen Akteur:innen.

Ein weiterer Bereich mit Handlungsbedarf sind die Auswirkungen internationaler Rechtsnormen auf nationaler Ebene. Verfahrensrechtlich haben sich verschiedene völkerrechtliche Standards in der nationalen Gesetzgebung niederge-

schlagen, namentlich die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), die UNO-Kinderrechtskonvention (UN-KRK), die UNO-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) und das Haager Adoptionsübereinkommen (HAÜ). Die neuen Normen wirken sich nicht nur juristisch, sondern auch, etwas weniger stark, auf den Alltag der Akteur:innen aus (Dambach et al., 2024). Dennoch wird, nicht zuletzt aufgrund der föderalistisch begründeten Verfahrensvielfalt, erneut der Ruf laut nach einem einheitlichen bundesrechtlichen Verfahrensrecht, namentlich für das Kindesrecht und das Kindesschutzrecht (vgl. den Beitrag von Droz-Sauthier et al., 2024). Vor diesem Hintergrund ist es konsequent und zweckmässig, einen neuen Anlauf für ein einheitliches Verfahrensgesetz im Kindes- und Erwachsenenschutz zu nehmen, zwanzig Jahre nachdem der erste Vorschlag 2003 bereits in der Vernehmlassung am Widerstand der Kantone gescheitert war.

Selbstbestimmung und Partizipation sind zwar unbestrittene Prinzipien im neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht sowie in kantonalen Erlassen. Voraussetzung für die Wahrnehmung der Rechte, die aus diesen Prinzipien erwachsen, ist jedoch eine entsprechende adäquate Kommunikation in den Verfahren. Die wesentlichen Elemente hierfür sind Mündlichkeit in allen Verfahrensschritten (Anhörung, Vertretung, Eröffnung des Entscheids) sowie einfache Sprache in schriftlichen Dokumenten (vgl. die Beiträge von Antener et al., Wolfisberg et al., Steffen & Koch, 2024). In diesem Zusammenhang ist auch der Einbezug von Angehörigen und anderen nahestehenden Personen zu sehen, die zur Problemlösung und Akzeptanz von Massnahmen beitragen können. Sie sind über die laufenden Verfahrensschritte, Inhalte und beabsichtigte Wirkungen der möglichen und tatsächlich getroffenen Massnahmen sowie über die verschiedenen Rollen der involvierten Professionellen zu informieren (vgl. den Beitrag von Antener et al., 2024). Diesbezügliche Anregungen bestärken und unterstützen die laufenden bundesrechtlichen Revisionsbestrebungen zur Stärkung der Familiensolidarität und der Selbstbestimmung (vgl. die Vernehmlassung zum Vorentwurf des ZGB-Erwachsenenschutzes vom 22.2.2023).

Eine weitere praktische Schlussfolgerung zielt auf die regelmässige Information der Öffentlichkeit über die Tätigkeit der Behörden. Solche Kommunikationen dienen nicht nur der «Reputationspflege» (vgl. den Beitrag von Stauffer et al., 2024), sondern auch der gesellschaftlichen Akzeptanz für notwendige Interventionen.

Eine zentrale Bedeutung für die Weiterentwicklung und die Balance von grösstmöglicher Selbstbestimmung, wirksamer Hilfe und notwendigem Schutz von vulnerablen Personen ist die Fähigkeit und kontinuierliche Sicherstellung der Selbstreflexion aller involvierten Akteur:innen. Was Wolfisberg et al. (2024) bei sozialpädagogischen Institutionen der Körperbehinderung feststellen, gilt im Prinzip für alle professionellen Hilfssysteme: Es besteht die Gefahr der zu starken Selbstreferenz mit dem Risiko von Missachtungserfahrungen für die betreuten Personen. Auch Vogel et al. (2024) beleuchten in ihrem Beitrag diesen Aspekt und stellen fest, dass die Persistenz gesellschaftlicher Ordnungsvorstellungen mit der

Familien- und Mutterzentriertheit und der Vernachlässigung der sozialen Situation in der Entscheidungsfindung andauert. In ähnlicher Weise richten Steffen & Koch (2024) in ihrer Analyse von Hausbesuchen ihr Augenmerk auf das im Hausbesuch verdichtete doppelte Mandat von Hilfe und Kontrolle, das im Umgang anspruchsvoll bleibt.

## Literatur

- Antener, G., Girard-Groeber, S., Galle, S., Lichtenauer, A., & Bossert, M. (2024). Partizipation von Menschen mit Behinderung im Erwachsenenschutzverfahren. Eine qualitative Studie mit Fokus auf behördliche Praktiken im Umgang mit kommunikationsvulnerablen Menschen. In C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (Hg.), *Zwischen Schutz und Zwang. Normen und Praktiken im Wandel der Zeit*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 1 (pp. 155–168). Schwabe Verlag.
- Beck, V., & Ries, M. (2014). Gewalt in der kirchlichen Heimerziehung. Strukturelle und weltanschauliche Ursachen für die Situation im Kanton Luzern in den Jahren 1930–1960. In M. Furrer et al. (Hg.), *Fürsorge und Zwang: Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz 1850–1980* (pp. 75–86). Schwabe Verlag.
- Becker-Lenz, R., Neuhaus, L., & Davatz, A.S. (2024). Selbstbestimmung im Erwachsenenschutz. Diskurslinien, Herausforderungen und Denkanstöße zu einer an Arbeitsbündnissen orientierten Praxis. In C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (Hg.), *Zwischen Schutz und Zwang. Normen und Praktiken im Wandel der Zeit*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 1 (pp. 183–196). Schwabe Verlag.
- Bernet, B., et al. (2002). *Zwangsmassnahmen in der Zürcher Psychiatrie 1870–1970: Bericht im Auftrag der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich*. Forschungsstelle für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte Zürich.
- Bühler, R., Businger, S., & Ramsauer, N. (2024). Die Auswirkung der Revision des Adoptionsrechts von 1972/73 auf Zwangslagen der Mütter und auf das Kindeswohl. In C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (Hg.), *Zwischen Schutz und Zwang. Normen und Praktiken im Wandel der Zeit*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 1 (pp. 43–56). Schwabe Verlag.
- Biondi, U. (2003). *Geboren in Zürich – eine Lebensgeschichte*. Cornelia-Goethe-Literaturverlag.
- Dambach, M., Droz-Sauthier, G., & Levy, A. (2024). Unterbringung in Pflegefamilien in der Schweiz. Eindämmung «ungerechtfertigter» Zwangsentscheidungen durch bessere Anpassung an internationale Normen. In C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (Hg.), *Zwischen Schutz und Zwang. Normen und Praktiken im Wandel der Zeit*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 1 (pp. 57–71). Schwabe Verlag.
- Droz-Sauthier, G., Aeby, G., Cottier, M., Schoch, A., Biesel, K., Müller, B., Schnurr, S., & Seglias, L. (2024). Kinder- und Elternrechte in Kindesschutzverfahren von 1912 bis heute. Versprechungen, Umsetzungen und Verbesserungen. In C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (Hg.), *Zwischen Schutz und Zwang. Normen und Praktiken im Wandel der Zeit*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 1 (pp. 27–41). Schwabe Verlag.
- Gnäding, B., & Rothenbühler, V. (Hg.) (2018). *Menschen korrigieren. Fürsorgereiche Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen im Kanton Zürich bis 1981*. Chronos.
- Goltermann, S. (2017). *Opfer. Die Wahrnehmung von Krieg und Gewalt in der Moderne*. Fischer.

- Häfeli, C. (2013). Das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht – eine Zwischenbilanz und Perspektiven. *Jusletter*, 9. Dezember.
- Herger, L., & Looser, H. (2012). *Zwischen Sehnsucht und Schande. Die Geschichte der Anna Maria Boxler 1884–1965*. Hier und Jetzt.
- Huonker, T. (2003). *Diagnose «moralisch defekt». Kastration, Sterilisation und Rassenhygiene im Dienst der Schweizer Sozialpolitik und Psychiatrie 1890–1970*. Orell Füssli.
- Huonker, T. (2014). Zum Forschungsstand betreffend Fremdplatzierung in der Schweiz. In M. Furrer et al. (Hg.), *Fürsorge und Zwang: Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz 1850–1980* (pp. 39–50). Schwabe Verlag.
- KOKES (2020). «Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) zur ausserfamiliären Unterbringung vom 20. November 2020». Abgerufen am 18. September 2023 von <https://www.kokes.ch/de/dokumentation/empfehlungen/platzierung>.
- Lengwiler, M., et al. (2013). «Bestandsaufnahme der bestehenden Forschungsprojekte in Sachen Verding- und Heimkinder: Bericht zuhanden des Bundesamts für Justiz EJP.D.». Hg. vom Bundesamt für Justiz. <https://doi.org/10.21256/zhaw-4333>.
- Matter, S. (2015). Umbruchprozesse in der Schweizer Sozialen Arbeit. In E. Kruse (Hg.), *Internationaler Austausch in der Sozialen Arbeit* (pp. 205–221). Springer.
- Matter, S., & Blaser, V. (2024). Die Wirkungsmacht des Audismus und der Kampf um die Anerkennung der Gebärdensprachen. Ein Blick auf Gehörlosengeschichte der Schweiz im ausgehenden 20. Jahrhundert. In C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (Hg.), *Zwischen Schutz und Zwang. Normen und Praktiken im Wandel der Zeit*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 1 (pp. 139–153). Schwabe Verlag.
- Ramsauer, N. (2000). «Verwahrlost». *Kindswegnahmen und die Entstehung der Jugendfürsorge im schweizerischen Sozialstaat 1900–1945*. Chronos.
- Rieder, S., et al. (2016). *Evaluation Kindes- und Erwachsenenschutzrecht*. Interface Politikstudien Forschung Beratung.
- Schär, R. (2006). «Erziehungsanstalten unter Beschuss»: Heimkampagne und Heimkritik in der Deutschschweiz Anfang der 1970er Jahre. Universität Bern (unveröffentlichte Lizentiatsarbeit).
- Spirig, J. (2006). *Widerspenstig. Zur Sterilisation gedrängt. Die Geschichte eines Pflegekindes*. Chronos.
- Stauffer, B., Kuenzler, J., & Sager, F. (2024). Diskursdynamik im Kindes- und Erwachsenenschutz und Reputationsentwicklung einer öffentlichen Behörde. In C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (Hg.), *Zwischen Schutz und Zwang. Normen und Praktiken im Wandel der Zeit*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 1 (pp. 105–119). Schwabe Verlag.
- Steffen, M., & Koch, M. (2024). Zum Management von Zudringlichkeit. Grenzanalytische Befunde zum Hausbesuch in kindes- und erwachsenenschutzrechtlichen Abklärungen. In C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (Hg.), *Zwischen Schutz und Zwang. Normen und Praktiken im Wandel der Zeit*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 1 (pp. 169–182). Schwabe Verlag.
- Tuggener, H. (1989). Die Geschichte der ausserfamiliären Erziehung in der deutschsprachigen Schweiz im Überblick. In J. Schoch, H. Tuggener & D. Wehrli (Hg.), *Aufwachsen ohne Eltern. Zur ausserfamiliären Erziehung in der deutschsprachigen Schweiz* (pp. 129–153). Chronos.
- Unabhängige Expertenkommission Administrative Versorgungen (UEK) (2019). *Organisierte Willkür. Administrative Versorgungen in der Schweiz 1930–1981*. (Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission Administrative Versorgungen 10 A). Chronos, Éditions Alphil, Edizioni Casagrande.

- Valsangiacomo, N., Delesert, T., Bertini-Soldà, L., Greppi, S., Bonvin, J.-M., Boraschi, C., & Bhasin, G. (2024). Fürsorge durch Arbeit verdienen. Alleinerziehende Mütter und Heroinabhängige im Spiegel audiovisueller Medien (1960 bis heute). In C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (Hg.), *Zwischen Schutz und Zwang. Normen und Praktiken im Wandel der Zeit*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 1 (pp. 89–103). Schwabe Verlag.
- Vogel Campanello, M., Niehaus, S., & Mitrovic, T. (2024). Im Interesse des Kindes. Zur Variabilität und Persistenz normativer Orientierungen. In C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (Hg.), *Zwischen Schutz und Zwang. Normen und Praktiken im Wandel der Zeit*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 1 (pp. 75–88). Schwabe Verlag.
- Wieviorka, M. (2006). *Die Gewalt*. Hamburger Edition.
- Wolfisberg, C., Schriber, S., Kaba, M., & Blatter, V. (2024). Zwischen Anerkennung und Missachtung. Wandel und Konstanten in der Bildung von Menschen mit motorischen Beeinträchtigungen in Institutionen der Körperbehindertenpädagogik zwischen 1950 und 2010. In C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (Hg.), *Zwischen Schutz und Zwang. Normen und Praktiken im Wandel der Zeit*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 1 (pp. 123–137). Schwabe Verlag.



TEIL I

# Rechtsnormen zwischen Paternalismus und Grundrechtsschutz





# \*Kinder- und Elternrechte in Kindesschutzverfahren von 1912 bis heute

## Versprechungen, Umsetzungen und Verbesserungen

*Gaëlle Droz-Sauthier<sup>1</sup>, Gaëlle Aeby<sup>2</sup>, Michelle Cottier<sup>3</sup>, Aline Schoch<sup>4</sup>,  
Kay Biesel<sup>4</sup>, Brigitte Müller<sup>4</sup>, Stefan Schnurr<sup>4</sup>, Loretta Seglias<sup>5</sup>*

*<sup>1</sup> Université de Genève, Centre interfacultaire en droits de l'enfant;*

*<sup>2</sup> Haute École spécialisée de Suisse occidentale, Institut de travail social;*

*<sup>3</sup> Université de Genève, Département de droit civil; <sup>4</sup> Fachhochschule Nordwestschweiz, Institut Kinder- und Jugendhilfe; <sup>5</sup> Geschichtspunkte GmbH*

## Einführung

### Allgemeiner Forschungskontext

Das Projekt Integrität, Autonomie und Partizipation im Kindesschutz: Wie erleben Kinder und Eltern die Handlungen der Kindesschutzbehörden? (Intapart) ist Teil des Nationalen Forschungsprogramms 76. Das Projekt untersucht auf der Grundlage einer historischen und juristischen Analyse sowie einer empirischen Studie, wie Kinder und Eltern die Handlungen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) erleben und verstehen und wie sie darauf reagieren. Das Projekt liefert Erkenntnisse über die wesentlichen Merkmale eines «fairen» Verfahrens im Bereich des Kindesschutzes. Die historische Analyse beschäftigt sich mit den Erfahrungen, die Kinder und Eltern im Kontext von Handlungen und Entscheidungen der Kindesschutzbehörden zwischen 1942 und 2012 gemacht haben. Die juristische Analyse befasst sich mit der langfristigen Entwicklung der Rechte von Eltern und Kindern im Rahmen des Kindesschutzverfahrens von 1912 bis heute sowie mit innovativen Lösungen, die im Ausland entwickelt wurden.<sup>1</sup> Die empirische Studie hinterfragt schliesslich, wie Eltern und Kinder heute die Handlungen und Interventionen der KESB in der Schweiz wahrnehmen. Alle drei Perspektiven dienen der interdisziplinären Erarbeitung eines Gesetzesentwurfs für ein neues Kindesschutzverfahren sowie von Empfehlungen für die Praxis.

\* Dieser Artikel wurde aus dem Französischen übersetzt.

1 Sauthier & Cottier (2020).

## Ziele des Beitrags

Recht ist immer wandelbar und an der Schnittstelle von Diskursen, Normen und Praktiken verortet. Die Rechtsentwicklungen in der Schweiz (1978, 1981, 2000, 2011) bis hin zum aktuellen Recht von 2013 haben insgesamt zu einem besseren Schutz der individuellen Rechte im Allgemeinen sowie der Rechte von Kindern im Besonderen geführt. Während das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht von 2013 eine gewisse Professionalisierung aufseiten der KESB mit sich brachte, bleiben die Verfahrensrechte der Kinder und ebenso der Eltern bis heute in mehrfacher Hinsicht lückenhaft: Es fehlt weiterhin eine einheitliche Verfahrensordnung, und es mangelt an Klarheit bezüglich der Rechte infolge des komplexen Zusammenspiels zwischen Zivilgesetzbuch (ZGB), Zivilprozessordnung (ZPO) und kantonalem Recht. Dies schlägt sich in Kindesschutzverfahren schweizweit in einer erheblichen Ungleichbehandlung bei der Umsetzung und Ausübung der Rechte von Kindern und Eltern nieder. Überprüft werden konnte dieser Befund nicht nur anhand der Analyse der Rechtsentwicklung im Zeitverlauf, sondern ebenso auf der Grundlage einer umfassenden empirischen Forschung (teilnehmende Beobachtungen, Fallstudie mit Interviews, Fragebogenerhebung und Fokusgruppen) im Rahmen des Intapart-Projekts (siehe unten). Mithilfe dieser Untersuchungen konnten im Hinblick auf die Partizipation auf rechtlicher wie auch auf Ebene der Praxis der KESB sowohl verschiedene Hindernisse als auch gewisse begünstigende Faktoren aufgedeckt werden. Dank der sich überschneidenden Befunde aus der Zusammenschau der historischen, juristischen und soziologischen Perspektiven konnten wir Vorschläge für eine verbesserte Berücksichtigung von Partizipation, Autonomie und Integrität der in Verfahren vor den KESB involvierten Personen ausarbeiten.

## **Die Entwicklung des Rechts von 1912 bis heute – schrittweise Verbesserung des Schutzes der Individualrechte von Kindern und Eltern**

### Das Bundeszivilrecht von 1912 bis 1980

Das neue, vereinheitlichte Bundeszivilrecht trat 1912 in Kraft. Zuvor war das Zivilrecht eine kantonale Angelegenheit, jeder Kanton besass dementsprechend sein eigenes Recht. Der Staat hatte wenige Befugnisse, um in Familienverhältnisse einzugreifen, da die Grenze zwischen privater und öffentlicher Sphäre damals klar abgesteckt war. Der Vater hatte eine Position der umfassenden Macht inne. Angesichts der grossen gesellschaftlichen Entwicklung Ende des 19. Jahrhunderts, der immer stärkeren Bevölkerungsbewegungen und des zunehmenden interkantonalen Handels hatte der Schweizerische Juristenverein ein einheitliches Recht gefordert, denn die damaligen Verhältnisse mit der star-

ken Autonomie der Kantone schufen inzwischen mehr Hindernisse, als dass sie Probleme lösten.<sup>2</sup>

Mit diesem Projekt einer Rechtsvereinheitlichung in der Schweiz wurde Eugen Huber betraut, der sich beim Entwurf für das neue ZGB vom bürger:innennahen kantonalen Recht sowie dem Recht der an die Schweiz angrenzenden Länder inspirieren liess. Huber schuf damit ein bahnbrechendes Werk. Um Frauen und Kinder besser zu schützen und das Eingreifen des Staates in die Familiensphäre zu erleichtern, wurde nämlich die zuvor rechtlich abgesicherte Macht des Vaters (*pater familias*) beschnitten. Hierzu wurden einige Normen erlassen, die es dem Staat erstmals ermöglichten, erforderlichenfalls in Familien einzugreifen und die Platzierung von Kindern anzuordnen, wenn «Vater und Mutter ihren Pflichten nicht nachkommen» (Art. 283 ZGB–1912). Im Gegensatz zum materiellen Recht, das nach der Vereinheitlichung nun ganz beim Bund lag, verblieb das Verfahrensrecht in der Zuständigkeit der Kantone; das neue Zivilgesetzbuch garantierte den betroffenen Personen also keinerlei Verfahrensrechte.

Im Jahr 1978, also mehr als 60 Jahre nach Inkrafttreten des vereinheitlichten Zivilrechts, wurde das Familienrecht einer wichtigen Reform unterzogen, um die sogenannten «unehelichen» und «ehelichen» Kinder gleichzustellen. Diese Reform ist insofern wichtig, als wir einen Paradigmenwechsel bei den Massnahmen zum Kindesschutz beobachten können: Das Kind wurde zum ersten Mal in den Mittelpunkt jeder staatlichen Intervention gerückt. Die Behörden konzentrierten sich also nicht mehr auf das Verhalten der Eltern (wenn «Vater und Mutter ihren Pflichten nicht nachkommen»), sondern auf die Entwicklung des Kindes («Ist das Wohl des Kindes gefährdet und sorgen die Eltern nicht von sich aus für Abhilfe [...], so trifft die Kindesschutzbehörde die geeigneten Massnahmen zum Schutz des Kindes» [Art. 307 ZGB–1978]). Darüber hinaus wurde der Katalog der Massnahmen, die von den Behörden zum Zwecke des Schutzes verhängt werden können, ausgeweitet. In puncto Verfahren wurden bundesweit einige zaghafte Normen erlassen, um einen besseren Schutz der Betroffenen zu gewährleisten. Sie stellten jedoch keine Revolution dar.

An dieser Stelle sei daran erinnert, dass das materielle Zivilrecht zwar in die Zuständigkeit des Bundes fiel, aber das Verwaltungsrecht – ebenso wie weitgehend das Verfahrensrecht – in den Händen der Kantone blieb. Die Kantone behielten also auch nach der Reform von 1978 die Befugnis, die Freiheit von Bürger:innen zum Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zu beschneiden. Darunter fiel insbesondere die Internierung von «Armen», «Bettler:innen» und «Alkoholiker:innen», die auch Jugendliche betraf.

Man kann also feststellen, dass beide Akteure, Eugen Huber als Vater des Zivilgesetzbuches einerseits und der Bundesgesetzgeber andererseits, zwar gute

---

2 Sauthier & Cottier (2020), und die dort zitierten Referenzen.

Absichten in Bezug auf den Kinderschutz hatten, dass diese Absichten aber weder im Text des ZGB noch in seiner Anwendung konkret wurden. Es dauerte bis zur Ratifizierung der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK) durch die Schweiz, bis der Kinderschutz erstmals konkretisiert wurde.

### Die Reform von 1981 nach Ratifizierung der EMRK

Die EMRK wurde im Jahre 1974 von der Schweiz ratifiziert und trat in unserem Land im selben Jahr in Kraft. Dieser Vorgang löste einen gesetzgeberischen Umbruch im Bereich des Freiheitsentzugs aus und erzwang eine Änderung des Zivilgesetzbuchs. Tatsächlich entsprach der Text in seiner damaligen Fassung nicht mehr den Verpflichtungen der Schweiz, die sie mit der Ratifizierung eingegangen war. Gemessen an den Verpflichtungen aus der EMRK waren insbesondere die uneinheitlichen kantonalen Rechte veraltet, weil sie eine Quelle der Ungleichheit zwischen Personen darstellten, denen die Freiheit entzogen wurde.

Art. 5 EMRK garantiert das Recht einer jeden Person auf Freiheit und Sicherheit und zählt die Fälle, in denen ein Freiheitsentzug gerechtfertigt ist, abschliessend auf. Ausserdem schreibt er minimale Verfahrensgarantien vor. Weder das Schweizer Zivilrecht von 1978 noch die oben erwähnte Möglichkeit der Kantone, Personen auf Grundlage des kantonalen Rechts die Freiheit zu entziehen, entsprachen jedoch dieser Verpflichtung, was eine durchgreifende Reform in der Schweiz unabdingbar machte.

Das Zivilgesetzbuch in der Fassung von 1981 (ZGB–1981) enthielt dementsprechend eine umfassende Regelung der materiellen Voraussetzungen, an welche der Freiheitsentzug zwecks Fürsorge geknüpft wurde. Diese Bestimmungen wurden in Art. 397a ff. ZGB–1981 eingefügt. Zwar betrafen sie in erster Linie die Platzierung volljähriger Personen, galten aber analog auch für Kinder (Art. 314a ZGB–1981). Beim Freiheitsentzug war es nunmehr ausgeschlossen, dass das materielle Bundesrecht durch eigenständige Regelungen der Kantone ergänzt werden konnte. Das Verfahrensrecht wurde geklärt, und ein neues Recht wurde erstmals im Bundesrecht verankert: das Anhörungsrecht des Erwachsenen – und durch Analogie auch das des Kindes – im Zusammenhang mit der Platzierung in einer Einrichtung.

Die neue Fassung des Zivilgesetzbuches von 1981 enthielt noch mehr Klarstellungen und Schutzmechanismen, um missbräuchlichen Freiheitsentzug zu verhindern. Dennoch galten diese Regelungen nur im Zusammenhang mit einer Platzierung und in einem gerichtlichen Beschwerdeverfahren. Ihre Reichweite war daher begrenzt. Spezifische Normen für die Rechte von Kindern in allen sie betreffenden Verfahren wurden erst später entwickelt, nachdem die Schweiz das Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (UN-Kinderrechtskonvention, KRK, SR 0.107) ratifiziert hatte.

## Die Reform von 2000 nach Ratifizierung der KRK

Die KRK wurde von der Schweiz 1997 ratifiziert und trat hier im selben Jahr in Kraft. Die KRK garantiert dem Kind die Rechte, die ihm in seiner Eigenschaft als menschliches Wesen zukommen. Zum ersten Mal wurde es, wie die Erwachsenen, als eigenständiges Individuum betrachtet. Seine Meinung ist ein wichtiges Element in allen Verfahren, die es betreffen. Geleitet wird die KRK von vier allgemeinen Grundsätzen, darunter der Anspruch des Kindes auf rechtliches Gehör (Art. 12 KRK).

Diese Norm schreibt vor, dass die Vertragsstaaten jedem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zusichern, diese Meinung zu allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äussern, wobei die Meinung des Kindes entsprechend seinem Alter und seiner Reife gebührend berücksichtigt werden soll (Art. 12 Abs. 1 KRK). Zu diesem Zweck ist dem Kind insbesondere Gelegenheit zu geben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle in einer Weise angehört zu werden, die mit den Verfahrensvorschriften des innerstaatlichen Rechts im Einklang steht (Art. 12 Abs. 2 KRK).

Im Jahr 2009 veröffentlichte der UN-Kinderrechtsausschuss seine Allgemeine Bemerkung Nr. 12 über das Recht des Kindes, gehört zu werden.<sup>3</sup> Darin heisst es, dass die Staaten bei der Anwendung von Art. 12 KRK keinerlei Ermessensspielraum haben, sondern strikt verpflichtet sind, geeignete Massnahmen zu ergreifen, um dieses Recht für alle Kinder vollständig umzusetzen. Der Ausschuss erinnert daran, dass Art. 12 KRK keine Altersgrenze für das Recht des Kindes, seine Meinung zu äussern, vorsieht. Ein solcher Vorgang muss demnach nicht unbedingt verbal stattfinden, sondern umfasst auch nonverbale Kommunikationsformen wie Spiel, Körpersprache, Mimik, Zeichnungen usw., die geeignet sind, Kinder bereits in einem jungen Alter einzubeziehen. Kinder sollten ihre Meinung frei, also ohne Zwang, äussern können. Sie sollten jedoch nicht häufiger als nötig befragt werden, da dies unter Umständen traumatische Folgen haben kann. Ein Kind muss auf seine Anhörung vorbereitet werden. Folglich muss das Kind vor der Anhörung darüber informiert werden, unter welchen Bedingungen man es auffordern wird, seine Meinung zu äussern; dieses Recht auf Information im Vorfeld ist von entscheidender Bedeutung, da es die Voraussetzung dafür darstellt, dass das Kind klare Entscheidungen treffen kann.

In Verfahren, die das Kind berühren, hat es insbesondere das Recht auf Information über den weiteren Verfahrensgang. So muss es über den Ausgang des Verfahrens informiert werden, und man muss ihm erklären, inwiefern seine Meinung berücksichtigt wurde. Hat sich das Kind für eine Anhörung entschieden, muss bestimmt werden, ob es unmittelbar oder über eine Drittperson angehört werden

<sup>3</sup> Vgl. [www.ohchr.org/fr/treaty-bodies/crc/general-comments](http://www.ohchr.org/fr/treaty-bodies/crc/general-comments).

soll. Der Kinderrechtsausschuss empfiehlt, das Kind wann immer möglich unmittelbar anzuhören. Wenn das Kind nicht in der Lage ist, seine Meinung selbst zu äussern, verpflichtet Art. 12 KRK die Staaten, zum Wohle des Kindes eine Person zu ernennen, die es vertritt. Unabhängig davon, wer diese Person ist, muss sie über ausreichende Kenntnisse der verschiedenen Aspekte des Entscheidungsprozesses verfügen, ein ausreichendes Verständnis davon haben und Erfahrung in der Arbeit mit Kindern nachweisen. Des Weiteren muss diese Vertretung ausschliesslich den Interessen des Kindes verpflichtet sein.

Die Unterzeichnerstaaten legen Art. 12 KRK unterschiedlich aus und setzen ihn auf verschiedene Weise um. In Schottland findet sich beispielsweise das Kindesschutzrecht im Children (Scotland) Act 1995, der 2020 überarbeitet wurde. Diesem Gesetz zufolge ist die Partizipation des Kindes an Verfahren, die es betreffen, eines der Elemente, die das Kindeswohl ausmachen. Die 1995 noch vorgesehene Altersgrenze wurde daher aufgehoben und die Vermutung fehlender Urteilsfähigkeit umgekehrt: Das Kind ist urteilsfähig, sofern nicht das Gegenteil bewiesen wird. Das Kind muss äussern können, ob es sich beteiligen möchte oder nicht, und wenn ja, auf welchem Weg es dies tun möchte. Das mit der Reform von 2020 verfolgte Ziel besteht darin, den Vorgang der Meinungsäusserung des Kindes barrierefreier und weniger einschüchternd zu gestalten als zuvor. Es ist vorgesehen, dass Entscheidungen den betroffenen Kindern in angemessener und verständlicher Form erläutert werden, sofern dem keine berechtigten Gründe entgegenstehen.<sup>4</sup>

In Irland wurde eine regelrechte Politik der Partizipation von Kindern an Entscheidungsprozessen umgesetzt, die auf dem von der Professorin Laura Lundy ausgearbeiteten Modell basiert. Lundy hat Art. 12 KRK neu interpretiert und schlägt zur Gewährleistung der Partizipation von Kindern an allen sie berührenden Verfahren die Verwirklichung vier verschiedener Faktoren vor: Raum («space»), Stimme («voice»), Gehör («audience») und Einfluss («influence»). Der erste Faktor – Raum – bedeutet die Schaffung eines Ortes, an dem Kinder ermutigt werden, ihre Meinung zu äussern, also ein Ort, der sicher und freundlich sein soll. Der zweite Faktor – Stimme – betrifft die Bereitstellung geeigneter Informationen sowie die Ermutigung des Kindes, seine Meinung zu äussern. Es spielt keine Rolle, wie reif diese ist, da das Kind bei der Ausübung seiner Rechte aus der KRK durch eine Drittperson angeleitet und unterstützt werden kann (Art. 5 KRK). Der dritte Faktor – Gehör – verpflichtet die Staaten sicherzustellen, dass die Entscheidungsträger:innen im Verfahren dem Kind Gehör schenken können. Die Fachkräfte müssen insbesondere in besonderen Techniken geschult werden, um der «Sprache» des Kindes genau zuhören zu können, das sich beispielsweise auch durch Blicke ausdrücken kann. Beim vierten Faktor – Einfluss – muss schliesslich sichergestellt

<sup>4</sup> Barnes MacFarlane (2021).

werden, dass die Meinung des Kindes gebührend berücksichtigt wurde. Die Gewährleistung des Zuhörens kann sich nach Lundy in der Verpflichtung der Beteiligten äussern, den Kindern jeweils zu erklären, wie ihre Meinung in die Entscheidung eingeflossen ist.<sup>5</sup>

In Neuseeland schliesslich wird die Meinung des Kindes in den meisten Fällen über einen *lawyer for the child* (Anwalt/Anwältin für das Kind) an die Behörde weitergeleitet. Jedem Kind wird in allen es berührenden Verfahren ein *lawyer for the child* zugewiesen, unabhängig von seinem Alter, auch wenn es noch ein Baby ist. Um die Rolle dieses Anwalts bzw. dieser Anwältin zu definieren und zu standardisieren, wurden Wegleitungen entwickelt. Das Kind kann auch unmittelbar am Verfahren teilnehmen. In diesem Fall erläutert ihm sein *lawyer for the child* die Möglichkeiten, und falls das Kind den/die Richter:in persönlich treffen möchte, muss der bzw. die *lawyer for the child* ein Treffen organisieren.<sup>6</sup>

In der Schweiz wurden die in der KRK verankerten Rechte erstmals im Rahmen der Reform des Scheidungsrechts, die am 1. Januar 2000 in Kraft trat, in den Gesetzestext aufgenommen. Die Kindesanhörung wurde damals im Zivilgesetzbuch in den Artikeln 144 (für Eheverfahren) und 314 (für Verfahren im Kindesschutz) verankert. In diesen beiden Fällen muss der/die Richter:in von nun an entweder persönlich oder durch eine zu diesem Zweck ernannte Drittperson das Kind in angemessener Weise anhören, sofern keine wichtigen Gründe dagegensprechen. Dadurch werden gleich drei Aufgaben erfüllt, nämlich die Persönlichkeitsrechte des Kindes zu wahren, seine höchstpersönlichen Rechte zu schützen und die Untersuchungsmaxime einzuhalten, welche die Behörde dazu verpflichtet, den Sachverhalt unabhängig von den Parteianträgen von Amts wegen zu erforschen. Schreibt das Gesetz kein Mindestalter vor, können gemäss einer Entscheidung des Bundesgerichts Kinder ab dem Alter von sechs Jahren angehört werden.<sup>7</sup>

Eine weitere Neuerung ist die gesetzliche Verankerung der Vertretung des Kindes im Verfahren durch einen Beistand (Art. 146 ZGB–2000). Doch anders als bei der Anhörung des Kindes ist die Vertretung des Kindes nicht automatisch gegeben, sondern die Frage der Vertretung muss von Fall zu Fall entschieden werden. Sie wurde nicht als Automatismus, sondern lediglich als Möglichkeit bei Vorliegen wichtiger Gründe in das Zivilgesetzbuch aufgenommen. Zudem gab es die Vertretungsmöglichkeit nur in eherechtlichen Verfahren; die Möglichkeit der Vertretung von Kindern, die an einem Kindesschutzverfahren beteiligt sind, war nicht ausdrücklich geregelt worden, was ihre Möglichkeit und Fähigkeit zur Partizipation einschränkte.

Die Reform von 2000 hat zugegebenermassen eine Weiterentwicklung der Rechte zugunsten des Kindes bewirkt. Danach durchgeführte empirische Studien

5 Lundy (2007).

6 Taylor (2021).

7 BGE 131 III 553.

zeigten dennoch, dass die Situation durch die Reform noch nicht zufriedenstellend geregelt war und Kinder nur wenig in die sie berührenden Verfahren einbezogen wurden.<sup>8</sup> Das Recht hat sich indes weiterentwickelt, insbesondere mit dem Inkrafttreten des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts am 1. Januar 2013.

### Das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht von 2013 – das Kind als (beinahe) vollwertiger Verfahrensbeteiligter

Die ZGB-Reform von 2013 betraf in erster Linie Erwachsene. Durch die Einführung neuer Begriffe beseitigte diese Reform eine Reihe von Stigmatisierungen. Künftig sprach man nicht mehr vom Vormundschaftsrecht, sondern vom Kindes- und Erwachsenenschutzrecht. Auch wurde die Behördenorganisation geändert, indem das Zivilgesetzbuch den Kantonen nunmehr vorschreibt, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden interdisziplinär zu organisieren und Entscheidungen kollektiv mit drei Mitgliedern zu treffen (Art. 440 ZGB–2013). Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens war ein Entwurf für ein Bundesverfahrensgesetz zunächst vorgeschlagen, dann aber verworfen worden. Letztendlich wurden einige Normen für das Erwachsenenschutzverfahren in das Zivilgesetzbuch eingefügt, die analog auch auf Kinder anwendbar sind, und es wurden einige spezifische Artikel für Kinder erlassen (Art. 314 ff. ZGB–2013).

Unter diesen kinderspezifischen Vorschriften sieht Art. 314a ZGB–2013 die persönliche Anhörung des Kindes durch die Behörde in geeigneter Weise vor, sofern nicht das Alter des Kindes oder andere wichtige Gründe dagegensprechen. Die Verweigerung der Anhörung kann das urteilsfähige Kind mit einem Rechtsmittel anfechten.

Art. 314a<sup>bis</sup> ZGB–2013 befasst sich mit der Vertretung des Kindes in Kindeschutzverfahren. Diese Norm füllt die Lücke, welche die Reform im Jahr 2000 offengelassen hatte, als die Vertretung des Kindes nur für Verfahren in Ehesachen geregelt worden war. Dies stellt auch insofern einen wichtigen Paradigmenwechsel dar, als in der Praxis zuvor davon ausgegangen wurde, dass die Kindeschutzbehörden die Interessen des Kindes von sich aus eigener Anschauung kennen und sie auch vertreten. Diese stillschweigende Vertretung der Kindesinteressen gibt es nun nicht mehr, und das Kind hat das Recht, seinen Interessen selbst Gehör zu verschaffen.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Voll et al. (2008); Arnold et al. (2008).

<sup>9</sup> Cottier & Steck (2012).

## Die Partizipation von Kindern behindernde und begünstigende Faktoren

### Faktoren auf rechtlicher Ebene

Der oben gegebene Überblick macht die Entwicklung des Partizipationsrechts des Kindes im Bundesrecht in der Zeit von 1912 bis heute deutlich. In der Spanne von mehr als einem Jahrhundert hat sich die Rechtslage der Kinder zu ihren Gunsten entwickelt, vom anfänglichen Fehlen von Verfahrensgarantien zu immerhin einigen heute im Zivilgesetzbuch garantierten Rechten. Diese Rechte scheinen auf den ersten Blick ausreichend zu sein, um die Partizipation der Kinder an den sie berührenden Verfahren zu garantieren. Unsere juristische Analyse hat jedoch auch gezeigt, welche rechtlichen Hindernisse einer effektiven Partizipation von Kindern an Verfahren vor den KESB noch immer entgegenstehen.

Der bedeutsamste, ins Auge springende Befund ist jener der mangelnden Formalisierung von Verfahrensgarantien. Diese Beobachtung fällt umso mehr auf, wenn man das Schweizer System mit den Rechtsordnungen anderer Staaten vergleicht, welche die KRK ebenfalls ratifiziert haben. In den drei oben exemplarisch behandelten Ländern Schottland, Irland und Neuseeland stellen wir fest, dass die Umsetzung der Partizipation des Kindes genauer geregelt ist, als dies in der Schweiz der Fall ist, und dass die Schritte des Partizipationsprozesses explizit benannt werden. Für die Schweiz wissen wir, dass das Kind angehört werden muss und dass es vertreten werden kann, ohne dass weitere Angaben gemacht werden. Das Bundesgericht ist zwar bemüht, die genaueren Merkmale dieser gesetzlichen Bestimmungen zu klären, ohne bisher allerdings ein zufriedenstellendes Ergebnis erzielt zu haben. Bei der Vertretung des Kindes ist beispielsweise der Kann-Charakter der gesetzlichen Norm eindeutig unzureichend. Es geht nicht nur darum, dem Kind eine Drittperson zur Verfügung zu stellen, die eventuell seine Argumente vorbringen kann, sondern auch eine Person, die ihm das Verfahren und seine Folgen erklärt. Unklar ist auch, wer das Kind vertreten kann und welche Ausbildung diese Person absolviert haben muss. Dasselbe gilt für die Wahl der vertretenden Person. Wenn die Kinderschutzbehörde willkürlich diese oder jene vertretende Person auswählt, ist nicht auszuschliessen, dass diese Wahl durch die Ernennung einer wenig engagierten und wenig kämpferischen Person motiviert ist, was zulasten des Kindeswohls geht. Schliesslich ist auch festzustellen, dass die im Zivilgesetzbuch verankerten Rechte insofern unvollständig sind, als im Gesetz der Aspekt fehlt, welcher die Berücksichtigung der Meinung des Kindes betrifft.

Allgemeiner gesagt sieht das geltende Recht keine klaren Partizipationsrechte für Kinder vor. Keine Norm schreibt vor, dass dem Kind Informationen übermittelt werden, um ihm das Verfahren und seine ihm gemässen Rechte zu erläutern. Auch die Art und Weise des Informationsflusses zwischen Behörden, Eltern und Kindern ist im aktuellen Recht eine grosse Leerstelle.

## Faktoren auf Ebene der Praxis

Der empirische Teil unserer Studie beruht auf einem umfangreichen Datensatz, bestehend aus (a) 24 teilnehmenden Beobachtungen von Anhörungen in insgesamt 19 Fällen, (b) zehn Fallstudien auf der Grundlage von 28 Interviews mit Kindern, deren Eltern und den sie begleitenden Fachpersonen, (c) einer Fragebogenerhebung, in die Kinder, Eltern und Fachpersonen aus der gesamten Schweiz einbezogen wurden, sowie (d) fünf Gruppeninterviews («focus groups»). Aufgrund der Rekrutierungsmethode weisen die qualitativen Daten (b) eine Tendenz in Richtung positiver Erfahrungen auf, während die quantitativen Daten (c) eine Tendenz in Richtung negativer Erfahrungen aufweisen, was letztendlich ein recht ausgewogenes Gesamtbild ergibt. Der Datenkorpus und das Analyseverfahren sind in mehreren Veröffentlichungen<sup>10</sup> sowie in unserem Beitrag zu Band 3 ausführlich beschrieben.<sup>11</sup> Die teilnehmenden Beobachtungen und die Fallstudien wurden in Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden durchgeführt, um den Einfluss des institutionellen Kontexts auf die beruflichen Praktiken besser zu verstehen. Um die in der Schweiz bestehende Vielfalt bestmöglich zu repräsentieren, wurden vier KESB – zwei in der Deutschschweiz und zwei in der Westschweiz – nach sprachlichen (deutsch/französisch), territorialen (ländlich/städtisch) und organisatorischen (Gericht/Verwaltungsbehörde) Kriterien ausgewählt. Da drei von ihnen nach einem Modell der Verwaltungsbehörde mit Präsidentinnen und Präsidenten organisiert sind und die vierte nach einem gerichtlichen Modell mit Richterinnen und Richtern, verwenden wir im Folgenden den Oberbegriff «Behördenmitglieder».

In diesem Abschnitt konzentrieren wir uns im Kontext der Lösungs- und Entscheidungsfindung im Verfahren auf die Positionierung der KESB im Vergleich zu den Sozialdiensten, um zu verstehen, wie die Kindesanhörung und die Kommunikation mit den Kindern umgesetzt werden. Dadurch wird gleichzeitig deutlich, wer als diejenige Instanz angesehen wird, die an vorderster Front steht, um die Integrität, Autonomie und Partizipation der betroffenen Personen und insbesondere der Kinder in der Praxis zu verteidigen oder sogar zu fördern. Sind das vor allem die KESB oder eher die Sozialdienste?

Die Partizipation am Verfahren ist als Schlüsselkonzept des Kinderschutzes schon länger anerkannt.<sup>12</sup> Wir vertreten die Auffassung, dass zur Erreichung einer «vollen» Partizipation der Betroffenen auch deren Integrität und Autonomie berücksichtigt und respektiert werden müssen, da diese mit der Fähigkeit verbunden sind, eigene, informierte Entscheidungen zu treffen.<sup>13</sup> Um zu verstehen, wie Fälle von Kindesmisshandlung und -vernachlässigung im Kinderschutzsystem der

<sup>10</sup> Schoch et al. (2020); Schoch & Aeby (2022).

<sup>11</sup> Müller et al. (2024).

<sup>12</sup> Lansdown (2010); Svevo-Cianci et al. (2011).

<sup>13</sup> Schoch et al. (2020).

Schweiz behandelt werden, ist es daher notwendig, Integrität, Autonomie und Partizipation als einen *Nexus* zu betrachten.<sup>14</sup>

Zunächst ist hervorzuheben, dass in allen untersuchten Kantonen eine enge Zusammenarbeit zwischen den KESB und den Sozialdiensten besteht, welche für die Sozialabklärung<sup>15</sup> sowie für die Durchführung und Überwachung der Kinderschutzmassnahmen zuständig sind. Die Behördenmitglieder betonen, wie wichtig es ist, die Zustimmung der Betroffenen zu erhalten, um den Erfolg der anschliessend angeordneten Massnahme zu gewährleisten. Aufzwingen bringe nichts, wie ein Behördenmitglied folgendermassen zusammenfasst: «Es ist leicht, eine Entscheidung zu sabotieren.» Es findet also eine Arbeit «mit» den Familien statt, um dies zu erreichen, nicht gegen sie.<sup>16</sup> Trotz ihrer nachvollziehbaren Ambivalenzen dem Verfahren gegenüber spürt die Mehrheit der Eltern, die wir im Rahmen unserer Studie befragt haben, die Bemühungen der Behördenmitglieder, sie in das Verfahren einzubeziehen.<sup>17</sup> Was insbesondere die Suche nach Lösungen und die Entscheidungsfindung betrifft, so bestehen die Behördenmitglieder in dem nach dem Gerichtsmodell organisierten Kanton darauf, dass die Eltern sich aktiv an diesem Prozess beteiligen, *letztendlich* aber sie, die Behördenmitglieder, für die Entscheidung verantwortlich sind, während die Behördenmitglieder der anderen drei Kantone unterstreichen, dass ein Grossteil der Arbeit mit den Familien zur Beurteilung der geeignetsten Massnahme von den Fachkräften der Sozialdienste geleistet wird. In einem dieser drei Kantone gehen die Behördenmitglieder sogar so weit, dass sie ihre Rolle eher als Validierung der von den Sozialdiensten vorgeschlagenen Massnahmen beschreiben. Diese Beobachtungen lassen aufhorchen, da die KESB rechtlich gesehen – und somit unabhängig von der spezifischen Positionierung der einzelnen KESB – die für eine Entscheidung zuständige Behörde ist.

In der Schweiz ist die Anhörung das wichtigste gesetzliche Instrument, um dem Kind im Verfahren die Verwirklichung seines Rechts auf freie Meinungsäusserung zu allen es berührenden Angelegenheiten zu ermöglichen.<sup>18</sup> In diesem Zusammenhang zeigen unsere Beobachtungen und Fallstudien eine Vielfalt an Praktiken. In einigen KESB hören die Behördenmitglieder die Kinder persönlich an, während dies in anderen an eine Expertin oder einen Experten delegiert wird, entweder intern an fachkundige Beisitzer:innen oder extern. Wenn die Kinder sehr

---

14 Schoch et al. (2020).

15 In zwei Kantonen führen die Behördenmitglieder auch ihre eigene Abklärung durch.

16 Siehe die Typologie von Karsz (2004).

17 Schoch & Aeby (2022).

18 In den meisten der im Rahmen der empirischen Studie untersuchten Fälle war keine Vertretung des Kindes im Verfahren gemäss Art. 314a<sup>bis</sup> ZGB–2013 involviert. Dieses Instrument wird im Verhältnis zur Anzahl der betroffenen Kinder noch wenig genutzt: Von insgesamt 44'823 Kindern, die in der Schweiz am 31.12.2021 Schutzmassnahmen unterstellt waren, hatten nur 843 (1,9 Prozent) eine Vertretung im Verfahren (siehe KOKES, 2021).

jung sind, wird häufiger eine Expertin oder ein Experte hinzugezogen, der oder die in der Lage ist, die kindliche Sichtweise wiederzugeben. Bei Konflikten zwischen den Eltern ist die Delegation der Kindesanhörung ebenfalls eine als gängig beschriebene Praxis, um als nützlich eingestufte Informationen zu erlangen. In drei von vier KESB ziehen es die Behördenmitglieder vor, das Kind persönlich anzuhören, und delegieren nur, wenn dies aus den oben genannten Gründen notwendig ist. Nur in einem der drei Kantone, die die KESB als Verwaltungsbehörde organisiert haben, wird die Anhörung systematisch an Expert:innen delegiert.

Um ein für die Kindesanhörung günstiges Umfeld zu schaffen, kommen verschiedene Strategien zur Anwendung, wie etwa die Nutzung eines Büros anstelle des Gerichtssaals und/oder die Kindesanhörung durch nur ein Behördenmitglied mit nur einem/einer Gerichtsschreiber:in für das Protokoll. Es ist interessant zu erwähnen, dass auch die umgekehrte Strategie angewandt werden kann, insbesondere bei «rebellischen» Jugendlichen, wobei die Behördenmitglieder den formellen Rahmen des Gerichtssaals und einen autoritären Tonfall nutzen können, um den Jugendlichen den Ernst ihrer Situation und die Notwendigkeit einer Lösungsfindung vor Augen zu führen. In den beiden Fällen, in denen eine solche Inszenierung beobachtet wurde, war diese Strategie in Absprache mit dem Hilfenetz des betroffenen Jugendlichen entwickelt worden. Schliesslich wurde auch das gemeinsame Anhören von Geschwistern als Strategie erwähnt, damit sich die betroffenen Kinder wohler fühlen. Bei den bewährten Kindesanhörungsverfahren ist noch zu erwähnen, dass einige Mitglieder der betreffenden KESB angaben, den UNICEF-Leitfaden für die Kindesanhörung (2014) zu verwenden. Die Möglichkeit, auf die Kindesanhörung zu verzichten oder eine Anhörung zu verschieben, wird in mehreren Fallkonstellationen erwähnt: Im Fall, in dem ein Kind mit einer Behinderung in mehrere Verfahren involviert und bereits von vielen Fachleuten umgeben ist; im Fall, in dem die Anhörung als zu schwierig für das Kind angesehen wird und kontraproduktive Auswirkungen hätte; schliesslich in einem Fall, in dem eine Anhörung das Kind nur unnötig in die Probleme seiner Eltern hineinziehen würde. Andere Studien haben gezeigt, dass Kindesanhörungen in etwa zwei Dritteln der Kindesschutzverfahren erfolgen und dass sie tendenziell nur mit älteren Kindern durchgeführt werden.<sup>19</sup> Hier zeigt sich der Ermessensspielraum der Behördenmitglieder, die von Fall zu Fall abwägen, welche Strategie sie anwenden, und dabei stets das Wohl des Kindes im Auge behalten müssen.

Was speziell die Art und Weise betrifft, wie die Partizipation von Kindern gefördert wird und wie mit den Kindern kommuniziert wird, lassen sich in der Schweiz sehr unterschiedliche Praktiken feststellen. So konnten wir drei KESB beobachten, die selbst die Nähe zu den Jugendlichen pflegten, und eine vierte, die die Delegation an Fachkräfte der Sozialdienste bevorzugte. Im ersten Fall betonen

19 Rieder et al. (2016).

die Behördenmitglieder ihre Verfügbarkeit gegenüber den Jugendlichen, die sie jederzeit kontaktieren können. Ein Mitglied einer KESB äussert beispielsweise: «Und dann dürfen sie auch nicht den Eindruck bekommen, dass es sich bei diesem Ort um eine Art geschlossene Festung handelt». Die Behördenmitglieder beschreiben auch ihre Bemühungen, die Kommunikationsstrategien an das Alter der Kinder anzupassen. Bei Teenagern ist es besonders wichtig, mit ihnen zu plaudern und sie zum Lachen zu bringen, bevor es *in medias res* geht. Ein Behördenmitglied drückt es so aus: «Man geht ein bisschen von rechts nach links [...] freundlich durch die Hintertür». Allerdings bedeutet das nicht, dass die Entscheidungen mit den Jugendlichen gemeinsam getroffen werden. Gleichwohl gilt: Je näher die Jugendlichen der Volljährigkeit kommen, desto mehr beteiligen die Behördenmitglieder sie an der Entscheidung über ihre Zukunft. Als Beispiel sei hier der Fall eines Jugendlichen angeführt, der ein Jahr lang in einem Internat mit integrierter Beschulung platziert war. Zum Zeitpunkt der Entscheidungsbekanntgabe wusste der Angehörige der KESB, dass der Jugendliche mit dieser Massnahme nicht einverstanden war; das Behördenmitglied war jedoch der Auffassung, es habe im Interesse des Jugendlichen gehandelt. Als der Jugendliche anderthalb Jahre später beschloss, seine Ausbildung gegen den Willen seiner Mutter abzubrechen, unterstützte ihn das Behördenmitglied: «Dann sind wir ein wenig in jener Phase, in der man sich sagt, dass man ihn ein bisschen machen lassen muss.» Im Nachhinein ist der Jugendliche mit dem Verfahren und seiner Platzierung zufrieden, wenn auch einige Erinnerungen schmerzhaft bleiben. Im zweiten Fallbeispiel, das eine KESB in unserer Studie betrifft, berücksichtigen die Behördenmitglieder ebenfalls die Äusserungen des Kindes, unabhängig davon, ob die Mitglieder der KESB diese unmittelbar mitbekommen oder indirekt über Expert:innen. Allerdings scheint die Frage der Partizipation in ihren Augen weniger zentral zu sein, und es ist eine Tendenz zu beobachten, die Kommunikation mit den Kindern an Fachkräfte der Sozialdienste zu delegieren.

## Zusammenfassung und Schluss

Zusammenfassend stellen wir fest, dass es ein breites Spektrum an Praktiken gibt und dass diese Vielfalt Auswirkungen auf die Erfahrungen und die Partizipation der betroffenen Kinder und ihrer Eltern im Verfahren vor den KESB hat.<sup>20</sup> Zwar wenden die Mitglieder der KESB heute verschiedene Strategien an, damit die Betroffenen sie stärker als Unterstützung («Fürsorge») wahrnehmen, doch erleben diese die staatliche Intervention nach wie vor häufig als Einengung («Zwang»), zumindest in der Anfangsphase. Um Lösungen zu finden, die für die Betroffenen zufriedenstellend sind, scheint die Entwicklung einer Vertrauensbeziehung zum

---

20 Schoch et al. (2020).

Schutz ihrer Integrität, der Gewährleistung ihrer Autonomie und der Förderung ihrer Partizipation von entscheidender Bedeutung zu sein.<sup>21</sup> Wie wir gesehen haben, ist der Ermessensspielraum der Behördenmitglieder wichtig, um sich an die Einzigartigkeit jeder Situation anpassen zu können und er ermöglicht die Entwicklung interessanter Strategien zur Förderung der Integrität, Autonomie und Partizipation von Kindern.

Derzeit ist der Ermessensspielraum der Behörden nach wie vor gross – trotz der erheblichen Verbesserung der Stellung von Kindern in Verfahren seit Inkrafttreten des Zivilgesetzbuches. Die beiden Hauptnormen über die Anhörung und die Vertretung des Kindes stellen lediglich *Mindeststandards* dar, da das Verfahren im Prinzip in die Zuständigkeit der Kantone fällt. Es existieren also so viele verschiedene Praktiken wie es Kantone, Behörden oder sogar Behördenmitglieder gibt. Die Folge des Föderalismus ist eine grosse Vielfalt an Praktiken. Dies kann zu Ungleichbehandlungen führen, was problematisch ist.

In Anbetracht dieser Beobachtungen plädieren wir eindeutig für eine weitere Reform des Rechts, sowohl des formellen wie auch des materiellen. Um für alle Kinder eine umfassende Partizipation an den sie berührenden Verfahren zu gewährleisten, ist mittlerweile vor allem ein einheitliches, detailliertes Verfahrensrecht unumgänglich. Darüber hinaus ist es auf Ebene der behördlichen Praxis von entscheidender Bedeutung, klare Empfehlungen zu entwickeln, die eine echte Partizipation von Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern ermöglichen.

## Literatur

- Arnold, C., et al. (2008). *Pflegefamilien- und Heimplatzierungen, Eine empirische Studie über den Hilfsprozess und die Partizipation von Eltern und Kindern*. Rüegger.
- Barnes MacFarlane, L.-A. (2021). «A new welfare test: plus ça change?» Law Society of Scotland. Abgerufen am 15. Februar 2023 von <https://www.lawscot.org.uk/members/journal/issues/vol-66-issue-03/a-new-welfare-test-plus-%C3%A7a-change/>.
- Cottier, M., & Steck, D. (2012). Das Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. *FamPra.ch*, 981–1000.
- Karsz, S. (2011). *Pourquoi le travail social? Définition, figures, clinique* (2. Ausg.), Dunod.
- KOKES (2021). «Statistik 2021, Bestand Kinder (Anzahl Kinder mit Schutzmassnahmen am 31.12.2021).» Abgerufen am 18. September 2023 von <https://www.kokes.ch/de/dokumentation/statistik/aktuellste-zahlen/>.
- Lansdown, G. (2010). The realisation of children's participation rights: Critical reflections. In B. Percy-Smith & N. Thomas (Hg.), *A Handbook of Children and Young People's Participation* (pp. 11–23). Routledge.
- Lundy, L. (2007). Voice is not enough: conceptualizing Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *British Educational Research Journal*, 33, 927–942.
- Müller, B., Schoch, A., Seglias, L., Schnurr, S., Aeby, G., Biesel, K., Cottier, M., & Droz-Sauthier, G. (2024). Partizipation von Kindern in Kindesschutzverfahren früher und heute. *Erkenntnisse*

21 Schoch & Aeby (2022); siehe auch das Kapitel Müller et al. (im Druck).

- aus interdisziplinärer Perspektive. In R. Knüsel, A. Grob & V. Mottier (Hg.), *Schicksale der Fremdplatzierung. Behördenentscheidungen und Auswirkungen auf den Lebenslauf*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 3 (pp. 119–132). Schwabe Verlag.
- Sauthier, G., & Cottier, M. (2020). L'impact des droits humains en matière de placement de l'enfant en droit civil suisse (première partie). Les apports de la CEDH et de la CRE aux réformes du droit du placement de l'enfant de 1912 à 2012 (première partie). *FamPra.ch*, 890–938.
- Rieder, S., et al. (2016). *Evaluation Kindes- und Erwachsenenschutzrecht. Analyse der organisatorischen Umsetzung und Kennzahlen zu Leistungen und Kosten*. Seval.
- Schoch, A., & Aeby, G. (2022). Ambivalence in Child Protection Proceedings: Parents' Views on Their Interactions with Child Protection Authorities. *Social Sciences*, 11, 1–14.
- Schoch, A., et al. (2020). Participation of Children and Parents in the Swiss Child Protection System in the Past and Present: An Interdisciplinary Perspective. *Social Sciences*, 9, 1–19.
- Schoch, A., et al. (2023). Partizipationserfahrungen von Kindern und Jugendlichen in Kinderschutzverfahren. In S. Keller, J. Rohrbach & S. Eberitzsch (Hg.), *Partizipation in stationären Erziehungshilfen – Perspektiven, Bedarfe und Konzepte in der Schweiz* (pp. 86–97). Beltz.
- Svevo-Cianci, K., et al. (2011). The new UN CRC General Comment 13: «The right of the child to freedom from all forms of violence» – changing how the world conceptualizes child protection. *Child Abuse & Neglect*, 35, 979–989.
- Taylor, N. (2021). New Zealand. In W. Schrama et al. (Hg.), *International Handbook on Child Participation in Family Law* (pp. 245–257). Intersentia.
- UNICEF (2014). *L'audition de l'enfant. Guide pour la pratique dans le domaine du droit, de l'école et de la santé*.
- Voll, P., et al. (2008). *Zivilrechtlicher Kinderschutz: Akteure, Strukturen, Prozesse: Eine empirische Studie mit Kommentaren aus der Praxis*. Interact.
- Zermatten, J. (2009). Protection versus Participation de l'enfant? Réflexions à propos des champs de tensions entre l'art. 3 et l'art. 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CDE). *Revue du droit de la tutelle*, 297–314.



# Die Auswirkung der Revision des Adoptionsrechts von 1972/73 auf Zwangslagen der Mütter und auf das Kindeswohl

*Rahel Bühler, Susanne Businger, Nadja Ramsauer*

*Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften,  
Institut für Kindheit, Jugend und Familie*

Das Kindeswohl ist bei Adoptionen Dreh- und Angelpunkt von Begründungen und Verfahren und spiegelt gesellschaftliche Werte wider, die hinter den Adoptionen und den dazugehörigen Familienleitbildern liegen. Die Definition von Kindeswohl und seine Implikationen für die Adoptionspraxis sind dabei stetem Wandel unterworfen. Aus heutiger Perspektive gilt für die Entwicklung von Persönlichkeit und Identität Adoptierter etwa die Kenntnis der eigenen Herkunft als relevant (Pfaffinger, 2007, 184 f.). Dies hält auch die von der Schweiz 1997 ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention fest. Als Folge legte das Bundesgericht 2002 in einem Leitscheid fest (BGE 128 I 63), dass jedes Kind einen verfassungsrechtlichen Anspruch hat zu erfahren, wer seine leiblichen Eltern sind (Häfeli, 2005, 63). Bereits seit 2003, dem Jahr des Beitritts der Schweiz zum Haager Adoptionsübereinkommen, konnte das volljährige Kind jederzeit Auskunft über die Personalien seiner Eltern verlangen (Art. 268c Abs. 1 ZGB vor 2018). Hier knüpften auch die Debatten um die neuste Revision des Adoptionsrechts an, das am 1. Januar 2018 in Kraft trat. Der Gesetzgeber verankerte das Auskunftsrecht über die leiblichen Eltern im ZGB und lockerte damit das Adoptionsgeheimnis. Danach hat bereits das minderjährige Kind Anspruch auf Auskunft über seine leiblichen Eltern, soweit dadurch keine Rückschlüsse auf deren Identität möglich sind (Art. 268c Abs. 2 ZGB nach 2018). Das volljährige Adoptivkind kann jederzeit verlangen, dass ihm die Personalien seiner leiblichen Eltern und weitere sie betreffende Informationen bekannt gegeben werden. Neu ist auch, dass die Eltern sowie deren direkte Nachkommen Informationen über das volljährige Kind erhalten können, wenn dieses der Bekanntgabe zugestimmt hat (Art. 268b Abs. 3 ZGB nach 2018). Identifizierende Informationen über das minderjährige Kind oder über seine Adoptiveltern dürfen den leiblichen Eltern nur bekannt gegeben werden, wenn das Kind urteilsfähig ist und die Adoptiveltern sowie das Kind der Bekanntgabe zugestimmt haben (Art. 268b Abs. 2 ZGB nach 2018).

Das Kindeswohl war bereits für die erste Revision des Adoptionsrechts 1972/73 handlungsleitend. Damals wollte der Gesetzgeber das Kindeswohl stärken und führte das Adoptionsgeheimnis und die Volladoption ein. Neuerungen bei der Zustimmungserklärung sollten zudem die leiblichen Mütter bei der Entscheidung, ein Kind zur Adoption zu geben, besser vor Druck von aussen schützen. Die Revision von 1972/73 steht im Fokus des vorliegenden Beitrags. Wir fragen danach, welche Auswirkungen sie auf die Praxis der Vermittlungsstellen und Behörden hatte und welche Rolle dabei die Verhandlung des Kindeswohls spielte. Im Forschungsprojekt untersuchen wir die Dynamiken von Fürsorge und Zwang anhand des Handelns von Vermittlungsstellen und Behörden, deren Agieren die leiblichen Mütter mitunter in eine Zwangslage versetzte. Die Frage, was die Revision an der belastenden Situation der Mütter änderte, soll hier deshalb mitbedacht werden. Diese Perspektive ermöglicht nicht nur historische Erkenntnisse, sondern auch grundlegende Betrachtungen zur Wandelbarkeit des Kindeswohlbegriffs in Gegenwart und Zukunft.

Wir untersuchen diese Fragen anhand von Inlandsadoptionen aus den 1960er- bis 1980er-Jahren im Kanton Zug. Zug bietet sich vor allem aufgrund der guten Quellenlage als beispielhafter Untersuchungsort an. Es existieren reichhaltige Adoptionsdossiers der Stadtzuger Vormundschaftsbehörde sowie ein Bestand des Seraphischen Liebeswerks Zug.<sup>1</sup> Das private, katholisch geprägte Hilfswerk vermittelte Kinder an Adoptiveltern und war im Kanton Zug hauptsächlich für die Kinder- und Jugendfürsorge verantwortlich (Meier et al., 2022, 355). Akten sind bis in die 1980er-Jahre überliefert, was unseren Untersuchungszeitraum und den Fokus auf die Revision von 1972/73 begründet. Weiter sind Kommentare zum ZGB von Interesse sowie Artikel aus der in der Praxis verbreiteten Zeitschrift für Vormundschaftswesen.

## Von der einfachen Adoption zur Volladoption

Die «Kindesannahme», wie die Adoption in der Schweiz vor 1973 bezeichnet wurde, sah lediglich die «schwache» beziehungsweise «einfache» Adoption vor. Sie war als Vertrag konzipiert, und das ursprüngliche Verhältnis des Kindes zu den leiblichen Eltern blieb teilweise bestehen, indem das Kind etwa seinen Erbspruch in der Herkunftsfamilie behielt und die Eltern weiterhin ein Besuchsrecht hatten. Die leiblichen Eltern waren aber auch zum Unterhalt verpflichtet (Businger et al., 2022,

---

1 Stadtarchiv Zug (StadtA Zug), E.19-2: Waisenamt (ab 1983 Vormundschaftsamt) 1875–2013. Mit einer Vollerhebung haben wir 57 Dossiers erfasst. Staatsarchiv Zug (StAZG), P 142: Archiv Seraphisches Liebeswerk Zug. Wir haben gemäss der numerischen Zufallsauswahl jedes dritte Dossier ausgewählt und insgesamt 29 Dossiers erfasst. Für alle Namen von betroffenen Personen verwenden wir fiktive Pseudonyme, was wir jeweils bei der ersten Nennung mit einem Asterisk markieren.

181). Die am 1. April 1973 in Kraft getretene Revision sollte die als nachteilig erachtete Situation des Kindes bei der einfachen Adoption beheben (Hegnauer, BK 1975, Einleitung N 22). So erhielten die Kinder das Bürgerrecht der Adoptiveltern und waren auch gegenüber den Verwandten der Adoptiveltern erbberechtigt. Eine eindeutige Rechtsposition, so die Vorstellung damals, werde die ungestörte Entwicklung des Kindes und damit dessen Wohl gewährleisten (Businger et al., 2022, 182 f.; Pfaffinger, 2007, 118). Im Zentrum der Revision standen deshalb zwei Änderungen: die Einführung der Volladoption und des Adoptionsgeheimnisses. Mit der Volladoption erlosch das bisherige Kindesverhältnis, und das Adoptivkind erhielt den rechtlichen Status eines leiblichen Nachkommens der Adoptiveltern. Die damit beabsichtigte Integration des Kindes in die Adoptivfamilie sollte durch die Einführung des Adoptionsgeheimnisses, das die Adoptivfamilie vor Einmischung durch die Adoptiveltern und Drittpersonen schützen sollte, zusätzlich befördert werden.

Der Zürcher Familienrechtsexperte Cyril Hegnauer, Mitglied der Eidgenössischen Expertenkommission für die Revision des Familienrechts, begründete das Adoptionsgeheimnis damit, dass für die Eingliederung des Kindes in die Adoptivfamilie «die rechtliche Begründung des Kindesverhältnisses zur Adoptivfamilie und die Aufhebung des bisherigen Kindesverhältnisses» nicht genüge. «Die volle soziale Integration» verlange, «dass ein weiterer Kontakt zwischen den leiblichen Eltern und dem Kind unterbleibt. Das setzt in erster Linie voraus, dass ihnen die Adoptiveltern nicht bekanntgegeben werden.» (Hegnauer, BK 1975, Art. 268b ZGB N 3). Für eine harmonische Eingliederung in die neue Familie und den Erfolg der Adoption, so das Argument, sei jegliche Einmischung von aussen und jeder Kontakt zwischen dem Kind und seinen Eltern zu verhindern. Mittels des Adoptionsgeheimnisses strebte der Gesetzgeber einen vollständigen Bruch zwischen Herkunfts- und Adoptivfamilie an. Es sollte ein Schlussstrich unter die Vergangenheit des Kindes ziehen, zu der auch die leiblichen Eltern gehörten (vgl. Pfaffinger, 2007, 113, 120 f.).

Das Adoptionsgeheimnis hatte insofern auch die Funktion, Kinder lediger Mütter vom Makel der ausserehelichen Geburt zu befreien und Mutter und Kind vor Diskriminierung zu schützen. Die Mutter erhielt mit der geheimen Adoption – die oft genug auf eine geheim gehaltene Schwangerschaft folgte – die Chance, die als Schande erachtete aussereheliche Schwangerschaft zu verschleiern und ein neues Leben zu beginnen – so die damalige Sichtweise (Pfaffinger, 2007, 143; Bitter et al., 2020, 27). Die Adoption konnte ausserdem den Makel der Unfruchtbarkeit der Adoptiveltern kaschieren. In ihrer rechtswissenschaftlichen Dissertation zu Adoptionen spricht Monika Pfaffinger deshalb von der «Kaschierung des doppelten Stigmas». Mittels Volladoption und Adoptionsgeheimnis entstand die «Fiktion der Wiedergeburt» in der Adoptivfamilie (Pfaffinger, 2007, 140–142). Kurz gesagt, die Adoptiveltern sollten das Adoptivkind wie ihr eigenes aufziehen und so nicht nur leibliche Elternschaft imitieren, sondern auch das Leben einer sogenannten normalen Familie (Pfaffinger, 2007, 144). Auch Hegnauer hatte 1973 in einem Artikel in der Zeitschrift für Vormundschaftswesen betont, die Adoption könne die «natür-

liche Familie von Eltern und Kindern herstellen, wo diese nicht selbst entsteht» [Hegnauer, 1973, 41].

## Adoptionsgeheimnis: schon vor 1973 gängige Praxis

Das Adoptionsgeheimnis garantierte die Volladoption und war als zentraler Bestandteil des neuen Adoptionsrechts auf den ersten Blick ein Paradigmenwechsel [Bitter et al., 2020, 26; Businger et al., 2022, 186]. Die hier untersuchten Adoptionsdossiers zeigen jedoch, dass die rechtliche Neuerung keine ebenso deutliche Zäsur für die Praxis darstellte. Vielmehr existierte im Kanton Zug ein Adoptionsgeheimnis *avant la lettre*, denn zumeist hielten die Behörden und Vermittlerinnen den Pflegeplatz bereits vor 1973 vor den Eltern geheim. Laufende Forschungen zeigen zudem, dass dies nicht nur in Zug, sondern auch in anderen Kantonen gängige Praxis war.<sup>2</sup> Stand eine Adoption zur Diskussion, kam das Kind in der Regel nach der Geburt an einen Übergangsort. Entschieden sich die Eltern definitiv für eine Adoption, wurde das Kind bei den zukünftigen Adoptiveltern platziert. Teilweise wahrten die Behörden über den Pflegeplatz des Kindes schon vor der Unterzeichnung der Verzichtserklärung der Eltern strikte Geheimhaltung, obwohl den leiblichen Eltern bis 1973 ein Recht auf Kontakt mit dem Kind zugestanden hätte, sofern sie zuvor nicht ausdrücklich darauf verzichtet hatten oder ihnen das Recht nach Artikel 156, 285 oder 326 ZGB nicht entzogen worden war (Hegnauer, BK 1964, Art. 268 ZGB N 36). So hielten Verzichtserklärungen in den 1960er-Jahren fest, dass die Eltern «Name und Adresse der Pflegeeltern nicht zu erfahren wünschen».<sup>3</sup> Sie versprachen schriftlich, «im Interesse der ruhigen Entwicklung des Kindes, keine Nachforschungen nach ihm anzustellen und sich jeglicher Annäherungen, sei es durch Besuche oder Briefe u. a. zu enthalten».<sup>4</sup> In der Erklärung, mit der beispielsweise eine ledige Mutter 1971 auf ihr Kind verzichtete, war festgehalten, dass dies im Bestreben geschehe, ihrem Kind

«[...] eine dauernde Heimat zu geben, in der es sich ungestört entwickeln kann. Deshalb werde ich den Aufenthaltsort nicht zu wissen verlangen, von Nachforschungen absehen, und

2 Die SNF-Studie «Domestic Adoption in Switzerland», die von Thomas Gabriel geleitet wird, untersucht für den Zeitraum 1923 bis 2017 die Adoptionspraxis dreier grosser Vermittlungsstellen und stellt auch für andere Deutschschweizer Kantone fest, dass die Geheimhaltung des Platzierungsplatzes bereits vor 1973 geläufig war. Weitere Informationen zu dieser Studie: [www.zhaw.ch/de/forschung/forschungsdatenbank/projektdetail/projektid/2756/](http://www.zhaw.ch/de/forschung/forschungsdatenbank/projektdetail/projektid/2756/) [11.07.2023]

3 StadtA Zug, E.19-2.405, Akte Seiler\*, Verzichtserklärung 23.3.1965. Vgl. auch StAZG, P 142.330, Akte Bächtold\*.

4 StadtA Zug, E.19-2.71, Akte Meier\*, Verzichtserklärung, in Vormundschaftsbericht 4.10.1958–31.10.1960 von Berner Amtsvormund A. F.

die Familiengemeinschaft unter keinen Umständen stören, auch wenn mir aus unvorhergesehenen Gründen bekannt würde, wo sich mein Kind befindet.»<sup>5</sup>

Die Geheimhaltung von Pflegeplatz und -eltern, zu der das Gesetz die Behörden und Vermittlungsstellen ab 1973 verpflichtete, war in der Praxis also schon Jahre vorher verbreitet. Sowohl die Behörden als auch die Vermittlungsstellen wollten damit einen ungestörten Beziehungsaufbau zwischen Adoptivkind und Pflegeeltern ermöglichen. Das heisst aber auch, dass die leiblichen Eltern sich in der Zeit vor 1973, wenn sie die Verzichtserklärung unterzeichneten, einiger Rechte entsagten, die ihnen von Gesetzes wegen gar nicht verwehrt werden sollten. Es ist anzunehmen, dass die leiblichen Eltern zu dieser Zeit nur ungenügend über diese ihre Rechte informiert waren. In den Akten finden sich auch kaum Belege, dass sie sich gegen die Unterbindung des Kontaktes zur Wehr gesetzt hätten. Es wird deutlich, dass die Vorstellung, ein Kontaktabbruch zu den leiblichen Eltern begünstige das ungestörte Aufwachsen und sei deshalb im Interesse sowohl des Kindes als auch der Adoptiveltern, in der Praxis schon lange vor der Reform von 1973 verbreitet war. Für die betroffenen Mütter hat die Revision in dieser Hinsicht also wenig geändert, vielmehr wurde weitergeführt, was bereits in den 1960er-Jahren Praxis gewesen war. Möglicherweise hatte die Praxis damit bereits früh auf die Kritik am bestehenden Adoptionsrecht reagiert. Seit 1955 findet sich in juristischen und kinder- und jugendfürsorgerischen Diskursen die Kritik, dass das Kindeswohl durch die beschränkte Wirkung des Adoptionsrechts («schwache» bzw. «einfache» Adoption) nicht gewährleistet sei.<sup>6</sup> Gleichzeitig wird deutlich, dass die Vermittler:innen und Vormund:innen in der Auslegung der Rechtsnormen einen grossen Handlungsspielraum hatten. Dies zeigt sich auch nach der Revision von 1973: In seltenen Fällen wurde das Adoptionsgeheimnis umgangen, wenn die Adoption nicht von vornherein geplant war und sich ein Kind über Jahre bei den Pflegeeltern befand. Die Eltern wussten dann in der Regel über den Pflegeort und die zukünftigen Adoptiveltern Bescheid.<sup>7</sup>

## Zustimmungserklärung: zwischen Schutz der Mütter und Druckausübung

Die Zustimmung zur Adoption in einer Erklärung war eine weitere Neuerung der Revision von 1972/73. Zuvor hatte der oder die Vormund:in die Adoption ohne Zustimmung der Eltern einleiten können, wenn diesen die elterliche Gewalt nach Artikel 285 ZGB entzogen war oder sie unmündig beziehungsweise entmündigt waren. In diesen Fällen musste lediglich die vormundschaftliche Aufsichtsbehörde

<sup>5</sup> StadtA Zug, E.19-2.109, Akte Dettwyler\*, Verzichtserklärung 20.12.1971.

<sup>6</sup> Businger et al. 2022, 182.

<sup>7</sup> Z. B. StAZG, P 142.696, Akte Häfeli\*.

ihr Einverständnis geben (Galle, 2016, 490). Davon betroffen waren etwa ledige Mütter. Diese erhielten bis zur Revision des ZGB 1978 die elterliche Gewalt nicht automatisch mit der Geburt ihres Kindes, sondern nur nach einem Antrag an die Vormundschaftsbehörde. In den meisten Fällen trauten die Behörden ledigen Müttern die Ausübung der elterlichen Gewalt nicht zu und ernannten für das Kind eine:n Vormund:in (Hegnauer, 1965, 139). Allerdings gestand die Praxis den leiblichen Eltern einen Anspruch auf Anhörung zu. So war gemäss Hegnauer (1965, 150f.) «an ein freies Bestimmungsrecht des Beistandes oder Vormundes über die Unterbringung und Erziehung des Kindes nicht zu denken». Es könne auch «keine Rede davon sein, dass das Kind ohne Rücksicht auf die Meinung der Mutter in Adoption gegeben werden» dürfe (Hegnauer, 1965, 153). Auch von der ledigen Mutter wurde deshalb in der Praxis meistens eine Verzichtserklärung eingeholt (Hegnauer, 1973, 46).<sup>8</sup> Eine solche Verzichtserklärung gab die Mutter in der Regel gegenüber dem Beistand ihres ausserehelichen Kindes ab, wobei sie sich im Voraus mit dessen Fremdunterbringung, seiner Namensänderung und der späteren Adoption einverstanden erklärte (Hess-Häberli, 1976, 27). Häufig finden sich in den Akten auch Verzichtserklärungen, welche die Mütter gegenüber einer Adoptionsvermittlungsstelle abgaben.<sup>9</sup> Diese mussten dann amtlich beglaubigt werden.

Ab dem 1. April 1973 musste die Zustimmungserklärung von allen Eltern eingeholt werden. Hier wird deutlich, dass auch in diesem Fall etwas rechtlich umgesetzt wurde, was in der Praxis, zumindest teilweise, bereits zuvor bestanden hatte. Die Erklärung erhielt das Einverständnis der Eltern, dass das Kind im Hinblick auf eine spätere Adoption einer Familie in dauernde und unentgeltliche Pflege gegeben werden darf, sowie die vorbehaltlose Zustimmung zur Adoption. Zusätzlich wurde in der Erklärung auf das Adoptionsgeheimnis verwiesen. Die Eltern verpflichteten sich, keinerlei Nachforschungen nach dem Kind und dessen Pflegeeltern anzustellen und alles zu unterlassen, was das Pflege- und spätere Adoptivverhältnis beeinträchtigen könnte (Hess-Häberli, 1976, 27). Die Zustimmungserklärung war auch dann gültig, wenn die zukünftigen Adoptiveltern noch nicht bestimmt waren.

Die gesetzliche Vertretung des Kindes oder die Adoptionsvermittlerin durfte die Zustimmungserklärung bis zur Durchführung der Adoption nicht in den eigenen Akten behalten. Vielmehr musste die Zustimmung bei der Vormundschaftsbehörde mündlich oder schriftlich erklärt und dort im Protokoll festgehalten werden. Ein:e Sozialarbeiter:in konnte aber die Zustimmung entgegennehmen und bei der Vormundschaftsbehörde einreichen (Hess-Häberli, 1976, 28–30). Auch hier scheint sich mit der Revision des Gesetzes in der Praxis nur wenig verändert zu haben. In vielen der von uns gesichteten Fälle wandte sich die Mutter nicht direkt an die Vormundschaftsbehörde, sondern gab ihre Zustimmung nach wie vor im

<sup>8</sup> Vgl. Entscheid Regierungsrat Kanton Luzern, 11.7.1969, Adoption und Beistandschaft gemäss Art. 311 Abs. 1 ZGB, in: Zeitschrift für Vormundschaftswesen 25 (1970), 105–109, hier 107.

<sup>9</sup> Z. B. StadtA Zug, E.19-2.481, Akte Marbacher\*, Verzichtserklärung 1968.

Zwiesgespräch mit der Vermittlerin ab, welche die Erklärung an die Vormundschaftsbehörde weiterleitete.<sup>10</sup>

Mit dem Instrument der Zustimmungserklärung wollte der Gesetzgeber die leibliche Mutter besser schützen. Da die Nachfrage nach Adoptivkindern viel grösser sei als das Angebot, bestand Hegnauer (1973, 46) zufolge «die Gefahr, dass die Eltern, namentlich aussereheliche Mütter, mit mehr oder weniger sanftem Druck zur Zustimmung überredet werden». Hegnauer erkannte, wie sehr die Nachfrage der angehenden Adoptiveltern die Praxis steuerte, ein Umstand, der sich in den 1980er- und 1990er-Jahren auch bei den Adoptionen von Kindern aus dem Ausland in der Schweiz zeigte (Ramsauer et al., 2023). Hegnauer sprach die vielfältigen Zwangsmomente an, denen insbesondere die Mütter bei einem Adoptionsentscheid ausgesetzt waren. Die Garantie, dass ihre Zustimmung zur Adoption aus freiem Willen erfolgte, erschien ihm deshalb zentral.

Zusätzlich legte das ZGB in Artikel 265b zum Schutz der Mutter eine zeitliche Frist für die Zustimmung fest. Sie durfte nicht vor Ablauf von sechs Wochen seit der Geburt des Kindes erfolgen und konnte während sechs Wochen seit ihrer Entgegennahme widerrufen werden.<sup>11</sup> Diese Frist sollte die Mutter vor einem übereilten Entscheid unmittelbar nach der Geburt schützen. Laut dem *Handbuch zur Adoption in rechtlicher und sozialpädagogischer Sicht* das der Verein zürcherischer Gemeinderatsschreiber und Verwaltungsbeamter herausgab, sollte damit verhindert werden, «dass ein Elternteil – wir denken vor allem an die Situation der ledigen Mutter – in einer besonders schweren Lebensphase, nicht im Vollbesitz der physischen und psychischen Kräfte, eine Erklärung abgibt, die später bereut werden könnte» (Hess-Häberli, 1976, 32).

Bei den von uns untersuchten Adoptionen bot die Ausweitung der Zustimmungserklärung auf alle Eltern und die Einführung zeitlicher Fristen jedoch kaum den erhofften Schutz der Mutter vor Druck bei der Entscheidung, ob sie ihr Kind zur Adoption geben wollte. In der Praxis liessen Vermittler:innen die leiblichen Mütter häufig eine sogenannte vorzeitige Erklärung unterschreiben, welche werdende Mütter vor Ablauf der sechswöchigen Frist abgaben. Konnten. Der Jurist Max Hess-Häberli (1976, 32) wies darauf hin, dass Mütter teilweise das «psychohygienische Bedürfnis» hätten, bereits in der Schwangerschaft «klare Verhältnisse» zu schaffen. In solchen Situationen sei «weder unter rechtlichen noch unter sozialpädagogischen Aspekten gegen die vorzeitige Entgegennahme der Zustimmungserklärung etwas einzuwenden.» Zwar sei eine solche Erklärung rechtlich irrelevant, sie könne aber «zu einer wesentlichen psychischen Entlastung» (Hess-Häberli, 1976, 32) der Mutter führen. Unbedacht blieb dabei, dass damit ein Vorentscheid getroffen war, der später schwer zu revidieren war, wie die Praxis immer wieder zeigt.

<sup>10</sup> StAZG, P 142.609, Akte Bernasconi\*, Zustimmungserklärung 14.9.1981.

<sup>11</sup> Vgl. Widerrufsrecht einer «altrechtlichen Verzichtserklärung» Art. 265 Abs. 2 alt ZGB, Adoptionsgeheimnis, Regierungsrat Bern, 27.3.1974. In: ZVW 29 (1974), 145–154.

So unterzeichnete die ledige Katharina Meier\* 1979 im Spital eine solche vorzeitige Erklärung kurz nach der Geburt ihres Sohnes Herbert\*. Darin ermächtigte sie die Fürsorgerin der Kinder- und Jugendfürsorge Zug, der Nachfolgeinstitution des Seraphischen Liebeswerks Zug, ihren Sohn in einer geeigneten Familie unterzubringen.<sup>12</sup> Herbert wurde daraufhin drei Wochen nach seiner Geburt und also noch innerhalb der Schutzfrist von sechs Wochen nach der Geburt und demnach vor der einzig rechtsrelevanten Zustimmungserklärung durch die Mutter bei einer Familie platziert, die ihn auch adoptieren wollte. Die Unterzeichnung der vorzeitigen Erklärung war rechtlich nicht relevant, denn sie konnte die Zustimmungserklärung nicht ersetzen. Dadurch schufen Vermittlungsstellen und Behörden aber bereits vor dem eigentlichen Entscheid Tatsachen. Es ist wahrscheinlich, dass die rasche Einholung der vorzeitigen Erklärung und die unmittelbar anschließende Platzierung den Druck auf die Mutter erhöhten, die Zustimmungserklärung nach Ablauf der sechs Wochen auch tatsächlich zu unterschreiben. Die Absicht, die der Gesetzgeber mit der Fristenregelung für die Zustimmungserklärung verfolgte – Schutz der Mutter in einer vulnerablen Situation und vor einer Fehlentscheidung –, war in diesem Fall ausgehebelt.

Diese Problematik macht auch das Begleitschreiben sichtbar, mit dem die Fürsorgerin des Seraphischen Liebeswerks Zug der jungen Mutter Seraina Peier\* im Herbst 1978, drei Wochen nach der Geburt von deren Tochter Nina\*, die vorzeitige Erklärung übersandte. Die Fürsorgerin bat sie darum, diese «umgehend unterschrieben zurückzuschicken.»<sup>13</sup> Sie erwähnte zwar, dass dies kein Verzichtsschein sei, betonte aber zugleich, die vorzeitige Erklärung ermögliche «eine baldige, optimale Platzierung von Nina, erspart Ihnen dadurch zusätzliche Kosten für den Unterhalt des Kindes. Ferner hilft sie Ihnen und den Behörden, den unentbehrlichen administrativen Aufwand so niedrig als möglich zu halten.»<sup>14</sup> Die Fürsorgerin übte Druck auf die Mutter aus, indem sie auf ein rasches Vorgehen drängte und ihr implizit mit hohen Lebensunterhaltskosten drohte im Falle, dass sie das Kind behalten wollte. Genau diese Kombination aus freundlich-bestimmtem Drängen und der Aussicht auf finanzielle Entlastung scheint Frauen oftmals dazu bewogen zu haben, eine vorzeitige Erklärung abzugeben oder in eine Platzierung vor Ablauf der Widerrufsfrist einzuwilligen. Was die Fürsorgerin gegenüber Seraina Peier nicht erwähnte, ist, dass eine Adoption auch für die Behörden finanziell attraktiv war, da ihnen bei einer unentgeltlichen Platzierung bei einer Pflegefamilie zwecks Adoption keine Kosten entstanden. Auch wenn in gewissen Fällen die vorzeitige Erklärung für die Mütter eine psychische Entlastung bieten konnte, wenn sie zum Beispiel von der Adoption überzeugt waren und dies möglichst umgehend schriftlich festhalten wollten, wird gleichwohl deutlich, dass der vom Gesetzgeber beab-

12 StAZG, P 142.581, Akte Meier, Erklärung 7.6.1979.

13 StAZG, P 142.568, Akte Peier, Seraphisches Liebeswerk an Seraina Peier 7.10.1978.

14 StAZG, P 142.568, Akte Peier, Seraphisches Liebeswerk an Seraina Peier 7.10.1978.

sichtige Schutzaspekt dadurch ausgehebelt werden konnte. Es ist leicht nachvollziehbar, dass für junge Mütter eine einmal abgegebene Einwilligung im Hinblick auf die Adoption unmittelbar nach der Geburt Gewicht hatte und diese auch moralisch unter Druck setzte. Die Bereitschaft, nach Ablauf der sechs Wochen die rechtlich verbindliche Zustimmung zu geben, dürfte nach einer vorzeitigen Erklärung in einer Vielzahl der Fälle höher gewesen sein.

## Behörden drängen auf zweifelsfreie Adoptionsentscheide

Schliesslich konnte auch nach 1973 mit Rückgriff auf Artikel 265c ZGB von der Zustimmung eines Elternteils abgesehen werden, wenn sich dieser «um das Kind nicht ernstlich gekümmert» hatte oder «mit unbekanntem Aufenthalt länger abwesend» war. Auch hier herrschte für die Vermittlungsstellen und Behörden ein grosser Interpretationsspielraum. Insbesondere die Auslegung des tatsächlich ziemlich ungenauen Ausdrucks «nicht ernstlich kümmern» wurde in Fachkreisen ausgiebig diskutiert und in juristischen Kommentaren präzisiert. Gemäss Hegnauer (1973, 46) war relevant, ob sich der betreffende Elternteil «um den Aufbau einer dauerhaften Beziehung zum Kind bemüht und seine Verantwortung für das Kind betätigt habe». In der Botschaft des Bundesrats an die Bundesversammlung zum neuen Adoptionsrecht wurde ausgeführt, dass sich ein Elternteil dann «nicht ernstlich» um ein Kind kümmere, «wenn er die Sorge völlig ändern überlässt, wenn er ihm weder nachfragt noch sonst an dessen Ergehen Anteil nimmt» (BBl 1971 I 1227f.). Das Bundesgericht sprach dabei von einer «lebendigen Beziehung» zum Kind, ohne dies aber genauer zu präzisieren. Die Gründe, weshalb eine solche Beziehung nicht hergestellt werden konnte, sollten in Anwendung von Artikel 265 c ZGB ausser Acht gelassen werden.<sup>15</sup> Da es primär um das Interesse des Kindes an der Adoption gehe, komme es nicht darauf an, ob die Eltern «ihre Pflichten schuldhaft vernachlässigt haben oder hiefür [sic] äussere Gründe verantwortlich sind» (BBl 1971 I 1227f.), beispielsweise im Fall einer psychischen Erkrankung.

Dass die gesetzliche Formulierung «nicht ernstlich kümmern» inhaltlich nicht genauer präzisiert war, führte unmittelbar nach der Geburt speziell bei ledigen Müttern zu neuen Zwangsmomenten. In der Regel unterbanden Vermittler:innen und Vormund:innen nämlich noch im Spital jeglichen Kontakt der Mutter zum Kind und brachten es zu einem Übergangspflegeplatz, oder es blieb bis zur definitiven Platzierung bei den zukünftigen Adoptiveltern auf der Säuglingsstation. Die Mütter befanden sich so teilweise in einem kaum lösbaren Dilemma: Es wurde von ihnen einerseits erwartet, den Kontakt zum Kind zu unterlassen, ande-

15 Entscheid Bundesgericht, Zweite Zivilabteilung, 3. Oktober 1985, Absehen von der Zustimmung zur Adoption, in: ZVW 42 (1987), 58–63, hier 58. Entscheid Bundesgericht, Zweite Zivilabteilung, 22. Oktober 1987, Absehen von der Zustimmung zur Adoption, in: ZVW 43 (1988), 68–71.

rerseits konnte genau dies zu ihrem Nachteil ausgelegt werden, etwa wenn sie bei der Entscheidung über die Freigabe zögerten oder der Adoption schliesslich doch nicht zustimmen wollten. Wir sind auf Akten gestossen, bei denen den Müttern der Kontakt untersagt war und ihnen anschliessend die elterliche Sorge oder das Zustimmungsrecht zur Adoption entzogen wurde, mit der Begründung, sie hätten sich nicht um das Kind gekümmert und ihre elterlichen Pflichten nicht wahrgenommen.<sup>16</sup>

Wenn sich die Mütter nach der Platzierung der Kinder nicht mehr nach ihnen erkundigten, nahmen die Behörden und Vermittlungsstellen dies zur Kenntnis und legten es im Zweifelsfall negativ für die Mütter aus. Sie suchten nicht nach den Gründen für dieses Verhalten und zogen auch nicht in Betracht, dass es sich dabei um einen Selbstschutz handeln konnte. Die ledige Eveline Steger\* beispielsweise hatte sich 1978 vor der Geburt für die Adoption ihres Kindes ausgesprochen, da sie als Kellnerin, so ihre damalige Überzeugung, nicht genügend Zeit für seine Pflege aufwenden könne.<sup>17</sup> Die Fürsorgerin der Privaten Mütter- und Kinder-Fürsorge Rapperswil sorgte dafür, dass sie im Spital nicht mit anderen Gebärenden in Kontakt kam, damit «sie sich nicht stets zur Adoptionsfrage äussern» müsse.<sup>18</sup> Dies war eine gängige Praxis und rührte möglicherweise von der Absicht her, die Mütter vor Zweifeln zu bewahren und ihnen den Entscheid zu erleichtern. Eventuell lag dieser Isolierung auch die Besorgnis von Behördenmitgliedern und Vermittlerinnen zugrunde, die Mütter könnten nach der Geburt ihren Entscheid revidieren. Die Gründe hierfür lassen sich aufgrund der konsultierten Akten nicht klar benennen. Es ist denkbar, dass die Behörden einen eindeutigen und schnellen Entscheid vorzogen, damit sie das Kind möglichst früh definitiv platzieren konnten. Das war für sie nämlich weniger aufwendig. Wahrscheinlich spielte dabei auch die weit verbreitete Vorstellung eine Rolle, dass die Bindung zu den Adoptiveltern und die Integration in die neue Familie besser gelängen, je jünger das Kind sei (vgl. Gabriel & Keller, 2013).

Auch im Falle von Eveline Steger verdeutlicht sich anhand von Artikel 265c ZGB die schwierige Abwägung zwischen Kindes- und Elternwohl. Eveline Steger sollte nach Ablauf der sechs Wochen im November 1978 auf dem Zuger Einwohnerwaisenamt die erforderliche Zustimmungserklärung unterzeichnen.<sup>19</sup> Sie erschien jedoch nicht zum Termin und war auch im Dezember immer noch unbekanntes Aufenthaltsort, weshalb die Unterzeichnung der Zustimmungserklärung weiterhin hängig blieb. Dennoch wurde das Kind nun an die zukünftigen Adoptiveltern

<sup>16</sup> StAZG, P 142.581, Akte Meier.

<sup>17</sup> StadtA Zug, E.19-2.2283, Akte Steger\*, Notiz Vormundschaftsbehörde Zug, Besprechung mit E. Steger 10.8.1978.

<sup>18</sup> StadtA Zug, E.19-2.2283, Akte Steger, Notiz Vormundschaftsbehörde Zug, Besprechung mit E. Steger 10.8.1978.

<sup>19</sup> StadtA Zug, E.19-2.2283, Akte Steger, Notiz 25.1.1979.

übergeben. Die Behörden begründeten diesen Schritt mit der vor und kurz nach der Geburt bekundeten Absicht der Mutter, ihr Kind zur Adoption zu geben.<sup>20</sup> Als die Mutter im Juni 1979 noch immer unauffindbar war, entzogen ihr die Behörden die elterliche Gewalt und das Zustimmungsrecht zur Adoption. Der Stadtrat von Zug war der Ansicht, es gäbe «darüber keinen Zweifel, dass sie sich nach ihrem Kinde auch weiterhin nicht erkundigen wird. Gemäss den Aktennotizen des Waisenamtes hat Frl. Steger immerhin ausdrücklich und glaubhaft erklärt, dass sie ihr Kind auf alle Fälle zur Adoption geben werde.»<sup>21</sup> Die Vormundschaftsbehörde stützte sich auf Artikel 265c Ziff. 1 ZGB, um von der Zustimmung abzusehen, da der Aufenthalt der Mutter unbekannt war. Weiterhin hiess es: «Zudem sind die ausdrücklichen Aeusserungen der Kindsmutter zu berücksichtigen, sie wolle ihr Kind zur Adoption geben»<sup>22</sup>. Die Behörde schaffte damit ein *fait accompli* für alle Beteiligten. Sie gab sich überzeugt, dass diese von ihrem Entscheid nicht abrücken werde. Mit Beschluss des Stadtrates Zug wurde der Mutter die elterliche Gewalt sowie das Zustimmungsrecht zur Adoption entzogen. Das Kind wurde 1981 von seinen Pflegeeltern adoptiert.

Insgesamt wird deutlich, dass die Behörden und Vermittlungsstellen in der Auslegung der Rechtsnormen einen grossen Handlungsspielraum hatten, unter anderem auch deshalb, weil die Rechtsbegriffe nicht weiter präzisiert waren. Dieser Spielraum wurde entsprechend genutzt. In der Regel fanden sich in den Akten aber keine rechtsmissbräuchlichen Handlungen der Vermittlungsstellen, wie dies etwa bei Auslandadoptionen der Fall war, deren Geschichte inzwischen zumindest teilweise aufgearbeitet worden ist (Bitter et al., 2020). In Einzelfällen finden sich aber Verfahrensfehler oder Hinweise, dass die Vermittlungsstellen die damals geltenden gesetzlichen Bestimmungen nicht immer korrekt umsetzten. Dies hing auch damit zusammen, dass die erforderlichen rechtlichen Kenntnisse bei den Vormundschaftsbehörden in kleineren Gemeinden nicht immer gegeben waren.<sup>23</sup> In einem Fall war die Zustimmungserklärung der Mutter ungültig, da sie nicht offiziell beglaubigt worden war, in gewissen Akten fehlt das Adoptionsgesuch der zukünftigen Adoptiveltern, die Zustimmung der Vormundin beziehungsweise des Vormunds oder deren Bericht über das Pflegeverhältnis zuhanden der Vormundschaftsbehörde. Die Aufsichtsbehörde wies auf solche Formfehler hin, belies es aber bei einer Rüge. Der einmal in Gang gesetzte Adoptionsprozess wurde, wieder

---

20 StadtA Zug, E.19-2.2283, Akte Steger, Vormundschaftsbehörde Zug an Private Mütter- und Kinder-Fürsorge Rapperswil 13.12.1978.

21 StadtA Zug, E.19-2.2283, Akte Steger, Beschluss und Antrag an Stadtrat Zug 19.6.1979.

22 StadtA Zug, E.19-2.2283, Akte Steger, Beschluss und Antrag an Stadtrat Zug 19.6.1979.

23 Vgl. StAZG, P 142.581, Akte Meier, Beschluss Bürgerrat 13.7.1979 Entzug elterliche Gewalt. Hier kritisierte die Aufsichtsbehörde, dass der Bürgerrat fälschlicherweise eine Vormundschaft über das Kind errichtet und der Mutter die elterliche Gewalt entzogen habe.

mit Blick auf das Kindeswohl, nicht unterbrochen. Auch hier zeigt sich die Schwierigkeit bei der Abwägung zwischen Kindeswohl und Elterninteresse.

## **Fazit: Kindeswohlvorstellung und Familienbild im Wandel**

Mit der Revision des Adoptionsrechts von 1972/73 wollte der Gesetzgeber durch die Einführung der Volladoption und des Adoptionsgeheimnisses das Kindeswohl stärken. Behörden und Vermittlungsstellen hielten aber in der Praxis bereits vor 1973 den Pflegeplatz in der Regel geheim. Dies ist aus heutiger Sicht problematisch, da den leiblichen Eltern von Gesetzes wegen der Kontakt mit dem Kind nicht untersagt war. Die Vermittlungsstellen und Behörden hatten, so lässt sich schliessen, insgesamt einen grossen Handlungsspielraum. Die zumeist unverheirateten Mütter befanden sich in einer verletzlichen Position, sie hatten häufig keinen Rückhalt von ihrem Umfeld, waren aufgrund der ausserehelichen Schwangerschaft stigmatisiert und lebten in der Regel unter prekären Bedingungen.<sup>24</sup> In einer vulnerablen Phase ihres Lebens fällten sie den einschneidenden Entscheid für eine Adoption, der im Unterschied etwa zu einem nur vorübergehenden Heimaufenthalt des Kindes nicht mehr rückgängig gemacht werden konnte. Die vorzeitige Verzichtserklärung erweist sich in diesem Kontext als zwiespältiges Instrument. Eine einmal unterzeichnete vorzeitige Erklärung, wenngleich rechtlich nicht bindend, schuf hohe Erwartungen und moralische Pflichtgefühle, die der vom Gesetz geforderten Offenheit der Situation zuwider standen, auch wenn sie in Einzelfällen die Mütter entlastete.

Ebenfalls wird deutlich, dass Vorstellungen vom Kindeswohl einem grossen gesellschaftlichen Wandel unterworfen sind. Der Kontaktabbruch der leiblichen Eltern zu ihrem Kind wurde damals nicht zuletzt mit dem Wohl des Kindes begründet, das mit der Revision vollständig in die neue Familie integriert werden sollte. Neuere Untersuchungen zeigen dagegen, dass das Wissen um die eigenen Wurzeln für die Kinder sehr bedeutsam ist (Pffaffinger, 2007, 283, 299 f.; Businger et al., 2022, 198). Die von der Revision intendierte Stärkung des Kindeswohls ist aus heutiger Sicht kritisch zu hinterfragen (Schwenzer & Bachofner, 2009, 98; Theissen, 2022, 64). Zusätzlich orientierte sich die Revision stark am Ideal der «Normalfamilie». Behörden stellten die Erziehungsfähigkeit von Eineltern- und Scheidungsfamilien infrage. Solche normativen Familienbilder wirken auch noch in aktuellen Diskursen. So ist die gemeinsame Adoption weiterhin verheirateten Paaren vorbehalten, was die hohe gesellschaftliche Bedeutung des Instituts der Ehe verdeutlicht.

Die geschilderte Verletzlichkeit der unverheirateten Mütter war seinerzeit nicht zuletzt aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen gegeben, die uneheliche Kinder bis zur Revision des Kindesrechts von 1976/78 benachteiligten. Die Gleich-

<sup>24</sup> Vgl. Bühler et al. (2024).

stellung unehelicher und ehelicher Kinder, so eine These, verbesserte die Situation lediger Mütter gerade im Hinblick auf die Frage einer möglichen Adoptionsgabe nachhaltiger, als dies die Revision der Adoptionsgesetzgebung von 1972/73 vermochte. Der verbesserte Status alleinerziehender Frauen führte, nebst weiteren Faktoren wie der Verbreitung von Verhütungsmethoden, reproduktionsmedizinischen Verfahren und familienexternen Betreuungsangeboten zu einem drastischen Rückgang der Zahl solcher Kinder, die in der Schweiz für eine Adoption infrage kamen (Schickel-Küng, 2020, 8). Es waren genau diese Veränderungen, die Ende der 1970er-Jahre zum ersten Mal überhaupt die Möglichkeit eröffneten, ein Kind auch allein aufzuziehen.

## Literatur und Quellen

- Bitter, S., Bangerter, A., & Ramsauer, N. (2020). «Adoptionen von Kindern aus Sri Lanka in der Schweiz, 1973–1997. Zur Praxis der privaten Vermittlungsstellen und der Behörden.» <https://digitalcollection.zhaw.ch/handle/11475/19562>.
- Bühler, R., Ramsauer, N., & Businger, S. (2024). Zwang bei Adoptionen im Kanton Zug in den 1960er- und 1970er-Jahren. Ledige Mütter, Behörden und Beratungsstellen im Entscheidungsprozess. In V. Barras, A. Jungo, F. Sager (Hg.), *Strukturen, Akteur:innen, Verantwortlichkeiten*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 2 (pp. 85–107). Schwabe Verlag.
- Bundesamt für Justiz (2022, 23. Juni). «Erläuternder Bericht zur Änderung des Zivilgesetzbuches (Adoptionsrecht)». Abgerufen am 23. Juni 2023 von [https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2365/ZGB\\_Adoption\\_Erl.-Bericht\\_de.pdf](https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2365/ZGB_Adoption_Erl.-Bericht_de.pdf).
- Businger, S., et al. (2022). «Kann es nicht bei sich haben, will es aber auch nicht behalten». Rechtliche, behördliche und biografische Perspektiven auf leibliche Mütter adoptierter Kinder in der Schweiz in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. In B. Hitzer & B. Stuchtey (Hg.), *In unsere Mitte genommen. Adoption im 20. Jahrhundert* (pp. 175–210). Wallstein.
- Gabriel, Th., & Keller, S. (2013). «Die Zürcher Adoptionsstudie: Kinder und Adoptiveltern in den ersten Jahren. Soziale Arbeit – Beiträge aus der Forschung. ZHAW Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften.» <https://digitalcollection.zhaw.ch/handle/11475/3012>.
- Galle, S. (2016). *Kindswegnahmen. Das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute im Kontext der schweizerischen Jugendfürsorge*. Chronos.
- Häfeli, C. (2005). *Wegleitung für vormundschaftliche Organe* (4. Aufl.). Kantonale Drucksachen- und Materialzentrale Zürich.
- Hegnauer, C. (1975). *Berner Kommentar. Das Familienrecht. 2. Abteilung: Die Verwandtschaft. Sonderband: Die Adoption. Artikel 264–269c ZGB und 12a–12c SchIT*. Stämpfli [zit. Hegnauer, BK 1975, Art. x N y].
- Hegnauer, C. (1973). Das neue Adoptionsrecht. *Zeitschrift für Vormundschaftswesen*, 2, 41–51.
- Hegnauer, C. (1965). Die Revision der Gesetzgebung über das aussereheliche Kindesverhältnis. *Zeitschrift für schweizerisches Recht: Halbband II. Referate und Mitteilungen des SJV*, 84, 1–200.
- Hegnauer, C. (1964). *Berner Kommentar. Das eheliche Kindesverhältnis. Artikel 252–301 ZGB*. Stämpfli [zit. Hegnauer, BK 1964, Art. x ZGB N y].
- Hess-Häberli, M. (1976). *Die Adoption in rechtlicher und sozialpädagogischer Sicht*. Stutz & Co.
- Meier, Th., et al. (2022). *Fürsorgen, Vorsorgen, Versorgen. Soziale Fürsorge im Kanton Zug von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis in die Gegenwart*. Chronos.

- Pfaffinger, M. (2007). *Geheime und offene Formen der Adoption. Wirkungen von Information und Kontakt auf das Gleichgewicht im Adoptionsdreieck*. Schulthess.
- Ramsauer, N., Bühler, R., & Girschik, K. (2023). *Hinweise auf illegale Adoptionen von Kindern aus zehn Herkunftsländern in der Schweiz, 1970er- bis 1990er-Jahre. Bestandesaufnahme zu Unterlagen im Schweizerischen Bundesarchiv*. Bericht im Auftrag des Bundesamtes für Justiz.
- Schickel-Küng, J. (2020). Adoption im Wandel der Zeiten – Entwicklung aus rechtlicher Sicht. *Netz Spezial*, 3, 20, 6–11.
- Schwenzer, I., & Bachofner, E. (2009). Familienbilder im Adoptionsrecht. In I. Schwenzer (Hg.), *Internationale Adoption. Schriftenreihe zum Familienrecht FAMPRA.ch* (pp. 77–98). Stämpfli.
- Theissen, H. (2022). Hintergründe und Strukturen der Adoptionsvermittlung in Deutschland. In B. Hitzer & B. Stuchtey (Hg.), *In unsere Mitte genommen. Adoption im 20. Jahrhundert* (pp. 47–72). Wallstein.

# \*Unterbringung in Pflegefamilien in der Schweiz Eindämmung «ungerechtfertigter» Zwangentscheidungen durch bessere Anpassung an internationale Normen

*Mia Dambach<sup>1</sup>, Gaëlle Droz-Sauthier<sup>2</sup>, Alexandra Levy<sup>3</sup>*

*<sup>1</sup> Universität Genf und Child Identity Protection;*

*<sup>2</sup> Universität Freiburg, <sup>3</sup> Child Identity Protection*

## Einführung

Dieser Artikel beruht auf den Forschungsergebnissen des Projekts «Entscheidungsfindung und Zwang in der Schweiz unter dem Blickwinkel internationaler Standards: Unterbringung in Pflegefamilien», das im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 76 «Fürsorge und Zwang» durchgeführt wurde. Die Forschung zielte darauf ab, zu beurteilen, inwieweit das Schweizer Recht und die davon abgeleiteten Praktiken im Bereich der alternativen Unterbringung von Kindern mit den internationalen Standards im Einklang stehen.<sup>1</sup> Zu diesem Zweck erfolgte eine juristische Analyse des Schweizer Zivilgesetzbuches (ZGB) von 1912 und anderer nationaler Standards in ihrer jeweiligen Entwicklung bis heute. Anschliessend befragten wir rund 30 Experten und analysierten etwa 60 Fälle im Zeitraum von 1961 bis 2022, mit denen Kinderschutzbehörden in den Kantonen Wallis und Zürich befasst waren. Abschliessend verglichen wir unsere Ergebnisse mit den Empfehlungen des Ausschusses für die Rechte des Kindes bei den Vereinten Nationen (im Folgenden: VN-Ausschuss), der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) sowie mit dem Leitfaden «Moving Forward: Umsetzung der «Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern»» (im Folgenden: VN-Leitlinien von 2012), der von der UNICEF und verschiedenen internationalen, im Bereich der Kinderrechte tätigen NGOs entwickelt wurde (Cantwell et al., 2012). Erst nach Abschluss dieser Analyse war

\* Dieser Artikel wurde aus dem Französischen übersetzt.

1 Unter der alternativen Unterbringung von Kindern verstehen wir deren ersatzweise Betreuung bei Verwandten, in einer Pflegefamilie bzw. einer anderen familienähnlichen Struktur oder in einer Einrichtung, wenn die Eltern aus irgendeinem Grund eine Betreuung nicht leisten können.

es möglich zu beurteilen, ob und inwieweit das Schweizer Recht mit internationalen Standards übereinstimmt.

Als Zwangsentscheidungen gelten alle Entscheidungen, Eltern ein Kind wegzunehmen, die vom Staat und seinen Behörden entweder gegen den Willen der Eltern (Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 – VN-Kinderrechtskonvention (KRK), Art. 9 Abs. 1) oder gegen den Willen des Kindes (Art. 9 Abs. 2 und Art. 12 KRK) getroffen werden. Die internationalen Standards verlangen, dass der Staat, bevor ein Kind seiner Familie entzogen wird, den Familien Zugang zu 1) grundlegenden Dienstleistungen, 2) speziellen Dienstleistungen für gefährdete Familien sowie 3) zu Wiedereingliederungsmassnahmen verschafft. Nimmt eine Behörde ein Kind unter Verletzung internationaler Standards aus der Familie, ist dies als «unnötige» Platzierung zu betrachten (Cantwell et al., 2012) und die zugrunde liegende Entscheidung als «ungerechtfertigt» einzustufen.

Dieser Beitrag ist in drei Teile gegliedert. Der erste Teil behandelt die Jahre 1900 bis 1989, also die Zeit vor Verabschiedung der KRK, in der die internationalen Standards vage und knapp gefasst waren und es dem Staat so erlaubten, seine Zwangsgewalt auch «missbräuchlich» einzusetzen. In der Schweiz führte dies zu einer ganzen Reihe von «ungerechtfertigten» Wegnahmen und Platzierungen, wie dies inzwischen für die Zeit vor 1981 insbesondere im Hinblick auf die administrative Versorgung hinreichend belegt ist. Durch die Entwicklung internationaler Standards wurde ein klarerer Rahmen definiert, anhand dessen die Zwangsmacht des Staates eingeschränkt werden konnte. Die Schweiz hat ihre Gesetze und die daraus abgeleiteten Praktiken laufend dementsprechend angepasst und die Beschlussfassung in Angelegenheiten, die Zwangsmassnahmen umfassen, auf eine rechtlich solide Basis gestellt.

Der zweite Abschnitt behandelt die Zeit nach Inkrafttreten der KRK, die einen wichtigen Wendepunkt für den Schutz der Kinderrechte markierte. Wir werden unser Augenmerk besonders auf die VN-Leitlinien von 2012 richten, durch welche die KRK präzisiert wurde. Am Ende dieser historischen Untersuchung haben wir festgestellt, dass trotz aller Bemühungen der Schweiz um eine Harmonisierung ihres Rechtssystems mit den internationalen Standards Lücken in den Schweizer Gesetzen und Praktiken bestehen, die nach wie vor Raum für «ungerechtfertigte» Zwangsentscheidungen lassen. Um unsere Aussagen zu veranschaulichen, werden drei Beispiele eingehender ausgeführt: unterstützende und begleitende Massnahmen für Familien, noch bevor eine Zwangsentscheidung getroffen wird, Wiedereingliederung in Familien sowie Kostenentscheidungen, die im Rahmen der entsprechenden Verfahren gefällt werden.

Im dritten Teil werden wir verschiedene Formen von Rechtsmitteln gegen solche «ungerechtfertigten» Zwangsentscheidungen vorstellen, die nach internationalen Standards vorgesehen sind, um die negativen Auswirkungen derartiger Entscheidungen zu verringern. Ein kurzes Fazit steht am Ende des Beitrags.

## Internationale Standards von 1924 bis 1989

### Die schrittweise Anpassung Schweizer Gesetze an die internationalen Standards reduziert die Wahrscheinlichkeit «ungerechtfertigter» Zwangsentscheidungen

Die vom Völkerbund 1924 verabschiedete Genfer Erklärung über die Rechte des Kindes, bei deren Abfassung die Schweiz eine gewisse Rolle spielte (Schweizerisches Bundesarchiv, nd; Rollet, 2001; Droux, 2011), ist die erste internationale Norm, die sich mit Kindern befasst. Sie besagt im uns hier interessierenden Kontext lediglich, dass «das verwaiste und verlassene Kind aufgenommen und unterstützt werden soll». Die Knappheit des Textes hat es dem Staat in der Schweiz zweifellos ermöglicht, den Geltungsrahmen der Norm weit auszulegen und Gesetze zu formulieren, die unter dem Deckmantel der «Hilfe» für Familien vor allem der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung dienen. So wurden etwa die Gesetze zur Armutsbekämpfung dazu genutzt, manche Familien, denen man materielle und geistige Kindesvernachlässigung vorwarf, zu «entlasten», indem man ihnen die Kinder wegnahm (Geschichte der sozialen Sicherheit in der Schweiz, 2019). Die Forschung hat gezeigt, dass die Debatten bei den Vereinten Nationen die Frage, «wie individuelle Rechte geschützt und gegen kollektive Interessen abgewogen werden können», eine Frage, die sich vor allem im Zusammenhang mit der Sozialhilfe stellte, erst nach 1945 behandelten (Gabriel et al., 2013).

Die internationalen Standards machten dann mit der Einführung der Europäischen Menschenrechtskonvention von 1950 (EMRK), der VN-Erklärung der Rechte des Kindes von 1959 sowie dem Europäischen Übereinkommen über die Rechtsstellung der unehelichen Kinder von 1975 weitere bedeutende Entwicklungsschritte. Diese Standards schränken inzwischen die Befugnisse der staatlichen Schutzorgane ein und grenzen deren Kompetenz, Zwangsentscheidungen zu treffen, stärker ein. Der Staat ist nun beispielsweise verpflichtet, Familien zu versorgen, die nicht über angemessene Mittel zum Lebensunterhalt verfügen, und die behördliche Wegnahme eines Kleinkindes muss stets eine aussergewöhnliche Massnahme darstellen (VN-Erklärung der Rechte des Kindes von 1959).

Die im Schweizer ZGB von 1912 enthaltenen Normen für den Kinderschutz stellten vor allem das Verhalten der Eltern in den Fokus (und nicht das Kindeswohl), sie waren sehr allgemein und weit gefasst und liessen den Vormundschaftsbehörden bei ihren Entscheidungen einen grossen Ermessensspielraum. Die oben genannten internationalen Standards wirkten sich auf diese Normen der Schweiz aus und führten 1978 zu einer Reform. Fortan waren die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismässigkeit – Grundlagen jedweden staatlichen Handelns – formell auch im Kinderschutzrecht verankert (Art. 307 Abs. 1 und Art. 310 Abs. 1 ZGB-1978; AS 1977 237; BBl 1974 II 1). Ausserdem hat das Europäische Überein-

kommen von 1975 die Schweiz 1978 dazu veranlasst, sogenannte «eheliche» und «uneheliche» Kinder gleichzustellen.

Überdies hat auch die EMRK grossen Einfluss auf die Schweizer Gesetzlandschaft ausgeübt. Zu nennen ist hier neben der Fürsorgerischen Freiheitsentziehung bei Erwachsenen (FFE) und den auch für Kinder geltenden Verfahrensrechten (Reform des ZGB von 1981) die Kontrolle von Kindesplatzierungen durch die Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption von 1977 (PAVO, SGS 211.222.338; Departement des Innern und Bundesamt für Sozialversicherungen, 2006). Das neue Bundesrecht, das nunmehr mit der EMRK im Einklang steht, setzte ausserdem der im kantonalen Recht vorgesehenen administrativen Versorgung ein Ende (AS 1982 292; Sauthier/Cottier, 2020).

### Beispiele für Verstösse auf der Praxisebene, die zu «ungerechtfertigten» Zwangsentscheidungen führen konnten

Trotz des soeben dargelegten Einflusses der internationalen Standards auf die Schweizer Gesetzgebung wurde die in der Kinderrechts-Erklärung von 1959 festgelegte Pflicht des Staates, Familien zu unterstützen, die ohne ausreichende Mittel zur Bestreitung ihres Lebensunterhalts sind, in der Schweiz nicht als Verpflichtung des Staates interpretiert, den Familien entsprechende Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Vielmehr wurde die geforderte materielle Unterstützung durch die Herausnahme von Kindern aus ihren Familien geleistet, wenn «die zuständigen Behörden die Trennung von Familien und die Platzierung von Kindern als wirksames Mittel gegen Armut ansahen» (Lengwiler et al., 2013). Die in solchen Fällen offensichtlich fehlende Übereinstimmung der Schweizer Praxis mit den internationalen Standards erleichterte zweifellos «missbräuchliche» Praktiken seitens der Behörden, die zu «unnötigen» Trennungen von Kindern und ihren Eltern führten.

Was die Prävention betrifft, ergab unsere empirische Untersuchung von 18 Fällen aus der Zeit vor 1981, dass nur in einem einzigen Fall aus den 1960er-Jahren eine Unterstützung der Familie im Vorfeld der Entscheidung zur Herausnahme des Kindes erwähnt wurde. Aussagen der Behörden über Mütter wie «als alleinerziehende Mutter ungeeignet» und «wenig wählerisch im Umgang» sind bezeichnend für den damaligen moralisierenden Rahmen, welcher der «Unterstützung» zugrunde lag. Diese wird durch eine Autorität in überlegener Position gewährt und ist mit der Androhung der Kindeswegnahme verbunden, wie: «Ich habe sie oft ermahnt und gedroht, ihr das Kind wegzunehmen, wenn sie sich nicht mehr anstrengt». Dieses kurze Zitat spiegelt die Haltung der Fachkräfte wider, für welche die Eltern selbst für ihre Schwierigkeiten verantwortlich waren, und nicht etwa eine mangelhafte Struktur.

Die Massnahme der Wiedereingliederung in die Familie fehlte durchgängig in allen untersuchten Fällen, was gut zur damals herrschenden Überzeugung passte, die angemessenste Form der Unterstützung in Armut lebender Familien bestehe

darin, sie von den Kindern zu «entlasten». Die Kinder wurden ihnen somit entzogen, weil sie wegen einer angeblichen «Unfähigkeit» der Mutter aufgrund von deren Status oder Lebensumständen (z. B. unverheiratete Mutter, Prostituierte, Hausangestellte usw.) «gefährdet» waren.

Schliesslich konnte auch die Kostenfrage (Art. 289 ZGB von 1912) zu «ungerechtfertigten» Zwangsentscheidungen führen, wenn sie massgeblich für die Frage war, ob das Kind eine alternative Unterbringung benötigte. Tatsächlich deuten Forschungsergebnisse darauf hin, dass der Staat die Platzierung von Kindern in Einrichtungen bevorzugte, da diese Lösung kostengünstiger war als die finanzielle Unterstützung von Familien in extremer Armut (Leuenberger & Seglias, 2009). Häufig wurde deshalb als Grund für die Wegnahme angegeben, dass es den Familien an Mitteln fehle. Dies steht im offenen Widerspruch zu den Vorgaben der Kinderrechts-Erklärung der VN von 1959, in der es heisst: «Die Gesellschaft und die öffentliche Hand haben die Pflicht, Kindern, die keine Familie haben, und Kindern ohne ausreichenden Lebensunterhalt besondere Fürsorge zuzuwenden.»

Die wenigen seinerzeit vorhandenen internationalen Standards liessen also in der Schweiz nach wie vor vielfach den Beschluss «ungerechtfertigter» Zwangsmassnahmen zu. Unsere Schlussfolgerungen für den Zeitraum bis 1981 decken sich mit denen der Schweizer Regierung, die erklärt: «Die von Behörden verfügten fürsorglichen Zwangsmassnahmen sind ein düsteres Kapitel der schweizerischen Sozialgeschichte.» (Schweizerisches Bundesarchiv, nd).

## Internationale Standards von 1989 bis heute

### Die schrittweise Anpassung Schweizer Gesetze an die internationalen Standards reduziert die Wahrscheinlichkeit «ungerechtfertigter» Zwangsentscheidungen

Die Einführung der KRK im Jahr 1989 markierte weltweit einen Wendepunkt bei der Anerkennung des Kindes als Rechtssubjekt, und zwar insbesondere durch die Klärung der Situationen, in denen der Staat in das Familienleben eingreifen darf. So sieht die KRK vor, dass Kinder auch in besonderen Fällen wie Misshandlung oder Vernachlässigung nur dann aus ihren Familien herausgenommen werden dürfen, wenn die Trennung zum Wohl des Kindes notwendig ist und den Familien zuvor präventive Unterstützungsmassnahmen zuteilwurden (Art. 9, 19 und 20 KRK).

Darüber hinaus empfehlen die VN-Leitlinien von 2012 die Anwendung von zwei Grundsätzen: Zum einen den Grundsatz der «Notwendigkeit», der die proaktive Verhinderung von Situationen fordert, die zu einer Trennung führen können; zum anderen den Grundsatz der «Angemessenheit» alternativer Betreuungsmassnahmen, demzufolge die Betreuungsmodalitäten gewisse Mindestgarantien aufweisen müssen (Cantwell et al., 2012). Schliesslich hat die Generalversammlung der Vereinten

Nationen über die Rechte des Kindes 2019 eine Resolution verabschiedet, welche die Staaten stärker dazu verpflichtet soll, vor jedweder Wegnahme eines Kindes zunächst familienunterstützende Massnahmen anzuwenden.

Über diese internationalen Standards hinaus hat auch die Rechtsprechung des EGMR für Klarheit bezüglich staatlicher Zwangsmassnahmen gegenüber Familien gesorgt. Im Fall KUTZNER v. GERMANY<sup>2</sup> bekräftigte der EGMR die Notwendigkeit, den für Kinder verantwortlichen Personen – einschliesslich jener mit geistiger Behinderung – vor der Entscheidung über eine Wegnahme Unterstützungsmassnahmen zukommen zu lassen. Im Fall Wallová und Walla gegen die Tschechische Republik [2006]<sup>3</sup> urteilte der EGMR, dass die Trennung der Familie allein aufgrund ihrer materiellen Schwierigkeiten einen «schweren Eingriff in das Familienleben der Beschwerdeführer» darstellte.

Die Schweiz hat die KRK 1997 ratifiziert und passt die Schweizer Verhältnisse seitdem Schritt für Schritt an die Vorgaben der KRK an. Sie hat vor allem Bestimmungen eingeführt, die bedürftigen Personen ein Recht auf Unterstützung und Betreuung garantieren sollen (Art. 12 und 41 BV von 1999). Darüber hinaus wurden die Rechte der Kinder bei der Reform des Scheidungsrechts im ZGB vom 1. Januar 2000 gestärkt. Das Kind muss nunmehr in Eheverfahren sowie in Kindesschutzverfahren angehört werden (Art. 144 und 314 ZGB von 2000). Diese Reform sieht auch die Möglichkeit einer Vertretung für das Kind vor, eine Möglichkeit, die allerdings ausschliesslich in Eheverfahren zum Tragen kommt (Art. 146 ZGB von 2000). Auf Verfahren zum Schutz des Kindes wurde die Vertretungsmöglichkeit erst 2013 ausgeweitet (Art. 314a<sup>bis</sup> ZGB von 2013). In diesem Jahr trat eine wichtige Reform des ZGB zum neuen Erwachsenenschutzrecht in Kraft, die sich auch auf Verfahren des Kindesschutzes auswirkte. Zudem wurde auch die Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption von 1978 (die heutige Pflegekinderverordnung – PAVO, AS 2012 5801) modifiziert, um sie mit der KRK (siehe deren Präambel) und den Leitlinien von 2012 (siehe Erläuternder Bericht zur PAVO von 2013) in Einklang zu bringen. Diese Änderungen sehen verfahrensrechtliche Mindestgarantien wie die Beteiligung des Kindes, die Ernennung eines Beistands sowie ein Genehmigungssystem für Pflegefamilien vor (Art. 316 ZGB von 2013; Art. 1[a][1]-[2], 4-5, 8 und 10 Abs. 3 PAVO von 2013) und erlauben eine bessere Harmonisierung des Kindesschutzes mit internationalen Standards. Mit der Reform von 2013 wurde ausserdem die Interdisziplinarität der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) eingeführt (Art. 440 ZGB von 2013).

Um bedürftige Familien zu unterstützen und dabei präventiv zu handeln, wurden weitere gesetzliche Massnahmen erlassen. Zu denken ist hier an das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG, AS 1995 1328) und das revidierte Bun-

2 Vgl. <https://hudoc.echr.coe.int/enghttps://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60163>.

3 Vgl. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-77715>.

desgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz – ZUG, AS 1978 221). Zudem plant der Staat – wie von den internationalen Standards gefordert (vgl. dazu Art. 19, 23, 27 KRK sowie Art. 9, 15, 33, 34, 36 und 41 der VN-Leitlinien von 2012) – eine gezielte Unterstützung vulnerabler (und damit der Gefahr einer Trennung ausgesetzter) Familien. Beispiele hierfür sind Initiativen zur Gewaltprävention sowie das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002 (BehiG, SGS 151.3). Es liegt auf der Hand, dass all diese Reformen zur Einhaltung internationaler Standards die Verfahrensgarantien verbessert (Bondolfi, 2018) und die Gefahr «ungerechtfertigter» Zwangsentscheidungen, die zu unnötigen Trennungen führen, verringert haben.

Dennoch entsprechen die Schweizer Gesetze noch immer nicht vollständig den internationalen Standards. In den Jahren 2015 und 2021 forderte der VN-Ausschuss in seinen Schlussbemerkungen an die Schweiz beispielsweise die Einhaltung der Leitlinien ein: Im Jahr 2015 empfahl der Ausschuss, «die Unterstützung für diejenigen Familien auszubauen, deren Kinder nach einer Fremdplatzierung zu ihnen zurückkehren». 2021 gab er ausserdem den Rat, «auf Bundesebene Standards für die Qualität von alternativer Betreuung zu verabschieden, darunter für Kinder in Pflegefamilien». Ein weiterer Vorschlag war schliesslich, «die Präventivmassnahmen zu verbessern, um kantonale Unterschiede in der Qualität von und im Zugang zu Präventivdiensten zu vermeiden». Die Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) und die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) haben 2020 Empfehlungen zur ausserfamiliären Unterbringung herausgegeben, welche auf die Anregungen des VN-Ausschusses reagieren und die bekannten Lücken zumindest teilweise schliessen. Es bleibt jedoch festzuhalten, dass die Empfehlungen von KOKES und SODK zum einen keine rechtliche Verbindlichkeit haben. Zum anderen machen sie keine Vorgaben bezüglich der Prävention, obwohl das im Sinne der oben erwähnten internationalen Standards von grundlegender Bedeutung wäre.

### **Beispiele für Fälle, in denen eine mangelnde Harmonisierung zu «ungerechtfertigten» Zwangsentscheidungen führen kann**

Die VN-Leitlinien von 2012 (insbesondere die Art. 3–5, 9–15 und 32–48) verlangen ausdrücklich die Unterstützung von Familien: Staaten sollen betroffenen Familien vor der Wegnahme eines Kindes zunächst Zugang zu grundlegenden und gezielten Unterstützungsleistungen gewähren (Cantwell et al., 2012). Wie unsere Analyse von 40 Fällen zwischen 1989 und heute zeigt, waren alle Familien vor der Wegnahme des Kindes in irgendeiner Form vulnerabel, was eine gezielte Unterstützung notwendig machte. Zu den festgestellten Belastungen gehörten die Trennung der Eltern, sexueller Missbrauch und Gewalt, gesundheitliche Defizite und wirtschaftliche Schwierigkeiten. Zwar gab es seitens der zuständigen Behörden eine zuneh-

mende Tendenz, Unterstützung anzubieten, doch war diese nicht immer angemessen oder wirksam. So empfahl etwa in einem Fall der Sozialarbeiter der Mutter den Beginn einer Rehabilitationsmassnahme des Kindes auf Kosten des Vaters, der sich das nicht leisten konnte (Fall 13V). In einem anderen Fall beantragte die Mutter Unterstützung durch die SPFB, die ihr verweigert wurde, da sie nicht über die notwendigen finanziellen Mittel verfügte (Fall 24V). In einer Reihe von Fällen sind aus den Akten keinerlei Massnahmen ersichtlich, die ergriffen worden wären, um die Auswirkungen der Prekarität als einer sozioökonomischen Unsicherheit abzumildern. Das betrifft speziell die Väter. Beispielsweise blieb im Fall eines obdachlosen Vaters jegliche Hilfe zur Stabilisierung seiner Lebenssituation aus, weshalb das Kind schliesslich bei der Grossmutter untergebracht wurde (Fall 15Z).

Werden Kinder von ihren Eltern bzw. Elternteilen getrennt, sind die Staaten verpflichtet, die Aufrechterhaltung des Kontakts zwischen dem Kind und seiner Familie zu ermöglichen und die Wiedereingliederung des Kindes in die Familie zu fördern, sofern dies dem Kindeswohl dient (Art. 9.2 KRK; Art. 40, 49–52 der VN-Leitlinien von 2012). Im Fall *Roda und Bonfatti gegen Italien*, der 2007 vor dem EGMR verhandelt wurde,<sup>4</sup> hatte das Gericht festgestellt, die insgesamt vierjährige Trennung des Kindes von seiner biologischen Familie sei «ungerechtfertigt» gewesen. Diese höchstrichterliche Bestätigung des Offensichtlichen half den Betroffenen allerdings auch nicht, denn nach so einer langen Trennungszeit erwies sich die Wiedereingliederung des Kindes in die ursprüngliche Familie als unmöglich. In ähnlicher Weise urteilte der EGMR im Jahr 2020 im Fall *Pedersen* und andere gegen Norwegen,<sup>5</sup> dass der Staat die Wiedereingliederung des Kindes in die Familie nicht ausreichend unterstützt habe; diese habe sich nämlich auf zwei zweistündige Besuche pro Jahr beschränkt, was letztlich zu einer «unnötigen» Trennung geführt habe.

In der Schweiz ist die Unterbringung von Kindern ausserhalb der Ursprungsfamilie gemäss den Bestimmungen von Art. 307 ff. ZGB möglich, insbesondere gemäss Art. 310 und 314b ZGB. Dabei gelten die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismässigkeit, d. h. die Massnahme muss aufgehoben werden, sobald die entsprechenden Voraussetzungen nicht mehr gegeben sind (Art. 307 Abs. 1 und Art. 389 ZGB, analog anwendbar durch Art. 314 Abs. 1 ZGB). Zu diesem Zweck muss die Kindesschutzbehörde regelmässig, und zwar mindestens alle zwei Jahre, überprüfen, ob die Platzierung noch gerechtfertigt ist (Art. 399 Abs. 2 und Art. 411 ZGB, analog anwendbar durch Art. 314 Abs. 1 ZGB). Des Weiteren sieht das Bundesrecht gemäss Art. 273 ff. ZGB das Recht des Vaters und der Mutter vor, den Umständen nach angemessene persönliche Beziehungen zum Kind zu unterhalten, selbst wenn ihnen die elterliche Sorge und/oder die Obhut nicht zusteht. Einer-

4 Vgl. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-78098>.

5 Vgl. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-201647>.

seits bedingt dieses Recht auf persönliche Beziehungen unserer Auffassung nach noch keine positive Pflicht des Staates, zu seinen Lasten alles Mögliche zu unternehmen, um die Wiedereingliederung des Kindes in seine Familie zu ermöglichen. Andererseits soll die Überprüfung laut den VN-Leitlinien alle drei Monate stattfinden. Ohne die regelmässige Erinnerung an die Verpflichtung des Staates zur Behebung der Trennungsursache mit dem Ziel, eine Wiedereingliederung zu ermöglichen, besteht die Gefahr, dass die vermeintlich vorübergehende Trennung endgültig und damit «ungerechtfertigt» wird. In der Praxis bleibt die Frage der Wiedereingliederung schwierig, und diese Praxis wird zu Recht kritisiert, da sie womöglich die stabile Lebenssituation des Kindes in seiner Pflegefamilie stören und einen Loyalitätskonflikt hervorrufen könnte. Auch bei der Wiedereingliederung ist das Kindeswohl oberste Richtschnur staatlichen Handelns, ein «Recht auf das Kind» hat die Familie nicht.

Unsere empirische Forschung hat gezeigt, dass es kaum Informationen über die Unterstützung gibt, die den leiblichen Familien im Hinblick auf die familiäre Reintegration gewährt werden kann (Berner et al., 2021). Der Verein Pflege- und Adoptivkinder Schweiz (PACH) machte ähnliche Beobachtungen und stellte beispielsweise fest, dass die «Dienstleistungsangebote in der Familienpflege» (DAF, private, in der Deutschschweiz tätige Fachstellen) den Auftrag haben, eher die Pflegefamilien und nicht etwa die Herkunftsfamilien zu unterstützen. Zudem können die DAF veranlassen, ein Kind in einem anderen Kanton unterzubringen, weil dies kostengünstiger ist, was indes den Kontakt und die Wiedereingliederung in die Familie erheblich erschweren kann. Auch wenn solche finanziellen Erwägungen den Ort der Unterbringung bestimmen, kann dies also dazu beitragen, dass eine «ungerechtfertigte» Zwangsentscheidung getroffen wird. Eine in diesen Zusammenhang gehörende, vielversprechende Praxis wurde in Bern entwickelt (LPEP, BSG 213.319): Dort werden Pflegefamilien direkt vom Kanton bezahlt und nicht von den DAF, die wiederum Gelder für bestimmte Dienstleistungen erhalten, was die Transparenz bei der Finanzierung für alle vergrössert.

Die Fallanalysen lassen erkennen, dass inzwischen durchaus auch Anstrengungen zur Aufrechterhaltung familiärer Bindungen trotz Platzierung unternommen werden. So verzeichneten wir zum Beispiel mögliche Kontakte über «Briefe/Gefängnisbesuche» (Fall 9Z) oder «die Erteilung von Tamilunterricht für Kinder, um die Kommunikation mit den Eltern aufrechtzuerhalten», die nur Tamil sprechen (Fall 10Z).

Allerdings verlangen die internationalen Standards mehr als «nur» blosse Kontakte. Sie fordern, dass die leiblichen Eltern unterstützt werden und die Möglichkeit haben, ihre Bemühungen nachzuweisen, damit sie ihre Kinder später wieder in Obhut nehmen können. Bezüglich der Wiedereingliederung heben Cantwell et al. (2012) aus den VN-Leitlinien von 2012 Folgendes hervor: «In diesem Stadium richten sich die Bemühungen auf Bedingungen, die einen positiven Neustart [in der Familie] ermöglichen und eine Rückkehr in alternative Betreuung verhindern.»

Die Fallbeispiele zeigen jedoch selten Bestrebungen, sei es von der Ursprungsfamilie, sei es von den Behörden, die Trennungsursachen anzugehen, was die Wiedereingliederung grundsätzlich erleichtern würde. So verhinderte etwa in einem Fall «das ungelöste Wohnproblem [des Vaters], dass er [das Kind] bei sich aufnehmen konnte». Darüber hinaus zeigen die Fallanalysen, dass bei den Fachkräften, die mit Risikofamilien arbeiten, manchmal Vorurteile bestehen. In einem Fall plante das Jugendamt beispielsweise, der Mutter ein Kind bei der Geburt sofort und ohne weitere Prüfung wegzunehmen, weil der Frau ihre übrigen Kinder (von einem anderen Vater) bereits entzogen worden waren. Wie eine genauere Prüfung seitens der KESB ergab, hatte sich die Lage der Mutter inzwischen geändert, und sie verfügte – mit der Unterstützung, die ihr zuteilgeworden wäre – über das nötige Potenzial, ihr Neugeborenes selbst zu versorgen (Fall 21V). Solche manifesten oder auch nur inhärenten Vorurteile können Auswirkungen einer Norm der «normalen Mutter» sein, die von unseren Rechtsinstitutionen weitervermittelt und formalisiert wird (Bernheim & Lebeke, 2014).

Wie bereits erwähnt, scheint sich die finanzielle Belastung von Eltern, die in prekären Verhältnissen leben, im Fall einer Fremdunterbringung eines Kindes kaum rechtfertigen zu lassen, auch wenn die Schweizer Bestimmungen dies so vorsehen. Die KRK erkennt an, dass die Eltern die Hauptverantwortung für die Betreuung ihrer Kinder tragen (Art. 27 Abs. 2 KRK). Die Schweizer Bestimmungen, die den Eltern bei einer alternativen Unterbringung weiterhin eine Unterhaltspflicht entsprechend ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit auferlegen, scheinen damit auf den ersten Blick in Einklang zu stehen. Gleichwohl sehen die internationalen Standards nicht vor, dass Eltern für Kosten aufkommen müssen, die sich aus der Verhängung der Zwangsmassnahme einer Fremdplatzierung ergeben. Diese Kosten würden ihre ohnehin prekäre Situation ja noch weiter verschärfen, was im Widerspruch zur generellen Unterstützungspflicht der Staaten steht (Art. 27 Abs. 3 KRK). Aus unserer Untersuchung der Fälle geht hervor, dass den Eltern oft die Verwaltungskosten aufgebürdet werden, obwohl die meisten von ihnen Schulden haben und/oder arbeitslos sind. In einem Fall, in dem beide Elternteile 18 Jahre alt und arbeitslos waren, musste die Mutter die Kosten für die Wegnahmeentscheidung in Höhe von 120 CHF tragen, der Vater die Kosten für die Vereinbarung von 60 CHF, und beide Eltern mussten die Kosten für den Wechsel des zuständigen Gerichts in Höhe von 250 CHF übernehmen (Fall 28V). In einem anderen Fall entschied die KESB, dass die Eltern für ein fallrelevantes Gutachten in Höhe von 8865 CHF aufzukommen hätten, eine Summe, die zunächst die Gemeinde in Form eines Darlehens deckte, das die Eltern dann aber tilgen sollten (Fall 31V).

Darüber hinaus verstärkt es den Charakterzug der «ungerechtfertigten» Zwangsmassnahme, wenn die Übernahme der Verfahrenskosten zu einer Bedingung für die Ausübung bestimmter Rechte gemacht wird. Im Fall 31V legte die KESB fest, dass die Eltern das Kind besuchen dürfen, wenn sie dabei beaufsichtigt werden und in der Lage sind, die Kosten für den Besuch zu decken. Im Fall 29V

entschied die KESB, dass der Vater das Kind nicht sehen durfte, «solange die Eltern nicht zugestimmt haben, mit dem Jugendamt zusammenzuarbeiten» und die Kosten für diese Entscheidung in Höhe von 250 CHF zu tragen.

Zusammenfassend muss man sagen, dass die aktuelle Situation bei Kindesplatzierungen in der Schweiz einen erheblichen Eingriff in die Privatsphäre darstellt, der im Widerspruch zu dem steht, was die internationalen Standards seit 1989 als angemessen definieren. Es sind daher grundsätzlich Abhilfemassnahmen vorzusehen.

## **Abhilfen gegen «ungerechtfertigte» Zwangentscheidungen**

Dieser Abschnitt beschreibt die Entwicklung der nach 1981 existierenden Rechtsmittel und anderen «Abhilfen», die bei behördlich verfügbaren Familientrennungen von den Betroffenen eingelegt werden können und die auch zur Einhaltung internationaler Standards bei den genannten Zwangsmassnahmen beitragen. Sie stellen nämlich ein wichtiges Mittel gegen «ungerechtfertigte» Zwangentscheidungen dar.

Internationale Standards fordern, dass es gegen willkürliche und rechtswidrige Eingriffe in die Familie und das Heim Möglichkeiten der Abhilfe geben muss (Art. 8 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte ([AEMR]; Art. 6 Abs. 1 EMRK; Art. 7, 16 Abs. 2 und 25 KRK). Noch konkreter sehen die VN-Leitlinien von 2012 vor, dass Kinder in Betreuung einen «Zugang zu einem bekannten, wirksamen und unparteilichen Mechanismus haben [sollen], über den sie Beschwerden oder Anliegen bezüglich ihrer Behandlung oder der Bedingungen ihrer Unterbringung vorbringen können» (Art. W99 der VN-Leitlinien). Diese Mechanismen sollten die schnelle Wiederherstellung der Integrität des Kindes in Bezug auf den Verlust der familiären Beziehungen als Folge einer widerrechtlichen Trennung einschliessen (Art. 8 Abs. 2 KRK). Des Weiteren muss jede Entscheidung über die Entziehung und Unterbringung von Kindern oder Eltern angefochten werden können, die wiederum über ihre Befugnis, Rechtsmittel einzulegen, informiert werden müssen (Art. 47 und 66 der VN-Leitlinien von 2012).

Laut der Botschaft des Bundesrates von 1974 (BBl 1974 II 1) wurde zur Einhaltung von Art. 6 EMRK «empfohlen, die Kantone zu verpflichten, gegen Entscheidungen der Vormundschaftsbehörde über die Entziehung der elterlichen Sorge die Möglichkeit einer Beschwerde bei einer gerichtlichen Behörde vorzusehen, sofern es sich bei der Vormundschaftsbehörde nicht um eine solche handelt», und zwar auf der Grundlage der Resolution des Wirtschafts- und Sozialrats der UNO vom 18. Mai 1973 (BBl 1974 II 1). Die Rechtsprechung des Bundesgerichts bestätigte 1992, dass «die Kantone für jeden Streitfall im Zusammenhang mit der Trennung der Eltern des Kindes die Prüfung durch eine richterliche Behörde gewährleisten

müssen, welche die Sach- und Rechtsfragen unabhängig beurteilt» [Botschaft Bundesrat 15. November 1995; Sauthier & Cottier, 2020). Das Bundesgericht verlangte keine Änderung des ZGB, sondern eine Verpflichtung der Kantone zur Beachtung von Art. 6 EMRK (Botschaft Bundesrat 15. November 1995). Die Möglichkeit einer Beschwerde an das Bundesgericht wurde erst 2013 in das ZGB aufgenommen (Art. 450 ZGB).

Ansonsten hat die Schweiz 2016 für die Anerkennung der Opfer von administrativen Versorgungen vor 1981 gesorgt (Bundesgesetz vom 30. September 2016 über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 [AS 2017 753]). Dieses Gesetz sieht unter anderem einen Solidaritätsbeitrag zugunsten der Opfer, die Archivierung von Akten und die Möglichkeit der Akteneinsicht, die Beratung und Unterstützung von Betroffenen, die wissenschaftliche Untersuchung der zugrunde liegenden Vorgänge sowie die Information der Öffentlichkeit hierüber vor. Der UN-Sonderberichterstatler für Wahrheit, Gerechtigkeit und Wiedergutmachung hat die Schweiz zweimal als vielversprechendes Beispiel für eine tatsächliche Wiedergutmachung bezeichnet (AGNU 2019).

Auch Kinder können formell gegen eine Entscheidung Beschwerde einlegen oder eine Klage einreichen. Unabhängige Informationen und Beratung bieten ihnen namentlich Organisationen wie die Anlaufstelle Kindes- und Erwachsenenschutz (KESCHA), die Stiftung Pro Juventute und die Opferhilfe Schweiz (L'aide aux victimes – LAVI). Bei Beschwerden von Kindern gegen die verschiedenen Akteure des Kinderschutzsystems übernimmt auch die Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz eine Vermittlerrolle. Es zeigt sich jedoch, dass diese Instrumente wenig wirksam sind, da sie den Kindern oft nicht bekannt sind und/oder ihre Funktionen von ihnen nicht verstanden werden. Laut einer Juristin, die die Kindespartizipation im Rahmen der Familienunterbringung untersucht, gibt das Gesetz den Kindern zwar die Möglichkeit, eine Entscheidung anzufechten, doch werden sie bei Weitem nicht immer über dieses Recht informiert. Ausserdem erfahren die Kinder bei der Ausübung dieses Rechts keine ausreichende Unterstützung. Laut einer Professorin für Soziale Arbeit verstehen Kinder selbst dann, wenn sie über ihre Rechte aufgeklärt werden, nicht unbedingt die Folgen und die Bedeutung einer Entscheidung. Unsere empirische Forschung weist in dieselbe Richtung (siehe Darstellung des Hintergrunds). Auch wenn «Beschwerdestellen» vorhanden sind, sind sie meist weder dem Kind noch seiner Familie bekannt. In den untersuchten Akten finden sich keinerlei Hinweise darauf, dass die Kinder über ihre Rechte und die bestehenden Dienste informiert worden wären. Es liegt auf der Hand, dass eine Aufklärung über die Verfahren, insbesondere in einer kinderfreundlichen Version, den Betroffenen die Ausübung ihrer Rechte erleichtern würde.

Die Bearbeitung von Beschwerden erfordert auch auf der Seite der Behörden finanzielle und personelle Ressourcen. Ein Berufungsverfahren dauert durchschnittlich zwei bis drei Jahre, bis eine Entscheidung ergeht (laut Befragung des

Vorsitzenden einer KESB in der welschen Schweiz]. Darüber hinaus kann die Verwaltungsbürokratie ein Machtungleichgewicht zwischen Familien und Behörden darstellen, insbesondere wenn die Familien nur über geringe finanzielle Mittel verfügen. So hat beispielsweise eine KESB, die eine von ihr verfügte Einschränkung der Beziehungen zwischen einem Kind und seinem Vater aufrechterhielt, ihre Entscheidung nicht etwa dadurch begründet, dass sie erklärte, inwiefern der Vater sein Kind gefährde. Überdies finden sich in der Akte auch keine Nachweise dafür, dass dem Vater Informationen bezüglich einer möglichen Anfechtung der getroffenen Entscheidung übermittelt wurden (Fall 37V). Die Kinderschutzbehörde hat dem Vater nicht geholfen, obwohl er um Hilfe angefragt hat. So etwas ist ein typisches Beispiel für eine «ungerechtfertigte» Zwangsmassnahme.

Eine Möglichkeit, den Betroffenen einen besseren Zugang zur Justiz zu verschaffen, besteht in einer stärkeren Anpassung der Schweizer Regelungen an die internationalen Standards, vor allem an die Rechtsprechung des EGMR. In einem Fall aus dem Jahr 2019 bekräftigte der EGMR die Notwendigkeit eines Beschwerdemechanismus im Bereich der alternativen Unterbringung.<sup>6</sup> Im Jahr 2021 empfahl der VN-Ausschuss zudem allen Staaten, sie «sollten sicherstellen, dass alle Kinder in alternativer Betreuung Zugang zu sicheren, unabhängigen, wirksamen und kindgerechten Beschwerdeverfahren haben».

## Fazit

Unsere Untersuchung zeigt, dass die Schweiz bestrebt ist, sich an die internationalen Standards anzupassen, wodurch «ungerechtfertigte» Zwangsentscheidungen im Kontext der alternativen Betreuung von Kindern weitgehend vermieden werden können. Dennoch bestehen hier weiterhin Lücken. In bestimmten Bereichen wie der Prävention, der Reintegration und der Milderung finanzieller Belastungen werden die internationalen Standards in der Schweiz nicht eingehalten, wodurch «unnötigen» Trennungen und Platzierungen Tür und Tor geöffnet wird. In Anbetracht obiger Ausführungen schlagen wir – in Anlehnung an die Empfehlungen des VN-Ausschusses für die Rechte des Kindes – vor, dass sich die Schweiz bei der Herausnahme eines Kindes aus seinem familiären Umfeld an den VN-Leitlinien von 2012 orientiert und diese umsetzt. Darüber hinaus muss der Bundesgesetzgeber die alternative Betreuung von Kindern endlich in einem eigenen Gesetz regeln. Dieses Gesetz sollte Bestimmungen zu Präventivmassnahmen enthalten, die dem Kind und seiner Familie das Zusammenleben weiter ermöglichen und eine Platzierung erübrigen. Ferner sollte das Gesetz die Fachkräfte zu interdisziplinärer Aus- und Weiterbildung verpflichten sowie zu Verfahrensstandards, die dem Kind und seiner Familie die Wahrung ihrer Rechte garantieren. Um «unge-

<sup>6</sup> Vgl. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-191278>.

rechtfertigte» Entscheidungen anzufechten, sollte es darüber hinaus Beschwerde-mechanismen vor Gerichten vorsehen, die sowohl den Kindern wie auch den Eltern offenstehen.

Nur durch solche Veränderungen lassen sich «ungerechtfertigte» Zwangs-entscheidungen vermeiden, nur so wird das staatliche Handeln künftig die Rechte des Kindes und seiner Familie wahren.

## Literatur

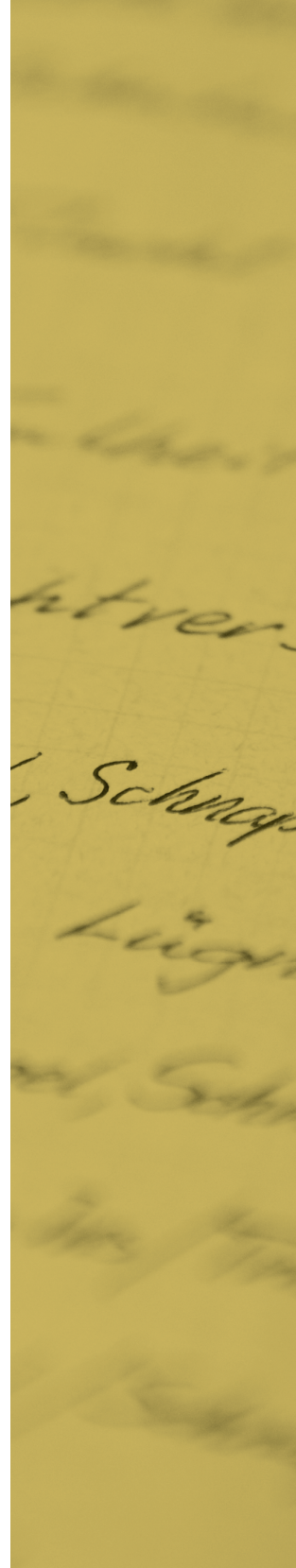
- AGNU, Note du Secrétaire général (2014). *Promotion de la vérité, de la justice, des réparations et des garanties de non-réurrence* (Doc. A/74/147) [12.07.2019].
- Schweizerisches Bundesarchiv (nd). «Fürsorgerische Zwangsmassnahmen in der Schweiz». Abgerufen am 5. Oktober 2023 von <https://www.bar.admin.ch/bar/de/home/recherche/recherche-tips/themen/fuersorgerische-zwangsmassnahmen-in-der-schweiz.html>.
- Berner, S., et al. (2020). *PACH et INTEGRAS, Besoin de recherche dans le domaine du placement d'enfants en Suisse, élaboré pour le compte de la Fondation Palatin*.
- Bernheim, E., & Lebeke, C. (2014). De la mère «normale». Normes, expertises et justice en protection de la jeunesse. *Enfances, Familles, Générations*, 20, 109–127.
- Bondolfi, S. (2018). «Neue Vormundschafts-Behörde ist unbeliebt». Abgerufen am 5. Oktober 2023 von [https://www.swissinfo.ch/ger/direktedemokratie/kindes--und-erwachsenenschutz\\_neue-vormundschafts-behoerde-ist-unbeliebt/43692922](https://www.swissinfo.ch/ger/direktedemokratie/kindes--und-erwachsenenschutz_neue-vormundschafts-behoerde-ist-unbeliebt/43692922).
- Cantwell, N., et al. (2012). *Moving Forward: Umsetzung der «Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern»*. The Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland (CELCIS).
- CRC (2021). «Tag der allgemeinen Aussprache über Kinderrechte und alternative Betreuung – Ergebnisbericht». Abgerufen am 5. Oktober 2023 von [https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/crc/discussions/2021/2022-10-04/13Jun2022-DGD-Outcome-report-and-Recommendations\\_FR.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/crc/discussions/2021/2022-10-04/13Jun2022-DGD-Outcome-report-and-Recommendations_FR.pdf).
- CRC, Schlussbem. Schweiz, Nr. 2–4/2015 (Doc. UN CRC/C/CHE/CO/2–4). Abgerufen am 5. Oktober 2023 von [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&CountryID=169](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&CountryID=169).
- CRC, Schlussbem. Schweiz, Nr. 5–6/2021 (Doc. UN CRC/C/CHE/CO/5–6). Abgerufen am 5. Oktober 2023 von [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&CountryID=169](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&CountryID=169).
- CRC, Bericht Schweiz, Nr. 2–4/2012 (Doc. UN CRC/C/CHE/2–4). Abgerufen am 5. Oktober 2023 von [tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&CountryID=169](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&CountryID=169).
- CRC, Bericht Schweiz, Nr. 5–6/2021 (Doc. CRC/C/CHE/5–6). Abgerufen am 5. Oktober 2023, von [tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&CountryID=169](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&CountryID=169).
- Unabhängige Expertenkommission Administrative Versorgungen (2019). *Organisierte Willkür – Administrative Versorgungen in der Schweiz 1930–1981. Schlussbericht*. Éditions Alphil; Edizioni Casagrande, Volume 10B. Chronos.
- Droux, J. (2011). L'internationalisation de la protection de l'enfance: acteurs, concurrences et projets transnationaux (1900–1925). *Critique internationale*, 52, 17–33.

- Droz-Sauthier, G., Aeby, G., Cottier, M., Schoch, A., Biesel, K., Müller, B., Schnurr, S., & Seglias, L. (2024). Kinder- und Elternrechte in Kindesschutzverfahren von 1912 bis heute: Versprechungen, Umsetzungen und Verbesserungen. In C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (Hg.), *Zwischen Schutz und Zwang. Normen und Praktiken im Wandel der Zeit*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 1 (pp. 27–41). Schwabe Verlag.
- BBl 1974 II 1, Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Kindesverhältnis), 5. Juni 1974.
- BBl 2006 7001 Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personen- und Kindesrecht), 28. Juni 2006.
- Gabriel, T., et al. (2013). Out of home care in France and Switzerland. *Psychosocial Intervention*, 22, 215–225.
- Geschichte der Sozialen Sicherheit in der Schweiz [nd]. «Geschichte der sozialen Sicherheit in der Schweiz: Armut.» Abgerufen am 5. Oktober 2023 von <https://www.geschichtedersozialensicherheit.ch/risikogeschichte/armut>.
- Kescha Anlaufstelle Kindes- und Erwachsenenschutz [nd]. «Was kann ich machen, wenn ich mit der KESB oder dem Gericht nicht einverstanden bin?». Abgerufen am 5. Oktober 2023 von <https://kescha.ch/de/erklarungen-zum-kindes-und-erwachsenenschutz/erklarungen-zum-kindesschutz/was-kann-ich-machen-wenn-ich-mit-der-kesb-oder-dem-gericht-nicht-einverstanden-bin.php>.
- Lengwiler, M., et al. (2013). «Bestandsaufnahme der bestehenden Forschungsprojekte in Sachen Verding- und Heimkinder. Bericht zuhanden des Bundesamts für Justiz EJPD». Bundesamt für Justiz. <https://doi.org/10.21256/zhaw-4333>.
- Leuenberger, M., & Seglias, L. (Hg.) (2009). *Enfants placés, enfances perdues*. Edition d'en bas.
- O'Dea, C. (2015). «Harsches Urteil für hartes Pflegekindersystem». Abgerufen am 5. Oktober 2023 von [https://www.swissinfo.ch/ger/-kindersklaven--\\_harsches-urteil-fuer-hartes-pflegekindersystem/41241828](https://www.swissinfo.ch/ger/-kindersklaven--_harsches-urteil-fuer-hartes-pflegekindersystem/41241828).
- Patrizi, E. (2021). Redressing forced removals of Yenish children in Switzerland in the 20th century: An analysis through transitional justice lens. *Sage journals*, 540–554.
- Rollet, C. (2001). La santé et la protection de l'enfant vues à travers les Congrès internationaux (1880–1920). *Annales de démographie historique*, 101, 1, 97–116.
- Sautier, G., & Cottier, M. (2020). L'impact des droits humains en matière de placement de l'enfant en droit civil suisse (Les apports de la CEDH et de la CDE aux réformes du droit du placement de l'enfant de 1912 à 2012 (première partie)). *La pratique du droit de la famille*, 4, 890–938.
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Departement des Inneren und Bundesamt für Sozialversicherungen BSV: Soziale Sicherheit (2006). «Das Pflegekinderwesen in der Schweiz.» Abgerufen am 5. Oktober 2023 von <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/soziale-sicherheit/chss-6-2006.html>.
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Justiz BJ [nd]. «Direktionsbereich Öffentliches Recht». Abgerufen am 5. Oktober 2023 von <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/das-bj/organisation/oeffr.html>.
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Justiz BJ (2022). «Solidaritätsbeitrag». Abgerufen am 5. Oktober 2023 von <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/gesellschaft/fszm/solidaritaetsbeitrag.html>.



TEIL II

# **Diskurse zur Legitimation behördlicher Inter- ventionen im Wandel**



such

Wasserschmuggel

Wapp's Kauf

EA

SA

SA

SA

SA

SA

1x Tabakweg

Vergünst. 1 Mt. Weg

1 Mt Tabak ab 3

8 Tage kein Tabak kaufen

3 Tage kein Tabak kaufen

3 Tage kein Tabak kaufen

# Im Interesse des Kindes

## Zur Variabilität und Persistenz normativer Orientierungen

Margot Vogel Campanello<sup>1</sup>, Susanna Niehaus<sup>2</sup>, Tanja Mitrovic<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Universität Zürich, Institut für Erziehungswissenschaft;

<sup>2</sup>Hochschule Luzern, Institut Sozialarbeit und Recht

### Einleitung

«Die *Eltern* bekunden gemäss dem Helfendensystem Schwierigkeiten bei der Strukturierung des Alltags, der Pflege ihrer Kinder und deren Entwicklungsförderung. Es fällt eine gewisse *Verwahrlosung* auf. Der Haushalt ist ungepflegt und unordentlich und die Körperhygiene entspricht nicht dem Standard. Zudem scheinen die Kinder zu Hause oft *sich selber überlassen* zu sein und *wenig Förderung* zu erhalten. Die *intuitive elterliche Kompetenz* wird als ungenügend wahrgenommen, und Vater und Mutter bedürfen der Anleitung im Umgang mit ihren Kindern.»

(Aus einem Antrag auf Familienbegleitung, Akte LH 0802, Hervorhebungen durch die Autorinnen)

Dieser Ausschnitt stammt aus der Beschreibung einer Familiensituation im Jahre 2012, mit welcher eine Intervention in die betreffende Familie beantragt wurde. Das Zitat veranschaulicht zwei wesentliche Problemdimensionen, die in diesem Artikel aufgegriffen werden: Erstens wird primär auf die Eltern und deren Erziehungskompetenz fokussiert, während die Situation der Kinder und die strukturelle Lebenssituation der Familie unterbelichtet bleiben. Zweitens wird zur Beschreibung der Kindeswohlgefährdung der diffuse, unbestimmte Begriff der «Verwahrlosung» verwendet, der sich auf die gesamte Familiensituation, nämlich Haushaltsführung, Körperhygiene und Förderung der Kinder, bezieht und mit dessen Hilfe eine Intervention begründet wird. Der unbestimmte Rechtsbegriff der «Verwahrlosung» eröffnet einen breiten, wenngleich der Heterogenität von Einzelfällen grundsätzlich angemessenen Deutungsspielraum – dies gilt übrigens in ähnlicher Weise für die Begriffe «Kindeswohl», «Kindeswohlgefährdung» und «Kindesvernachlässigung». Diese Unbestimmtheit des Begriffs legt nahe, dass er zu verschiedenen Zeiten und aus je vorherrschender disziplinärer Perspektive unterschiedlich gefüllt wurde. Insofern drängt es sich auf, genauer zu eruieren, was zu unter-

schiedlichen Zeiten unter dem Begriff «Verwahrlosung» gefasst wurde und mit welcher Begründung aktuell in Familien interveniert wird, wenn der Verdacht auf Kindesvernachlässigung besteht. Es stellt sich damit notwendigerweise die Frage, was als konsensuelle Normalität und Abweichung definiert wurde beziehungsweise wird. Dabei sticht eine Divergenz zwischen Recht und Rechtsauslegung ins Auge. Im Gesetzestext des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) von 1907 (in Kraft seit 1912) wurde das Kind in den Mittelpunkt der Überlegungen gestellt: «Ist *ein Kind* in seinem leiblichen oder geistigen Wohl dauernd gefährdet oder ist es verwahrlost, so soll die Vormundschaftsbehörde es den Eltern wegnehmen und in angemessener Weise in einer Familie oder Anstalt unterbringen» (Art. 284 aZGB, Hervorhebungen durch die Autorinnen). Trotz dieser zentralen Stellung des Kindes im Gesetz<sup>1</sup> wird die Forderung, das Kind im Kinderschutz angemessen zu berücksichtigen, bis heute nicht umgesetzt.

Basierend auf den Ergebnissen unseres NFP-76-Forschungsprojektes «Fürsorgepraxis bei Kindesvernachlässigung. Rekonstruktion und Analyse der Diskurse zu Familie, Erziehung und Mutterschaft» gehen wir in unserem Beitrag der Frage nach, welche gesellschaftlichen Ordnungsvorstellungen sich aktuell in Auseinandersetzung mit Interventionen in Familien bei Verdacht auf Kindesvernachlässigung in der Fürsorgepraxis zeigen.<sup>2</sup> Zentrales Interesse des Projekts waren folgende Fragen: Wie gestalten sich die Expert:innendiskurse und die öffentlichen/politischen Diskurse? Wie wirken sie sich auf Entscheidungsprozesse aus? Welche Wirkmächtigkeit kommt normativen Orientierungen zu, und wie stellt sich die Fürsorgepraxis aus Sicht der Betroffenen dar? Als Datengrundlage dienten 53 Akten aus fünf unterschiedlichen Schweizer Kantonen aus den Zeiträumen 2009/2010 und 2018/2019, 21 Interviews mit Expert:innen aus Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB), 13 Beobachtungen von Entscheidungsfindungssitzungen in Kinderschutzverfahren und 12 Interviews mit betroffenen Müttern. Als Korpus für den öffentlichen und politischen Diskurs griffen wir auf ein breites Mediensample von 1574 Zeitungsartikeln aus auflagenstarken Zeitungen dreier Sprachregionen der Schweiz zurück und erhoben 251 Unterlagen aus dem Schweizer Parlament. Schliesslich wurde das Projekt mit einer vertiefenden Analyse des Expert:innendiskurses in zwei ausgewählten Kantonen im Zeitraum 1981 bis 2019 gerahmt (für weitere Informationen zum Projektdesign siehe Vogel Campanello et al., 2021).

Für diesen Beitrag greifen wir einzelne Ergebnisse aus der Analyse gegenwärtiger Fürsorgepraxis heraus. Die heutigen normativen Orientierungen sind vor

1 Auch im aktuellen ZGB wird das Wohl des Kindes ins Zentrum gesetzt: «Ist das Wohl des Kindes gefährdet und sorgen die Eltern nicht von sich aus für Abhilfe oder sind sie dazu ausserstande, so trifft die Kinderschutzbehörde die geeigneten Massnahmen zum Schutz des Kindes» (Art. 307 Abs. 1 ZBG).

2 Im Band 3 dieser Reihe fokussieren wir uns im Beitrag von Niehaus et al. (2024) auf das Spannungsverhältnis zwischen Selbstbestimmungsrecht der Eltern und Schutz des Kindes.

dem Hintergrund ihrer langfristigen Entstehungsgeschichte zu lesen. Dafür zeichnen wir zunächst im Sinne einer Kontextualisierung in aller Kürze die Diskursverschiebungen zu den Begriffen «Verwahrlosung» und «Kindesvernachlässigung» im 20. Jahrhundert nach. Anschliessend stellen wir Ergebnisse aus dem Projekt vor und diskutieren die Frage, ob vor dem Hintergrund der allgemeinen Diskursverschiebungen heutige normative Orientierungen als persistent oder verändert einzuordnen sind. Basierend darauf arbeiten wir problematische Aspekte des gegenwärtigen Kindesschutzes heraus und leiten Impulse für einen kinderzentrierten Kindesschutz ab.

## **Im Interesse des Kindes? Von der Verwahrlosung zur Vernachlässigung – die Entwicklung normativer Begriffsbestimmungen**

Kindeswohlgefährdung existiert bereits «seit den Anfängen der Geschichtsaufzeichnung» (Bensel et al., 2002, 10). Vom Altertum bis in die Neuzeit waren Kinder Opfer von Gewalt durch Erwachsene: Kinder wurden geschlagen, ausgesetzt, vernachlässigt, misshandelt und getötet. Die Geschichte der Kindheit ist auch eine Geschichte der Gewalt (Bange, 2005, 13 ff.). Der Begriff der Kindesvernachlässigung («child neglect») tauchte im englischsprachigen Raum im Laufe des 18. Jahrhunderts als Folge der sogenannten «Gin-Epidemien» auf (Bensel et al., 2002, 17) und wurde im Weiteren häufig in Verbindung mit dem Begriff der Kindesmisshandlung genannt. Als in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts die Geschichte des Mädchens Mary Ellen bekannt wurde, das von seiner Stiefmutter im Jahr 1874 schwer misshandelt worden war (Bensel et al., 2002, 30 ff. stellte dies eine ebenso wichtige Etappe bei der Sichtbarmachung von Kindeswohlgefährdung dar wie der «bahnbrechende Artikel» (Bensel et al., 2002, 43) «Battered child syndrome» von Kempe et al. aus dem Jahr 1962 (Dahlheimer, 2021, 60). Zu den Pionier:innen der Erforschung von Kindesvernachlässigung zählen ausserdem Ambroise Tardieu (1860), Hildegard Hetzer (1929) und Norman A. Polansky et al. (1981).

Spricht man heutzutage von Kindeswohlgefährdung, sind Kindesvernachlässigung *und* Kindesmisshandlung (wie physische, psychische und sexuelle Misshandlung) gemeint. Dennoch zielt die Beschäftigung mit Kindeswohlgefährdung primär auf Kindesmisshandlung. Kindesvernachlässigung wird demgegenüber – obwohl sie häufiger vorkommt – marginalisiert oder unter Kindesmisshandlung subsumiert, und bei misshandelten Kindern wird den Symptomen der Vernachlässigung nur geringe Aufmerksamkeit zuteil (Cantwell, 2002, 515, Deegener, 2005, Kindler, 2007). Emotionale Vernachlässigung als Gefährdungsform wird erstmals in der Mitte des 20. Jahrhunderts im Rahmen der Bindungstheorien thematisiert (Galm et al., 2010, 11). Es ist davon auszugehen, dass sich der Begriff der Kindesvernachlässigung im deutschsprachigen Raum erst in dem Moment durchsetzte,

als Kindeswohlgefährdung wissenschaftlich vertieft bearbeitet wurde und öffentliche Aufmerksamkeit erfuhr. Vorgängig wurde im Diskurs mehrheitlich von *Verwahrlosung* gesprochen (Galm et al., 2010, 10). Dieser Begriff wurde auch in der Schweiz rechtlich gefasst, und zwar durch das ZGB von 1907. Er blieb bis zur Revision des Kindesrechts im Jahre 1978 prägend<sup>3</sup>. Aktuell wird der Begriff rechtlich nur noch bei der fürsorgerischen Unterbringung (Art. 426 Abs. 1 ZGB) verwendet und bezeichnet dort einen Zustand, in dem «die Mindesterwartungen, welche die Gesellschaft an eine Person stellt, nicht erfüllt sind» (Bernhart, 2011, 125). Im Kinderschutz wird der Begriff der Verwahrlosung seit der Revision 1978 nicht mehr verwendet, vielmehr wird ausschliesslich auf den Gefährdungsbegriff rekurriert.

Bereits ein knapper Blick in die Diskursgeschichte des Begriffs der Verwahrlosung im Deutschen verdeutlicht, dass der Begriff disziplinär vielschichtig verwendet und auf unterschiedliche Personen und Gruppen angewandt wurde. In der frühen psychoanalytischen Konzeption der 1920er-Jahre wurde zwischen Verwahrlosungssymptomen und zugrunde liegender Verwahrlosung, zwischen latenter und manifester Verwahrlosung und dem Zusammenwirken von Milieuerfahrungen und eigener Disposition differenziert (Aichhorn, 1951). Verwahrlosungssymptome wurden als Ausdruck gesellschaftlicher Veränderungen begriffen (Füchtner, 2015), wobei die ausdrückliche Benennung der Verwahrlosung zugleich deutliche Kritik an der gesellschaftlichen Entwicklung zum Ausdruck brachte. Nachfolgend setzten sich anstelle von sozialdeterministischen vor allem eugenisch-psychiatrische und pädagogisierende Sichtweisen durch (Ramsauer, 2000). In die Begriffsbestimmung flossen indes nicht nur unterschiedliche Erscheinungsformen ein, sondern auch disziplinär unterschiedliche Erklärungen hinsichtlich der Ursachen von Verwahrlosung, so dass sich Erscheinungs- und Erklärungsformen vermischten (Thiersch, 1981, 29) und nicht primär ein *soziales* Phänomen beschrieben wurde, sondern ein – auf der Grundlage einer unbestimmten gesellschaftlichen Ordnungsvorstellung formuliertes – sozialpädagogisches Problem (Mollenhauer, 1993, 44–46). In diesem Sinne wurde ein sozialer Sachverhalt als problematisch beurteilt und moralisch bewertet. Der Begriff erlaubte insofern einen breiten Deutungsspielraum für Institutionen und beförderte den Ausschluss

3 Der Begriff bezog sich explizit auf das Kind: «*Ist ein Kind* in seinem leiblichen oder geistigen Wohl dauernd gefährdet oder *ist es verwahrlost*, so soll die Vormundschaftsbehörde es den Eltern wegnehmen und in angemessener Weise in einer Familie oder Anstalt unterbringen» (aZGB 284, Hervorhebungen durch die Autorinnen). Unter Verwahrlosung verstand Egger in den Ursprüngen des ZGBs eine zur elterlichen Pflichtverletzung kausale «eingetretene, dauernde, erhebliche Beeinträchtigung des Kindeswohles [...]» (vgl. Egger I, Anm. 1c zu Art. 284; Egger II, Rn. 5 zu Art. 284, zit. in Stehlin 2018, 240). Damit verbunden war im Interesse des Kindes auch das Recht, das Kind zu präventiven Zwecken aus der Familie wegzunehmen und unterzubringen und Egger verglich diese «prophylaktische Massnahme» mit dem «Kampf der sozialen Hygiene gegen die Volksseuchen – übertragen auf das Gebiet des Kinderschutzes». Egger zit. in Stehlin 2018, 240f.).

und die Stigmatisierung der Betroffenen. Soziale Vorurteile und enge normative Orientierungen der Mitarbeitenden zuständiger Behörden begünstigten Zuschreibungen und rechtfertigten darauffolgende Interventionen. Zugleich fehlte auch eine inhaltliche Bestimmung des «Normalen», an dem Abweichung gemessen werden konnte (Mollenhauer, 1993, 42). Problematisch wurde die Handhabung des Begriffs «Verwahrlosung» insbesondere dann, wenn Massnahmen ergriffen wurden, um die benannte Abweichung zu bearbeiten. Die leidvollen Erzählungen Betroffener, die im Rahmen von historischen Aufarbeitungsprozessen im Rahmen der «administrativen Versorgung» zutage treten, zeugen davon (Ammann et al., 2019). Im Kinderschutz wurde der Begriff zur Stigmatisierung von Familien zu einem nicht oder kaum veränderbaren Familienmerkmal, das zur Befürwortung der Absonderung der Kinder und Jugendlichen führte (Galm et al., 2010, 10) oder, wie Raumsauer es formuliert, «einen praktischen Profit» (Ramsauer, 2000, 206) brachte: Er ermöglichte eine Klassifikation, eine Reduktion der Komplexität und eine typisierende Darstellung der Familien (Ramsauer, 2000, 206) ohne Berücksichtigung ihrer sozioökonomischen Situation. Der Begriff verdeutlicht insofern die Deutungsmacht der Fachpersonen. Er fokussierte seinerzeit primär auf die Familienverhältnisse beziehungsweise auf das Verhalten der Eltern, wohingegen das Kind sowie die soziale Situation der Familie im Hintergrund blieben.

Im soziologischen und sozialpädagogischen Diskurs geriet der Begriff der «Verwahrlosung» u. a. im Rahmen der Rezeption des Etikettierungsansatzes<sup>4</sup> in den 1960er-Jahren und der Heimkampagne<sup>5</sup> zunehmend in die Kritik und verschwand aus dem professionellen Diskurs (Klein, 2011, 118), wenn auch nicht vollumfänglich, wie das einleitende Zitat verdeutlicht. Bemängelt wurde, dass Verwahrlosung als affektiver Wertbegriff Vorurteile verdecke, zugleich provoziere und die Tendenz bestärke, Beschreibung und Bewertung ineinanderfliessen zu lassen. Zudem verändere sich die materielle Bestimmung des Begriffs je nach gesellschaftlichen Bedingungen, und die Frage der Legitimität der jeweiligen Normen sei auch bei einer Bestimmung *ex negativo* oder einer Reduktion auf Grundbedürfnisse noch nicht geklärt (Thiersch, 1981, 29 f.). Moniert wurde insbesondere, dass die Auslegung des Begriffs und die hinter ihr stehenden erzieherischen Leitideen vom «christlich-bürgerlichen Gesellschaftsbild» geprägt seien (Thiersch, 1981, 30). Diese würden eine Affinität zu sittlicher Reinheit, familiär patriarchalischen Vorstellungen und Moralität aufweisen sowie die persönlichen Verhältnisse der Einzelnen zu sehr betonen (Thiersch, 1981, 30).

4 Unter dem Begriff des «Etikettierungsansatzes» oder «Labeling Approach» werden Theorien gefasst, die Abweichung als Zuschreibungsprozess beschreiben. Der Ansatz wurde 1938 erstmals vom US-amerikanischen Soziologen Frank Tannenbaum formuliert, im deutschsprachigen Raum indes erst in den 1960er-Jahren rezipiert (Lamnek, 1996, 216 ff.).

5 In der Heimkampagne übten Aktivist:innen im Jahr 1971 Kritik an der Einweisung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Erziehungsanstalten und an den repressiven Erziehungsmassnahmen (Schär 2006).

Auch die wissenschaftliche – vornehmlich die psychologische und die medizinische – Betrachtung von Kindeswohlgefährdung gegen Mitte des 20. Jahrhunderts, die im deutschsprachigen Raum erst ab den 1980er-Jahren einsetzte, führte zu intensiverer (öffentlicher) Aufmerksamkeit, zu einem anderen Blick auf das Kind und machte dessen Leiden sichtbar. Diese wissenschaftliche und öffentliche Aufmerksamkeit verlangte nach präziseren Begriffen (Dahlheimer, 2021, 58 ff.).

Resümierend ist den Begriffen Kindesvernachlässigung und Verwahrlosung gemein, dass sie primär eine Abweichung beschreiben von einer implizierten Normalität, die indes nicht näher bestimmt wird. Sowohl Verwahrlosung als auch Kindesvernachlässigung sind Begriffe, die unklar bleiben:

«Also im Kinderschutz ist eigentlich *Vernachlässigung* ist das Schwierigste, weil das ist alles so, es ist alles wie, man tappt immer im Nebel oder man muss immer schauen, wie viel wie viel mag es leiden. [...] Am einfachsten ist eigentlich, wenn es klar ist oder wenn/wenn es irgendwie «hieb und stichfeste» Kindesmisshandlung ist irgendwie Gewalt, oder «ähm» oder noch schlimmer eben sexuelle/sexueller Missbrauch, wenn man das festgestellt hat, dann muss man gar nicht lange überlegen, dann muss man einfach schützen [...]» (Experteninterview SB 0204, Zeile 655 ff., Hervorhebung durch die Autorinnen).

Dieses Zitat veranschaulicht stellvertretend die Definitionsproblematik, die mit dem Begriff der Kindesvernachlässigung (aber auch mit dem der Verwahrlosung) verbunden ist. Beide Begriffe müssen die normative Frage klären und genauer bestimmen, anhand welcher Kriterien eine Intervention legitim ist. So *kann* etwa eine schmutzige Wohnung ein Anzeichen für Kindesvernachlässigung sein, *muss* sie aber nicht. *Der Blick für das Kind* (Cantwell, 2002, 535) muss weiter geschärft werden, und hierfür ist vor allem die Begutachtung der Entwicklung des Kindes zentral (Niehaus et al., 2024). Schliesslich ist dem Begriff der Kindesvernachlässigung die Tendenz inhärent, das Phänomen als ein individuelles zu begreifen. Akzentuiert wird diese Verschiebung durch die zunehmende Bedeutung medizinischer und psychologischer Zugänge. Als unumstritten gilt indes, dass ökonomische Deprivation Bewältigungsmechanismen von Familien herausfordert (Garbarino, 2002, 82).

## Ideale von heute – implizite normative Orientierungen

Anlässlich der historischen Rahmung haben wir uns die Frage gestellt, welche normativen Orientierungen sich in der *aktuellen* Fürsorgepraxis in Familien bei dem Verdacht der Kindesvernachlässigung zeigen, wie Abweichung bestimmt wird und welche Kriterien bei einer Intervention in eine Familie *heute* ausschlaggebend sind. Im Folgenden werden vier aus dem Material herausgearbeitete, zentrale normative Orientierungen vorgestellt, nämlich erstens die Bedeutung der Orientierung am Willen der Eltern, zweitens die Fokussierung auf die sorgeverantwortliche Mutter, drittens das zugrunde liegende Familienbild und schliesslich viertens der Fokus auf die individuelle Erziehungssituation.

## Kooperation

Fachpersonen orientieren sich *erstens* bei der Entscheidungsfindung, aber auch in der Abklärungsphase primär an den Eltern, d. h. an deren *Willen und Kooperationsbereitschaft*. Es zeigt sich hier eine Zielverlagerung: Die Abklärung der Kindeswohlgefährdung fokussiert nicht primär auf das Kind, sondern auf den Willen und die Kooperationsbereitschaft der Eltern. Dabei verfolgt die gesuchte Kooperationsbildung das Ziel der gemeinsamen Problemlösung (Merten & Amstutz, 2019). Diese Orientierung am Willen der Eltern birgt allerdings die Gefahr, dass fachliche Argumente übersteuert werden und die Legitimationsgrundlage für eine Intervention verloren geht. Klatetzki (2020) verortet diese Problematik in der Klient:innenorientierung Sozialer Arbeit: Diese führe dazu, dass die Sorgeberechtigten als Klient:innen gelten würden und die Kinder in den Hintergrund des professionellen Fokus rückten. Alberth und Bühler-Niederberger (2015) sprechen sogar vom «invisible child» im Kinderschutz. Die Analyse der Akten der Jahre 2018–2019 zeigt zwar, dass man zunehmend bemüht ist, die Perspektive der Kinder in den Abklärungsberichten und in den behördlichen Anhörungen einzuholen. Der Wechsel des Verständnisses vom Kind als einem Objekt hin zum Kind als Subjekt ist bei der Erhebung von Informationen durchaus präsent, zeigt sich jedoch erst zögerlich in den folgewirksamen behördlichen Entscheidungen. Auch die gesetzliche Verankerung der juristischen Anhörung des Kindes bedeutet nicht, dass diese Bestimmung konsequent in der Praxis umgesetzt wird. Vielmehr scheint sie von der Professionalität des Handelns im Einzelfall abhängig zu sein.

## Die Mutter im Fokus

Innerhalb des familiären Settings stehen *zweitens* die Lebenssituation der Eltern, das elterliche Verhalten oder – analog zum frühen 20. Jahrhundert – primär die *Erziehungsleistung der Mutter* (Janett, 2022, 186) und deren psychische Gesundheit im Vordergrund. Das Wohlergehen der Eltern wird anvisiert, so dass sich die Professionellen beispielsweise gegen eine Platzierung des Kindes aussprechen, weil sie eine Verschlechterung der psychischen Gesundheit der Mutter befürchten (Vogel Campanello & Röthlisberger, 2022). Adressiert wird häufig primär die Mutter, auch wenn es wie im Eingangszitat durchaus reflektiertere Formen der Adressierung gibt. Dies dürfte allerdings auch dem Umstand geschuldet sein, dass die Väter im Sample häufig im Alltag nicht präsent, dauerhaft abwesend oder unbekannt sind. Trotz der explizit kontrastierenden Datenerhebung ist im Gesamtsample bei einem Grossteil der untersuchten Familien die Mutter die primäre Sorgeverantwortliche, und selbst bei Anwesenheit beider Elternteile wird ihr hinsichtlich der Fürsorge grössere Bedeutung und Verantwortung zugesprochen. In diesem Zusammenhang spricht Bühler-Niederberger (2017) von einer «Mütterzentriertheit» im Kinderschutz (143). Das wird auch im Datenmaterial deutlich: Mütterli-

che Fürsorge wird als naturgegeben, von den sozialen Bedingungen unabhängig und als für die kindliche Entwicklung entscheidend eingeschätzt. Daher kann beim Helfersystem von einer Ideologie mütterlicher Fürsorge die Rede sein, von einem *Maternalismus*. Wie im ersten Punkt ausgeführt, richtet sich hier die Abklärung auf das mütterliche Erziehungsverhalten, aber auch auf die Fähigkeit der Mütter zur Haushaltsführung. Die Wohnung beziehungsweise deren Zustand wird umstandslos zum Kriterium der Beurteilung der mütterlichen Fähigkeiten gemacht, und zwar auch im Hinblick auf die Kindererziehung, wie folgendes Zitat veranschaulicht:

«Zur Begründung [der Errichtung einer Kinderschutzmassnahme, Anmerkung der Autorinnen] wurde ausgeführt, dass eine Polizeipatrouille im Zuge der Abklärungen einer Sachbeschädigung die Wohnung der Familie betreten habe und dabei eine sehr unaufgeräumte Wohnung vorfand, was auf eine Überforderung der Mutter in Bezug auf die Erziehung der Kinder schliessen liess.» (Aus der Akte der KESB, SB 0303)

Selbst wenn ein Vater in der Familie anwesend ist, wird die Verantwortung für die unaufgeräumte Wohnung der Mutter zugewiesen und daraus ihre generelle Überforderung abgeleitet. In diesem Zusammenhang sprechen Alberth und Bühler-Niederberger (2017) von einem offenkundigen Genderbias: Bedient wird seitens der Fachpersonen der Sozialen Arbeit das im Hintergrund wirkende stereotype Bild der «überforderten Mutter». Ihre vermeintlich mangelnde Fähigkeit zur Fürsorge nimmt mehr Raum ein als die eigentlich ausschlaggebende Situation des Kindes, fokussiert wird auf Sauberkeit und ordentliche Haushaltsführung, während Väter als aggressiv und ablehnend beschrieben werden (vgl. dazu auch Bühler-Niederberger, 2017, 144).

## Familienidylle

Eingriffe in Familien erfolgen bei Verdacht auf Kindesvernachlässigung mit grosser Vorsicht und Zurückhaltung, selbst wenn die Situation des Kindes einen Eingriff zu seinem Schutz dringend erfordern würde.<sup>6</sup> In der behördlichen Argumentationslogik zeigt sich hier *drittens*, dass am normativen *Bild der «heilen» und privaten Familie* festgehalten wird: Die Familie gilt als der beste Ort für das Aufwachsen von Kindern, als Ort des Schutzes für Kinder. Ein Kind gehört demnach grundsätzlich in die Familie und insbesondere zur Mutter. Familie und damit verbundene Praktiken gelten als privat. Familie wird in diesem Sinne überhöht, so dass man von einem *Familialismus* sprechen kann. Eine ausserfamiliäre Unterbringung wird aus der Perspektive der Behörde als Traumatisierung für das Kind angesehen, dies insbesondere hinsichtlich der Trennung von der Mutter. Die Perspektive, dass auch

<sup>6</sup> Auf diesen Aspekt wird in Niehaus et al. (2023), Band 3: *Effects on those affected and social consequences* vertiefend eingegangen.

eine Nicht-Intervention für das Kind integritätsverletzend sein kann, scheint in zahlreichen Entscheidungsfindungsprozessen nicht erwogen zu werden. Der *Familialismus* zeigt sich zudem in den Erwartungen, die an Eltern gestellt werden: Die Fachkräfte äussern in Interviews Enttäuschung, wo diese Erwartungen nicht erfüllt werden. Besonders eindrücklich wird *Familialismus* im Prozess der «Rückplatzierung»<sup>7</sup> in die Familie deutlich: So werden allgemein kaum fachliche Kriterien genannt, die für eine Rückplatzierung erfüllt werden müssen (Aebischer, 2019), wohingegen bei einer ausserfamiliären Unterbringung sehr umfangreich argumentiert wird.

### Soziale Problemdimensionen als Privatangelegenheit

Schliesslich wird *viertens* die Erziehungsfähigkeit der Eltern, genauer gesagt: der Mutter – Erziehung wird primär weiblich konnotiert –, nur in geringem Masse als sozial bestimmt beurteilt. Erziehungsfähigkeit wird vielmehr *individuell* zugeschrieben, was sich übrigens auch im Sprachgebrauch widerspiegelt, wenn etwa von «Überforderung» die Rede ist oder davon, dass die Eltern «enttäuschten» oder «versagten». Familiäre Erziehung wird kaum im Kontext struktureller Bedingungen gedacht, auch wenn der grösste Teil der Familien im Sample von Armut betroffen ist und in prekären Verhältnissen lebt. Dieser Befund deckt sich mit den Ergebnissen internationaler Studien. Gemäss Brinkmann (2002, 65) leiden nahezu 90 Prozent der vernachlässigten Kinder unter prekären Lebens- und Arbeitsbedingungen oder unter Armut. Drake und Jonson-Reid (2014, 133) weisen darauf hin, dass arme Kinder unter den misshandelten Kindern im Verhältnis von 3:1 überrepräsentiert seien, bei Kindesvernachlässigung sei dieses Verhältnis deutlich höher (7:1). Auch in unserem Sample bildet die ökonomisch prekäre Lage eines Haushalts eine der dominantesten Problemdimensionen. Arbeitslosigkeit, Schulden und die ständige Sorge um ausreichende finanzielle Mittel erzeugen in den Familien grosse Spannungen, von denen auch die Kinder betroffen sind. Es ist jedoch nicht der Mangel an finanziellen Mitteln selbst, welcher den Erziehungsberechtigten vom Helfersystem vorgeworfen wird. Behörden nehmen diese finanzielle Deprivation durchaus als zentrale Problemdimension wahr, gleichwohl fokussieren die Massnahmen auf eine Zusammenarbeit mit den Eltern und auf deren Unterstützung hinsichtlich hilfreicher Erziehungsmassnahmen. Es ist zwar zu berücksichtigen, dass in schwierigen Familiensituationen andere Institutionen

---

7 Interessanterweise zeigt sich der *Familialismus* auch in den Begriffen von *Fremd-* und *Rückplatzierung*, die eine Wertigkeit der unterschiedlichen Orte nahelegen. Die Analyse des historisch-soziologischen Diskurses verdeutlicht, dass eine Begriffsverschiebung von der *Wegzur Fremdplatzierung* stattgefunden hat. Es ist zu vermuten, dass damit das assoziierte Auseinanderreissen der Familie abgeschwächt werden soll. Die Pflegefamilie oder das Heim bleiben jedoch «das Fremde».

für die Bearbeitung finanzieller Notlagen verantwortlich sind, weswegen die KESB diese Problemdimension oft nicht angemessen gewichtet. Da Armut und Prekariät nicht als zentrale Aspekte anerkannt und bearbeitet werden, wird die Problematik primär kulturalisiert (Kessl et al., 2007). Die Frage, unter welchen Bedingungen Erziehung und Fürsorge in der spezifischen Familiensituation angemessen geleistet werden kann, wird auf diese Weise ausgeblendet. Die sozioökonomischen Bedingungen, unter denen Familien leben, die mit dem Kinderschutz in Berührung kommen, werden nicht als wesentliche Parameter erhoben, selbst wenn dieser Diskurs auf wissenschaftlicher Ebene sehr wohl geführt wird (Dahlheimer, 2021; Garbarino, 2002; Zenz et al., 2002).

In der Gesamtschau zeigen sich im Material normative Veränderungen, beispielsweise eine stärkere Fokussierung auf das Kind, die Wahrnehmung der Gewalt gegen Kinder als soziales Problem, die Achtung des Selbstbestimmungsrechts der Eltern, die Akzeptanz unterschiedlicher Familienformen und Erziehungsstile, ein Aufweichen von Geschlechterrollen und der Binnenstruktur der Familie. Dennoch scheinen bestimmte normative Orientierungen im Hinblick auf Familie, Elternschaft/Mutterschaft und Erziehung in der Gedankenwelt der Fachkräfte über die Zeit persistent. Diese Persistenz und die damit verbundenen Implikationen für den Kinderschutz sind Gegenstand der abschliessenden Bemerkungen.

## Zur Persistenz gesellschaftlicher Ordnungsvorstellungen

Im Zeitvergleich zeigt sich, dass das Kind im Kinderschutz stärker in den Fokus gerückt ist. Im Jahre 1997 ratifizierte die Schweiz die UN-Kinderrechtskonvention, stärkte dadurch die Position des Kindes und förderte dessen Partizipation. Ein Jahr später wurden das Recht des Kindes auf Anhörung in Kinderschutzverfahren in Art. 314a Ziff. 1 ZGB explizit eingeführt und der Begriff der «elterlichen Gewalt» durch den Begriff «elterliche Sorge» ersetzt (Cottier, 2006). Das Leiden von Kindern durch physische und psychische Gewalteinwirkung ist heute im Vergleich zu den 1960er-Jahren stärker im öffentlichen Bewusstsein. Ebenso wird die Mitbetroffenheit von Kindern bei Gewalt in der elterlichen Paarbeziehung seit den 1980er-Jahren wahrgenommen. Gewalt gegen Kinder wird heute unbestritten als soziales Problem anerkannt. Dennoch sind die Kinderschutzverfahren in der Tendenz nicht «kind-», sondern «familienzentriert» (Cottier, 2006, 214). «Kindenzentriert» sind die Verfahren tendenziell eher dann, «wenn sie [i. e. Kinder und Jugendliche, Anmerkung der Autorinnen] weiblich sind, wenn sie zur Gruppe der 16- bis 18-Jährigen gehören und wenn sie schweizerischer Nationalität sind» (Cottier, 2006, 216). Die Stimmen der Sozialarbeiter:innen, der Sozialpädagog:innen oder der Psychiater:innen – so Cottier – seien für das Gericht bei der Lektüre der Akten besser vernehmbar als die Stimme des betroffenen Kindes oder Jugendlichen (2006, 220). Ideelle Setzungen – und dies verdeutlichen die ins Gesetz eingeflossenen Überlegungen zu Beginn des letzten Jahrhunderts – garantieren insofern

keine praktische Umsetzung. Es besteht eine Divergenz zwischen «law in books» and «law in action».

Die Analyse der gegenwärtigen schweizerischen Fürsorgepraxis in Fällen von Kindesvernachlässigung veranschaulicht, dass sich die Entscheidungsfindung primär am elterlichen Verhalten, an deren Kooperationsbereitschaft und deren Willen orientiert, die sozioökonomische Situation der Familie sowie die Situation des Kindes bleiben hingegen unterbelichtet. Zugleich bleiben normative Orientierungen an Familie und Mutterschaft, wie die Idee der «heilen Familie», der Privatheit der Familie und der Mutter als ideale Figur der Fürsorge persistent und prägen die Entscheidungsprozesse. Der Maternalismus wird zudem durch den sozialen Wandel der Binnenstruktur der Familie und durch die Abwesenheit der Väter verstärkt. Familie gilt aus Behördensicht als idealer Ort des Aufwachsens, als Schutz für Kinder, weshalb Kinder grundsätzlich in die Familie gehören, insbesondere zur Mutter. Zum Schutz der Privatheit der Familie werden Selbstbestimmungsrechte der Eltern stärker gewichtet und der staatliche Zugriff im Sinne des Subsidiaritätsprinzips begrenzt. Gestützt wird dadurch die historische und familienrechtlich abgesicherte starke Stellung der Eltern und die Vorstellung, ein Recht am Kind zu haben, das Kind als Objekt zu begreifen. Das Kind selbst droht dabei aus dem Blick zu geraten, selbst dann, wenn sein Wohl gefährdet ist und ein Eingriff zu seinem Schutz offensichtlich notwendig wäre.

Gesellschaftliche Ordnungsvorstellungen scheinen zu verhindern, dass das «law in books» sich im «law in action» implementiert. Unsere Daten verweisen im Einklang mit der internationalen Forschung auf eine Persistenz gesellschaftlicher Ordnungsvorstellungen, primär der *generationalen Ordnung*, der *Geschlechterordnung* (vermittelt über die Familie) und der *sozialen Klasse*: Bühler-Niederberger (2017) schreibt, dass insbesondere eine gesellschaftliche Orientierung an der *generationalen Ordnung*, nämlich die asymmetrische Verteilung von Rechten aufgrund sozial konstruierter Alterskategorien, mit einem Ausblenden des Kindes, seiner Sichtweise und seines Befindens verbunden sei. Die Ordnung der Generationen diene im Weiteren dazu, eine bestimmte gesellschaftliche Ordnung aufrechtzuerhalten (Bühler-Niederberger, 2017, 134–143). Die Familie nehme dabei den Stellenwert einer zentralen Reproduktionsinstanz der Gesellschaft ein, indem sie ökonomisches, kulturelles, soziales und symbolisches Kapital vermittele (Bourdieu, 2005), aber auch bestimmte Geschlechterrollen einübe. Über die Eltern und die Schule werden Kinder zur Anpassung an die gesellschaftliche Ordnung erzogen. Insofern haben politische Auseinandersetzungen über Familien immer auch einen gesellschaftspolitischen Charakter, und die Beanspruchung der Deutungshoheit über Familienangelegenheiten erhebt zugleich einen Anspruch auf die legitime Auslegung normativer Grundlagen gesellschaftlicher Ordnung (Schultheis, 2021, 9). In diesem Sinne dienen Interventionen in Familien der Regulation sozialer Probleme, aber auch der Durchsetzung herrschender Ordnung (Graf, 2014). «Gute Elternschaft» beziehungsweise «gute Mutterschaft» wird insofern an den Ansprü-

chen gesellschaftlicher Ordnung und nicht etwa aus dem Blickwinkel des Kindes beurteilt, während die Qualität «schlechter Eltern» an deren sozialer Position festgemacht wird (Bühler-Niederberger, 2017, 138f.). Es sind gegenwärtig nach wie vor in erster Linie arme Personen und Familien, deren Verhalten gemassregelt wird und die unter Anpassungsdruck stehen. Die sozialen Vorurteile gegenüber Eltern aus unteren Schichten halten bis heute an, sie gelten nicht nur für Bildungsinstitutionen (Betz et al., 2017), sondern auch für den Kinderschutz und können den Blick auf das Befinden des Kindes verstellen (Bühler-Niederberger, 2017, 140). Die individuelle Zuschreibung sozialer Probleme beziehungsweise deren Umformulierung als Erziehungsprobleme und die Ausserachtlassung der von prekären Lebensverhältnissen geprägten Rahmenstruktur verhindern ein vertieftes Verständnis für die jeweilige Familiensituation.

Die Ergebnisse legen nahe, problematische Aspekte des gegenwärtigen Kinderschutzes, wie die Beharrlichkeit der generationalen Ordnung, die das Kind im Kinderschutz tendenziell unsichtbar macht, die Persistenz von bürgerlichen Familien- und Geschlechterbildern und die Vernachlässigung der sozialen Situation in der Entscheidungsfindung angemessen zu reflektieren. Oberstes Ziel sollte dabei sein, das Kind in den Mittelpunkt aller Überlegungen zu stellen. Besonders disziplinar eng geführte Überlegungen – wie sie historisch mittels des Verwahrlosungsbegriffes geführt wurden – verhindern den Blick für das Ganze. Oder, wie in Anlehnung an Thiersch (1981) formuliert werden kann: Ein komplexer Tatbestand verlangt, dass gesellschaftliche Veränderungen konsequent mitberücksichtigt werden, die Legitimität der jeweiligen Normen (insbesondere bei Intervention) überprüft wird und verschiedene disziplinäre Perspektiven integriert werden. Auf diese Weise kann eine angemessene Analyse im Spannungsfeld von Individuum und Gesellschaft gewährleistet werden.

## Literatur

- Aebischer, S. (2019). *Rückplatzierung von fremdplatzierten Kindern: eine theoretische und empirische Analyse*. Bern.
- Aichhorn, A. (1951). *Verwahrloste Jugend. Die Psychoanalyse in der Fürsorgeerziehung* (9. unveränderte Ausg.). Huber.
- Alberth, L., & Bühler-Niederberger, D. (2015). Invisible children? Professional bricolage in child protection. *Children and Youth Services Review*, 57, 149–158.
- Alberth, L., & Bühler-Niederberger, D. (2017). The overburdened mother: How social workers view the private sphere. In T. Betz, M.-S. Honig & I. Ostner (Hg.), *Parents in the Spotlight. Parenting Practices and Support from a Comparative Perspektive* (pp. 153–170). Barbara Budrich. <https://doi.org/10.3224/zff.si11y2016/2017.09>.
- Ammann, R., Huonker, T., & Schmid, J. (2019). Gesichter der administrativen Versorgung: Porträts von Betroffenen. Visages de l'internement administratif: portraits de personnes concernées. Volti dell'internamento amministrativo: ritratti di persone internate. Vol. 1 (Veröffentlichungen der unabhängigen Expertenkommission (UEK) Administrative Versorgungen, Hg.). Chronos.

- Bange, D. (2005). Gewalt gegen Kinder in der Geschichte. In G. Deegener & W. Körner (Hg.), *Kindesmisshandlung und Vernachlässigung. Ein Handbuch* (pp. 13–18). Hogrefe.
- Bensel, R. W. T., Rheinberger, M. M., & Radbill, S. X. (2002). Kinder in einer Welt der Gewalt: Misshandlung im geschichtlichen Rückblick. In M. E. Helfer, R. S. Kempe & R. D. Krugman (Hg.), *Das misshandelte Kind* (pp. 10–48). Suhrkamp.
- Bernhart, C. (2011). *Handbuch der fürsorgerischen Unterbringung. Die fürsorgerische Unterbringung und medizinische Behandlung nach dem neuen Erwachsenenschutzrecht sowie dessen Grundsätze*. Helbing Lichtenhahn.
- Betz, T., Bischoff, S., & Kayser, L. B. (2017). Unequal parents' perspectives on education. An empirical investigation of the symbolic power of political models of good parenthood in Germany. In T. Betz, M.-S. Honig & I. Ostner (Hg.), *Parents in the Spotlight. Parenting Practices and Support from a Comparative Perspektive* (pp. 99–118). Barbara Budrich.
- Bourdieu, P. (2005). *Die verborgenen Mechanismen der Macht. Schriften zu Politik & Kultur*. VSA-Verlag.
- Brinkmann, W. (2002). Arme Kinder. Armes Deutschland. Wie Kinder durch Armut zu Schaden kommen. In W. M. Zenz, K. Bäcker & R. Blum-Maurice (Hg.), *Die vergessenen Kinder. Vernachlässigung, Armut und Unterversorgung in Deutschland* (pp. 54–68). PapyRossa.
- Bühler-Niederberger, D. (2017). Kinderschutz und generationale Ordnung – eine prekäre Konstellation. In F. Sutterlüty & S. Flick (Hg.), *Der Streit ums Kindeswohl* (pp. 134–152). Beltz Juventa.
- Cantwell, H. B. (2002). Kindesvernachlässigung – ein vernachlässigtes Thema. In M. E. Helfer, R. S. Kempe & R. D. Krugman (Hg.), *Das misshandelte Kind* (pp. 515–556). Suhrkamp.
- Cottier, M. (2006). *Subjekt oder Objekt? Die Partizipation von Kindern in Jugendstraf- und zivilrechtlichen Kinderschutzverfahren. Eine rechtssoziologische Untersuchung aus der Geschlechterperspektive*. Stämpfli Verlag.
- Dahlheimer, S. (2021). *Familie unter Verdacht. Mechanismen und Folgen medialer Skandalisierungen von Kinderschutzfällen*. transcript.
- Deegener, G. (2005). Formen und Häufigkeiten der Kindesmisshandlung. In G. Deegener & W. Körner (Hg.), *Kindesmisshandlung und Vernachlässigung* (pp. 37–58). Hogrefe.
- Drake, B., & Jonson-Reid, M. (2014). Poverty and child maltreatment. In J. E. Korbin & R. D. Krugman (Hg.), *Handbook of child maltreatment* (pp. 131–148). Springer.
- Füchtner, H. (2015). *Individuelle und gesellschaftliche Verwahrlosung. Psychoanalytische und sozialpsychologische Diagnosen*. LIT Verlag.
- Galm, B., Hees, K., & Kindler, H. (2010). *Kindesvernachlässigung – verstehen, erkennen, helfen*. Reinhardt.
- Garbarino, J. (2002). Kindesmisshandlung vor dem Hintergrund angespannter wirtschaftlicher Verhältnisse. In M. E. Helfer, R. S. Kempe & R. D. Krugman (Hg.), *Das misshandelte Kind* (pp. 79–95). Suhrkamp.
- Graf, E. O. (2014). Der Impetus der Intervention: Sozialpädagogik zwischen Staat und Familie – Alte und neue Politiken des Eingreifens. In B. Bütow et al. (Hg.), *Sozialpädagogik zwischen Staat und Familie. Alte und neue Politiken des Eingreifens* (pp. 259–278). Springer VS.
- Hetzer, H. (1929). *Kindheit und Armut. Psychologische Methoden in Armutsforschung und Armutsbekämpfung*. Hirzel.
- Janett, M. (2022). *Verwaltete Familien. Vormundschaft und Fremdplatzierung in der Deutschschweiz, 1945–1980*. Chronos.
- Kempe, C. H., et al. (1962). The battered-child syndrome. *JAMA: The Journal of the American Medical Association*, 181(1), 17–24.
- Kessl, F., Reutlinger, C., & Ziegler, H. (Hg.) (2007). *Erziehung zur Armut? Soziale Arbeit und die «neue Unterschicht»*. VS Verlag.

- Kindler, H. (2007). Prävention von Vernachlässigung und Kindeswohlgefährdung im Säuglings- und Kleinkindalter. In U. Ziegenhain & J. M. Fegert (Hg.), *Kindeswohlgefährdung und Vernachlässigung* (pp. 94–108). Ernst Reinhardt Verlag.
- Klatetzki, T. (2020). Der Umgang mit Fehlern im Kinderschutz – eine kritische Betrachtung. *neue praxis. Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik*, 2, 101–121.
- Klein, A. (2011). Verwahrlosung – Eine sozialpädagogische Vergegenwärtigung mit Klaus Mollenhauer. Soziale Passagen. *Journal für Empirie und Theorie*, 3, 115–125.
- Lamnek, S. (1996). *Theorien abweichenden Verhaltens* (6. Ausg.). Fink Verlag.
- Merten, U., & Amstutz, J. (2019). Zur Notwendigkeit der Kooperation in der Profession Soziale Arbeit. In J. Amstutz et al. (Hg.), *Kooperation kompakt. Kooperation als Strukturmerkmal und Handlungsprinzip der Sozialen Arbeit. Ein Lehrbuch* (pp. 35–60). Barbara Budrich.
- Mollenhauer, K. (1993). *Einführung in die Sozialpädagogik. Probleme und Begriffe der Jugendhilfe* (10. Ausg.). Beltz.
- Niehaus, S., Vogel Campanello, M., & Röthlisberger, M. (2024). Interventionen in Familien. Zwischen Selbstbestimmungsrecht der Eltern und Schutz des Kindes. In R. Knüsel, A. Grob & V. Mottier (Hg.), *Schicksale der Fremdplatzierung – Behördenentscheidungen und Auswirkungen auf den Lebenslauf*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 3 (pp. 133–146). Schwabe Verlag.
- Polansky, N.A., Chalmers, M.A., Buttenwieser, E., & Williams, D.P. (1981). *Damaged Parents. An Anatomy of Child Neglect*. University of Chicago Press.
- Ramsauer, N. (2000). «Verwahrlost». *Kindswegnahmen und die Entstehung der Jugendfürsorge im schweizerischen Sozialstaat 1900–1945*. Chronos.
- Schär, R. (2006). «Erziehungsanstalten unter Beschuss»: Heimkampagne und Heimkritik in der Deutschschweiz Anfang der 1970er Jahre. Universität Bern (unveröffentlichte Lizentiatsarbeit).
- Schultheis, F. (2021). *Familiale Solidarität und gesellschaftliche Reproduktion. Sozialpolitik.ch*, 1, 1–11.
- Stehlin, P. (2018). *Das Personen- und Familienrecht des ZGB von 1912: Eine inhaltliche Untersuchung der Gesetzeskommentare des August Egger (1875–1954)*. Dissertation, Universität Bern.
- Tardieu, A. (1860). Étude médico-légale sur les services et mauvais traitements exercés sur des enfants. *Annales d'Hygiène Publique et de Médecine Légale*, 13, 361–398.
- Thiersch, H. (1981). Verwahrlosung. In H. Gieseke (Hg.), *Offensive Sozialpädagogik* [2., unveränd. Ausg.] (pp. 24–44). Vandenhoeck & Ruprecht.
- Vogel Campanello, M., et al. (2021). Welfare practice in response of child neglect: Reconstruction and analysis of the discourses on family, childrearing, and motherhood. *Advances in Applied Sociology (AASoci)*, 11(1), 34–47. <https://doi.org/10.4236/aasoci.2021.111004>.
- Vogel Campanello, M., & Röthlisberger, M. (2022). Familie in Krise – Der Blick der Behörde auf Familie und Geschlecht in Fällen von Kindesvernachlässigung. In R. Baar & M. S. Maier (Hg.), *Jahrbuch erziehungswissenschaftliche Geschlechterforschung. Familie, Geschlecht und Erziehung – in Zeiten der Krisen des 21. Jahrhunderts* (pp. 101–116). Barbara Budrich. <https://doi.org/10.3224/84742621.07>.
- Zenz, W. M., Bächer, K., & Blum-Maurice, R. (Hg.) (2002). *Die vergessenen Kinder. Vernachlässigung, Armut und Unterversorgung in Deutschland*. PapyRossa.

## \*Fürsorge durch Arbeit verdienen

### Alleinerziehende Mütter und Heroinabhängige im Spiegel audiovisueller Medien (1960 bis heute)

*Nelly Valsangiacomo<sup>1</sup>, Thierry Delessert<sup>2</sup>, Laura Bertini-Soldà<sup>3</sup>, Spartaco Greppi<sup>3</sup>, Jean-Michel Bonvin<sup>4</sup>, Chiara Boraschi<sup>1</sup>, Gwenaëlle Bhasin<sup>4</sup>*

*<sup>1</sup> Université de Lausanne, Section d'histoire; <sup>2</sup> Université de Genève, Section des sciences de l'éducation; <sup>3</sup> Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana, Dipartimento economia aziendale, sanità e sociale; <sup>4</sup> Université de Genève, Institut de démographie et socioéconomie*

Dieser Beitrag untersucht die besondere Verbindung zwischen Arbeit und Fürsorge in der Schweiz von 1960 bis heute. Er tut dies mithilfe einer Analyse audiovisueller Medien im Hinblick auf die normative Performativität der Diskurse. Als Leseraster dient uns die Frage, wer unter welchen Umständen Fürsorge verdient, wodurch wir auch den zeitlosen Wert der Arbeit und ihre Rolle im Umgang mit «Devianz» herausarbeiten können. Hierzu beschäftigen wir uns mit zwei wenig thematisierten Gruppen junger Menschen – mit alleinstehenden Müttern und mit Heroinabhängigen –, die früher Objekte staatlicher Zwangsmassnahmen waren und heute noch immer Zwängen unterliegen, wenn auch subtileren. In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, einer Zeit, in der junge Erwachsene allmählich als eigene Kategorie wahrgenommen werden, stehen diese beiden Gruppen eher am Rande der Jugend, die zumeist arbeitet und oft verheiratet ist. Die beiden devianten Gruppen begleitet ein Diskurs, der auf ihre prekäre Lage hinweist und in den Mediendiskursen verändert und reaktualisiert wird, was es letztendlich möglich macht, die verbreitete Vorstellung eines unveränderlichen Diskurses über den Missbrauch der Sozialhilfe zu dekonstruieren.

Für die Analyse haben wir zwei vergleichbare Gebiete der Schweiz ausgewählt, die sich, obwohl beide romanisch geprägt sind, kulturell hinreichend voneinander unterscheiden, nämlich das Genferseegebiet und die italienische Schweiz. Die Analyse geschieht anhand von Quellen des Westschweizer Senders Radio Télévision Suisse (RTS) und des italienischsprachigen Senders Radiotelevisione Svizzera (RSI). Es handelt sich um historische Quellen, die in der soziohistorischen Forschung zu unserem Untersuchungsgegenstand wenig genutzt werden. Die im Rahmen unseres Forschungsprojekts des NFP 76 untersuchten 120 Hintergrund-

---

\* Dieser Artikel wurde aus dem Französischen übersetzt.

reportagen wurden zur Hauptsendezeit ausgestrahlt und ermöglichen eine eingehende Untersuchung der Verbindung zwischen den Mediendiskursen und der Konstruktion öffentlicher Problemstellungen.

In diesem Beitrag greifen wir aus diesem Sample eine Auswahl an Sendungen wieder auf, die für die beiden Untersuchungsgruppen und das Spannungsfeld zwischen Arbeit und Fürsorge am aussagekräftigsten sind. Nach einer kurzen Erläuterung der diskursiven Bedeutung der Medienquellen werden drei unterschiedliche Zeiträume hervorgehoben (1960–1980, 1980–1990, 1990 bis heute), die sich im Hinblick auf unsere Fragestellung deutlich voneinander unterscheiden. Die Jahre 1960–1980 zeichnen sich durch eine Moralisierung von als abweichend empfundenen Verhaltensweisen aus. Es folgen die Jahre 1980–1990, die eine Politik der Arbeitsanreize prägt. Ab den 1990er-Jahren setzt sich zunehmend eine auf die Arbeitsleistung ausgerichtete Individualisierung durch.

## **Rundfunk und Fernsehen als Indikatoren sozialer Probleme**

Im Untersuchungszeitraum ist das Radio von Anfang an ein in allen Haushalten vorhandenes Medium, und das Fernsehen erfährt wachsende Verbreitung. Tatsächlich wird geschätzt, dass bereits Anfang der 1970er-Jahre jeder vierte Haushalt in der Schweiz über ein Fernsehgerät verfügt und diese Zahl in der Folgezeit weiter ansteigt, wodurch das Fernsehen zu einem «unverzichtbaren» Medium wird (Mäusli & Steigmeier, 2006). Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG), der RTS und RSI unterstehen, ist zudem ein öffentlicher Dienst, dessen Monopol zwar 1983 endet, der bis zum Aufkommen der *Social Media* in der öffentlichen Meinung jedoch tonangebend bleibt. In den 1960er- und 1970er-Jahren erlebt der Radio- und Fernsehjournalismus einen Aufschwung, woran gross angelegte Umfragen und Hintergrundberichte zu verschiedenen gesellschaftlichen Themen sicherlich einen Anteil haben.

Diese zur besten Sendezeit ausgestrahlten Hintergrundreportagen von RTS und RSI dienen uns als Quelle, um die diskursive Konstruktion öffentlicher Probleme zu untersuchen. Sowohl die Gruppe junger Heroinabhängiger als auch die der unverheirateten jungen Mütter waren gleichzeitig sowohl Ziel staatlicher Interventionen als auch Gegenstand öffentlicher Debatten, bei welchen die Medien, insbesondere das Fernsehen, eine bedeutsame Rolle spielen (Neveu, 1999). Die Rolle des Fernsehens fällt dabei durchaus unterschiedlich aus: Mal gibt sich das Fernsehen bei seiner Berichterstattung zurückhaltend, um die guten Sitten nicht zu verletzen, mal zeigt es soziale Realitäten mit all ihren menschlichen Folgen ganz ungeschminkt oder lässt Vertreter:innen der beiden Gruppen zu Wort kommen, die aus dem öffentlichen Raum ausgegrenzt werden. Das Fernsehen inszeniert, wie bei vielen anderen Gelegenheiten auch, soziale Probleme, die gelöst

werden müssen, und bietet Journalist:innen Interpretationsspielräume (Chauveau, 2001; Vallotton, 2006). Dieser Beitrag untersucht eine repräsentative Auswahl von rund einhundert Sendungen, die analysiert und mit dem Diskurs aus Expert:innen- und Politiker:innenkreisen verglichen wurden, um zu zeigen, wie die Medien einen spezifischen Diskurs zur Funktionsweise der Sozialhilfe entwickelten und welchen Zielen dieser Diskurs diene.

Um es vorweg zu sagen: In beiden Untersuchungsregionen wird der Diskurs über alleinstehende Mütter und Drogenmissbrauch in Verbindung mit der Arbeitsfähigkeit und dem Stigma des Müssiggangs unter der Jugend konstruiert. Die soziale Stigmatisierung gegenüber Männern, die Drogen konsumieren, und gegenüber Frauen, die Sex ausserhalb der Ehe haben, erscheint als bewiesene geschlechtsspezifische Tatsache. In Bezug auf dieses Stigma positionieren sich die audiovisuellen Medien entweder verstärkend oder nuancierend, anprangernd beziehungsweise dekonstruierend. Der audiovisuelle Diskurs bewertet dabei auch die Sittlichkeit der Einzelpersonen und nimmt dafür in allen Fällen den Wert der Arbeit und des persönlichen Opfers in den Blick. Die Diskurse über die staatliche Sozialhilfe beruhen auf derselben Sichtweise: Die Fürsorge «verdient» nur, wer sich in Armut befindet, obwohl er sich bemüht hat, ein ausreichendes Einkommen zu erzielen.

## **Die Gesellschaft im Mittelpunkt. Arbeit als sittliches Handeln (1960–1980)**

In Bezug auf die beiden untersuchten Gruppen kommt es im Zeitraum von 1960 bis 1980 in der Schweiz zu zwei wichtigen Gesetzesänderungen. Im Jahr 1975 wird das Betäubungsmittelgesetz (BetmG) verschärft. Es fasst «weiche» und «harte» Drogen zusammen und legitimiert die Verfolgung von Konsumenten mit dem gesundheitspolitischen Ziel des Entzugs. Die zweite Änderung betrifft alleinerziehende Mütter, die 1978 durch eine Änderung des Zivilgesetzbuches (ZGB) als rechtmässige Mütter anerkannt werden; sie galten zuvor als «unrechtmässig» und für ihre Kinder wurden regelmässig Kinderschutzmassnahmen errichtet.

### **Auf dem Weg zu einer verantwortungsvollen Mutterschaft**

RSI strahlt 1968 im Rahmen der seit Anfang des Jahrzehnts durchgeführten Reorganisation der Sozialwerke in der Reihe *Questioni nostre* drei Reportagen aus. Die Autoren fragen in ihren Beiträgen ganz allgemein nach der Armut im Kanton Tessin, der in der Statistik der Schweizer Medianeinkommen den letzten Platz einnimmt, und beschäftigen sich nachrangig auch mit alleinstehenden Müttern und dem Schicksal ihrer Kinder. In der zweiten Reportage mit dem Titel «Assistente sociale» [Sozialarbeiter:in] vom 21.02.1968 wird über die positive Rolle von Sozialarbeiter:innen berichtet, was der Journalist so einleitet:

«Im Tessin werden jedes Jahr mehr als 100 uneheliche Kinder geboren, wo und wie leben sie? Nur sehr selten sind die Mütter in der Lage, sich selbst um sie zu kümmern, und finden [stattdessen] in ihrer eigenen Familie das Verständnis und die Bedingungen, um eine normale Integration des Kindes in den Familienkreis zu gewährleisten. Diese Lösung signalisiert oft eine fehlende Akzeptanz jener Geburt durch die Mutter und ihr familiäres Umfeld, und die Beziehung zwischen Mutter und Kind ist oftmals geschwächt und endet zuweilen in Vernachlässigung. Besorgt angesichts der Reaktionen, die das Kind ob dieser Vernachlässigung zeigt, ziehen die Leiter von Betreuungseinrichtungen zur Unterstützung einen Sozialarbeiter hinzu.»

Ein ähnliches Phänomen zeigt sich in der Westschweiz, allerdings werden alleinerziehende Mütter dort als «mutige Mütter» gesehen. So leitet der Journalist die Reportage «Vivre avec maman» (Leben mit Mama) der Reihe *Jeunes aussi* vom 19.12.1966 so ein:

«Die Schweiz wird sich des Problems der ledigen Mütter bewusst. Jedes Jahr gibt es mehr als 4000 uneheliche Geburten, das sind 6 Prozent der in unserem Land registrierten Geburten. Für manche Frauen kann sich die Situation aufgrund ihres jungen Alters, ihrer mangelnden Reife oder ihres sozialen Hintergrunds als dramatisch erweisen. Die Frauen, die wir Ihnen hier vorstellen, leben mit ihren Kindern in einem hôtel maternel [Mütterhotel]. Auf diese Weise übernehmen sie ihre volle Verantwortung. [...] In Genf gibt es zwei Mütterhotels, in denen rund 40 junge Mütter wohnen. Alle arbeiten tagsüber und zahlen an Kost und Logis für sich und ihre Kinder etwa 500 Franken.»

Die Lohnarbeit der jungen Mütter verbunden mit ihren Zahlungen für Kost und Logis werden in diesem Beispiel zum Kardinalwert erhoben, der den Frauen Tugendhaftigkeit verleiht. Diese televisuelle Inszenierung – Genfer Mütterhotels, Aussagen von Betroffenen und Kritik an mangelnder Unterstützung – setzt sich übrigens in anderen RTS-Berichten fort.

Eine ähnliche Inszenierung und vergleichbare Originaltöne finden sich auch in der ersten Fernsehreportage, welche die RSI 1970 der ledigen Mutterschaft widmet: «Ragazza madre» (Mädchenmutter, *L'altra metà*, 16.10.1970). Aber anders als in Genf zeigen die zeitgenössischen Expertendiskurse eine Tendenz, die mangelnde Fähigkeit lediger Mütter, ihre «normale» Mutterrolle zu erfüllen, zu psychologisieren, indem sie mit deren geringem Alter in Verbindung gebracht wird. Die mögliche Adoption des Kindes wird im Namen des «Kindeswohls» legitimiert, der neue Begriff, der sich durchsetzen wird. Darüber hinaus werden in verschiedenen RSI-Reportagen Heime für «Mädchenmütter» vorgestellt. Wie der Gründer der Casa Santa Elisabetta in Lugano in der Radiosendung *Piacevirante* vom 04.02.1977 bezeugt, handelt es sich dabei um eine punktuelle Hilfe, die sich auf die Aufnahme der Mutter und des Kindes bis zu seinem sechsten Lebensmonat konzentriert, um eine Mutter-Kind-Bindung aufzubauen. Die Akteur:innen vor Ort betonen, dass diese Mütter gesellschaftlicher Anerkennung bedürfen und sehr wohl in der Lage sind, ihr Kind aufzuziehen, wenn sie angesichts der sozialen Ächtung mehr Unterstützung bekommen würden.

Im Zeitraum zwischen 1960 und 1980 ist auch ein Wandel in der Verwendung von Begriffen zu beobachten. Ab der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre werden in der Westschweiz sowohl in politischen Debatten als auch in den Medien zunehmend die Begriffe «alleinerziehende Mütter» und «Frauen als Haushaltsvorstand» verwendet. Diese Begriffe bezeichnen nunmehr nicht nur alleinerziehende Mütter, sondern auch geschiedene Frauen und Witwen. Diese Unterscheidungen finden sich in der italienischsprachigen Schweiz weniger oft, wo Berichte und Diskurse über alleinerziehende Mütter während des gesamten Untersuchungszeitraums seltener sind.

Trotz der sich in den Begriffsveränderungen spiegelnden allmählichen Akzeptanz der ledigen Mutterschaft in der Gesellschaft zeigt RTS mit der Reportage «Mères seules avec enfant» (Alleinstehende Mütter mit Kind, *Ouvertures*, 04.10.1978), wie die Fürsorgebehörden den alleinstehenden Müttern nach wie vor mit grossem Misstrauen und mit Gesten symbolischen Zwangs begegnen, wie eine Betroffene bezeugt:

«[...] wenn man solche Büros aufsuchen muss, herrscht eine ganz bestimmte Atmosphäre; das heisst, am Anfang ist da die Wartezeit, sehr lange, eine Stunde, zwei Stunden [...]. Und dann ist es etwas ganz anderes als ein Gehalt. Man lässt uns wirklich spüren, dass wir etwas bekommen möchten [...]. Und ausserdem – womit ich vollkommen einverstanden bin –, muss später im Rahmen der eigenen Möglichkeiten etwas zurückgezahlt werden; aufgrund dieser Tatsache ist es ein bisschen abwegig, uns das auf diese Weise spüren zu lassen. Vor allem, weil unsere Situation nicht sehr lustig ist, und ich denke wirklich, wir sollten eher psychologische Hilfe bekommen, und dass man uns diese Unterstützung zukommen lassen sollte. [...] Man hat das Gefühl, eine Nummer zu sein und keine vollständige Person.»

Berichte über die misstrauische Art und Weise, mit der die öffentliche Fürsorge den Unterstützungssuchenden begegnet, werden in den folgenden Jahrzehnten bei RTS punktuell wiederkehren. Alle diese Berichte prangern das Auftreten der Fürsorgebehörden und den damit verbundenen, zumindest impliziten, Machtmissbrauch an, und nicht den angeblichen Sozialhilfemissbrauch seitens der Gesuchstellerinnen. In der RSI wird das Phänomen der ledigen Mutterschaft zwar erheblich weniger thematisiert, doch zeigen einige Reportagen sehr wohl das Phänomen der versteckten Armut in der Schweiz und die Scham angesichts dessen, was von den Betroffenen als individueller Abstieg wahrgenommen und ihnen von der Gesellschaft auch als solcher zurückgemeldet wird.

### Drogensucht und Müssiggang

Bevor die Medien in der Zeit von 1960 bis 1980 allgemein von «Drogensucht» sprechen, beschäftigen sie sich mit dem Drogenkonsum durch Jugendliche. «Drogen» werden als ein Phänomen dargestellt, das von ausserhalb der Schweiz kommt. Ihr Konsum wird mit Müssiggang und einem Werteverlust in Verbindung gebracht, zwei Begleiterscheinungen, die vor allem durch Arbeit bekämpft werden müssten.

Der Bericht über «Le «H» en Suisse» (Das H [Haschisch] in der Schweiz), *Temps présent*, 19.09.1969) rahmt das Thema wie folgt ein:

«Nun ist aktuell in der Schweiz auf den Titelseiten der Zeitungen das Wort Drogen aufgetaucht. In Genf, Lausanne und Montreux greifen immer mehr Jugendliche zu Haschisch, Marihuana, gelegentlich auch zu LSD, zu Amphetaminen, kurz: Sie rauchen, um sich neue Sinneseindrücke zu verschaffen [...] Wird die Schweiz ebenfalls von dieser Welle erfasst? Überschwemmen die Drogen die Schweiz? [...] Genf und Lausanne sind nicht New York, sie sind nicht London. Zum anderen sind die jungen Männer, die in der Schweiz Haschisch oder Marihuana frönen, keineswegs mit denen vergleichbar, die Sie gerade gesehen haben und die in der Regel Heroin oder Kokain konsumieren. Eines ist jedoch sicher. Die Droge, genauer gesagt, Haschisch, ist in der Schweiz aufgetaucht, und ihre Anwender werden immer zahlreicher.»

Auch die Reportage «La via dell'hashish» (Der Weg des Haschischs), auf RSI ausgestrahlt am 20.11.1969 in der Sendereihe *360*, geht von der Vorstellung aus, das Drogenphänomen komme in der Schweiz eigentlich nicht vor. Zu einem optischen Rahmen mit Filmaufnahmen von Istanbul Strassen, auf denen Menschen ungestraft Haschisch rauchen, nimmt ein Journalist aus dem Off eine Klarstellung vor:

«Hier ist Haschisch eine tagtägliche Realität, man muss sich nur in ein Viertel wie dieses hinunterbegeben, um zu verstehen, warum: Passivität, Armut, Prostitution. Und jenseits der Mauern dieser Gettos, in den Bräuchen, der Architektur, den Moscheen, herrscht eine Kultur, die – unter Missachtung der Gesetze – die Flucht aus der Realität in zeitweilige Paradiese weder als künstlich noch als verwerflich ansieht. Das Leben der Blumenkinder, also der Hippies, die in den Orient reisen, um Gott und sich selbst ins Angesicht zu schauen, ist im Wesentlichen eine Reaktion auf die Supereffizienz und Superaktivität unseres Gesellschaftssystems, und Haschisch hat eben genau die Wirkung, völlig inaktiv, müssig und ambitionslos zu machen.»

In beiden Fällen ist der Ton vorgegeben: Neben dem Pessimismus über die Zukunft der Jugend ist der Drogenkonsum, insbesondere der Haschischkonsum, ein Phänomen, das aus dem Ausland kommt. 1972 stellten Reportagen von RTS und RSI fest, dass sich die Sitten der jungen Schweizerinnen und Schweizer geändert haben und sie viel mehr Haschisch konsumieren als vermutet. Diese Voreingenommenheit gegenüber einer Droge als ausländisches Phänomen wird sich später bei Heroin wiederholen, doch schon bald darauf folgte eine Umgestaltung des Phänomens, indem es als landesintern betrachtet wurde.

Im Jahr 1977 thematisiert der Sender RTS die Droge Heroin. Als Kulisse für die Reportage von *Temps présent* vom 17.03.1977 über «l'héroïne en Suisse» (Heroin in der Schweiz) dient das Entzugszentrum der Fondation du Levant in Lausanne. Die Sendung gibt sowohl Einschätzungen des Direktors dieses Zentrums über die «Marginalität» der Jugendlichen als auch Aussagen von Drogenkonsument:innen wider. Wie der *Nouvelliste* (17.03.1977) feststellt, erfolgt dabei die regelrechte Ausgrenzung einer Jugend, die auf der Suche nach dem Sinn des Lebens ist und der Arbeitswelt entfliehen will:

«*Temps présent* wird heute Abend ein Problem ansprechen, das bereits in der Vergangenheit im Rahmen des Nachrichtenmagazins behandelt wurde, nämlich Drogen. Wenn das Dossier heute erneut geöffnet wird, dann deshalb, weil die aktuelle Situation in der Schweiz eine Bewertung erfordert: Anfänglich ein Randphänomen, sind Drogen heute in allen sozialen Schichten und Milieus verbreitet. [...] Wenn Drogen, die es seit Jahrhunderten gibt, sich plötzlich so verheerend auswirken, dann liegt das daran, dass sie ein ideales Wirkungsfeld bei einer Jugend finden, die ihrer Lebensideale beraubt ist. Ihr diese Ideale wiederzugeben, ist eine der wenigen Möglichkeiten, die Geissel der Drogen einzudämmen, wenn nicht sogar zu beseitigen.»

In der italienischsprachigen Schweiz ist die Debatte über den Heroinkonsum wesentlich stärker politisiert. Wie bei der Migration in den 1960er- und 1970er-Jahren arbeiten die Institutionen aktiv mit der RSI zusammen, um das Thema zu entstigmatisieren und die öffentliche Meinung dazu zu bringen, eine kollektive soziale Verantwortung für das Drogenphänomen zu übernehmen. Die am 09.03.1976 auf RSI ausgestrahlte Reportage «*Droga. Il recupero*» (Drogen. Die Rehabilitation) kritisiert vor allem das Fehlen tatsächlich rehabilitierender Massnahmen. Der Staatsanwalt des Kantons Tessin bemängelt die Unzulänglichkeit der geschlossenen Einrichtungen für den Entzug, der psychiatrischen Klinik und der kantonalen Strafanstalt. Er fordert die Schaffung von offenen Nachsorgezentren, «in denen ein echtes Gemeinschaftsleben entwickelt wird; ein Zentrum, in dem eine echte Umerziehung in Form von kreativer Arbeit und Partizipation stattfindet». In derselben Sendung berichtet ein junger Drogenabhängiger Ähnliches:

«Drogen können nicht körperlich geheilt werden, das ist eine psychologische Frage [...]. Die Behandlung im Krankenhaus ist für den körperlichen Teil sehr hilfreich, für den psychischen Teil, die verschlossenen Türen und so weiter sind jedoch nicht ideal, und sie deprimieren den Einzelnen. Und wer entlassen wird, hat möglicherweise Rachegefühle wegen der erfahrenen Behandlung und nutzt Drogen als Ventil.»

Im Zusammenhang mit der Verabschiedung des kantonalen Gesetzes zur Umsetzung des eidgenössischen BetmG im Tessin strahlt RSI im Rahmen der Reihe *Speciale Famiglia* unter dem Titel «*Droga*» (Drogen) zwei Reportagen und Diskussionsrunden aus (21.09.1977 und 28.09.1977). Dort wird die spezifischere Frage des Heroins und seiner Mediatisierung thematisiert. Einer der Journalisten behauptet sogar, dass «30 Prozent der Insassen des Kantonalgefängnisses La Stampa unter Drogeneinfluss stehen». Es geht darum, «wirksame» Hilfsinstrumente zu entwickeln sowie die medialen Ansätze zu entdramatisieren, wie der Präsident der Subkommission für Drogenprobleme des Grossen Rates feststellt:

«Auch wenn dieses [Fernseh-]Programm Teil der Drogenprävention ist, ist es nicht ungefährlich. Der journalistische und fernsehgerechte Stil verleitet womöglich eher zu Sensationslust als zu einer gründlichen Auseinandersetzung mit den Problemen und Folgen. Es ist klar, dass die Tendenz, über bestimmte Phänomene im Leben unserer Gesellschaft zu schweigen, absolut inakzeptabel ist. Das Schweigen über bestimmte Probleme kann den Zweifel ent-

stehen lassen, ob wir nicht vielleicht die Illusion erzeugen wollen, dass sie gar nicht existieren, weil wir nicht über sie sprechen. Andererseits kann die Herangehensweise des Fernsehens zur Mythenbildung oder zur Schaffung eines falschen Anscheins beitragen – schlimmer noch, wenn sie provokative Formen annimmt [...]. Es ist meine Pflicht, zu versuchen, diese Sendungen in den Rahmen der Tessiner Politik einzubinden. [...] Es wäre zu einfach und falsch, das Problem auf der Grundlage einer simplen Schwarz-Weiss-Malerei zu lösen: alle Guten hier, alle Verworfenen dort.»

Wie diese Sendung zeigt, nimmt der politische Diskurs überhand. Das kantonale Gesetz im Tessin wird die Entwicklung von Antennen in den grossen Städten für die Nachsorge in der psychiatrischen Klinik oder im Gefängnis ermöglichen.

## Ein Paradigmenwechsel: Arbeit als Verpflichtung (1980–1990)

Der zweite Zeitraum von 1980 bis 1990 ist durch eine wichtige rechtliche Änderung gekennzeichnet, nämlich durch das Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung von 1982 (AVIG). Das Gesetz verleiht dem Begriff der Arbeit eine neue Logik: Zunächst werden Anreize geschaffen, d. h. es besteht die Verpflichtung, jede beliebige Arbeit anzunehmen. Diese Massnahmen werden für die beiden betrachteten Gruppen unterschiedlich umgesetzt, auch in den Medien und im politischen Diskurs. Im Bereich der Drogenabhängigkeit befürwortet die Vier-Säulen-Politik (1991) – Prävention, Behandlung, Schadensminderung und Repression – die Überlebenshilfe und damit die stärkere Medikalisierung des Phänomens, auch in der öffentlichen Diskussion.

### Ledige Mutterschaft als Armutssymbol

Ende der 1980er-Jahre bestätigen die ersten Studien zur Armut in der Schweiz, die Prekarisierung von Müttern, die mit ihrem Kind allein leben. Ganz schnell enthüllt der Sender RTS diesen Zusammenhang. Auch wenn alleinerziehende Mütter oft nicht das Hauptthema der Sendungen sind, werden sie je nach Thema der Dokumentation als Fallbeispiel für weibliche Lohnarbeit und den generellen Mangel an finanziellen Ressourcen bei dieser Gruppe herangezogen. RTS «skandalisiert» so ihre prekären Lebensumstände, die in der Westschweiz durch die Zunahme der Scheidungen «alltäglich» geworden seien, so heisst es, während sie in der italienischen Schweiz quasi ein Tabu darstellen. In verschiedenen Sendungen, die sich mit Erwerbsarmut befassen, werden alleinerziehende Mütter dergestalt zu Beispielen für eine Gruppe, die tugendhaft ist, weil sie Arbeit hat, aber verarmt, weil sie nicht in der Lage ist, die Gesamtheit ihrer Lebenshaltungskosten ohne Hilfe von aussen zu bestreiten. Eine mit der Zeit immer grösser werdende Gruppe, die vielen

suspekt ist und sich vermehrt Forderungen von Politiker:innen nach mehr Überwachung gegen Sozialhilfemissbrauch ausgesetzt sieht.

Im Mediendiskurs der französischsprachigen Schweiz sollen sich die Mütter um ihre Kinder kümmern, selbst wenn sie dabei verarmen, während gleichzeitig der Mangel an Kinderbetreuungseinrichtungen angeprangert wird, die ja ein gutes Mittel gegen die drohende Armut alleinerziehender Mütter wären, vor allem, wenn sie kostenlos wären. Im Tessin erscheint hingegen die Fremdplatzierung von Kindern als akzeptabel. Das kantonale Gesetz über den Mutterschutz und die Familienpflege aus dem Jahr 1980 sieht diese Massnahme als Unterstützung für Mütter vor. Die *Speciale-sera*-Folge vom 02.02.1981, «L'affidamento familiare nel canton Ticino, un impegno sociale delicato e stimolante» (Die Familienpflege im Kanton Tessin, ein heikles und inspirierendes gesellschaftliches Engagement) greift dieses Thema auf und leitet es im Beitrag so ein:

«Die Familienpflege, also die Vollzeitunterbringung eines Kindes in einer Familie, ist eine Alternative sowohl zur institutionellen Pflege als auch zum Heim mit kleinen Gruppen von Kindern und Fachpersonal. [...] In vielerlei Hinsicht kann die Familienpflege der Adoption ähneln; sie übernimmt insbesondere den Grundsatz, dass das Kind in eine neue Familie integriert werden soll. Es handelt sich jedoch nicht um eine Adoption, da das Kind nur für einen bestimmten Zeitraum – von einigen Monaten bis zu mehreren Jahren –, einer Familie anvertraut wird, und weil diese Familie rechtlich die Verantwortung für das Kind übernimmt, ohne ihm ihren Namen zu geben. [...] Die Familienpflege entspricht einem bestimmten Bedarf unserer Gesellschaft. Sie ist jedoch nur um den Preis von Engagement und Kompromissen möglich, was sie sehr heikel, aber auch inspirierend macht.»

Obwohl es immer noch «Platzierung» hiess, liegt dennoch ein Paradigmenwechsel in dem Sinne vor, dass nicht mehr versucht wird, die Mutter-Kind-Bindung zu unterdrücken. Sodann «entdeckt» auch RSI – wesentlich später als RTS – die Einelternfamilien in der Reportage «Il mammapapà» (Der Mutter-Vater), die am 16.10.1992 von *Centro* ausgestrahlt wird, während zur selben Zeit auch eine wissenschaftliche Studie zu diesem Thema läuft (Molo Bettelini et al. 1993). Die Redakteure des Beitrags über den «Mutter-Vater» blenden die genderspezifischen Machtverhältnisse aus, um ein Porträt alleinstehender Männer zu zeichnen, denen es ohne die Unterstützung durch eine Ehefrau schwerfällt, Arbeit, Kindererziehung und gesellschaftliches Leben miteinander zu vereinbaren. Der Beitrag billigt indes gleichzeitig der Einelternfamilie eine gewisse öffentliche Legitimität zu und schafft Aufmerksamkeit für deren prekäre wirtschaftliche Situation.

Die Frage nach den Kosten eines Kindes rückt in den Mittelpunkt der Debatten bei RSI, in denen Elternschaft, egal ob Mutter- oder Vaterschaft, zunehmend als persönliches Projekt dargestellt wird – eine Prämisse für die diskursive Individualisierung der Problematik. In diesem Zusammenhang rücken mehr und mehr die Rechte der Eltern und parallel dazu die Rechte von Minderjährigen Kindern in den Fokus der RSI-Berichterstattung, wie ein weiterer Dokumentarfilm über Einelternfamilien zeigt (*Primo Piano*, 01.11.1994).

## Arbeitsunfähige Personen

Reportagen über Drogen sind präsent bei RSI und RTS in der 1980er-Jahren, ihr hohes Aufkommen ist ein Hinweis auf die fortdauernde Relevanz des Themas. So berichtet beispielsweise die *Temps-présent*-Folge vom 10.10.1985 unter dem Titel «Les drogués du Patriarche» (Die Drogenabhängigen des Patriarchen) über eine Entwöhnungseinrichtung im Kanton Waadt. Auf der Grundlage dreimonatiger journalistischer Recherchen prangert der Bericht vor allem die Umstände der dortigen Betreuung an, die an Freiheitsberaubung grenzen, aber auch die Veruntreuung öffentlicher Gelder durch den Patriarchegründer.

Die 1980er- und 1990er-Jahre zeichnen sich jedoch vor allem durch ein mediales Ineinandergreifen der Themen offene Drogenszenen und Aids aus. In der RSI wird in der Dokumentation «Parchi a rischio» (Risiko-Parks, *Centro*, 13.11.1987) die Stadt Mailand wegen der weggeworfenen Spritzen und der generell mangelnden Hygiene im öffentlichen Raum der Stadt in den Blickpunkt gerückt, wie der Journalist ausführt:

«Jeden Tag werden in Mailand 4000 bis 4500 gebrauchte Spritzen eingesammelt. Im Tessin ist dieses Phänomen nicht so weit verbreitet. Als wir eine Woche lang die Parks von Lugano absuchten, fanden wir nur sehr wenige. In den grossen Schweizer Agglomerationen wie Zürich und Genf ist die Situation allerdings schlimmer. In der Schweiz, wo es zwischen 12000 und 15000 Drogenabhängige gibt, ist das Drogenphänomen weniger sichtbar, verborgener und diskreter. Wie viele der weggeworfenen Spritzen stellen ein Infektionsrisiko dar? Wir sammelten einige davon ein und liessen sie in einem Labor untersuchen. [...] Hier ist das Ergebnis: Vier von neun Spritzen enthielten Rückstände von infiziertem Blut.»

Zwei Jahre später skandalisiert *Tell Quel* in seiner Reportage «Drogués de Zurich. L'hiver de tous les dangers» (Drogenabhängige in Zürich. Winter mit Höchstgefahr, 20.01.1989) die offenen Szenen in der Schweiz und fungiert quasi als Whistleblower:

«Es sind harte, fast unerträgliche Bilder, die *Tell Quel* Ihnen heute Abend zeigen wird. Es sind kompromisslose Bilder, die uns ein Mitglied unserer Teams [...] aus einem Zürcher Park mitgebracht hat. Der berühmte Platzspitz. Sie werden ihn sehen, ein wahres Medusenfluss, das inmitten einer aktiven und industriegeprägten Stadt treibt; beinahe surrealistisch. [...] Menschen fixen öffentlich, unter den Augen der Polizei und orientieren sich an einer Überlebenshilfe [Anm. d. Ü. saubere Spritzen besorgen]. Denn ums Überleben geht es diesen Drogenabhängigen am Ende der Strasse, die nicht mehr aus diesem Getto herauskommen, das nur wenige Schritte vom Geschäftsviertel entfernt liegt, wo Finanzunternehmen ungestraft das schmutzige Geld der Drogenmagnaten waschen.»

Gefilmt in Totalen und mit Requiemklängen im Hintergrund zeigt die Reportage eine kranke, schmutzige und gefährliche Welt. Eine Welt ausserhalb der gesunden, arbeitenden Gesellschaft, in der sich die «Drogenabhängigen», wie sie in der Reportage genannt werden, entmenschlicht sehen. Als das Schweizer Vier-Säulen-Modell 1991 offiziell verabschiedet wurde, kehrte die Sendung *Tell Quel* nach Zürich zurück,

diesmal, um den Letten im Kreis 5, mit der Reportage «Le quartier où la drogue fait loi» (Das Viertel, in dem Drogen alles bestimmen, 25.03.1994) anzuprangern. Die Reportage knüpft mit ihren zahlreichen Totalen und ohne die Betroffenen zu Wort kommen zu lassen nahtlos an die vorherige an und verstärkt durch ihre Bilder die Kluft zwischen den «sauberen» und sozial eingegliederten Einwohner:innen einerseits und den «Heroinabhängigen» andererseits, die nun nicht mehr nur als krank, sondern zudem als potenziell kriminell gezeichnet werden.

Durch Aids wird der mediale Diskurs zwischen Drogen und Aids verwischt, wobei Unterschiede zwischen der Genferseeregion und der italienischen Schweiz deutlich werden. Im Gefolge des Bundesmandats an die Aids-Hilfe Schweiz und die grosse Stopp-Aids-Kampagne setzt sich RTS aktiv für eine allgemeine Prävention ein, wie sie vom Bundesamt für Gesundheit gefordert wird. Für die einschlägigen Sendungen steht beispielhaft «Vivre avec le sida» (Leben mit Aids, *Temps présent*, 10.09.1987). In den 1990er-Jahren taucht zudem in vertiefenden Reportageserien die Idee einer ärztlichen Verschreibung von Heroin oder Methadon auf, die eine gesellschaftliche Wiedereingliederung von Konsument:innen ermöglichen soll, deren Entwöhnung nicht möglich ist. Die mit dem Heroinkonsum verbundenen öffentlichen Missstände und die Verschmutzung der Städte werden zunehmend in kürzeren Nachrichtenformaten wie den Tagesnachrichten erwähnt, und zwar in skandalisierender Form.

Die RSI verfolgt wiederum das Ziel, die Öffentlichkeit für noch zu schaffende psychosozial-therapeutische Strukturen zu sensibilisieren, die sich deutlich von der bisher üblichen Inhaftierung oder der psychiatrischen Internierung von Heroinabhängigen absetzen. Ein Beispiel ist die am 21.05.1980 im Rahmen der Reihe *Argomenti* ausgestrahlte Reportage «Nelle Vene» (In den Venen). Diese Reportage, die sich erneut kritisch mit der öffentlichen Drogenpolitik im Tessin auseinandersetzt, präsentiert Modelle von Hilfsstrukturen, die anderswo in der Schweiz entwickelt wurden. Anschliessend vermitteln mehrere RSI-Dokumentarfilme ein Bild von marginalisierten jungen Menschen und inszenieren ein klassenübergreifendes «Heroin»-Phänomen. Ihren Analysen zufolge ist es die soziale Marginalisierung, die die Jugendlichen in den Konsum dieser Droge treibt. Darüber hinaus zeichnet sich die Periode von 1980–1990 durch Dokumentarfilmreihen über Armut aus, die sich an der Logik der Arbeitsanreize orientieren, sowie durch eine vom AVIG geprägte Individualisierung gemäss einer Logik der Kostensenkung für den Sozialstaat im Kanton Tessin, wie sie in der Reportage «Eroina a piene mani» (Heroin im Überfluss, 25.01.1985) zum Ausdruck kommt.

In den 1980er- und 1990er-Jahren erfolgt die RSI-Berichterstattung zum Thema Drogen unter drei Gesichtspunkten: Behandlungs- und Rehabilitationsmethoden, Bekämpfung des Phänomens «Drogen» sowie Orte des Konsums. Behandelt werden alle drei Themen als potenzielles Kriminalitätsproblem, das durch ausländische Dealer verursacht wird, sowie als Problem der öffentlichen Gesundheitsfürsorge.

## Die Individualisierung. Arbeit als Leistung (1990 bis heute)

An der Wende von den 1990er- zu den 2000er-Jahren setzt eine «Managerialisierung» der Fürsorge ein, die eine Individualisierung der Probleme ohne Berücksichtigung struktureller Bedingungen mit sich brachte (Greppi, 2017). Die Standards der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) verpflichten die Kantone seit 2005 zu mehr Wirtschaftlichkeit im Bereich der Fürsorge, während auf politischer Ebene eine Rhetorik des Missbrauchs der Sozialhilfeleistungen lauter wird. Gleichzeitig beeinflusst diese Logik der Managerialisierung auch die Umstrukturierung der SRG, was sich offenbar auf die Programmgestaltung mit einer ersten Vereinfachung der vertiefenden Sendungen auswirkt.

### Alleinerziehende Mütter und wirtschaftliche Ausbeutung?

Die alleinerziehende Mutter wird seit den 1990er-Jahren zum Sinnbild für den Mangel an Kinderbetreuungseinrichtungen, einem für die RTS weiterhin aktuellen Problem. So spannt beispielsweise der Journalist, der die Sendung «Mères au travail: Le marathon des crèches» (Mütter am Arbeitsplatz: Der Krippenmarathon, *Tell Quel*, 09.02.1990) moderiert, den Rahmen der Reportage wie folgt auf:

«Die Jagd nach Kindertagesstätten, denen man ein Kind anvertrauen kann, gehört zu den von jungen berufstätigen Paaren am häufigsten ausgeübten Sportarten. [...] Man muss feststellen, dass die Westschweiz zumindest in dieser Hinsicht ein wenig wie ein unterentwickeltes Land wirkt. Unter den arbeitswilligen Müttern fesselt derzeit der Mangel an Kinderkrippen und Kindertagesstätten eine von drei Frauen an ihren Herd. Das wiederum ist in mehrfacher Hinsicht paradox. Zunächst einmal versuchen immer mehr Frauen, Mutterschaft und beruflichen Erfolg miteinander zu verbinden. Ausserdem gibt es immer mehr Einelternfamilien, bei denen die Arbeit der Mutter einfach unerlässlich ist. Und dann gibt es auch noch die Entwicklung unserer Wirtschaft und die damit einhergehenden Steigerungen, angefangen bei den Mietpreisen, die immer mehr Mütter mit bescheidenem oder mittlerem Einkommen dazu zwingen, eine Anstellung zu finden.»

Mit der Reportage «Ritratti di famiglia» (Familienporträts, 08.08.1998) in der Sendereihe *Sabato aperto* weist RSI auf die extreme wirtschaftliche Schwäche von Einelternfamilien hin, die im Tessin auf eine Zahl von etwa 8000 Haushalte geschätzt werden. Der Begriffsbestandteil heterosexuelle «Eineltern-» verschleiert dabei geschlechtsspezifische Effekte, doch der Journalist stellt dennoch zutreffend fest, dass «in 90 % der Fälle [...] die Mutter mit den Kindern zusammenlebt und sich um sie kümmert». Und das häufig vor dem Hintergrund wirtschaftlicher, aber auch politischer Probleme, «weil sich die [Sozial]Institutionen miteinander einigen mussten; sie mussten letztlich einsehen, dass es diese Situation gab, und dass diese Familienverhältnisse an der Armutsgrenze lagen». Die Aussagen in der Sen-

dung zeigen die Doppelbelastung sehr gut. So führt eine der befragten ledigen Mütter aus:

«Ich habe überall Zuschüsse beantragt, nur für diese sechs Monate [Mutterschaft]. Und alle haben Nein gesagt; auch jetzt noch, weil sie [ihre Tochter] keinen Vater hat [...]. Wir wissen ganz genau, wer der Vater ist, aber er will sie nicht anerkennen [...]. Er hat dieses Kind nie gewollt, und ich habe mich dafür entschieden – und ihm auch versprochen –, dass ich nie etwas verlangen werde. Ich bin eine ledige Mutter. Ausserdem falle ich ein bisschen aus der Norm, weil ich selbstständig bin. Folglich kam ich rechtlich gesehen nie für eine Unterstützung in Betracht. Nichts. Und das Geld war ein Riesenproblem. Am Anfang brauchte ich die richtigen Adressen; und, weil ich von diesen Organisationen nie Hilfe bekommen habe, hat mir dann der Verband [alleinerziehender Mütter und Väter] geholfen. [...] Und da habe ich endlich die richtige Unterstützung bekommen. Und über den Umweg dann auch durch die Paar- und Familienberatung, sie haben mir geholfen, diese Unterstützung zu bekommen, sogar vom Vater.»

Schliesslich ist das Auftauchen einer neuen Kategorie lediger Mütter bei RTS zu erwähnen: Es geht um Teenagermütter, von denen sich ein Teil bereits vor ihrer Schwangerschaft in einer Notlage befand und in Heimen lebte (Waisen oder Migrantinnen). Diese werden in ähnlichen Einrichtungen wie in den frühen 1970er-Jahren betreut, mit dem Ziel, eine Berufsausbildung zu erwerben, und sie werden weiterhin als kompetente und mutige junge Mütter dargestellt.

### Das Aufkommen der Leistungsbooster. Eine Droge, die keine mehr ist?

Der Anfang des 21. Jahrhunderts, der durch die Medikalisierung der Heroinabhängigkeit und die Aids-Sterblichkeit gekennzeichnet ist, zeichnet sich durch eine Unsichtbarmachung des Heroinproblems in den Vertiefungsprogrammen von RTS aus. Mit der am 17.10.2002 ausgestrahlten Reportage «Exit l'héroïne» (Abgang Heroin) geht *Temps présent* auf die Räumung der Drogenszene am Platzspitz in Zürich zehn Jahre zuvor ein, ohne jedoch die Aktualität dieser Droge zu behandeln. Andere Sendungen desselben Programms berichten über das Auftauchen neuer Probleme, insbesondere mit synthetischen Drogen und Kokain. Diese teilweise suggestiv angelegten Sendungen lassen verschiedene Denkfiguren entstehen: Jugendliche auf der Suche nach Partyspass, ausländische männliche Dealer, gelegentlich Drogen konsumierende Büroangestellte oder auch – auf dem Bildschirm verschwommen dargestellte – Personen, die die Suppenküche nutzen oder mit anderen Obdachlosen auf den Einlass bei einer Notschlafstelle warten. Im Genferseegebiet kann man den Wandel von «hedonistischen» Jugendlichen nachvollziehen, die erst zu «Drogenabhängigen» und dann zu «Heroinabhängigen», «Kranken» und «Obdachlosen» werden. Männliche und migrantische «Dealer» halten Einzug, jedoch ohne dass die Bedingungen des Schweizer Asylrechts in irgendeiner Weise hinterfragt würden.

In der RSI sind die Gestalten der jugendlichen Partygänger:innen, der erwachsenen Kokain-Performer:innen und der durch die Asylbewerberzentren geschleusten Dealer ebenfalls präsent. Da RSI – wie andere Medien auch – jedoch einer politischen Agenda folgt, konzentriert es sich darauf, die Effizienz der verschiedenen Lösungen zu bewerten, die sowohl zur Unterstützung von Drogenabhängigen entwickelt wurden als auch zugunsten der Sicherheit von Drogenabhängigen vor Aids und der von Bürger:innen vor Dealern. Die Charakterisierung der «Drogenabhängigen» wird in der Berichterstattung von RSI immer pluralistischer, und laut den Aussagen der in Szene gesetzten Fachleute und Journalist:innen sollten daher auch die Problemlösungen individualisiert werden. Zudem liegt der Schwerpunkt tendenziell auf einer Viktimisierung der Heroinkonsument:innen, während eine Skandalisierung der mit dem Phänomen verbundenen Kriminalität erfolgt, einschliesslich der Kriminalität eines Teils der Therapeut:innen, die Wunderheilungen versprechen und die dramatischen Situationen von Familien und Jugendlichen ausnutzen.

Schliesslich ist in medizinischen und medialen Diskursen gleichzeitig eine gruppenbezogene Verschiebung zu beobachten: Die «Drogenabhängigen» sind zu «Personen, die psychotrope Substanzen verwenden» geworden. Zu den «Drogenabhängigen» gehören jetzt auch Alkoholiker:innen sowie die Konsument:innen ärztlich verschriebener Benzodiazepine. Diese diskursiven Veränderungen entsprechen nicht notwendigerweise den Praktiken: Repression scheint immer noch präsent zu sein (Bänziger und al. 2022).

## **Schlussfolgerung. Fürsorge und Zwang**

In den drei untersuchten Zeiträumen erfolgt ein weitgehender Perspektivwechsel in Bezug auf Heroinabhängigkeit und Alleinmutterchaft, und zwar von einem «kollektiven Problem» hin zu einem «individuellen Problem». Dieser Perspektivwechsel wird durch den Expertendiskurs unterstützt. Gleichwohl stellt die Arbeitsfähigkeit die ganze Zeit über eine grundlegende Invariante dar. Während der Arbeit in den 1960er- bis 1980er-Jahren eine moralische Tugend zugeschrieben wird, sind die 1980er- bis 1990er-Jahre durch eine eindeutig anreizorientierte Politik geprägt, welche die Aufforderung zu Leistung am Arbeitsplatz propagiert. Infolgedessen sind die beiden untersuchten Gruppen junger Erwachsener seit den 1990er-Jahren in einem neoliberalen Trend gefangen, der gekennzeichnet ist durch eine diskursive Individualisierung ihrer Problematik, eine Aushöhlung der Sozialleistungen und eine Verlagerung der staatlichen Verantwortung hin zur individuellen Freiheit bei der «Wahl eines Lebensstils». Über die in diesem Kapitel untersuchten Jahrzehnte hinweg bestehen die medialen und geschlechtsspezifischen Denkfiguren zu den beiden analysierten Gruppen fort: In der Frage der Drogenabhängigkeit sind Frauen fast unsichtbar, ebenso wie Männer in der Frage der Elternschaft fast unsichtbar sind. Für uns ergibt sich daraus ein doppeltes

Bild, das hinterfragt werden sollte: Frauen müssen Verantwortung übernehmen, während Männer einen Hedonismus pflegen, der toleriert wird, solange die Gesellschaft nicht gestört wird.

Dieser Beitrag hat RTS und RSI in den Fokus gestellt und damit deutlich die Unterschiede zwischen den beiden untersuchten Regionen in Bezug auf die Beziehung zwischen Mediendiskursen und der Konstruktion öffentlicher Politik herausgearbeitet. Es zeigt sich, dass RSI mehr einer politischen Agenda zu folgen scheint und Beiträge ausstrahlt, die in Übereinstimmung mit aktuellen gesetzlichen und/oder regulatorischen Veränderungen sind. Im Vergleich dazu scheint RTS der Politik voraus zu sein, da soziale Probleme aufgezeigt werden. Allerdings muss man beachten, dass diese beiden SRG-Einheiten in einem unterschiedlichen Kontext zur politischen Macht stehen. RSI arbeitet in einer kleinen Region und damit in einer Situation mit einem hohen Risiko politischer Einmischung, während die RTS in ihrem viel grösseren Verbreitungsgebiet leichter mehrere Standpunkte gegenüberstellen kann.

Durch die hier vorgelegte Analyse kann die gesamte Relevanz der diskursiven Verknüpfung von Arbeit und Fürsorge über ein Drittmedium gezeigt werden, welches Paradoxien aufzeigt: Die Arbeit bedingt den Zugang zu Sozialleistungen, und die Fürsorge verweist auf die Arbeit oder medikalisiert, um nicht zu sagen, macht das Private unsichtbar. Es besteht somit eine ständige Spannung zwischen Fürsorge und Zwang, und zwischen moralischen und wirtschaftlichen Aspekten.

## Literatur

- Bänziger, P.-P., et al. (2022). *Die Schweiz auf Drogen. Szenen, Politik und Suchthilfe, 1965–2022*. Chronos.
- Chauveau, A. (2001). Le voile, le miroir et l'aiguillon: la télévision et les mouvements de société jusque dans les années 1970. *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 72, 97–108.
- Greppi, S. (2017). Rethinking Social Security. In L.-P. Rochon & S. Rossi (Hg.), *A Modern Guide To Rethinking Economics* (pp. 378–401). Edward Elgar Publishing.
- Mäusli, T., & Steigmeier, A. (Hg.) (2006). *La radio et la télévision en Suisse: histoire de la Société suisse de radiodiffusion et télévision SSR 1958–1983*. Hier und Jetzt.
- Molo-Bettelini, C., Pezzati Pincirolì, R., & Clerici, N. (1993). *Le famiglie monoparentali in Ticino: un'inchiesta psico-sociale*. Centro documentazione e ricerca OSC.
- Neveu, E. (1999). L'approche constructiviste des problèmes publics. Un aperçu des travaux anglo-saxons. *Études de communication. Langages, information, médiations*, 22, 41–58.
- Vallotton, F. (2006). Anastasie ou Cassandre? Le rôle de la radiotélévision dans la société helvétique. In T. Mäusli & A. Steigmeier (Hg.), *La radio et la télévision en Suisse: histoire de la Société suisse de radiodiffusion et télévision SSR 1958–1983* (pp. 37–82). Hier und Jetzt.



# Diskursdynamik im Kindes- und Erwachsenenschutz und Reputationsentwicklung einer öffentlichen Behörde

*Bettina Stauffer<sup>1</sup>, Johanna Kuenzler<sup>2</sup>, Fritz Sager<sup>1</sup>*

*<sup>1</sup>Universität Bern, Kompetenzzentrum für Public Management,*

*<sup>2</sup>Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer*

## Einleitung

Wir untersuchen in diesem Beitrag die Diskursdynamik zum Kindes- und Erwachsenenschutz während der Revision des schweizerischen Vormundschaftsrechts (2003–2008) und in den ersten drei Jahren nach der Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (2013–2015). Dazu vergleichen wir den fachlichen Diskurs mit den Diskursen im Parlament und in der Öffentlichkeit sowie die Dynamik in der Deutsch- und Westschweiz und zeigen, was für eine Reputationsentwicklung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden mit diesen Diskursdynamiken einherging.

Dieser Beitrag fasst die Ergebnisse mehrerer wissenschaftlicher Publikationen zusammen, die sich folgende Forschungsfragen stellen:

1. Wie entwickelt sich der Diskurs zum Schweizerischen Kindes- und Erwachsenenschutz während der Revision des Vormundschaftsrechts? (vgl. Hildbrand et al., 2020)
2. Wie unterscheidet sich der Diskurs in der Deutsch- und Westschweiz in den ersten drei Jahren nach der Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts? (vgl. Stauffer, 2022)
3. Welche Reputationsentwicklung ging bei den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden mit dem Diskurs einher? (vgl. Kuenzler, 2021)

Allen drei Untersuchungen liegt theoretisch und methodologisch das *Narrative Policy Framework* (NPF) zugrunde. Das NPF stammt aus der Politikwissenschaft und untersucht, wie öffentliche Politik dargestellt und wahrgenommen wird. Dazu wird das Konzept des «Narrativs» genutzt. Aus der Neurowissenschaft ist bekannt, dass die menschliche kognitive Kapazität begrenzt ist und unser Gehirn sich daher gewisser Hilfsmittel bedient, um die Informationsflut und die Komplexität von Situ-

ationen verarbeiten zu können. Die Geschichtsform – eben das Narrativ – ist für die menschliche Kognition eines der beliebtesten und wirkungsvollsten dieser Hilfsmittel (Jones und McBeth, 2010; Shanahan et al., 2017).

Dieser Beitrag ist wie folgt aufgebaut: Der nächste Abschnitt erläutert den Fall. Danach wird die theoretische Grundlage präsentiert, konkret geht es um die Rolle und die Analyse von Narrativen und um die Reputationsforschung in der Politikwissenschaft sowie um die daraus abgeleiteten Erwartungen. Danach werden die Daten und das methodische Vorgehen erläutert. In darauffolgenden Abschnitten werden die Ergebnisse präsentiert und deren Implikationen diskutiert.

## **Fallbeschreibung: Kindes- und Erwachsenenschutzdiskurs von 2003–2015**

Diese Untersuchung fokussiert auf die Diskurse rund um den Schweizer Kindes- und Erwachsenenschutz unter Expert:innen, in den Medien und/oder im nationalen Parlament über die Jahre 2003 bis 2015. Dieser Zeitraum ist relevant, weil er die Vernehmlassungsphase des Gesetzesentwurfes im ZGB für ein neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht sowie den Prozess der Entscheidungsfindung im Parlament und die ersten drei Jahre der Umsetzung des neuen Rechts einschliesst.

Für diese Untersuchung sind insbesondere drei kontextuelle Aspekte relevant. Erstens bestehen institutionelle und kulturelle Unterschiede zwischen der Deutsch- und der Westschweiz. Institutionell lagen Kindes- und Erwachsenenschutz- respektive Vormundschaftsmassnahmen in der Deutschschweiz während über 100 Jahren in der Verantwortung von lokalen Laienbehörden, während in der Westschweiz Gerichte dafür zuständig waren. Die Deutschschweiz musste daher mit der Einführung des neuen Rechts institutionell einen neuen Weg einschlagen und eine neue Art von Behörden schaffen. Im Gegensatz dazu konnte das bestehende System in der Westschweiz mit wesentlich kleineren Anpassungen weitergeführt werden. Politikwissenschaftliche Forschung hat gezeigt, dass ein institutioneller Wechsel mit grossem Aufwand und hohen Kosten verbunden ist – nicht nur finanziell, sondern beispielsweise auch systemisch und personell – und daher (vorübergehend) zu Unruhe in einem bestehenden System führen kann (vgl. Ackermann, 2001; Pierson, 2000; Pierson, 2004; Steinmo, 2008). Zweitens kommt zur grösseren institutionellen Veränderung in der Deutschschweiz hinzu, dass in dieser Region eine historisch gewachsene politische Kultur vorherrscht, die direktdemokratische Werte und lokale Autonomie hoch schätzt und Staatsinterventionen gegenüber eher skeptisch eingestellt ist. Die Westschweiz hingegen weist gewisse repräsentativ-demokratische Eigenschaften und dadurch auch ein höheres Staatsvertrauen auf (vgl. Bühlmann et al., 2013; Kriesi et al., 1996; Ladner, 2007; Linder et al., 2008; Vatter, 2002). Drittens führte die Kindstötung von Flaach

am Neujahrstag 2015 zu einer exponentiellen Zunahme der negativen Medienberichterstattung über die Behörden des Kindes- und Erwachsenenschutzes<sup>1</sup>. Dieses tragische Ereignis traf aufgrund der institutionellen und kulturellen Gegebenheiten in der Deutschschweiz auf fruchtbaren Boden.

Nachfolgend erläutern wir die theoretische Grundlage sowie das analytische Vorgehen, mit dem wir die Diskursdynamik im Schweizer Kindes- und Erwachsenenschutz genauer beleuchtet haben.

## Theoretische Grundlage: Narrative im politischen Diskurs und deren Einfluss auf die Reputation

Das NPF ist eine etablierte Politikprozess-Theorie, die untersucht, wie öffentliche Politik von verschiedenen Politikakteuren wie beispielsweise Parlamentarier:innen, Vertreter:innen von Interessengruppen, aber auch von der breiten Bevölkerung wahrgenommen, beurteilt und dargestellt wird (siehe beispielsweise Kuenzler & Stauffer, 2022). Das NPF bietet ein vorgegebenes Analyseraster für die Untersuchung von Narrativen und geht davon aus, dass Narrative unabhängig von ihrem Kontext und Inhalt grundsätzlich ähnlich strukturiert sind, weshalb sie einheitlich untersucht und auch verglichen werden können (Jones & McBeth, 2010, 340; Shanahan et al., 2017, 174). Die zentralen Elemente, aus denen ein Narrativ jeweils bestehen kann, sind folgende: Ein *Setting*, das oft ein Politikproblem beschreibt, die *Charaktere* Bösewicht (Problemverursacher:in), Opfer (Problem-betroffene) und Held:in (Problemlöser), eine *Moral* oder Politiklösung sowie ein *Plot*, der die genannten Elemente in einem Erzählstrang verbindet. In der NPF-Forschung werden insbesondere drei Formen von Plots unterschieden (vgl. Jones & McBeth, 2010, 340; Shanahan et al., 2013, 466, 468; Shanahan et al., 2017, 191 ff.): Eine «Kontrollgeschichte» (*Story of Control*) erläutert, wie ein Problem gelöst werden kann (Stone, 2002, 142f.). Eine «Untergangsgeschichte» (*Story of Decline*) beschreibt, wie sich eine Situation verschlechtert (Stone, 2002, 138f.). Eine «Veränderung-ist-nur-eine-Illusion-Geschichte» (*Change-is-only-an-illusion-Story*) erzählt, dass eine Politik eigentlich gar nicht zur angenommenen Verschlechterung oder Verbesserung führen wird (Shanahan et al., 2018, 343). Neben diesen strukturellen Elementen können mittels des NPF auch narrative Strategien von Politikakteuren untersucht werden. Der sogenannte *devil-angel shift* ist eine solche Strategie, die zeigt, wie Akteure ihre politischen Kontrahent:innen mit übertrieben schlechten Absichten darstellen und sich selber in ein äusserst positives Licht rücken (siehe beispielsweise Shanahan et al., 2017, 175–176, 177–178; Shanahan et al., 2018, 343–344, 335–337).

1 Mehr Informationen zum Fall Flaach finden sich beispielsweise hier: <https://www.srf.ch/news/schweiz/spaete-lehren-aus-dem-fall-flaach> [09.10.2023].

Narrative stellen also Individuen, Gruppen oder öffentliche Organisationen nicht neutral dar, sondern nehmen eine normative Deutung vor. Mithilfe der Erfassung solcher sozialen Konstruktionen, beispielsweise von Vorstellungen über öffentliche Organisationen, kann Narrativ-Forschung einen Beitrag leisten zur Untersuchung von Reputationsentwicklung. Politikwissenschaftliche Forschung zur Reputation von öffentlichen Organisationen beruht meist auf einer Definition von Carpenter und Krause (2012, 26), die besagt, dass Reputation aus «einer Reihe von Ansichten über die Kapazität, die Absicht, die Geschichte und die Mission einer Organisation entsteht, in einem Netzwerk verschiedener Zuschauer:innen.»<sup>2</sup> Wichtig an diesem Verständnis ist insbesondere, dass eine Organisation ihre Reputation nicht vollständig selbst kontrollieren kann. Eine Reputation entsteht vielmehr aus einer Vielzahl individueller Meinungen. In diesem Zusammenhang ist die Beziehung einer öffentlichen Organisation zu ihrer Zielgruppe zentral, denn es ist diese Gruppe von Menschen, die die Aktivitäten der Organisation direkt erlebt und beurteilt (Mintrom & Williams, 2015) – eben am liebsten mithilfe von Narrativen. Da Narrative oft in schriftlicher Form wiedergegeben werden, beispielsweise in Zeitungen, auf Webseiten oder in den sozialen Medien, eignen sie sich gut als Datengrundlage, um Diskurs- und Reputationsdynamiken im Kontext einer bestimmten öffentlichen Politik zu untersuchen (Bustos, 2021, 26).

Schliesslich zeigt die bestehende Forschung, dass personenbezogene Narrative einen Diskurs eher dominieren und dadurch auch einen politischen Prozess eher zu ihren Gunsten beeinflussen, da sie emotionaler sind als technische oder wissenschaftliche Narrative (Crow & Berggren, 2014, 141, 151; Crow & Lawlor, 2016, 482; Schlauffer, 2018).

Abgeleitet aus diesen theoretischen Grundlagen und der bisherigen Forschung zu politischen Institutionen und Kultur erwarten wir folgende Entwicklungen im Diskurs zum Schweizer Kindes- und Erwachsenenschutz:

Erwartungen bezüglich des Revisionsprozesses:

- E1: Narrative von Expert:innen sind als *Stories of Control* aufgebaut.
- E2: Personenbezogene Narrative prägten den Diskurs unter Expert:innen und im Parlament.

Erwartungen bezüglich der Unterschiede in den Sprachregionen:

- E3: In der Deutschschweiz förderte der institutionelle und kulturelle Kontext eine negative Diskursentwicklung ab Inkrafttreten des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (KESR).
- E4: In der Westschweiz förderte der institutionelle und kulturelle Kontext eine ausgeglichene Diskursentwicklung ab Inkrafttreten des KESR.

<sup>2</sup> Übersetzung der Autor:innen.

Erwartungen bezüglich negativer Reputationsentwicklung:

- E5: Eine negative Reputationsentwicklung zeigt sich, indem eine öffentliche Behörde vermehrt als Bösewicht dargestellt wird.
- E6: Eine negative Reputationsentwicklung zeigt sich, indem die problemverursachende Zielgruppe einer öffentlichen Behörde vermehrt als Opfer dargestellt wird.

Das NPF ermöglicht ein in der Forschungsgemeinschaft etabliertes und daher einheitliches analytisches Vorgehen mittels festgelegten Codebüchern. Dies wird im nächsten Abschnitt genauer erläutert, zusammen mit den verwendeten Daten.

## Analytisches Vorgehen: Daten und Methoden

Um die Entwicklung des Diskurses von 2003 bis 2015 zu untersuchen sowie die Unterschiede in der Deutsch- und Westschweiz und die damit einhergehende Reputationsentwicklung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) zu erfassen, verwenden wir folgende Daten: Erstens analysieren wir den Expert:inendiskurs mittels Beiträgen aus der Zeitschrift für Vormundchaftswesen (ZVW)<sup>3</sup>, konkret der Jahrgänge 58 (2003) bis 63 (2008). Zweitens untersuchen wir den nationalen parlamentarischen Diskurs im Rahmen der Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Totalrevision Vormundchaftsrecht, Geschäft 06.063). Konkret betrachten wir die Wortprotokolle der Eintretensdebatten (AB 2007 S 820–825; AB 2008 N 1509–1414) sowie der Detailberatungen in den beiden Räten (hauptsächlich Art. 440, aber auch Art. 441, Art. 450 ZGB; AB 2007 S 829–844; AB 2008 N 1533–1543), die in der Herbstsession 2007 und in der Herbst- und Wintersession 2008 stattfanden. Drittens analysieren wir den Mediendiskurs während des Revisionsprozesses sowie in den ersten drei Jahren der Umsetzung in zentralen Deutsch- und Westschweizer Zeitungen.<sup>4</sup> Insgesamt umfasst diese Analyse 899 Artikel über die Revision, das neue Recht oder die KESB.<sup>5</sup> Schliesslich führten wir neun Interviews mit Expert:innen und KESB-Leitungspersonen, um unsere Ergebnisse zu validieren.

<sup>3</sup> Die Zeitschrift erscheint seit 2010 als Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz (ZKE).

<sup>4</sup> Der frühere Mediendiskurs über die Vormundschaftsbehörden wird von Hildbrand et al. (2020) und Hinterleitner & Wittwer (2022) untersucht.

<sup>5</sup> Über die Mediendatenbank Factiva (<https://global.factiva.com>) wurden mittels Schlüsselwörtern die relevanten Zeitungsartikel identifiziert. Für die ersten drei Jahre der Umsetzung (2013–2015) wurde ein umfassender Mediendatensatz erstellt, der die sechs auflagenstärksten Deutsch- und Westschweizer Zeitungen abdeckt (NZZ, Tages Anzeiger, Blick, Le Temps, 24 Heures, Le Matin). Der Datensatz sowie detailliertere Informationen dazu sind online verfügbar auf SWISSUbase: <https://www.swissubase.ch/de/catalogue/studies/14075/17080/datasets/1271/2064/overview> [09.10.2023].

Anschliessend haben wir Inhaltsanalysen basierend auf etablierten Elementen aus NPF-Codebüchern durchgeführt mit dem Ziel, die unterschiedlichen Diskurse auf die darin enthaltenen Narrative zu untersuchen (siehe u. a. Shanahan et al., 2018, 339, 343–344).

Der nachfolgende Abschnitt präsentiert die Analyseergebnisse.

## Ergebnisse

Zusammenfassend zeigen die Ergebnisse der Untersuchung Folgendes: Während der Diskurs im Parlament und in den Medien während der Revision positiv und von den Argumenten der Expert:innen geprägt – respektive das öffentliche Interesse begrenzt – war, wendete er sich bereits kurz nach der Inkraftsetzung des KESR ins Negative. Dies zeigte sich insbesondere in der Deutschschweiz: Der stark negativ geprägte Diskurs wirkt sich dort bis heute negativ auf die KESB aus. Die Arbeit der KESB-Mitarbeitenden wird erschwert, da sie zuerst Ängste und Misstrauen ihrer Klientschaft abbauen müssen, bevor sie mit ihren eigentlichen Aufgaben beginnen können.

Nachfolgend werden die Ergebnisse in Bezug auf die sechs aufgestellten Erwartungen präsentiert.

### Diskursentwicklung im Revisionsprozess

Die Untersuchung bestätigt unsere Erwartungen bezüglich des Revisionsprozesses. Die Narrative innerhalb des Expert:innendiskurses waren mehrheitlich als «Kontrollgeschichten» (*Stories of Control*) aufgebaut (E1). Sie enthielten also eine klare Lösung, nämlich die Einführung eines revidierten Kindes- und Erwachsenenschutzrechts. Ein Beispiel für eine solche «Kontrollgeschichte» der Expert:innen ist folgendes Zitat:

«Die bundesrechtskonforme Anwendung des Kindes- und Erwachsenenschutzes hängt entscheidend von der Ausgestaltung und Qualität der rechtsanwendenden Behörden und der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger ab. So ist es in Lehre und Rechtsprechung seit langem unbestritten, dass der Bund zur einheitlichen Anwendung von Bundesrecht in die Organisationshoheit der Kantone eingreifen darf [...] Lehre und Praxis sind sich jedoch weitgehend einig, dass die Totalrevision des Vormundschaftsrechts zu mehr Professionalität im Kindes- und Erwachsenenschutz führen muss» (ZVW 2/2007 Häfeli & Voll, 52).

Im parlamentarischen Diskurs<sup>6</sup> haben sich die Befürworter:innen an den Narrativen der Expert:innen orientiert. Das nachfolgende Zitat zeigt, dass sie mit der Reorganisation als Problemlösung einverstanden waren:

<sup>6</sup> Hildbrand et al. (2020) betrachten die Diskurse unter Expert:innen und im Parlament separat und zeigen auf, wie sie sich gegenseitig beeinflussen.

«Die psychosozialen Probleme werden immer komplexer. Deshalb kommen wir nicht umhin, mit mehr Professionalität und Fachwissen zu arbeiten. Die Kantone sollen interdisziplinäre Fachbehörden schaffen, welche den immer höheren Anforderungen gerecht werden» (AB 2008 N 1510, Amherd, Nationalrat, Fraktion CVP/EVP/glp).

Die Gegner:innen im Parlament erzählten hingegen «Untergangsgeschichten» (*Stories of Decline*) über den Autonomieverlust der Kantone und Gemeinden und die hohen Kosten der Revision. Sie blieben erfolglos. Dennoch soll hier ein Beispiel für eine solche Geschichte aufgeführt werden:

«Cette centralisation forcée, cette intrusion dans l'organisation et dans l'autonomie cantonales en matière d'organisation judiciaire aura également un coût, que les cantons consultés ne sont pas prêts à assumer» (AB 2008 N 1536, Nidegger, Nationalrat, Fraktion der Schweizerischen Volkspartei).

Zusätzlich bestätigen die Ergebnisse, dass personenbezogene Narrative den Diskurs im Revisionsprozess dominierten (E2). Sowohl Expert:innen wie auch die befürwortende Mehrheit im Parlament fokussierten insbesondere auf die betroffenen hilfsbedürftigen Personen und deren Angehörige. Sie verwendeten Opfer-Narrative von Menschen, die unter den Mängeln der damaligen Rechtssituation litten, wie dieses Zitat illustriert:

«Das aktuelle Recht basiert [...] auf einem starren Konzept. Darin wurden und werden die schutzbedürftigen Erwachsenen eingezwängt, dies unabhängig von den individuellen Bedürfnissen» (AB 2008 N 1511, Thanei, Nationalrat, Sozialdemokratische Fraktion).

Auch im Diskurs der Gegner:innen der Revision war die Opferrolle dominant, jedoch fungierten hier nicht leidende Menschen, sondern die Kantone und Gemeinden als Opfer, wie das oben aufgeführte Zitat einer «Untergangsgeschichte» zeigt. Diese Art von Narrativ konnte sich im politischen Entscheidungsprozess jedoch nicht durchsetzen.

Schliesslich zeigt die Analyse das begrenzte Interesse der Medien und die neutrale bis positive Berichterstattung während des Revisionsprozesses. Die Mehrheit der untersuchten Zeitungsartikel fasste die parlamentarische Debatte zusammen und/oder gab Narrative der Expert:innen oder Parlamentarier:innen wieder. So berichteten die Zeitungen beispielsweise von der stärkeren Gewichtung des Selbstbestimmungsrechts, vom Schutz des Individuums und von der Solidarität der Familie (siehe u. a. Basler Zeitung, 03.10.2008; Der Bund, 18.02.2004; Tagesanzeiger, 03.10.2008; Tribune de Genève und 24 Heures, 30.06.2006).

## Diskursentwicklung in der Umsetzung und Unterschiede in den Sprachregionen

Die Narrativ-Analyse der Berichterstattung zum KESR und zu den KESB in den sechs auflagestärksten Deutsch- und Westschweizer Zeitungen in den ersten drei Jahren der Umsetzung des neuen Rechts (2013–2015) bestätigt die beiden Erwartungen bezüglich der institutionellen und kulturellen Unterschiede in den Sprachregionen (E3 und E4). Die Zeitungen erklären die institutionellen Unterschiede beispielsweise wie folgt:

«[...] cette différence s'explique principalement par l'ancienneté de la pratique romande. «Notre système professionnalisé existe depuis 1910. En Suisse alémanique, cela date de 2013 seulement» [erklärt ein Westschweizer KESB-Leiter]» (Le Matin, 11.01.2015).

In den Interviews bestätigen die Expert:innen diese Erläuterung:

«[...] darum hat auch der Wechsel zum neuen Recht in der Westschweiz gar keine Veränderungen gebracht. Weil das war die genau gleiche Behörde [...]. Weil man dort ein etabliertes, institutionalisiertes System hatte, was wir eben hier nicht hatten oder nicht haben oder noch nicht haben» (Expert:in 3).

Während diese institutionellen Elemente eher neutral und erklärend in den Diskurs rund um den Kindes- und Erwachsenenschutz eingebracht wurden, brachten kulturelle Aspekte negative Emotionen ins Spiel; Letzteres allerdings viel ausgeprägter in der Deutsch- als in der Westschweiz. In den identifizierten kulturellen Narrativen fungieren der Staat, die KESB oder ihre Mitarbeitenden in den Deutschschweizer Zeitungen als Bösewichte und die Gemeinden und Bürger:innen als Opfer. In Zeitungsartikeln ist beispielsweise zu lesen, «die Behörde agiere mit <unglaublicher Arroganz> und terrorisiere die Gemeinden» (Tages Anzeiger, 06.01.2015) und ihre Mitarbeitenden werden als «herzlose[n] [...] Bürokraten» beschrieben, die «den Fall wie ein Baubewilligungsgesuch behandel[n]» (NZZ, 21.04.2015). Ein SVP-Politiker «kritisiert die Machtfülle einer Organisation, die im Auftrag des Staates massiv in die persönliche Freiheit und Privatsphäre der Betroffenen eingreifen kann» (NZZ, 11.08.2015).

In den Interviews erklären Expert:innen diese heftigen Reaktionen in der Deutschschweiz mit der tiefen Verwurzelung des Laientums und seiner Heldenrolle sowie der Rolle des Staates als Bösewicht:

«Und dann haben wir auch diesen Reflex [...], das Laientum sehr hochzuschreiben. Ein Bild von Feierabendbehörden, das sehr überhöht ist. [...] diese Verwurzelung vom Laienwesen, vom Milizsystem, von Zurückhaltung des Staates bei Eingriffen in die Familie, das ist halt schon sehr anders [in der Deutschschweiz]» (Expert:in 6).

Die Westschweizer Zeitungen verwendeten auch einige negative Narrative, die meisten waren allerdings fallspezifisch. Die institutionellen und kulturellen

Narrative, die entweder das gesamte System des Kindes- und Erwachsenenschutzes oder zumindest die Behörden infrage stellten, waren von 2013 bis 2015 viel seltener. Wir analysierten 48 solcher Narrative im Vergleich zu 168 in der Deutschschweiz.

Die befragten Expert:innen betonen in ihren Erklärungen zu den Unterschieden in den beiden Sprachregionen die Relevanz der institutionellen Veränderung und der damit einhergehenden Veränderung bezüglich der Gemeindeautonomie:

«[...] welches Modell man vorher hatte und ob den Gemeinden etwas weggenommen wurde, das sind die entscheidenden Faktoren [...]» (Expert:in 5).

Zusammengefasst förderte der institutionelle und kulturelle Kontext in der Deutschschweiz eine negativere Diskursentwicklung ab Inkrafttreten des KESR als in der Westschweiz. Die möglichen Auswirkungen solch negativer Dynamiken auf eine öffentliche Behörde – insbesondere im Zusammenhang mit deren Ruf in der Öffentlichkeit – wird nachfolgend im dritten Teil dieser Analyse aufgezeigt.

### Reputationsentwicklung der KESB

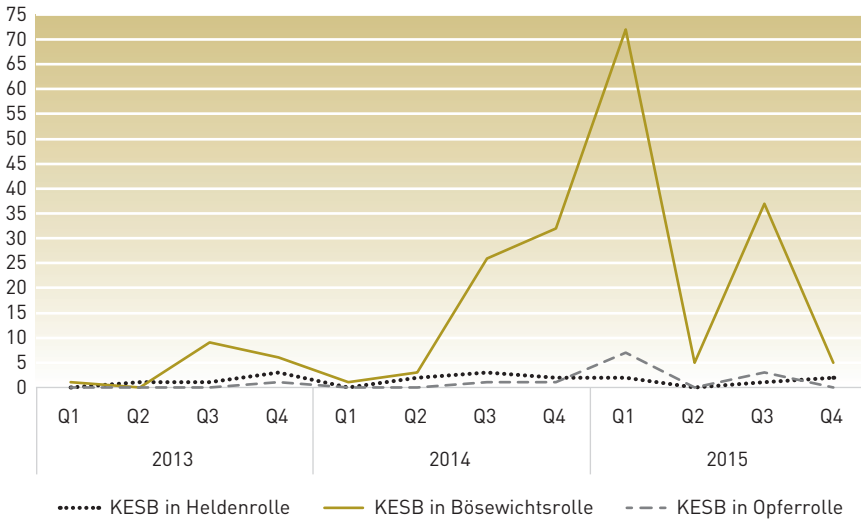
Eine tieferegehende Narrativ-Analyse, die auch fallspezifische Geschichten in den Medien untersuchte, bestätigt die Erwartungen bezüglich negativer Reputationsentwicklung zumindest teilweise.

In den ersten drei Jahren nach der Inkraftsetzung des KESR zeigt sich in der Deutschschweiz eine zunehmende Darstellung der KESB als Bösewicht (E5, siehe auch Grafik 1). Vor der Kindstötung von Flaach im Januar 2015 wurde die KESB meist aufgrund ihrer Leistungen oder Arbeitsprozesse als Bösewicht dargestellt. Beispielsweise wurden sie als zu langsam kritisiert. Nach der Kindstötung nahmen Kritikpunkte mit moralischem Unterton deutlich zu. Nun wurde die KESB nicht mehr aufgrund mangelhafter Arbeit negativ dargestellt, sondern sie wurden zur grundsätzlich bösen Behörde, die Familien zerstört. Die KESB wurde sogar zur «meistgehasste[n] Behörde der Schweiz» (Dorer, 2017). Die Warnung eines Politikers steht exemplarisch für diese Entwicklung:

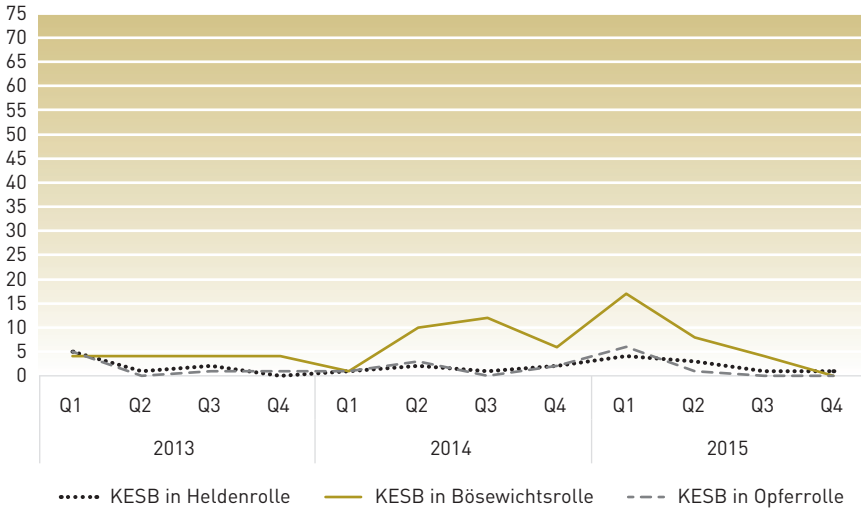
«Sein Rat: «Sich nicht an die Kesb wenden, zuerst nach Alternativen suchen. Denn ist man einmal in ihren Fängen, kommt man nicht wieder los» (Blick, 06.01.2015).

In der Westschweiz hingegen war diese Entwicklung deutlich weniger ausgeprägt (siehe Grafik 2), was sich durch die oben diskutierten institutionellen und kulturellen Unterschiede zwischen den beiden Landesteilen erklären lässt.

Was die Darstellung der Zielgruppe der KESB in der Öffentlichkeit angeht, sah die Entwicklung von 2013 bis 2015 wie folgt aus: War die Zielgruppe im ersten Halbjahr noch kaum Teil der Medienberichterstattung, wurde sie danach zuerst mehrheitlich in der Rolle des Bösewichts dargestellt (beispielsweise Eltern, die ihre Kinder in einem Sorgerechtsstreit manipulieren).



**Grafik 1:** KESB-Narrative in der Deutschschweiz 2013–2015 [Stauffer, 2022]



**Grafik 2:** KESB-Narrative in der Westschweiz 2013–2015 [Stauffer, 2022]

Zu dieser Bösewichtsrolle kam insbesondere nach dem Fall Flaach eine ausgeprägte Opferrolle hinzu (E6). In diesen Narrativen leiden beispielsweise die Eltern oder nahen Verwandten unter der zuständigen KESB, deren Bösewichtsrolle dadurch verstärkt wurde. Nachfolgendes Zitat illustriert dies am Beispiel der Grosseltern der getöteten Kinder im Fall Flaach:

«Die Grosseltern wollten die Enkel bei sich aufnehmen, das Kinderzimmer war bereit. Doch die Kesb interessierte das nicht. «Wir haben sie gebeten, uns eine Chance zu geben. Wir kennen und lieben die Kinder, und sie uns. Bei uns hätten sie es doch besser gehabt als im Heim», sagt Björn K. Doch die Behörde habe nicht mal reagiert. Dabei hätten die Grosseltern den Kindern ein gutes Zuhause bieten können» (Blick, 05.01.2015).

Schliesslich nahm die Zielgruppe auch vermehrt die Heldenrolle ein. In diesen Geschichten kämpfen beispielsweise Eltern gegen die KESB und retten ihre Familien vor der Behörde. Ein Fall, der Bekanntheit erlangte, war jener eines Vaters, dessen zwei Kinder von der KESB in einem Heim platziert wurden. In einer Nacht- und-Nebel-Aktion brachte er sie zusammen mit der Mutter an den Flughafen, und die drei flogen auf die Philippinen, das Herkunftsland der Mutter. Für diese Tat wurde der Vater von KESB-Gegner:innen als Held gefeiert, wie beispielsweise dieses Zitat zeigt:

«Für seinen Widerstand gegen die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (Kesb) wird der Vater im Internet als Held gefeiert. Seine eigene Facebook-Seite wird von Freundschaftsanfragen überflutet, und in einer neuen Facebook-Gruppe dokumentieren Fans den Fall in Echtzeit. Da gibt es ein «Geiler Vater! Held!» für ihn und ein «Fuck Kesb!» für die Behörde» (Tages Anzeiger, 29.07.2015).

Vereinzelt zeigte sich diese Entwicklung der KESB-Zielgruppe hin zur Opfer- und gar Heldenrolle auch in der Westschweiz. Ein prominenter Fall war jener einer älteren Frau, die gegen ihren Willen von der KESB in einem Altersheim platziert wurde. Narrative in der Medienberichterstattung lauteten beispielsweise wie folgt:

«Je ne comprends pas pourquoi l'on me traite avec une telle brutalité» (24 Heures, 23.04.2014).

«Rita Rosenstiel, 90 ans, se bat depuis bientôt cinq mois contre la décision de la Justice de paix de l'expédier contre son gré dans un EMS [établissement médico-social] de Morges [...]. Le récit de son combat contre une mesure qu'elle juge inique et disproportionnée a provoqué un élan de solidarité hors du commun» (24 Heures, 05.06.2014).

Die Darstellung der Zielgruppe ging also weiter, als die Erwartung 6 annahm. Sie wurde nicht nur zum Opfer, sondern sogar zum Helden. Wenn die Zielgruppe einer öffentlichen Politik zum Helden mutiert, wird damit das der Politik zugrunde liegende Problem negiert. Im Fall der Implementierung des neuen KESR wurde die Legitimation der KESB stark infrage gestellt – insbesondere in der Deutschschweiz. Bis heute leiden KESB-Mitarbeitende unter der negativen Reputation

ihrer Behörde und müssen oft zuerst Ängste und Misstrauen ihrer Klientschaft abbauen, wie nachfolgendes Zitat einer KESB-Präsidentin illustriert:

«Wir werden oft nicht als Unterstützung wahrgenommen und müssen dennoch schwierige Entscheide fällen.» Das sei für die Mitarbeiter schon sehr belastend» (Neue Zürcher Zeitung, 11.08.2015).

Abschliessend können die drei Forschungsfragen wie folgt beantwortet werden: Der Diskurs zum schweizerischen Kindes- und Erwachsenenschutz während der Revision des Vormundschaftsrechts war mehrheitlich positiv und von Expert:innen-Narrativen geprägt. In den ersten drei Jahren der Umsetzung wurde der Diskurs in der Deutschschweiz schnell deutlich negativ. Dies geschah aufgrund einer Kombination von Inkonsistenzen des neuen Rechts mit institutionellen und kulturellen Gegebenheiten einerseits und des tragischen Falls der Kindstötung in Flaach andererseits. In der Westschweiz blieb der Diskurs ausgeglichener, obwohl auch in dieser Region negative KESB-Narrative publiziert wurden. Der negativ geprägte Diskurs, der gleichzeitig die KESB-Zielgruppe zunehmend als Helden darstellte, ging einher mit einer Beeinträchtigung der Reputation der KESB, ihrer Legitimation und damit der Aufgabenerfüllung der Mitarbeitenden.

Schliesslich gehen wir näher auf einige Implikationen dieser Ergebnisse für die Praxis ein.

## Diskussion der Ergebnisse

Drei Themenbereiche und deren Implikationen für künftige Reformprozesse und für die KESB selber werden in diesem Abschnitt diskutiert. Erstens zeigt die Analyse, dass sich im Reformprozess des KESB personensorientierte Narrative durchsetzen, die betroffene Personen als Opfer des alten Rechts darstellten. Die Narrative gegen die Reform – oder gegen Teile davon –, welche staatspolitische Werte in den Vordergrund stellten und dafür die Kantone und Gemeinden zu Opfern des neuen Rechts machten, waren nicht erfolgreich. Künftige Untersuchungen anderer Reformprozesse in der Schweiz könnten herausfinden, ob sich dieses Muster grundsätzlich als erfolgversprechende Strategie erweist; das heisst, sie könnten zeigen, ob sich generell personensorientierte Narrative eher durchsetzen oder nicht. Erkenntnisse aus weiteren Untersuchungen könnten somit Politikakteuren Hinweise liefern, wie sie Debatten führen sollten, um ihre Erfolgchancen zu erhöhen (vgl. Hildbrand et al., 2020).

Zweitens zeigt die Analyse, dass in einem Politikgestaltungsprozess auch die Umsetzung einer (neuen) Politik mitgedacht werden muss. Im konkreten Umsetzungsprozess kann ein Diskurs über eine Politik in gleicher oder wesentlich veränderter Form weitergeführt werden, was zu massgeblichen Politikänderungen führen kann. Dies geschieht aufgrund der Wirkung, die eine Politik auf das bestehende System haben kann, in das sie eintritt. Makro-Faktoren und eher impli-

zite Aspekte wie das institutionelle Gefüge und kulturelle Werte können diese Wirkung und damit den Erfolg einer Politik massgebend beeinflussen. Im hier untersuchten Fall erwähnten beispielsweise einige interviewte Expert:innen, dass eine Informationskampagne sinnvoll gewesen wäre, um die Aufgaben der KESB-Mitarbeitenden von Anfang an zu klären sowie die Erwartungen der Bevölkerung gegenüber dem neuen Recht zu leiten (vgl. Hildbrand et al., 2020; Stauffer, 2022).

Drittens zeigt die Analyse, dass eine negative Reputation schnell entsteht und lange braucht, um wieder zu verschwinden. Diese erschwert die Aufgabenerfüllung einer öffentlichen Behörde. Sie wieder loszuwerden, ist eine Herausforderung. Gute Kommunikation – das heisst: die Anwendung wirkungsvoller Narrative – ist hierfür zentral. Im hier untersuchten Fall könnten in Zukunft das grundlegende Ziel des KESR sowie die angewendeten, massgeschneiderten Massnahmen verstärkt kommuniziert werden. Die KESB-Stellen könnten dazu konkrete Fälle beschreiben (in anonymisierter und verallgemeinerter Form), die zeigen, wie die Behörde betroffene Personen unterstützt. Die KESB könnte auch zu Informationsanlässen einladen (was teilweise bereits geschieht) und Porträts von Mitarbeitenden publizieren, in denen deren ethische Überzeugungen sowie ihre täglichen Bemühungen für betroffene Menschen dargestellt werden. Diese Aktivitäten würden einerseits der Bevölkerung jene Menschen näherbringen, die diese Behörde ausmachen. Andererseits könnte mittels positiver Narrative (Heldennarrative) ein wirkungsvolles Gegengewicht zum hartnäckigen negativen Ruf gesetzt werden (vgl. Kuenzler, 2021; Kuenzler et al., 2022).

## Schlussfolgerung

Dieser Beitrag untersuchte die Diskursdynamik zum Kindes- und Erwachsenenschutz während der Revision des Vormundschaftsrechts und in den ersten drei Jahren nach der Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (KESR). Dazu verglichen wir den fachlichen Diskurs mit den Diskursen im Parlament und in der Öffentlichkeit sowie die Dynamik in der Deutsch- und Westschweiz und zeigten, wie die Diskursdynamiken mit einer negativen Reputationsentwicklung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) einhergingen.

Die Ergebnisse zeigen Folgendes: Der Diskurs im Parlament und in den Medien während der Revision war positiv und von den Argumenten der Expert:innen geprägt – respektive das Interesse (in den Medien) war begrenzt. Bereits kurz nach Inkraftsetzung des KESR wendete sich der Diskurs ins Negative. Dies geschah insbesondere in der Deutschschweiz. Die Kombination aus institutionellen und kulturellen Faktoren einerseits sowie dem tragischen Ereignis einer doppelten Kindstötung in Flaach andererseits trug massgeblich zur unterschiedlichen Diskursentwicklung in den beiden Sprachregionen bei. Die starke negative Prägung in der Deutschschweiz geht bis heute mit einer negativen Reputation der KESB einher und erschwert deren Arbeit. Eine proaktive und gezielte Kommuni-

kation mittels wirkungsvoller, positiver Narrative kann hier eine Kehrtwende bringen. Die KESB können gute Beziehungen zu den Medien aufbauen und sie können vermehrt Heldengeschichten erzählen und so der Öffentlichkeit zeigen, dass ihre Aktivitäten Menschen in schwierigen Situation unterstützen.

## Literatur

- Ackermann, R. (2001). *Pfadabhängigkeit, Institutionen und Regelreform*. Mohr Siebeck.
- Bühlmann, M., et al. (2013). Liberale Romandie, radikale Deutschschweiz? Kantonale Demokratien zwischen Repräsentation und Partizipation. *Swiss Political Science Review*, 19(2), 157–188.
- Bustos, E. (2021). Organizational Reputation in the Public Administration: A Systematic Literature Review. *Public Administration Review*, 81(4), 731–751.
- Carpenter, D., & Krause, G. (2012). Reputation and Public Administration. *Public Administration Review*, 72(1), 26–32.
- Crow, D., & Berggren, J. (2014). Using the Narrative Policy Framework to Understand Stakeholder Strategy and Effectiveness: A Multi-Case Analysis. In M. Jones, E. A. Shanahan & M. McBeth (Hg.), *The science of stories. Applications of the narrative policy framework in public policy analysis* (pp. 130–156) Palgrave Macmillan.
- Crow, D., & Lawlor, A. (2016). Media in the Policy Process: Using Framing and Narratives to Understand Policy Influences. *Review of Policy Research*, 33(5), 472–491.
- Dorer, C. (2020). «BLICKpunkt: Inakzeptabel.» Abgerufen am 9. Oktober 2023 von <https://www.blick.ch/news/schweiz/blickpunkt/blickpunkt-inakzeptabel-id6600419.html>.
- Hildbrand, L., et al. (2020). Erzählungen des Kindes- und Erwachsenenschutzes: Eine Anwendung und Erweiterung des Narrative Policy Frameworks. *Swiss Political Science Review*, 26(2), 181–205.
- Hinterleitner, M., & Wittwer, S. (2022). *Serving quarreling masters: Frontline workers and policy implementation under pressure*. Governance.
- Jones, M., & McBeth, M. (2010). A Narrative Policy Framework: Clear Enough to Be Wrong? *Policy Studies Journal*, 38(2), 329–353.
- Kriesi, H., et al. (1996). *Le clivage linguistique. Problèmes de compréhension entre les communautés linguistiques en Suisse*. Office fédéral de la statistique.
- Kuenzler, J. (2021). From zero to villain: Applying narrative analysis in research on organizational reputation. *European Policy Analysis*, 7(2), 405–424.
- Kuenzler, J., & Stauffer, B. (2022). Policy dimension: A new concept to distinguish substance from process in the Narrative Policy Framework. *Policy Studies Journal*, 51(1), 11–32.
- Kuenzler, J., Stauffer, B., & Sager, F. (2022). How to Manage Organizational Reputation when Under Attack: Learnings from the Child and Adult Protection Authorities. *Jahrbuch der Schweizerischen Verwaltungswissenschaften*, 13(1), 51.
- Ladner, A. (2007). Das Alter der Parlamentarierinnen und Parlamentarier in den kantonalen Parlamenten (Working Paper IDHEAP 1/2007). Chavannes-près-Renens: IDHEAP.
- Linder, W., Zürcher, R., & Bolliger, C. (2008). *Gespaltene Schweiz – geeinte Schweiz. Gesellschaftliche Spaltungen und Konkordanz bei den Volksabstimmungen seit 1874*. Hier und Jetzt.
- Mintrom, M., & Williams, C. (2015). Public policy debate and the rise of policy analysis. In E. Araral et al. (Hg.), *Routledge Handbook of Public Policy* (pp. 3–16). Routledge.
- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *American Political Science Review* 94(2), 251–267.

- Pierson, P. (2004). *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton University Press.
- Schlauffer, C. (2018). The contribution of evaluations to the discourse quality of newspaper content. *Evaluation and program planning*, 69, 157–165.
- Shanahan, E. A., et al. (2013). An Angel on the Wind: How Heroic Policy Narratives Shape Policy Realities. *Policy Studies Journal*, 41(3), 453–483.
- Shanahan, E. A., et al. (2017). The Narrative Policy Framework. In C. Weible & P. Sabatier (Hg.), *Theories of the Policy Process* (pp. 173–213). Westview Press.
- Shanahan, E. A., Jones, M. D., & McBeth, M. K. (2018). How to conduct a Narrative Policy Framework study. *The Social Science Journal*, 55(3), 332–345.
- Stauffer, B. (2022). What's the grand story? A macro-narrative analytical model and the case of Swiss child and adult protection policy. *Policy Studies Journal*, 51(1), 33–52.
- Steinmo, S. (2008). Historical Institutionalism. In D. Della Porta & M. Keating (Hg.), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences. A Pluralistic Perspective* (pp. 118–138). Cambridge University Press.
- Stone, D. (2002). *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making* (Rev. Ed.). Norton.
- Vatter, A. (2002). *Kantonale Demokratien im Vergleich. Entstehungsgründe, Interaktionen und Wirkungen politischer Institutionen in den Schweizer Kantonen*. Leske und Budrich.



TEIL III

# Vom Schutzobjekt und Opfer zum selbstbestimmten Rechtssubjekt





# Zwischen Anerkennung und Missachtung

## Wandel und Konstanten in der Bildung von Menschen mit motorischen Beeinträchtigungen in Institutionen der Körperbehindertenpädagogik zwischen 1950 und 2010

*Carlo Wolfisberg, Susanne Schriber, Mariama Kaba, Viviane Blatter*

*Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik,  
Institut für Behinderung und Partizipation*

«Sie haben (in der Sonderschule) immer mehr getan, als sie hätten machen müssen.»

(Nadine Piccard, Westschweiz)<sup>1</sup>

«Kann ich nicht wie meine Schwester in eine Regelschule gehen?»

(Patrick Baumann, Deutschschweiz)<sup>1</sup>

### Kindheit und Jugend in einer Institution der Körperbehindertenpädagogik

Kinder und Jugendliche mit motorischen Beeinträchtigungen sind in der Regel auf vielfältige Unterstützungsangebote angewiesen: Medizinische und therapeutische Massnahmen, Hilfsmittel, eine barrierefreie Umgebung sowie mitunter besondere schulische Förderung gehören dazu. In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurden diese Massnahmen, deren Kosten die Möglichkeiten der Familien häufig überstiegen, zunehmend durch staatliche oder private Institutionen erbracht, welche von der schweizerischen Invalidenversicherung Unterstützung erhielten. Bis gegen Ende des 20. Jahrhunderts war es üblich, dass Kinder und Jugendliche mit motorischen Beeinträchtigungen in spezialisierten Institutionen lebten und dort oft einen grossen Teil ihrer Kindheit und Jugend verbrachten. Zeugnisse dieser Menschen thematisieren das Spannungsfeld von Fürsorge/Zwang und Selbstbestimmung und berichten von Verletzungen der Integrität und der Würde, mitunter

<sup>1</sup> Pseudonyme zu vereinfachten Zitaten aus zwei Interviews.

auch von Traumatisierungs- und Gewalterfahrungen in solchen Institutionen (Graf, Renggli & Weisser, 2011; Mürner & Sierck, 2012).

Im interdisziplinären (Geschichte/Sonderpädagogik) Forschungsprojekt «Zwischen Anerkennung und Missachtung – Entre reconnaissance et déconsidération», welches im Rahmen des NFP 76 zwischen September 2018 und August 2022 an der Interkantonalen Hochschule für Heilpädagogik Zürich durchgeführt wurde, stand dieses Spannungsfeld im Fokus. Untersucht wurden retrospektiv die Erfahrungen von Kindern und Jugendlichen, die zwischen 1950 und 2010 in der Deutsch- und der Westschweiz in Institutionen der Körperbehindertenpädagogik sozialisiert wurden (Schriber et al., 2020). Das zweisprachige Projekt (deutsch/französisch) war partizipativ ausgerichtet (Bergold & Thomas, 2010; Hedderich, Egloff & Zahnd, 2015; von Unger, 2014). Sechs Co-Forschende mit Behinderungserfahrung, die ebenfalls einen wesentlichen Teil ihrer Kinder- und Jugendzeit in Institutionen der Körperbehindertenpädagogik verbracht hatten, steuerten das Projekt in strategisch wichtigen Fragen und wirkten teilweise auch operativ mit. Die Projektergebnisse sind in einem ausführlichen Schlussbericht, in dem das methodische Vorgehen, die Narrationsinhalte wie auch deren historische Kontextualisierung ausführlich dargestellt und zusammengeführt wurden, online zugänglich (Wolfisberg et al., 2022). Der vorliegende Beitrag stützt sich im Wesentlichen auf diesen Text, einzelne Passagen werden wörtlich oder in Anlehnung aus diesem übernommen. Auf eine detaillierte Zitierung wird aus Gründen der Lesbarkeit verzichtet. Im Folgenden werden der theoretische Bezugsrahmen, das methodische Vorgehen und die wichtigsten Ergebnisse dargestellt sowie ein gegenwartsbezogenes Fazit gezogen.

## **Theoretischer Bezugsrahmen: Zwischen Anerkennung und Missachtung**

Das oben skizzierte Spannungsfeld ist vielschichtig. Um seine vielfältigen Dimensionen zu erfassen, wurde mit einem theoretischen Bezugsrahmen gearbeitet, den Sandro Ferdani unter Rückgriff auf Axel Honneths Anerkennungstheorie ausgearbeitet und Markus Dederich zusammen mit Wolfgang Jantzen für die Sonderpädagogik zugänglich gemacht hat (Dederich & Jantzen, 2009; Ferdani, 2011; Honneth, 2010, 2018). Bei diesem Bezugsrahmen werden Formen der Anerkennung und Missachtung in drei Dimensionen abgebildet: individuelle Dimension (Beziehung), strukturelle Dimension (Recht) und kulturelle Dimension (Solidarität). Bei allen Dimensionen können Spannungsfelder zwischen den beiden Polen der Anerkennung und der Missachtung bestehen. Für unsere Studie und als Grundlage der Codierung der Interviewdaten haben wir die komplexe Thematik auf den Grundlagen der oben genannten Theorie reduziert und in Abbildung 1 dargestellt:

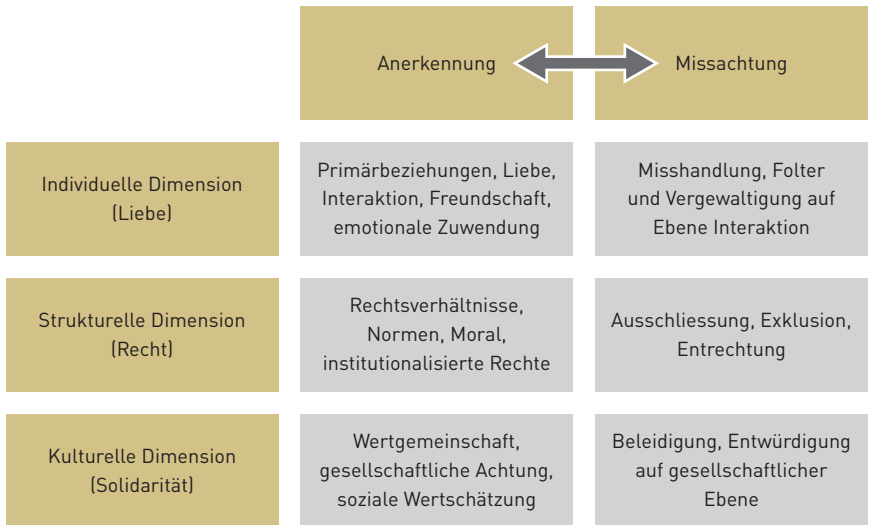


Abb. 1: Theoretischer Bezugsrahmen «Anerkennung – Missachtung»

## Methodisches Vorgehen

Um die Sozialisationserfahrungen zu rekonstruieren, wurden Interviews mit 42 Personen mit motorischen Beeinträchtigungen durchgeführt, die mindestens drei Jahre ihrer Kinder- und/oder Jugendzeit in Institutionen der Körperbehindertenpädagogik in der Deutschschweiz (26 Personen) bzw. der Westschweiz (16 Personen) verbracht haben. Das Sample wurde in drei Kohorten aufgeteilt, um die historische Entwicklung zu rekonstruieren. Die erste Kohorte hatte das Geburtsjahr um 1950, die zweite um 1970 und die dritte um 1990.

Nicht zuletzt aufgrund forschungsethischer Überlegungen, insbesondere um Retraumatisierungen zu verhindern (Huonker, 2015), fiel die Methodenwahl auf narrative Interviews (Küsters, 2009). Mit dieser offenen Interviewform wurde sichergestellt, dass die interviewten Personen selbst darüber entscheiden konnten, was sie erzählen wollten und was nicht. Die Interviews wurden transkribiert, qualitativ inhaltsanalytisch aufgearbeitet und codiert (Mayring, 2015). Das Codiersystem bildete die in Institutionen der Körperbehindertenpädagogik nachstehend aufgeführten Lebensbereiche ab: Medizin, Therapie (Physio- und Ergotherapie, Logopädie), Pflege, Bildung (Schule und Ausbildung), Erziehung (Betreuung und Familie), Bezugspersonen, Freizeit, Psychologie sowie Religion (Bergeest & Boenisch, 2019). Die Erfahrungen aus den Lebensbereichen wurden darüber hinaus auch innerhalb des theoretischen Bezugsrahmens codiert. So wurden die einzelnen Narrationen sowohl den Lebensbereichen als auch der Polarität von

Anerkennung und Missachtung zugeordnet beziehungsweise im Spannungsfeld zwischen den beiden Polen verortet. Die Dateninterpretation erfolgte pro Lebensbereich, Alterskohorte und Sprachregion. Dabei wurden wiederkehrende und häufig genannte Themen als zentrale Brennpunkte herausgearbeitet und deren Entwicklung über die drei Kohorten hinweg dargestellt.

Die aus den Interviews extrahierten Brennpunkte wurden unter Bezugnahme auf Quellen aus Institutionen der Körperbehindertenpädagogik und ergänzenden Dokumenten aus dem Umfeld der Institutionen in einen historischen Kontext gestellt. Die beiden Untersuchungsstränge – die Brennpunkte aus den Narrationen einerseits und die historische Diskursanalyse andererseits – wurden schliesslich pro Lebensbereich in einer Metaanalyse einander gegenübergestellt und vor dem Theoriehintergrund interpretiert.

Im Folgenden werden die wichtigsten Ergebnisse zusammenfassend dargestellt. Bei der Auswahl der fünf referierten Lebensbereiche war sowohl die Häufigkeit der Narrationen wie auch die potenzielle Relevanz für die Gegenwart ausschlaggebend. Es sind dies: Schule, Ausbildung, Primärfamilie, Betreuung und Physiotherapie. Die Lebensbereiche sind nach der Häufigkeit der Narrationen absteigend geordnet.

## Lebensbereich Schule

### Unterforderung

Über den gesamten untersuchten Zeitraum hinweg berichten viele der interviewten Personen über eine schulische Unterforderung (Blatter et al., 2021; Kaba et al., 2022).

Der eigentliche Unterricht und auch der Zusammenhalt mit den anderen Lernenden blieben dabei häufig positiv in Erinnerung, doch erlebten viele der Lernenden die Schule als «Schonraum», der sie mit grossen Lücken im Schulstoff ungenügend auf einen Übertritt in die Regelschule oder in eine Ausbildung vorbereitete. Wenn ein solcher Übertritt gelang, war dies in der Regel mit zusätzlichen Anstrengungen verbunden, die häufig privat – insbesondere durch Familienangehörige – erbracht wurden (Blatter et al., 2022).

Diese Unterforderung konnte verschiedene Ursachen haben: Zu Beginn der untersuchten Periode standen in gewissen Institutionen medizinisch-therapeutische Massnahmen im Vordergrund, denen das schulische Lernen untergeordnet wurde. Ab der zweiten Kohorte war dies etwas weniger der Fall. Dennoch wurde in Quellen aus den Institutionen wiederholt gefordert, dass die Lehrplanorientierung aufgrund des verminderten Arbeitstempos und des Therapieprogramms der Lernenden im Umfang zu relativieren sei.

Im Verlauf der untersuchten Zeit ist in den Institutionen eine zunehmende Abwendung von der in der Volksschule üblichen Bewertung mit Noten und der

Orientierung an einer sozialen Norm feststellbar. An ihre Stelle traten vor allem in der jüngsten Kohorte Lernberichte, in denen die Schulleistungen individualisiert und qualitativ beschrieben wurden. Rückblickend berichteten die interviewten Personen, dass sie dadurch ihre Leistungen und ihren Schulabschluss nicht einordnen konnten, was vor allem bei Übertritten in die Regelschule oder die berufliche Ausbildung hinderlich war. Auf struktureller und kultureller Ebene dominieren bei diesem Thema Erfahrungen der Missachtung.

### Heterogenität

Bei der Gründung von Sonderschulen für Lernende mit motorischen Beeinträchtigungen gingen die Schulen zunächst von einer homogenen Klientel aus, man rechnete vor allem mit Kindern mit primär motorischen Beeinträchtigungen. Im Verlauf der Zeit wurde die Zielgruppe aber kontinuierlich erweitert, denn es wurde erkannt, dass bei einigen Lernenden zusätzlich kognitive Beeinträchtigungen und andere sekundäre Erschwernisse vorliegen können. Später wurden auch Lernende mit schweren mehrfachen Beeinträchtigungen in die untersuchten Institutionen aufgenommen. Die Schulen suchten nach Wegen, um angemessen auf die zunehmende Heterogenität ihrer Lernenden zu reagieren. Sie erkannten die Schwierigkeiten im Umgang mit der Vielfalt, sahen aber auch Chancen der Inklusion innerhalb von Institutionen, wenn Kinder mit unterschiedlichen kognitiven Leistungspotenzialen gemeinsam beschult wurden.

Von vielen der interviewten Personen wurde die grosse Heterogenität der Lernenden als Herausforderung angesprochen. Sie erlebten diese zwar – insbesondere in sozialer Hinsicht – häufig als Bereicherung. Oft wurden jedoch die grossen Unterschiede des Alters und der kognitiven Fähigkeiten innerhalb der eigenen Klasse wiederholt problematisiert. In den Augen dieser Lernenden war dies eine Erfahrung der Missachtung auf struktureller Ebene.

### Separation – Integration

In unserem Projekt fokussierten wir auf Lernende, die Erfahrungen in einem separativen schulischen Setting, also in spezifischen Sonderschulen ausserhalb der Regelschule, gemacht hatten. Entsprechend interessiert uns, wie sich das Verhältnis von Separation und Integration in der untersuchten Zeit entwickelte. Die Thematik wird ab den 1970er-Jahren in Quellen der Institutionen vermehrt und kontrovers diskutiert. Eine Integration der Lernenden mit motorischen Beeinträchtigungen in die Regelschule wurde zwar befürwortet, allerdings wurden Zweifel geäussert, dass dies auch zu einer besseren sozialen Integration führe. Zudem wurde betont, dass auch Angebote der Sonderschulen als integrativ verstanden werden konnten. Es wurde nach Möglichkeiten gesucht, die Areale der Institutionen zu öffnen und Kooperationen mit Regelschulen im Quartier zu etab-

lieren, wobei mitunter Widerstand sowohl seitens der Sonder- als auch von den Regelschulen zu verzeichnen war. Gegen Ende des Jahrhunderts begann sich das Paradigma der integrativen Beschulung von Lernenden mit körperlichen Beeinträchtigungen durchzusetzen. Die Körperbehindertenschulen bauten um die Jahrtausendwende Beratungs- und Unterstützungsdienste für die Integration auf. Eine grössere Durchlässigkeit der beiden Systeme wurde angestrebt, zugleich die Gleichwertigkeit der beiden Schulungsformen betont.

Zwar gibt es in den beiden älteren Alterskohorten vereinzelt Beispiele von Einzelintegration, die aber nicht systematisch begleitet wurden; es überwiegen jedoch die Erzählungen über separative Settings, selbst wenn einige der interviewten Personen deutlich den Wunsch nach schulischer Integration kundtaten. Erst in der jüngsten Kohorte dominierten integrative bzw. teilintegrative Schulsettings, die durch Integrationsfachstellen systematisch unterstützt und begleitet wurden, was von den interviewten Personen in der Regel positiv bewertet wurde. Unabhängig von der Art der Beschulung sprach sich eine Mehrheit der Personen im Interview aufgrund ihrer Erfahrungen für ein inklusives Bildungssystem aus (Blatter et al., 2021; Kaba et al., 2022). Bezüglich integrativer Schulungsformen lässt sich auf struktureller und kultureller Ebene im Verlauf der drei untersuchten Zeiträume eine Entwicklung von Erfahrungen der Missachtung zu solchen der Anerkennung feststellen.

## Lebensbereich Ausbildung

### «Eingliederung vor Rente» – oder doch nicht?

Mit der Schaffung der schweizerischen Invalidenversicherung (IV) 1960 wurde das Prinzip «Eingliederung vor Rente» etabliert. Diesem Prinzip waren auch die Sonderschulen verpflichtet, die den Auftrag hatten, die Lernenden auf eine spätere Berufstätigkeit vorzubereiten. Allerdings gelang dies eher selten. Auch wenn im Verlauf der untersuchten Perioden verschiedene Modelle wie Praktika im ersten Arbeitsmarkt, Berufsfindungsklassen, Werkklassen etc. entwickelt wurden, änderte sich wenig an dieser Tatsache. Dies führte dazu, dass ab den 1980er-Jahren für Lernende mit körperlichen Beeinträchtigungen vermehrt Angebote im zweiten Arbeitsmarkt geschaffen wurden. So entstanden neue Organisationen, die sich der Eingliederung oder Beschäftigung von Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen widmeten, wie beispielsweise der ORIPH (*Office romand d'intégration professionnelle pour handicapés*) in der Westschweiz. Bestehende Institutionen erweiterten ihre Angebote im Berufsbildungs- und Beschäftigungsbereich. Es wurden handwerklich ausgerichtete Ateliers und geschützte Werkstätten im Bürobereich eingerichtet und ausgebaut, welche durch die zunehmende Anwendung elektronischer Datenverarbeitung an Bedeutung gewannen. Die Quellen zeigen, dass sich die beteiligten Akteurinnen und Akteure der Schwierigkeit des Über-

gangs bewusst waren. Doch letztlich wurden die Lösungen in erster Linie im erweiterten separativen institutionellen Rahmen durch spezifische Sonderangebote im beruflichen Ausbildungsbereich gesucht und gefunden (Kaba et al., 2022).

Praktisch alle interviewten Personen erlebten den Übergang von der Schule zur beruflichen Ausbildung bzw. in die Berufswelt als schwierig und unbefriedigend. Kritisiert wurden die mangelnde schulische Vorbereitung und die oft nicht kompetent erlebte Berufsberatung der Invalidenversicherung. Für viele der interviewten Personen wurden nach der Schule Anschlusslösungen in den dafür geschaffenen institutionellen Settings gesucht. Dies erlebten viele als frustrierend, und sie suchten nach anderen, für sie passenderen Lösungen. Solche fanden sie oft mit grossem zusätzlichem Aufwand und starker Unterstützung der Eltern, manchmal auch mithilfe von Lehrpersonen. Der Anspruch «Eingliederung vor Rente», eine Leitplanke der Invalidenversicherung bei der Kostengutsprache, konnte aus Sicht der interviewten Personen somit selten eingelöst werden. Auf kultureller und struktureller Ebene dominieren hier Erfahrungen der Missachtung.

### Kritik an der IV-Berufsberatung

Bei der beruflichen Eingliederung kam den IV-Berufsberatungen eine zentrale Rolle zu. Diese hatten die Aufgabe, die Jugendlichen bei der Suche nach geeigneten Arbeitsmöglichkeiten zu unterstützen. Die interviewten Personen thematisierten wiederkehrend die Interaktionen mit der IV-Berufsberatung: In den allermeisten Fällen wurde diese als nicht wertschätzend und wenig ressourcenorientiert erinnert. Häufig wurde kritisiert, dass die geäusserten Berufswünsche nicht ernst genommen und sogleich standardisierte Lösungen im zweiten Arbeitsmarkt vorgeschlagen wurden, die nicht den Interessen der Jugendlichen entsprachen (Kaba et al., 2022). Auch wenn strukturelle Gründe für dieses Vorgehen mit ausschlaggebend waren, erlebten viele der interviewten Personen den Prozess der IV-Berufsberatung auf individueller Ebene als missachtend.

## Lebensbereich Primärfamilie

### Schmerzhafte Trennung vom Elternhaus

Viele der interviewten Personen, vor allem aus den älteren zwei Kohorten, lebten zum grössten Teil im Internat. In ihren Erzählungen berichten sie von der oft schmerzhaften Trennung von ihrer Familie und von den teils restriktiven Regelungen, die den Kontakt zur Familie erschwerten. Das konnte bisweilen auch zu einer Entfremdung von der Primärfamilie führen. Vermisst wurde der Kontakt zu den Eltern, den Geschwistern, aber auch zu den Peers am Wohnort. Diese Trennung wurde in einigen Fällen auch als Schutzlosigkeit und Ausgeliefertsein gegen-

über Massnahmen, insbesondere medizinisch-therapeutischer Art, in der Institution wahrgenommen.

Solche Erzählungen stehen in einem deutlichen Gegensatz zu den historischen Quellen der meisten Institutionen, in denen mehrheitlich schon früh betont wurde, dass der Kontakt mit der Familie eigentlich so weit wie möglich aufrechterhalten werden sollte. Auf struktureller und kultureller Ebene werden besonders bei der älteren Kohorte Erfahrungen der Missachtung deutlich.

### Zunehmende Kooperation

Ab den 1970er-Jahren wurden die Kontakte der Institutionen mit dem Elternhaus regelmässiger und institutionalisiert. Eltern übernahmen insbesondere ab den 1980er-Jahren, in welchen die Internate vermehrt durch Externate abgelöst wurden, zunehmend mehr Verantwortung in pädagogischen und therapeutischen Fragen und formulierten Forderungen an die Institutionen, z. B. nach Einführung der Fünftageswoche an den Sonderschulen. Die Parallelität der beiden Erziehungssysteme Institution und Primärfamilie führte auch zu Konflikten zwischen den beiden Parteien. Dies geht sowohl aus den Erzählungen als auch aus Quellen der Institutionen hervor. Dieses Dualsystem der Erziehung führte dazu, dass einige der interviewten Personen belastende Spannungen zwischen den Wertesystemen der beiden Seiten erlebten. Vermehrt begannen Institutionen in dieser Zeit auch, Entlastungsdienste für Eltern aufzubauen. Dies kann in einem Zusammenhang mit der wachsenden Zahl von schwer mehrfachbehinderten Kindern und Jugendlichen verstanden werden.

Ab den 2000er-Jahren entspannte sich das Verhältnis zwischen Institution und Primärfamilie zunehmend. Die Zusammenarbeit mit der Herkunftsfamilie und die formelle und informelle Einbindung der Eltern ins Institutionsgeschehen gehörten nun zum Alltag und zur Kultur der Institutionen. Damit erfolgte auf kultureller und struktureller Ebene eine Wende hin zu Erfahrungen der Anerkennung.

### Eltern als Unterstützung

Trotz der Trennung vom Elternhaus, wie sie vor allem in der ersten Kohorte vorkam, wurde von den interviewten Personen die Loyalität und das Engagement der Familienangehörigen und das Verständnis ihrer Situation mehrheitlich positiv erinnert und gedeutet. In Ausnahmesituationen, zum Beispiel bei belasteten Familienverhältnissen, wurde das institutionelle Umfeld hingegen als Chance wahrgenommen. Über die ganze Zeit hinweg kann festgestellt werden, wie sehr die Eltern Partei für ihre Kinder ergriffen und sich für deren Belange in psychologisch-unterstützender, organisatorischer und finanzieller Hinsicht einsetzten. Auf individueller Ebene werden damit ausgeprägte Anerkennungserfahrungen sichtbar (Blatter et al., 2022).

## Lebensbereich Betreuung

### Verletzungen der physischen und psychischen Integrität

Über alle Kohorten hinweg, allerdings mit unterschiedlichen Ausprägungen, erzählten interviewte Personen von physischen und psychischen Erfahrungen der Missachtung. Die Thematik von Grenzverletzungen sowie (sexualisierter) physischer und psychischer Gewalt wird in unterschiedlichen Formen in allen Kohorten sichtbar. Praxen wie die Medikation und Ruhigstellung bei herausforderndem Verhalten, die in der ältesten Kohorte vereinzelt genannt wurden, scheinen bei den jüngeren Kohorten nicht mehr vorgekommen zu sein. Dafür taucht hier das Thema der «totalen Kontrolle» durch umfassende Erziehungsdokumentationen auf. Ein wichtiges Thema waren in dieser Zeit bei Besuch von Tagessonderschulen auch die Taxidienste für den Weg vom Elternhaus zur Institution, die als Abschottung erlebt wurden und bei welchen die Gefahr der Verletzung der körperlichen Integrität der Lernenden durch das Fahrpersonal bestand.

In den Quellen der Institutionen wird die Problematik der Grenzüberschreitungen in den frühen Kohorten nicht erwähnt. Möglicherweise blieb diese auch deshalb unbekannt, weil sie sich in unbeaufsichtigten Zonen abspielte. Erst in der jüngeren Vergangenheit, ab den späten 1990er-Jahren, gingen die Institutionen dazu über, durch Konzepte und Weiterbildungen des Personals die Themen Gewalt und Integritätsverletzungen präventiv zu bearbeiten. Damit wurde auf struktureller und individueller Ebene ein Wandel eingeläutet, welcher als Bemühung um Anerkennung gedeutet werden kann. Gleichwohl brachten einzelne interviewte Personen aus der jüngsten Kohorte Erfahrungen der Missachtung der körperlichen Integrität zum Ausdruck.

### Ersatzfamilie

Die Institutionen versuchten von Beginn an, die fehlende Eingebundenheit in die Primärfamilie zu mildern, beispielsweise durch die Schaffung von familienähnlichen Strukturen im Internat, welche an den Schulen dominierten, die von der ersten, zum Teil auch von der zweiten Kohorte besucht wurden. Mit dem frühen «Familiensystem», das so weit ging, dass in gewissen Institutionen das Leitungsehepaar als «Heimeltern» bezeichnet wurde, und später mit dem «Wohngruppen-» oder «Gruppensystem» wurden potenziell anerkennungsfördernde Strukturen geschaffen. Dies wurde von vielen interviewten Personen, insbesondere in der ersten Kohorte, durchaus als solche erlebt. Die fehlende Verbindung zur Primärfamilie konnte dazu führen, dass die Betreuungspersonen der Institutionen als Ersatzfamilie angesehen wurden, zu denen man intensive Bindungen aufbaute, um die fehlende Beziehung und emotionale Zuwendung zu kompensieren. Dies wurde in einzelnen Fällen, wo die Primärfamilie brüchig war und dem Kind kaum Förde-

rung und Sicherheit bieten konnte, auch als Vorteil bzw. Chance für die persönliche Entwicklung gesehen.

## Professionalisierung

Im untersuchten Zeitraum ist eine zunehmende Professionalisierung im Bereich der Betreuung feststellbar. Zu Beginn nahmen die «Heimeltern» eine übergeordnete Rolle ein. Die Kinder und Jugendlichen, oft unterschiedlichen Alters, lebten in Wohneinheiten mit Gruppengrößen zwischen acht und elf oder sogar mehr Kindern zusammen und wurden von «Familienmüttern» (diplomierte Anstaltsgeschäftlichen, Erzieherinnen, Schwestern) betreut und meist von «Gehilfinnen» (jungen Praktikantinnen) unterstützt. Männer waren in dieser Zeit im Betreuungsbereich kaum zu finden. Ab den 1970er-Jahren brachte eine hohe Personalfuktuation bei den Betreuungspersonen dieses Modell zunehmend unter Druck, ab den 1980er-Jahren werden Veränderungen sichtbar. Die Gruppen wurden kleiner, die Erzieherinnen und nunmehr auch vermehrt Erzieher werden nicht mehr als Elternsurrogat gesehen, sondern als Vertreterinnen und Vertreter der Eltern während der Internatszeit. Es kam zunehmend der Wunsch auf, mehr Männer für die Arbeit in den Institutionen zu gewinnen. Ab den 1990er-Jahren erfuhr die Betreuungsaufgabe einen deutlichen Professionalisierungsschub. In den Quellen ist nun von «sozialpädagogischer Arbeit» die Rede, die Qualifikationsanforderungen an die Mitarbeitenden stiegen, die Aufgaben in den Gruppen wurden in Teams geleistet. Erziehungs- und Förderpläne gehörten nun zum Berufsalltag, ebenso die Kooperation mit Schule, Therapie und der Familie.

In den Narrationen finden sich Hinweise auf diese Veränderungsprozesse. So bedauerten verschiedene interviewte Personen der beiden ältesten Kohorten, dass nicht auch Männer als Erzieher eingesetzt worden waren. Die in den 1990er-Jahren einsetzende Selbstständigkeits- und Autonomieorientierung wurde unterschiedlich erlebt, in einigen Fällen positiv, in anderen – trotz anderslautender Konzepte und Aussagen der Institutionen – nicht.

## Lebensbereich Physiotherapie

### Schmerz, Beziehung, Kommunikation

Die Physiotherapie war seit den Gründungszeiten der Institutionen ein zentrales Element im Alltag der Institutionen der Körperbehindertenpädagogik. In den Erzählungen finden sich dazu Elemente der Anerkennung wie auch der Missachtung auf der individuellen Ebene (Graser et al., 2021). Über alle Kohorten hinweg kommt deutlich zum Ausdruck, dass Physiotherapeutinnen und -therapeuten wichtige Bezugspersonen waren und dass die Qualität der Beziehung stark über das positive oder negative Erleben der Therapie entschied. Es wurde

auch thematisiert, dass in der Physiotherapie als körpernaher Therapie mitunter körperliche Grenzen überschritten wurden. Insbesondere in den beiden älteren Kohorten wird sichtbar, dass Sinn und Zweck der Therapie zu wenig erläutert wurden. Einige Personen berichten von grossen Schmerzen, «körperlicher Ertüchtigung» und Omnipräsenz der Physiotherapie sowie vom Zwang, nicht adäquate Prothesen und Orthesen zu nutzen. In der jüngsten Kohorte kommen solche Narrationen nicht mehr vor. In den Institutionen scheint es wenig Bewusstsein für diese Thematik gegeben zu haben, jedenfalls findet man dazu in den Quellen kaum Aussagen.

### Fachkräftemangel in der Therapie

Das in den Institutionen angebotene Doppelprogramm mit schulischer Bildung und Therapie wird in Quellen der Institutionen der Körperbehindertenpädagogik von Beginn an – wie oben schon erwähnt – immer wieder angesprochen. Die Institutionen beklagten dabei den Fachkräftemangel, die unzureichenden Mittel und die fehlenden Angebote für die Aus- und Weiterbildung in der Schweiz sowie die ungenügende Finanzierung, welche allesamt die erwünschte dichtere Therapiefrequenz verunmöglichten. Insbesondere in der jüngsten Kohorte wurde darauf hingewiesen, dass mehr Therapien gewünscht wurden, die Ressourcen aber oftmals fehlten. Hier finden sich auf struktureller Ebene Elemente der Missachtung, die von Betroffenen mehrfach thematisiert wurden.

### Von der Objekt- zur Subjektorientierung

In der jüngsten Kohorte, ansatzweise auch schon früher, wird ein Wandel im therapeutischen Paradigma sichtbar, weg von einer Norm- und Objektorientierung hin zu einer Subjektorientierung. Die Kinder und Jugendlichen mit ihren Individualnormen und ihrem jeweiligen Umgebungsfeld standen mehr und mehr im Mittelpunkt. Während unter dem Paradigma der Objektorientierung, wie es in der ersten, zum Teil auch in der zweiten Kohorte vorherrschte, oft noch Erfahrungen der starken Missachtung auf individueller Ebene geschildert wurden (etwa im Erleben von Zwangsverordnungen und Schmerz), rückten ab der zweiten Kohorte zunehmend individuelle Zuwendung, Mitbestimmung und Behandlung auf Augenhöhe in den Vordergrund.

### Fazit und Ausblick

Unser Forschungsprojekt untersuchte die Sozialisierungserfahrungen von Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen in Institutionen der Körperbehindertenpädagogik zwischen 1950 und 2010. Es bewährte sich die Methode der narrativen Interviews auch im Sinne der Anerkennung gegenüber den Menschen mit

Sozialisationserfahrungen in Institutionen der Körperbehindertenpädagogik (Schriber et al., 2022). Im Fokus stand eine an sich vulnerable Personengruppe, die im Alltag auf Hilfe, Unterstützung und Schutz angewiesen ist. Dass dabei Spannungsfelder zwischen Autonomie und Fürsorge gemäss dem von uns verwendeten Theoriemodell zwischen Anerkennung und Missachtung bestehen, ist dieser Situation immanent. Die Spannungen zwischen Autonomie und Fürsorge, Anerkennung und Missachtung bewegen sich auf einem Kontinuum, zuweilen in feinen Grauschattierungen, und folgen eher selten einem klaren Muster von Opfern und Täter:innen. Oft siedelten die interviewten Personen ihre Erfahrungen auch differenziert im Spannungsfeld von Anerkennung und Missachtung an.

Betrachtet man die Entwicklung über die gesamte Untersuchungsperiode hinweg, sind in praktisch allen Lebensbereichen Entwicklungen sichtbar, die auf kultureller, struktureller und individueller Ebene in Richtung anerkennungsfördernder Praxen gehen. Die Institutionen der Körperbehindertenpädagogik entwickelten sich von geschlossenen, eher selbstbezogenen Einrichtungen zu (halb-) offenen, integrations- und autonomieorientierten Organisationen weiter. Der Einbezug der Eltern sowie der Kinder und Jugendlichen bei pädagogischen und therapeutischen Fragen, der zu Beginn der untersuchten Zeit praktisch inexistent war, bildete sich zur gelebten Praxis heran, bei der das individuelle Wohl der Kinder und Jugendlichen im Vordergrund steht.

Nichtsdestotrotz bleiben sowohl eine Reihe von Spannungsfeldern als auch Risiken der Missachtung bestehen. Der Blick in die Geschichte hilft, diese gegenwartsbezogen zu verdeutlichen und so für eine Reflexion der gegenwärtigen Praxis nutzbar zu machen. Einige zentrale Spannungsfelder werden nachfolgend aufgeführt:

*Nichtintendierte Folgen von sonderpädagogischen und therapeutischen Handlungen:* Immer wieder begegneten wir dem Phänomen, dass Massnahmen, die in Institutionen als Hilfe und Unterstützung gedacht waren, bei den Betroffenen subjektiv als Formen der Missachtung im Sinne der Fremdbestimmung und nicht angemessenen Beschneidung der Autonomie wahrgenommen wurden. Die Ergebnisse unserer Untersuchung zeigen, dass sich die Institutionen in einigen Fällen – z. B. bei der anspruchsvollen Kopplung von Therapie und Bildung im institutionellen Alltag – der Spannungsfelder bewusst waren.

*Gefahr der Selbstreferenz:* Bei Institutionen der Körperbehindertenpädagogik besteht, wie bei anderen Organisationen auch, die Gefahr der zu starken Selbstreferenz. Je geschlossener und abgeschotteter solche Institutionen sind, wie dies zu Beginn der untersuchten Periode der Fall war, desto grösser ist das Risiko der Missachtungserfahrung für die dort lebenden Personen. Die Öffnung der Institutionen, behördliche Aufsicht und Qualitätsmanagement minderten dieses Risiko zwar erheblich, dennoch bleibt es bis heute grundsätzlich bestehen. Die auch von

den Lernenden der jüngsten Kohorte kritisierte schulische Unterforderung ist ein Beispiel dafür.

*Fürsorge statt Befähigung:* Dass vor allem in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts umfassende staatlich finanzierte Unterstützungsangebote für Kinder und Jugendliche mit motorischen Beeinträchtigungen aufgebaut wurden, spiegelt die gesellschaftlichen Werte dieser Zeit wider. Unsere Untersuchung zeigt, dass die Gesellschaft, insbesondere der Arbeitsmarkt – so die Erfahrung der interviewten Personen und entsprechende Hinweise aus den Quellenanalysen – in dieser Zeit wenig offen war für eine gleichberechtigte Teilhabe der Lernenden im Erwachsenenalter. Die Qualität der IV-Berufsberatungen und der Aufbau von Arbeits- und Beschäftigungsangeboten in den Institutionen verlängerten den Fürsorgeaspekt ins Erwachsenenalter und standen somit einer effektiven Befähigung der betroffenen Personengruppe eher im Wege. Es stellt sich auch heute noch die Frage, inwiefern spezifische Angebote der Körperbehindertenpädagogik der gleichberechtigten gesellschaftlichen Teilhabe insbesondere in der Ausbildung und im Beruf förderlich und nicht vielmehr hinderlich sind.

*Schutz der physischen und psychischen Integrität:* Die untersuchten Narrationen belegen die grosse Gefahr, welcher vulnerable Personen, die in alltäglichen Aktivitäten auf Hilfe angewiesen sind, im institutionellen Alltag ausgesetzt waren. Sie bestätigen die vielfältigen Formen von psychischer oder physischer Gewalt oder der Verletzung der (sexuellen) Integrität, die dabei auftreten können. Auch wenn die Institutionen in jüngerer Zeit eine hohe Sensibilisierung für diese Themen gezeigt haben, bleibt die Gefahr bestehen.

*Kommunikation, Beziehung und Kooperation:* Die grosse Bedeutung einer angemessenen Kommunikation, einer guten professionellen Beziehung und einer gelingenden Kooperation mit allen Anspruchsgruppen und in allen Lebensbereichen von Institutionen der Körperbehindertenpädagogik zieht sich wie ein roter Faden durch die Ergebnisse unserer Forschung. Auch wenn hier erfreulicherweise eine positive Entwicklung sichtbar wurde, muss alles getan werden, das Erreichte zu sichern und auszubauen.

*Gesellschaftliche Teilhabe und Inklusion:* Unsere Forschung verdeutlicht, wie wichtig den ehemaligen Schülerinnen und Schülern eine gelingende Partizipation während der Schul- und Ausbildungszeit und darüber hinaus war und ist. Wenn die Institutionen dabei nicht oder zu wenig behilflich waren, haben sie gemeinsam mit ihren Eltern einen erheblichen Aufwand betrieben, um dieses Ziel dennoch zu erreichen. Viele der interviewten Personen sprachen sich aufgrund ihrer Erfahrungen mit Nachdruck für ein inklusives Bildungssystem aus. Es ist eine aktuelle Herausforderung, den gesellschaftlichen Auftrag, die Rolle und die Funktion von Institutionen

der Körperbehindertenpädagogik vor dem Hintergrund solcher Forschungsergebnisse neu zu definieren.

Die Schweiz hat 2014 die UNO-Behindertenrechtskonvention ratifiziert. Damit hat sie sich zum Abbau von Hindernissen verpflichtet, die Menschen mit Behinderungen an der vollen und gleichberechtigten gesellschaftlichen Teilhabe im Wege stehen; sie hat sich zu einer inklusiven und diskriminierungsfreien Gesellschaft bekannt. Unsere Forschung zeigt, wie wichtig eine rasche und wirksame Umsetzung der UNO-Konvention auch für Menschen mit motorischen Beeinträchtigungen ist. Die Zeugnisse der interviewten Personen machen deutlich, dass noch viel zu leisten ist.

## Literatur

- Bergeest, H., & Boenisch, J. (2019). *Körperbehindertenpädagogik Grundlagen – Förderung – Inklusion* (6. Ausg.). Klinkhardt.
- Bergold, J., & Thomas, S. (2010). Partizipative Forschung. In G. Mey & K. Mruck (Hg.), *Handbuch Qualitative Forschung in der Psychologie* (pp. 333–344). Springer.
- Blatter, V., et al. (2021). Erwachsene mit motorischen Beeinträchtigungen blicken auf ihre Zeit in Förderschulen zurück – «Kuschelpädagogik» und «Goldener Käfig». *Zeitschrift für Heilpädagogik*, 72(11), 604–618.
- Blatter, V., et al. (2022). «Die Rolle der Eltern bei der schulischen Inklusion – Erwachsene Kinder mit motorischen Beeinträchtigungen berichten retrospektiv.» *Zeitschrift für Inklusion-online.net*. Abgerufen am 9. Oktober 2023 von <https://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion-online/article/view/646/476>.
- Dederich, M., & Jantzen, W. (Hg.) (2009). *Behinderung und Anerkennung (Enzyklopädisches Handbuch der Behindertenpädagogik)*. Kohlhammer.
- Ferdani, S. (2011). *Behinderung als Missachtungserfahrung: Reflexion der Lebenssituation von behinderten Menschen*. Diplomica Verlag.
- Graf, E. O., Renggli, C., & Weisser, J. (Hg.) (2011). *PULS – DruckSache aus der Behindertenbewegung: Materialien für die Wiederaneignung einer Geschichte*. Chronos.
- Graser, J., et al. (2021). Physiotherapie im Wandel bei Kindern mit sensomotorischen Beeinträchtigungen. *physiopaed Bulletin*, 39, 54–60.
- Hedderich, I., Eglhoff, B., & Zahnd, R. (Hg.) (2015). *Biografie – Partizipation – Behinderung: theoretische Grundlagen und eine partizipative Forschungsstudie*. Verlag Julius Klinkhardt.
- Honneth, A. (2010). *Das Ich im Wir: Studien zur Anerkennungstheorie* (Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft) (1. Ausg.). Suhrkamp.
- Honneth, A. (2018). *Anerkennung: eine europäische Ideengeschichte* (1. Ausg.). Suhrkamp.
- Huonker, T. (2015). *Thematisierung und Reflexion traumatischer Erlebnisse in narrativen Interviews ehemaliger Heimkinder*. Referat an der 17. Jahrestagung der deutschsprachigen Gesellschaft für Psychotraumatologie in Innsbruck, 28. Februar 2015 (schriftliche Fassung), 1–17.
- Kaba, M., et al. (2022). La formation de jeunes en institution spécialisée favorise-t-elle «l'intégration sociale» et l'autonomie? Eclairage historique à partir d'expériences vécues de personnes ayant des déficiences physiques ou multiples en Suisse romande (années 1960–2000). *Aequitas, Revue de développement humain, handicap et changement social*, 28(2), 102–122.

- Küstners, I. (2009). *Narrative Interviews: Grundlagen und Anwendungen* (Hagener Studientexte zur Soziologie) (2. Ausg.). VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Mayring, P. (2015). *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken* (12., überarb. Ausg.). Beltz Verlag.
- Mürner, C., & Sierck, U. (2012). *Behinderung: Chronik eines Jahrhunderts*. Beltz Juventa.
- Schriber, S., et al. (2020). Zwischen Anerkennung und Missachtung. Sozialisierungserfahrungen von Menschen mit Körperbehinderungen in Institutionen der Körperbehindertpädagogik. *Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik*, 26(1), 46–53.
- Schriber, S., et al. (2022). «So ein wenig meine Geschichte» Menschen mit motorischen Beeinträchtigungen blicken in narrativen Interviews auf ihre Zeit in den Sonderschulen zurück. *Zeitschrift für Heilpädagogik*, 28(7–8), 22–29.
- von Unger, H. (2014). *Partizipative Forschung: Einführung in die Forschungspraxis (Lehrbuch)*. Springer VS.
- Wolfisberg, C., et al. (2022). «Forschungsprojekt <Zwischen Anerkennung und Missachtung> – Schlussbericht». Zenodo. <https://doi.org/10.5281/ZENODO.7100519>.



# Die Wirkungsmacht des Audismus und der Kampf um die Anerkennung der Gebärdensprachen

## Ein Blick auf Gehörlosengeschichte der Schweiz im ausgehenden 20. Jahrhundert

*Sonja Matter, Vera Blaser*

*Universität Bern, Historisches Institut*

In der Schweiz wird in jüngster Zeit die Frage debattiert, ob die drei Schweizer Gebärdensprachen rechtlich anerkannt werden sollen.<sup>1</sup> Der Schweizerische Gehörlosenbund SGB-FSS, der Dachverband der Schweizer Gehörlosenvereine, setzt sich intensiv für diese Anerkennung ein. Die Widerstände, die gehörlose Menschen in der Schweiz, wie in zahlreichen anderen Ländern auch, gegenüber einer rechtlichen Anerkennung der Gebärdensprachen erleben, sind jedoch erheblich.<sup>2</sup> Erst in jüngster Zeit, nach jahrzehntelangem Kampf, können gehörlose Menschen sowohl auf Bundes- wie auf kantonaler Ebene auf eine breitere politische Unterstützung ihrer Anliegen zählen.<sup>3</sup> Nachfolgend wird die diskursive Stigmatisierung der Gebärdensprachen in der Schweiz untersucht, wie sie bis weit ins 20. Jahrhundert nicht zuletzt von der Gehörlosenpädagogik praktiziert wurde. Ebenso wird der Kampf ausgeleuchtet, den gehörlose Menschen gegen die Diskriminierung der Gebärdensprachen ausgefochten haben. Die 1980er-Jahre bilden hier einen Wendepunkt, da sich gehörlose Menschen vermehrt für ihre Rechte einzusetzen begannen und sich politisch formierten (Blaser & Matter, im Druck; Häne et al., 2021). Wir fragen, wie Erfahrungen mit Audismus das Selbstverständnis von gehörlosen Menschen prägten und wie Gehörlosenaktivist:innen im Zuge einer transnationalen Gehörlosenbewegung die abwertenden Beschreibungen der Gebärdensprachen zu bekämpfen begannen.

- 
- 1 In der Schweiz werden drei Gebärdensprachen gesprochen: Die Deutschschweizer Gebärdensprache (DSGS), die Langue des signes française (LSF) und die Lingua italiana dei segni (LIS).
  - 2 In Anlehnung an den Sprachgebrauch des SGB-FSS verwenden wir den Begriff «gehörlos». Gegenwärtig findet im deutschen Sprachraum eine kritische Auseinandersetzung um den Begriff statt. Favorisiert wird teilweise der Begriff «taub», da die Bezeichnung «gehörlos» auf einen «Menschen minus Gehör» verweise (Vgl. dazu Saerberg, 2018, 209).
  - 3 Vgl. beispielsweise [https://www.parlament.ch/de/services/news/Seiten/20221212200800465194158159038\\_bsd170.aspx](https://www.parlament.ch/de/services/news/Seiten/20221212200800465194158159038_bsd170.aspx) [09.10.2023].

In unserer Untersuchung beziehen wir uns einerseits auf exemplarische schriftliche Quellen seitens der Gehörlosenpädagogik, die das Primat der Lautsprache einforderten und in den Gehörlosenschulen auch durchsetzten. Ein besonderes Interesse gilt dabei den stigmatisierenden Beschreibungen, die im Diskurs der Gehörlosenpädagogik nicht nur gegenüber den Gebärdensprachen dominierten, sondern sich auch auf die «Charakteristik» der gehörlosen Menschen bezog. Andererseits basiert der vorliegende Beitrag auf zehn leitfadengestützten und themenzentrierten Interviews<sup>4</sup> (Gläser & Laudel, 2009, 111–153) mit einflussreichen Akteur:innen der Schweizer Gehörlosengemeinschaft. Alle zehn Personen waren im Emanzipationsprozess der Gehörlosen seit den späten 1970er-Jahren stark involviert und politische Schlüsselfiguren der Gehörlosenbewegung. Die Auswahl der Interviewpartner:innen trafen wir über die Bearbeitung gedruckter Quellen und aufgrund von Hinweisen seitens Vertreter:innen des SGB-FSS. In den Interviews fokussierten wir auf das Aufwachsen und die Jugendphase der Aktivist:innen, ihre Politisierung und ihr Engagement im Gehörlosenwesen wie auch auf ihre internationalen Kontakte (Blaser & Matter, im Druck).

Wegleitend für unsere Untersuchung ist der Begriff des Audismus, der 1975 von dem US-amerikanischen Forscher Tom L. Humphries entwickelt wurde, um die Diskriminierung von gehörlosen Menschen zu fassen. Während der Begriff zunächst nur punktuell rezipiert wurde, erreichte er nach der Jahrtausendwende breitere Verwendung (Bauman, 2004, 239). Wissenschaftler:innen, insbesondere aus den *Deaf Studies*, waren bestrebt, Audismus als Begriff zu etablieren, der – ähnlich wie Rassismus, Sexismus, Klassismus, Antisemitismus, Heterosexismus und Ableismus – Diskriminierungen systematisch ausleuchtet: Dezidiertes Ziel ist es, mit Bezug auf den Begriff des Audismus nicht nur die individuellen, sondern auch die strukturellen Ausgrenzungen und Benachteiligungen von gehörlosen Menschen sichtbar zu machen, ebenso wie die Privilegien zu benennen, die Hörende für sich gegenüber gehörlosen Menschen beanspruchen (Eckert & Rowley, 2013, 101–130). Indem wir auf audistische Strukturen fokussieren, leuchten wir gleichzeitig Formen von Zwangsmassnahmen gegenüber gehörlosen Menschen aus, die bisher historisch noch wenig erforscht wurden: Sowohl die Forderung, in Lautsprache zu kommunizieren, wie auch die Praxis, die Gebärdensprachen zu unterdrücken, prägten die Gehörlosenschulen, aber auch andere Institutionen der Schweiz bis weit ins 20. Jahrhundert. Die Ausübung von Zwang im Bereich der Kommunikation ist indes als besonders gravierend einzustufen, da sie das elementare Bedürfnis von Menschen tangiert, sich barrierefrei austauschen zu können.

Nachfolgend leuchten wir in einem ersten Teil den Diskurs aus, der die Gebärdensprachen als minderwertig beschrieb und bis weit ins 20. Jahrhundert hege-

4 Bei drei Gesprächen war neben den Autorinnen die Projektmitarbeiterin Rebecca Hesse beteiligt.

moniale Wirkungsmacht entfaltete. In einem zweiten Teil zeigen wir basierend auf der Auswertung der Interviews auf, wie eine erste Generation von Gehörlosenaktivist:innen in ihrer Kindheit und Jugend zunächst mit einer umfassenden Stigmatisierung der Gebärdensprache konfrontiert war und diese ablehnende Haltung teilweise selbst übernommen hat. Im dritten Teil analysieren wir schliesslich, wie Gehörlosenaktivist:innen seit den 1980er-Jahren den Audismus politisch bekämpften und sich für die Anerkennung der Gebärdensprachen einsetzten.

## **Diskursive Abwertung der Gebärdensprachen und negative Stereotype über gehörlose Personen**

Gehörlose Menschen sind in ihrem Alltag bis heute immer wieder mit Vorurteilen über ihre Fähigkeiten und Limitierungen besonders hinsichtlich der Kommunikation konfrontiert, die wir als Effekte einer audistischen Haltung in der Gesellschaft deuten. Von Erfahrungen mit Audismus zeugen nicht nur Erzählungen im Rahmen unserer Interviews, sondern beispielsweise auch die vom Schweizerischen Gehörlosenbund initiierten Plakat-, Inserat- und Videokampagnen. Diese Kampagnen haben zum Ziel, eine breitere Öffentlichkeit über die Anliegen und Bedürfnisse (gebärdensprachlich kommunizierender) gehörloser Menschen zu sensibilisieren und mangelndes Wissen über die Gebärdensprachen und Kommunikation von gehörlosen Personen abzufedern.<sup>5</sup>

Vorurteile über gehörlose Personen betreffen zum einen ihr Kommunikationsverhalten – so wurden Gebärdensprachen in der Schweiz erst in den letzten rund vierzig Jahren allmählich als volle Sprachen mit eigener Grammatik anerkannt. Erst Mitte der 1980er-Jahre fanden die Gebärdensprachen schrittweise und zögerlich ihren Weg zurück in einzelne Schweizer Gehörlosenschulen. Während der Schulzeit unserer Interviewpartner:innen wurden die Gebärdensprachen nicht gelehrt und im Rahmen des Unterrichts auch nicht geduldet.<sup>6</sup> Zum anderen wurden gehörlose Menschen aber oft als grundlegend deviant aufgefasst, gehörlose Kinder galten bis in die jüngere Vergangenheit nur als bedingt bildungsfähig und wurden so in ihren sozialen Kontakten sowie bei der Entwicklung ihrer beruflichen Perspektiven massiv eingeschränkt. Diese Annahmen über gehörlose Menschen und ihre weite Verbreitung in der Mehrheitsgesellschaft sind weitgehend auf Darstellungen hörender Expert:innen aus dem Gehörlosenwesen zurückzuführen. Öffentlichkeitswirksam vermittelten sie, insbesondere seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert, stereotypisierende, oft abwertende Bilder von Gehörlosen, in

5 Vgl. <https://www.youtube.com/watch?v=vnxLlnl75-E> [09.10.2023].

6 Zur Geschichte der Schweizer Gehörlosenpädagogik und der Marginalisierung der Gebärdensprachen: Hesse et al. (2020).

denen die vermeintlich genuine Andersartigkeit gehörloser Menschen konstruiert und perpetuiert wurde.

Ein besonders umfangreiches und auch wirkungsvolles Zeugnis ist die Monografie von Paul Bosshard (1919–2011) mit dem Titel: *Der Taubstumme. Versuch einer Erfassung seiner Eigenart*. Im Erscheinungsjahr 1953 war der promovierte Schweizer Sonderpädagoge Bosshard seit rund zehn Jahren als Gehörlosenlehrer tätig gewesen. Die Publikation wurde 1972 in der Reihe *Heidelberger Sonderpädagogische Schriften* neu aufgelegt und so einem breiteren und internationalen Publikum zugänglich gemacht.<sup>7</sup> Bosshard geht davon aus, dass der Gehörausfall «Veränderungen auch in den übrigen Gliedern» von Körper und «Wesen» gehörloser Personen zur Folge haben müsse. Sein erklärtes Ziel ist, die «Eigenart» gehörloser Menschen zu charakterisieren oder «was abweichend von den Vollsinnigen allen Taubstummen mehr oder weniger deutlich erkennbar in ihrer menschlichen Verhaltensweise gemeinsam ist und ursächlich auf ihre Gehörlosigkeit zurückgeführt werden kann» zu definieren und festzuhalten (Bosshard, 1953, 9f.). Bosshards Werk umfasst einen ganzen Katalog an vermeintlich typischen Wesenszügen gehörloser Menschen, die in einem direkten Zusammenhang mit dem Hörverlust und dem erschwerten Lautspracherwerb stünden. So heisst es beispielsweise:

«Wo aber eine ererbte oder früh erworbene Taubheit den Gebrauch der Lautsprache verhindert oder nur in sehr beschränkter Auswahl zulässt, da kann das nicht ohne schwerwiegende Folgen auf die Persönlichkeitsentwicklung bleiben. Die Gefühle und Empfindungen, die sich hauptsächlich an Ton und Sprache entfalten, differenzieren und bereichern, bleiben elementar und roh. [...] Ohne Sprache kann es auch Verstand und Vernunft in der spezifisch menschlichen Ausbildungshöhe nicht geben.» (Bosshard, 1953, 99).

In seiner Analyse erkennt Bosshard an, dass Spracherwerb und kognitive Entwicklung in einem konstitutiven Zusammenhang stehen.<sup>8</sup> Jedoch vertrat er die letztlich audistische Sichtweise, nur Lautsprachen seien als Sprachen zu verstehen, welche die kognitive Entwicklung von Kindern fördern könnten.

Gebärdensprachen thematisierte Bosshard auf durchweg abwertende Weise und sprach ihnen den Status als vollwertige Kommunikationsmittel insofern ab, als er der Meinung war, mit Gebärden könnten nur gegenständliche und konkrete Inhalte vermittelt werden, nicht aber komplexe Gefühle oder Sachverhalte. Folglich, so Bosshard, «muss auch das Denken des Taubstummen vorwiegend am sinnlich Konkreten haften bleiben» (Bosshard, 1953, 112). 1953 entsprachen Bosshards Ansichten noch mehrheitlich dem pädagogischen (und wohl auch dem linguistischen) Mainstream. Zum Zeitpunkt der Neuauflage 1972 waren aber viele

<sup>7</sup> Einen Beitrag zur Rezeptionsgeschichte von Bosshard leistet Hoffstadt (2018), 135–144.

<sup>8</sup> Die aktuelle neurologische Forschung widmet sich diesem Zusammenhang unter dem Analysefokus der Sprachdeprivation. Vgl. Cheng et al. (2019).



selbstbezogen, sensationslüstern, unbeherrscht, unbeholfen, unfähig zur mitmenschlichen Anteilnahme, unsicher, unzufrieden, wenig Tiefgang.> Dafür hat sich noch nie jemand entschuldigt, noch nie.»<sup>10</sup>

Das Zitat verdeutlicht, wie stossend solche fachlichen Beiträge für die betroffenen Gehörlosen waren. Der Wunsch nach einer Entschuldigung zeugt von den tiefen Verletzungen, die solche Zuschreibungen und damit verbundene alltägliche Diskriminierungserfahrungen bei gehörlosen Menschen hinterliessen. Wie wir im nachfolgenden Teil aufzeigen, waren die von uns interviewten Gehörlosenaktivist:innen in ihrer Kindheit und Jugend selbst tiefgreifend von diesen stigmatisierenden Zuschreibungen betroffen.

## **Aufwachsen mit der Stigmatisierung der Gebärdensprachen**

Die interviewten Personen gaben im Gespräch Hinweise auf ihre familiäre Situation und die Kommunikationsarten, die sie mit ihren Eltern und Geschwistern pflegten. Wir führten – mit Unterstützung von Gebärdensprachdolmetscher:innen – Interviews mit vier Frauen und sechs Männern, die zwischen 1941 und 1963 geboren wurden.<sup>11</sup> Vier davon sind gehörlos geboren und wuchsen mit anderen gehörlosen Familienmitgliedern auf. Fünf interviewte Personen sind ertaubt, dabei gibt es einen relativ grossen Unterschied beim Alter der Ertaubung, das zwischen fünf Monaten und 10 Jahren liegt. Eine Interviewpartnerin ist schwerhörig, hat sich jedoch während Jahrzehnten aktiv im Gehörlosenwesen engagiert und sich mit der Gemeinschaft solidarisiert und identifiziert. Die interviewten Personen wuchsen in verschiedenen Regionen der Schweiz auf und besuchten vier verschiedene Gehörlosenschulen.<sup>12</sup> Eine Person verbrachte ihre Kindheit und Jugend in Südafrika und Kanada und absolvierte Teile ihrer Ausbildung in den USA.

Die Erinnerungen der interviewten Aktivist:innen verdeutlichen, dass sich die ersten Lebensjahre, die gehörlose Kinder nach Mitte des 20. Jahrhunderts in der Schweiz erlebten, durch eine grosse Vielfalt auszeichneten: Die Art der Kommunikation und der sozialen Kontakte in ihren Familien unterschieden sich teilweise stark. Gehörlose Kinder, die mit gehörlosen Eltern und Geschwistern aufwuchsen, kommunizierten selbstverständlich in Gebärdensprache und erlebten in ihrer frühen Kindheit im familiären Kontext keine Kommunikationsbarrieren, wie beispielsweise der Aktivist Roland Hermann erläuterte. Zwar waren seine gehörlosen

<sup>10</sup> Interview mit F. U.

<sup>11</sup> Zur Methodik der Interviewführung vgl. Blaser & Matter (im Druck).

<sup>12</sup> Das Institut du Bouveret, die Schweizerische Schwerhörigen-Schule Landenhof (in der auch viele gehörlose Kinder und Jugendliche zur Schule gingen), die (Taubstumm)anstalt und Sprachheilschule St. Gallen und die Gehörlosenschule Zürich Wollishofen.

Eltern ebenfalls lautsprachlich geschult worden, und ihnen war von ihren Lehrpersonen vermittelt worden, dass es sich bei der Gebärdensprache um eine minderwertige Sprache handelte.<sup>13</sup> Doch ungeachtet dieser Erziehung kommunizierten sie mit ihren Kindern ausschliesslich in Gebärdensprache. Auch pflegten die Eltern von Roland Hermann soziale Kontakte innerhalb der Gehörlosengemeinschaft ihrer Stadt und waren im lokalen Gehörlosenverein aktiv. Roland Hermann erinnert sich, dass die Kommunikation in Gebärdensprache locker war und sie viel Spass hatten.

Gehörlose Kinder, die hörende Eltern hatten, erlebten die familiäre Kommunikation dagegen sehr unterschiedlich. Einige Eltern unserer Interviewpartner:innen lehnten es ab, dass ihre Kinder gebärdeten. So erwähnt die Aktivistin Jutta Gstrein im Gespräch, dass sie und ihr ebenfalls gehörloser Bruder vielfach gemeinsam gebärdeten, auch während des Essens am Familientisch. Dies sahen ihre Eltern, die Grossmutter und weitere Verwandte in ihrem Umfeld jedoch nicht gerne.<sup>14</sup> Andere Interviewpartner:innen betonten dagegen, dass ihre Eltern tolerant waren und sich über die Benutzung der Gebärdensprache freuten.<sup>15</sup> Zweifelsohne waren jedoch alle Eltern der von uns interviewten Personen tiefgreifend von auditischen Prämissen geprägt: Niemand aus dem Kreis der hörenden Eltern hatte jemals eine Gebärdensprache gelernt. Einzelne Eltern bereuten es später indes, dass sie dies versäumt hatten, weil sie damit auch von der sozialen Gemeinschaft, in der sich ihre Kinder bewegten, ausgeschlossen blieben. Jutta Gstrein berichtet über die Folgen der fehlenden Kommunikationskompetenz ihrer Mutter. An der Hochzeit des Bruders von Jutta Gstrein war die Hälfte der eingeladenen Gäste gehörlos. Sie erinnert sich: «Und meine Mutter hat so gerne mit den Gehörlosen Kontakt gehabt und dort ist sie angestanden. Und das ist hart gewesen für sie [...]»<sup>16</sup> Bei dieser Gelegenheit habe sich ihre Mutter eingestehen müssen, dass sie die Gebärdensprache hätte lernen sollen.

Die Skepsis, mit der Eltern von gehörlosen Kindern bis weit ins 20. Jahrhundert den Gebärdensprachen begegneten, war nicht zuletzt durch Expert:innenmeinungen geprägt. Die Aktivistin und Gebärdensprachforscherin Katja Tissi, die mit einer gehörlosen Schwester in einer hörenden Familie aufgewachsen ist, erinnert sich an die Unterweisung einer Audiopädagogin, welche die Familie regelmässig besuchte mit dem Ziel, die Eltern in der Erziehung ihrer gehörlosen Töchter zu unterstützen. Die Audiopädagogin vermittelte den Eltern nicht nur lautsprachliche Übungen, die sie täglich mit ihren Kindern durchführen mussten. Vielmehr stellte sie auch ein Gebärdensprachverbot auf und argumentierte, die

---

13 Interview mit R. H.

14 Interview mit J. G.

15 Interview mit F. U.

16 Interview mit J. G.

gehörlosen Kinder würden die Lautsprache verlernen, wenn sie gebärdeten.<sup>17</sup> Trotz dieser klaren Anweisung der Audiopädagogik haben sich die Eltern vielfach nicht strikt an ein Gebärdensprachverbot gehalten und einfache Gebärden in die Kommunikation integriert.<sup>18</sup>

Allerdings erlebten keine der von uns interviewten Gehörlosenaktivist:innen eine barrierefreie Kommunikation mit ihren hörenden Eltern. Gerade wenn sie das einzige gehörlose Mitglied der Familie waren, fühlten sie sich häufig ausgeschlossen und verbrachten teilweise erheblich Zeit alleine. Der Aktivist Ruedi Graf argumentiert denn auch, ihm hätte in seiner Familie ein Gefühl von Heimat gefehlt, obwohl er insbesondere zu seiner Schwester und seiner Mutter ein enges Verhältnis hatte. Als junger Erwachsener habe er angefangen, sich ein alternatives Zuhause zu suchen:

«Zu Hause musste ich immer nachfragen, ich musste immer versuchen, ungefähr zu verstehen. Mit der Mama alleine hatte ich es sehr gut, konnte ich enorm gut diskutieren, aber sobald alle am Tisch sassen, war ich draussen. Zack, immer war das so.»

Er habe dann begonnen, «sein Leben in Angriff» zu nehmen, und habe «mehr Freunde in der Gehörlosengemeinschaft gefunden».<sup>19</sup> Die Frage, wie hörende Eltern mit ihren gehörlosen Kindern kommunizieren sollten, wurde im Laufe des 20. Jahrhunderts kontrovers diskutiert und ist bis heute umstritten. Wie der US-amerikanische Historiker Douglas C. Baynton ausführt, zeichnet sich die Gehörlosenkultur tatsächlich durch ein Spezifikum aus:

«Deaf people make up the only cultural group where cultural information and language has been *predominantly* passed down from child to child rather than from adult to child, and the only one in which the native language of the children is different from the language spoken by the parents.» (Baynton, 1996, 2, Hervorhebung im Original).

## Gebärdensprachen an den Gehörlosenschulen

Wie aus den Interviews hervorgeht, erfuhren gehörlose Kinder in der Schweiz in den 1950er- und 1960er-Jahren sehr unterschiedliche Formen der Frühförderung. Während einzelne bereits im Vorschulalter Unterricht erhielten, setzte bei anderen eine spezifische Bildung erst mit dem Eintritt in die Schule ein. Seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert hatte sich dabei in der Schweiz, wie in zahlreichen anderen Ländern auch, die Vorstellung durchgesetzt, dass gehörlose Kinder in spezialisierten Schulen unterrichtet werden müssten (Hesse et al., 2020; Janett, 2016). Die von uns interviewten Gehörlosenaktivist:innen erlebten mit der Einschulung in

<sup>17</sup> Interview mit K. T.

<sup>18</sup> Interview mit K. T.

<sup>19</sup> Interview mit R. G.

der Regel gleichzeitig ein rigoroses Internatssystem. Sie hatten fortan in der Gehörlosenschule zu leben und sahen ihre Eltern und Geschwister teilweise nur in der Ferienzeit. Die Schweizer Gehörlosenschulen waren bis in die 1980er-Jahre in der Regel einem strengen Oralismus verpflichtet. Demnach stand das Erlernen der Lautsprache im Mittelpunkt, Artikulationsübungen und sogenannte «Hörtrainings» prägten das Unterrichtsprogramm. Dagegen hatten andere inhaltliche Fächer deutlich weniger Gewicht, was die interviewten Personen bedauerten. Der Unterricht erschien ihnen nicht nur monoton, sondern sie beklagten, dass ihnen gleichzeitig wichtiges Wissen nicht vermittelt wurde.<sup>20</sup>

Zwar erlebten alle gehörlosen Aktivist:innen das Internatsleben vor allem in der frühen Kindheit als schwierig, doch zeigen die Interviews auch, dass sich Spätertaubte vielfach einfacher in den Gehörlosenschulen einleben konnten als Geburtstauhe. Der Schuleintritt und die Forderung, nun nur noch lautsprachlich zu kommunizieren, war für Kinder von gehörlosen Familien besonders schwierig. Sie fühlten sich ihrer Muttersprache beraubt und verstanden im Alter von sechs oder sieben Jahren nicht, weshalb eine neue, ganz andere Kommunikationsform von ihnen verlangt wurde.<sup>21</sup> Kindern, die erst im Laufe ihrer ersten Lebensjahre ertaubt waren und daher lautsprachliche Kompetenzen mitbrachten, fiel der Unterricht an den Gehörlosenschulen dagegen leichter. Sie gehörten zu denjenigen, welche die Anforderung an die lautsprachliche Kommunikation besser erfüllen konnten, und erhielten von den Lehrer:innen viel Lob, beispielsweise für ihre Fähigkeit, gut artikulieren zu können. Die audistischen Strukturen in den Gehörlosenschulen führten nicht zuletzt dazu, dass die spätertaubten Kinder als intelligenter und begabter bezeichnet wurden und entsprechend unter Umständen auch ein besseres Selbstbewusstsein entwickelten – eine Tatsache, die mehrere Gehörlosenaktivisten:innen im Rückblick besonders kritisch beurteilten.<sup>22</sup>

In den Gehörlosenschulen stand die Anpassung an die Welt der Hörenden im Mittelpunkt. Gleichzeitig waren sie, entgegen der Intention, auch Orte, an denen Gebärdensprachen praktiziert wurden und sich entfalteten. Denn trotz des Versuchs, die Kommunikation in Gebärdensprache zwischen den Kindern zu unterstützen, ist dies nie gänzlich gelungen. So erwähnen mehrere Interviewpartner:innen, dass sie heimlich gebärdeten. Wenn sie von Lehrpersonen dabei ertappt wurden, mussten sie teilweise Strafen fürchten oder wurden zumindest ermahnt, dass sie in Lautsprache kommunizieren sollten. Doch betonen sie, dass sie sich immer wieder Freiräume erkämpften und zusammen gebärdeten.<sup>23</sup> Gerade Kinder, die in hörenden Familien aufgewachsen sind, haben erst in den Gehörlosenschulen die Gebärdensprache kennengelernt. Bezeichnenderweise war den meisten aber

20 Vgl. beispielsweise Interviews mit F. U. und R. G. Im Weiteren Hesse et al. (2020), 168–172.

21 Interview mit R. H.

22 Interview mit R. G. und mit F. U.

23 Interview mit P. H.; Hesse et al. (2020).

nicht klar, dass es sich dabei um eine eigene Sprache handelte, die über eine bestimmte Grammatik und Syntax verfügte.

### Identitätsfindung als gehörlose Person

Die Vorstellung, die Gebärdensprache sei minderwertig, begleitete zahlreiche Gehörlosenaktivist:innen noch Jahre nach dem Schulaustritt. Mehrere verbanden ihren Selbstwert direkt mit der Lautsprachkompetenz. Dies konnte bei denjenigen, die gut sprechen und Lippenlesen konnten, dazu führen, dass sie das Primat der Lautsprache stützten, zweifelsohne nicht zuletzt deshalb, weil sie fürchteten, ihre privilegierte Position gegenüber anderen Gehörlosen zu verlieren, wie einzelne im Rückblick selbstkritisch anmerkten.<sup>24</sup> Bei mehreren führte die jahrelang Doktrin, wonach die Gebärdensprache eine minderwertige Sprache sei, dazu, dass sie sich schämten zu gebärden und alles taten, um sich möglichst nahtlos in die Welt der Hörenden zu integrieren. Der Gehörlosenaktivist Peter Hemmi erinnert sich:

«Als ich so 17, 18, 19 war, begann ich mich für die Gebärdensprache zu schämen, weil mir oft eingetrichtert worden war: «Gebärdensprache ist schlecht, du bist dumm, du bist taubstumm.» Ich begann darum Theater zu spielen und zu üben, wie eine hörende Person zu sprechen. Es war aber sehr viel Mühe und Arbeit, sich da durchzukämpfen.»<sup>25</sup>

Katja Tissi betont, der an den Schulen praktizierte Audismus habe Gehörlose tief geprägt: «Viele Gehörlose [...] haben eine Gehirnwäsche durchgemacht.» Sie hätten schliesslich geglaubt, dass die gebärdensprachliche die lautsprachliche Kommunikation behindere.<sup>26</sup>

Mehrere Gehörlosenaktivist:innen erinnern sich, wie sie als Jugendliche enorme Anstrengungen unternommen haben, lautsprachlich zu kommunizieren, sich jedoch gleichwohl nicht in die Welt der Hörenden integrieren konnten. Sie nahmen teilweise in Jugendorganisationen oder Sportvereinen teil und verbrachten Zeit mit hörenden Jugendlichen, doch konnten sie den Gesprächen meist nicht folgen. Auch die Berufslehre, die sie ohne Unterstützung unter Hörenden absolvieren mussten, erlebten viele als schwierig. Das Gefühl, sozial ausgeschlossen und mit den Anforderungen der oralen Kommunikation überfordert zu sein, war vielfach ausgeprägt.<sup>27</sup>

Den Entscheid, sich der Gebärdensprache zu öffnen und sie als wichtigste Kommunikationsform zu akzeptieren, beschreiben mehrere der interviewten Gehörlosenaktivist:innen denn auch als biografisches Schlüsselerlebnis. Entspre-

<sup>24</sup> Interview mit R. G.

<sup>25</sup> Interview mit P. H. Peter Hemmi betont im Nachgang zum Gespräch, heute sei er stolz auf seine Gebärdensprache.

<sup>26</sup> Interview mit K. T.

<sup>27</sup> Interviews mit J. G., K. T., S. F. und P. H.

chend können sich mehrere genau an die Phase ihres Lebens erinnern, als sie sich entschieden, den strikten Oralismus abzulehnen. Für viele war der Zugang zu Gehörlosenvereinen, nicht zuletzt zu Gehörlosensportvereinen, von zentraler Bedeutung. Dort sahen sie als Jugendliche oder junge Erwachsene vielfach erstmals, wie erwachsene Gehörlose miteinander in Gebärdensprache kommunizierten. Sie waren beeindruckt, wie informiert die Gehörlosen waren und wie genau sie über zahlreiche politische Bereiche Bescheid wussten. Mehreren der von uns interviewten Personen wurde im Austausch mit anderen Gehörlosen bewusst, dass sie nur in Gebärdensprache wirklich tiefe Gespräche führen und auch über ihre Emotionen sprechen können. So betont der Westschweizer Gehörlosenaktivist Stéphane Faustinelli: «C'est la langue des signes qui permet d'exprimer tout ce qui est émotionnel, tout ce qui est intérieur.»<sup>28</sup> Die Erfahrung, endlich barrierefrei zu kommunizieren, fühlte sich für viele wie eine Befreiung an.

## Politisierung von Audismuserfahrung und Formierung der Schweizer Gehörlosenbewegung

Die Prozesse, in denen die Gehörlosenaktivist:innen sich zur Gebärdensprache bekannten und zu einer positiven Identität fanden, vollzogen sich im historischen Kontext sozialer Umbrüche der ausgehenden 1970er- und 1980er-Jahre. Zunächst vor allem in europäischen und US-amerikanischen Metropolen formierten sich Gehörlosenbewegungen, die den politischen Kampf gegen die Diskriminierung von gehörlosen Menschen aufnahmen (Jankowski, 1997, 67). Wie die von uns interviewten Personen ausführen, waren die internationalen Impulse einer sich national und transnational formierenden Gehörlosenbewegung entscheidend, um audistische Strukturen auch in der Schweiz zu bekämpfen. Die veränderten Subjektivierungsprozesse, im Zuge derer gehörlose Menschen selbstbewusster auftraten und ein Recht auf Gebärdensprache einforderten, waren somit eng verzahnt mit transnationalen politischen Emanzipationsbewegungen.

So nahmen Schweizer Gehörlose in den 1970er-Jahren erstmals an Kongressen des Weltverbandes der Gehörlosen teil. Felix Urech war 1979 beispielsweise am Weltkongress der Gehörlosen im bulgarischen Varna. Er erinnert sich: «An diesem Kongress war die Position der Gebärdensprache wichtig. Die Struktur der universalen Gebärdensprache *Gestuno* aufzubauen war wichtig, damit man auf der ganzen Welt eine Gebärdensprache hat.» In den frühen 1980er-Jahren gründete Felix Urech mit anderen Personen des Schweizerischen Gehörlosenbundes eine Gebärdenkommission und formulierte 1982 mit der Veröffentlichung der *10 Thesen zur Lautsprache und Gebärde* erstmals die Forderung, dass gehörlosen Kindern und Erwachsenen neben der lautsprachlichen Bildung, die als wichtig gewürdigt

28 Interview mit S. F.

wurde, auch aktiv Zugang zur Gebärdensprache ermöglicht werden sollte: «Die Gebärde soll neue, anerkannte Methode neben den bestehenden Hilfsmethoden (Hörtraining, Artikulationshilfe u. a.) werden.»<sup>29</sup> Die *10 Thesen* wurden teilweise kritisch rezipiert, nicht nur von hörenden Fachleuten, sondern auch von Gehörlosen selbst. Sie provozierten und prägten die Politik des Schweizerischen Gehörlosenbundes über mehrere Jahre stark (Thiemeyer, 2018, 51–53).

Eine zweite Quelle transnationalen Austausches waren die Reisen, die Schweizer Gehörlose seit den späten 1970er-Jahren vermehrt an die Gallaudet University in Washington, D. C., unternahmen, die einzige Hochschule weltweit, die ihr Bildungsangebot ganz auf die Bedürfnisse gehörloser und schwerhöriger Studierender ausgerichtet hat und an der in *American Sign Language* unterrichtet wird (Murray, 2016, 18–39). An der Gallaudet University waren die gehörlosen Personen aus der Schweiz mit einem für sie neuen Verständnis von Gehörlosigkeit als kultureller und sprachlicher Eigenheit konfrontiert. Sie sahen dort, dass gehörlose Menschen in keiner Weise in ihren Bildungsbiografien eingeschränkt sind, wenn ihnen die Inhalte in Gebärdensprache vermittelt werden. Mehrere Aktivist:innen betonten, dass ihnen in den USA erst wirklich bewusst geworden sei, dass gehörlose Menschen auch Rechte hätten und Forderungen stellen könnten.

Beat Kleeb, der 1977 ein ganzes Jahr an der Gallaudet University studierte, kam in den USA in den Kontakt mit verschiedenen Angeboten für gehörlose Personen, die es in der Schweiz nicht gab: In den USA habe er zum ersten Mal Dolmetscher:innen für Gebärdensprache gesehen und «viele Impulse» für politische Forderungen bekommen. Diese transnationalen Erfahrungen bedingten wesentlich, dass gehörlose Menschen in der Schweiz begannen, ihre Forderungen als Rechtsansprüche zu formulieren.<sup>30</sup> Auch Aktivist:innen wie Patty Shores, die in Südafrika, Kanada und den USA aufgewachsen war und später in der Schweiz lebte, waren einflussreich in der Formulierung dieser Forderungen.<sup>31</sup> Dazu gehörten der bessere Zugang zu Information und Bildung über eigene Medien (Zeitschrift und Fernsehen), die Untertitelung und Verdolmetschung von Fernsehsendungen, die Ausbildung von Dolmetscher:innen für Gebärdensprache und die bilinguale Bildung sowie vor allem die Verbreitung und offizielle Anerkennung der Gebärdensprachen.

Schliesslich markierte, wie verschiedene Aktivist:innen sich erinnern, auch das UNO-Jahr der Behinderten von 1981 einen Moment des Aufbruchs. Dieses stand unter dem Motto der «vollen Beteiligung der Behinderten» und eröffnete Menschen mit Behinderung die Möglichkeit, auf ihre Forderungen aufmerksam zu machen.<sup>32</sup> Auch in der Schweiz nutzten gehörlose Aktivist:innen das UNO-Jahr, um

<sup>29</sup> Erste Version der 10 Thesen (o. A. [SGB], 1983, 1).

<sup>30</sup> Interview mit B. K.

<sup>31</sup> Interview mit P. S.

<sup>32</sup> Vgl. dazu Brugger (1981), 25–26.

auf die Dringlichkeit eines Abbaus von Barrieren aufmerksam zu machen und sich mit anderen Selbsthilfeorganisationen im Bereich des Behindertenwesens zu vernetzen. Die von uns interviewte Elisabeth Hänggi verlangte beispielsweise dezidiert einen besseren Zugang für gehörlose Menschen zu Medien und Kommunikationsmitteln und setzte sich unter anderem für die Finanzierung von Schreibtelefonen ein (Hänggi, 1982, 2). Die inter- und transnationalen Austauschprozesse, die Schweizer Gehörlose in den ausgehenden 1970er- und frühen 1980er-Jahren eingingen, gaben wichtige Anstöße zur Formation einer Gehörlosenbewegung in der Schweiz. Diese machte 1991, zehn Jahre nach dem UNO-Jahr der Behinderten, deutlich, dass viele Diskriminierungen noch immer fortbestanden. In St. Gallen gingen anlässlich des Tags der Gehörlosen erstmals gehörlose Menschen in der Schweiz auf die Strasse: Mehrere Hundert Personen demonstrierten für mehr Rechte von gehörlosen Menschen, wobei die Anerkennung der Gebärdensprachen zu den Kernforderungen gehörte (o. A. [SGB], 1991, 16).

## Fazit

Seit dem Beginn der Gehörlosenbewegung in der Schweiz hat sich einiges bewegt: Die jüngsten politischen Debatten sowohl auf Bundes- wie auch auf kantonaler Ebene zeigen, dass audistische Strukturen und Zwangsmassnahmen gegenüber gehörlosen Menschen vermehrt kritisiert werden und Forderungen, gehörlose Menschen als kulturell-sprachliche Minderheit zu anerkennen, breiteren politischen Widerhall erfahren. Die gesetzliche Anerkennung der Schweizer Gebärdensprachen findet nun im Schweizer Parlament eine politische Mehrheit, was einem Paradigmenwechsel in der Geschichte der Gehörlosigkeit gleichkommt. Die Arbeit von Gehörlosenaktivist:innen, die sich seit den 1980er-Jahren intensiviert gegen Diskriminierungen wehrten, war hierfür ausschlaggebend. In einem jahrzehntelangen Kampf um Gleichberechtigung haben sie der Mehrheitsgesellschaft aufgezeigt, dass die Unterdrückung der Gebärdensprachen eine elementare Rechtsverletzung ist und der Zwang zur Assimilation an die Welt der Hörenden für gehörlose Menschen eine – vielfach schwere – Beeinträchtigung ihrer Entfaltungsmöglichkeit und ihrer Gesundheit bedeutet. Die gegenwärtigen Debatten verdeutlichen aber auch, dass Formen von Audismus noch längst nicht überwunden sind. Die Auseinandersetzung mit der Geschichte von gehörlosen Menschen kann dabei das Verständnis dafür schärfen, was der Zwang, in Lautsprache kommunizieren zu müssen, für die Betroffenen bedeutet. Wie die Interviewpartner:innen eindrücklich aufzeigen, verhinderte dies vielfach eine positive Entwicklung ihrer Identität als gehörlose Person wie auch das Gefühl sozialer Zugehörigkeit.

## Interviews

- Stéphane Faustinelli. Interview vom 21.7.2020.  
 Ruedi Graf. Interview vom 21.9.2020.  
 Jutta Gstrein. Interview vom 1.10.2020.  
 Elisabeth Hänggi. Interview vom 11.5.2021.  
 Peter Hemmi. Interview vom 29.6.2020.  
 Roland Hermann. Interview vom 1.7.2020.  
 Patricia Hermann-Shores (bekannt als Patty Shores). Interview vom 1.7.2020.  
 Beat Kleeb. Interview vom 9.10.2020.  
 Katja Tissi. Interview vom 29.4.2021.  
 Felix Urech. Interview vom 6.7.2020.

## Literatur und Quellen

- Baumann, H. (2004). Audism: Exploring the Metaphysics of Oppression. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 9/2, 239–246.
- Baynton, D. (1996). *Forbidden Signs: American Culture and the Campaign against Sign Language*. University of Chicago Press.
- Blaser, V. (2020) «Entstummen» und «verkehrsfähig» machen: Die Berufseingliederung gehörloser Frauen und Männer an der Taubstummenanstalt und Sprachheilschule St.Gallen (1930er–1950er Jahre) [Bernser Studien zur Geschichte. Reihe 6: Sozial-, Kultur- und Geschlechtergeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, Bd. 2]. Bern Open Publishing.
- Blaser, V., & Matter, S. (2021). Die Formation eines politischen Subjektes: Die Emanzipationsbewegung der Gehörlosen in der Schweiz im ausgehenden 20. Jahrhundert. *BIOS. Zeitschrift für Biographieforschung, Oral History und Lebensverlaufsanalysen*, 34/2, 164–188.
- Bosshard, P. (1953). *Der Taubstumme: Versuch einer Erfassung seiner Eigenart*. Selbstverlag.
- Brugger, E. (1981). Behinderte mit uns, einander verstehen, miteinander leben, Studien- und Arbeitstage. *Schweizerische Gehörlosen-Zeitung*, 75/4, 1. Februar, 25–26.
- Cheng, Q., et al. (2019). Effects of Early Language Deprivation on Brain Connectivity: Language Pathways in Deaf Native and Late First-Language Learners of American Sign Language. *Frontiers in Human Neuroscience*, 13, 1–12.
- Eckert, R., & Rowley, A. (2013). Audism: A Theory and Practice of Audiocentric Privilege. *Humanity & Society*, 37/2, 101–130.
- Gläser, J., & Laudel, G. (2009). *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen* [3., überarbeitete Ausg.]. VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Häne, B., Müller, K., & Zahn, A. (2021). *Zeichen setzen: 75 Jahre Schweizerischer Gehörlosenbund*. Chronos.
- Hänggi, E. (1982). Der Schweizerische Gehörlosenbund zum Jahr des Behinderten. *Gehörlosen-Zeitung für die deutschsprachige Schweiz*, 76/1, 1. Januar, 2.
- Hesse, R., et al. (2020). *Aus erster Hand: Gehörlose, Gebärdensprache und Gehörlosenpädagogik in der Schweiz im 19. und 20. Jahrhundert*. Chronos.
- Hoffstadt, A. (2018). *Gehörlosigkeit als «Behinderung»: Menschen in den Gehörlosenschulen des Landwirtschaftsverbandes Rheinland nach 1945*. Metropol.
- Hüttinger, E. (1955). Aufgaben der Taubstummen-Fürsorge. *Fachblatt für schweizerisches Anstaltswesen*, 26/4, 164–165.

- Janett, M. (2016). Gehörlosigkeit und die Konstruktion von Andersartigkeit: Das Beispiel der Taubstummenanstalt Hohenrain (1847–1942). *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, 66/2, 226–245.
- Jankowski, K. (1997). *Deaf Empowerment: Emergence, Struggle, and Rhetoric*. Gallaudet University Press.
- Murray, J. J. (2016). «Enlightened Selfishness»: Gallaudet College and Deaf Citizenship in the United States, 1864–1904. In B. Greenwald & J. J. Murray (Hg.), *In Our Own Hands: Essays in Deaf History 1780–1970* (pp. 18–39). Gallaudet University Press.
- O. A. [SGB] (1983). Die Gebärdenfrage wird in der Deutschschweizer Gehörlosenarbeit aktuell. Der Schweizerische Gehörlosenbund stellt 10 Thesen zur Diskussion. *Gehörlosenzeitung für die deutschsprachige Schweiz*, 77/11, 1. Juni, 1.
- O. A. [SGB] (1991). «Mehr Bildung – bessere Integration», SGB – Resolution. *SGB-Nachrichten*, 4/24, 1. Dezember, 16.
- Saerberg, S. (2018). Deaf Culture und Blind Community. In A. Klettner & G. Lingelbach (Hg.), *Blindheit in der Gesellschaft. Historischer Wandel und interdisziplinäre Zugänge* (pp. 207–239). Campus.
- Stokoe, W. (2010 [1960]). Sign Language Structure: An Outline of the Visual Communication System of the American Deaf. *Journals of Deaf Studies and Deaf Educations*, 10/1, 3–37.
- Thiemeyer, C. (2018). «Das Spiegelbild der Schulen, nicht unseres.»: Die 10 Thesen zu Lautsprache und Gebärde des Schweizerischen Gehörlosenbundes. Unveröffentlichte Bachelorarbeit, Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik Zürich.



# Partizipation von Menschen mit Behinderung im Erwachsenenschutzverfahren

## Eine qualitative Studie mit Fokus auf behördliche Praktiken im Umgang mit kommunikations- vulnerablen Menschen

*Gabriela Antener, Simone Girard-Groeber,  
Sara Galle, Annette Lichtenauer, Markus Bossert*

*Fachhochschule Nordwestschweiz,  
Hochschule für Soziale Arbeit*

Nur wer versteht und verstanden wird, kann in behördlichen Verfahren die eigenen Interessen vertreten. Ein interdisziplinäres Team untersuchte in Fallstudien zu drei Kantonen anhand von Interviews, Akten und Beobachtungen, wie Behörden Menschen mit einer Behinderung, die kommunikativ vulnerabel sind, in die Verfahren zur Errichtung einer Vormundschaft oder Beistandschaft einbezogen haben. Die Untersuchung umfasst die Zeit von 1970 bis 2021.

### Einführung

Schutzmassnahmen werden in einem behördlichen Verfahren errichtet, das mittels mündlicher und schriftlicher Kommunikation geführt wird. Die zuständigen Behörden klären den Sachverhalt und entscheiden über die entsprechenden Massnahmen. Die betroffenen Personen haben Mitwirkungsrechte und -pflichten, insbesondere haben sie einen verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV). Damit ist sowohl die Mitwirkung bei der Ermittlung des Sachverhalts gemeint als auch das Recht, die eigene Sichtweise und Lösungsvorschläge einzubringen. Diese müssen von der Behörde in Erwägung gezogen und in der Entscheidungsfindung angemessen berücksichtigt werden (Biaggini, 2017, 348 ff.).

Die Kommunikation in Vormundschafts-/Erwachsenenschutzverfahren kann als Experten-Laien-Kommunikation aufgefasst werden und unterscheidet sich von der Alltagskommunikation (Bromme & Jucks, 2014). Die Behörde steht dabei vor der Aufgabe, das Verfahren trotz Wissens- und Machtasymmetrie sowie möglichem Schwächezustand der Betroffenen fair zu führen. Schlüsselemente für ein faires Verfahren sind die kommunikativen Praktiken der Behörden – d. h. die Art und Weise, wie mit den Betroffenen kommuniziert wird und wie ihnen im Verlauf des Verfahrens Partizipationsmöglichkeiten eingeräumt werden.

Dies gilt umso mehr für kommunikativ anspruchsvolle Situationen, wie zum Beispiel in Verfahren mit Menschen, die als «geistig behindert», «kognitiv beeinträchtigt» oder «sprachbehindert» bezeichnet werden. Sie haben häufig Schwierigkeiten, Mitteilungen zu verstehen, sich verständlich auszudrücken oder sich kommunikativ Geltung zu verschaffen. Sie gelten deshalb als vulnerabel im Bereich der Kommunikation (Blackstone & Pressman, 2016). Fehlt eine spezifische Unterstützung, wird oft ihre Kompetenz bezweifelt, sich angemessen an Kommunikation beteiligen zu können. Damit steigt das Risiko, dass ihnen Mitsprache- und Mitwirkungsmöglichkeiten vorenthalten werden (Finlay et al., 2008; Hemsley & Balandin, 2014).

Mit (a) dem neuen Erwachsenenschutzrecht von 2013 und seiner Betonung der grösstmöglichen Selbstbestimmung, (b) dem Wandel des Behinderungsbegriffs hin zu einem bio-psycho-sozialen Wechselwirkungsphänomen (WHO, 2001) und (c) der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention 2008 (UN, 2006), die eine gleichberechtigte Partizipation von Menschen mit Behinderungen in allen gesellschaftlichen Bereichen verlangt, also auch im Recht, ist Dynamik im gesellschaftspolitischen und rechtlichen Diskurs entstanden. Uns interessiert, inwiefern sich diese Veränderungen in den kommunikativen Praktiken der Behörden seit den 1970er-Jahren bis heute niedergeschlagen haben: Wie kommunizieren Behörden mit Menschen mit Behinderung, und wie ermöglichen sie ihnen, ihre Mitwirkungsrechte im Verfahren wahrzunehmen?

Zur Analyse der Partizipation in behördlichen Verfahren eignet sich das Modell der Partizipationsstufen von Wright et al. (2010) (vgl. Tabelle 1).

Das Modell von Wright et al. (2010) fokussiert auf Mitwirkungsrechte sowie politische und organisationale Beteiligungsprozesse. Darin kaum ausgeführt, aber hoch relevant im Sinne des weiten Partizipationsbegriffs der UN-Behindertenrechtskonvention ist die Gestaltung der zwischenmenschlichen Interaktion als einbeziehende oder ausgrenzende kommunikative Praktik (Bartelheimer et al., 2020, 51). Hier entscheidet sich wesentlich, ob und wie die betroffenen Menschen im Verfahren partizipieren können.

Im Folgenden werden wir nach der Darlegung von Methodik und Datengrundlage erörtern, welchen Einfluss die Organisation und die Zuständigkeiten der Behörden auf die Verfahren hatten und noch immer haben. Dazu beleuchten wir den Stellenwert von Information für die aktive Beteiligung an den Verfahren und diskutieren die Schritte Abklärung und Anhörung als zentrale Möglichkeiten der Partizipation.

Stufe 9 Selbstorganisation	Eigeninitiative, Selbstverantwortung und -organisation; alle Aspekte liegen in den Händen der Betroffenen	über Partizipation hinaus
Stufe 8 Entscheidungsmacht	Betroffene haben Entscheidungskompetenz in allen wesentlichen Aspekten	
Stufe 7 Teilweise Entscheidungskompetenz	Betroffene erhalten Entscheidungskompetenz in ausgewählten Aspekten	Partizipation
Stufe 6 Mitbestimmung	Betroffene erhalten Mitspracherechte ohne alleinige Entscheidungsbefugnis	
Stufe 5 Einbeziehung	Formale Teilnahme ohne verbindlichen Einfluss auf den Entscheidungsprozess	
Stufe 4 Anhörung	Sichtweise der Betroffenen wird eingeholt, ohne dass klar ist, ob und wie diese in die Entscheidungen einfließt	Vorstufen der Partizipation
Stufe 3 Information	Betroffene werden über Entscheidung und Begründungszusammenhänge informiert	
Stufe 2 Anweisung	Betroffene werden als defizitär und nicht entscheidungsfähig wahrgenommen und zum richtigen Handeln angewiesen	Nicht-Partizipation
Stufe 1 Instrumentalisierung	Entscheidungen werden ohne die Betroffenen getroffen, Interessen der Entscheidungsträger stehen im Fokus	

**Tabelle 1:** Partizipationsstufen in Anlehnung an Wright et al. (2010)

## Methodik und Datengrundlage

Um ein möglichst differenziertes Bild für den Zeitraum von den 1970er-Jahren bis zur Gegenwart zu erhalten, haben wir drei Deutschschweizer Kantone ausgewählt, in denen für die Verfahren vor der Einführung des neuen Erwachsenenschutzrechts 2013 sowohl Laien- als auch Fachbehörden sowie Gerichte zuständig waren: Basel-Stadt, Solothurn und Zug.

Unsere Studie konzentriert sich auf Erwachsene mit einer Behinderung, insbesondere auf solche, bei denen im Sinne des Rechts eine «geistige Behinderung» (Art. 390 ZGB) oder «Geistesschwäche» (Art. 369 aZGB) geltend gemacht wurde. Nicht berücksichtigt haben wir Personen mit psychischen Beeinträchtigungen, Demenzerkrankungen oder solche, die älter als 65 Jahre waren.

Die Grundlage für unsere Studie bilden:

- Akten der Behörden, die Menschen mit Behinderung betreffen (48 Akten pro Kanton, insgesamt 144),<sup>1</sup>
- 26 Interviews zur behördlichen Praxis mit Behördenmitgliedern und Fachbeauftragten,
- 14 Interviews mit Menschen mit Behinderung und/oder Personen aus ihrem Umfeld (Klient:innensystem) zu ihrem Erleben eines Verfahrens ab 2013,
- vier Videoaufzeichnungen von Anhörungen/Gesprächen zwischen Behördenmitgliedern und Betroffenen mit ihren Vertrauenspersonen.<sup>2</sup>

Die qualitativen Daten wurden mit den Methoden der historischen Quellenkritik und Diskursanalyse (Landwehr, 2018), der *Grounded Theory* (Glaser & Strauss, 2008) und der ethnomethodologischen Konversationsanalyse (Sidnell & Stivers, 2013) jeweils nach Kanton ausgewertet sowie synchron und diachron verglichen.

## Organisation und Zuständigkeiten der Behörden

Die zivilrechtlichen Verfahren waren und sind trotz bundesrechtlicher Minimalvorschriften im Erwachsenenschutzrecht teilweise noch heute in den Kantonen unterschiedlich geregelt – mit weitreichenden Folgen. So kam den von uns vor 2013 untersuchten Entmündigungen wegen «Geistesschwäche» (Art. 369 aZGB) und auf eigenes Begehren (Art. 372 aZGB) unterschiedliche Bedeutung zu. Das hatte mit der Organisation und der Zuständigkeit der Behörden zu tun. Im Kanton Zug, in dem die Laiengremien der Einwohner- und Bürgergemeinden für die Anordnung beider Massnahmen zuständig waren, waren Entmündigungen nach Art. 369 aZGB viel häufiger als Entmündigungen nach Art. 372 aZGB (Meier et al., 2022, 204). In Basel-Stadt hingegen bevorzugte die kantonale Vormundschaftsbehörde das Verfahren nach Art. 372 aZGB, das in ihrer Zuständigkeit lag. Voraussetzung für die

---

1 Für die Zeit vor 2013 untersuchten wir die Akten der baselstädtischen Vormundschaftsbehörde im Archiv der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) Basel-Stadt, des Richter- und des Oberamts Solothurn-Lebern im Staatsarchiv Solothurn (FV-002-05-02/001-005, FV-002-05-08/001-003) und im Archiv des Richteramts Solothurn-Lebern (1999-2012) sowie der Vormundschaftsbehörden der Bürger- und Einwohnergemeinden Baar und Stadt Zug. Die Akten der Einwohnergemeinde der Stadt Zug befinden sich im Stadtarchiv (E. 19 und E. 47 für das Fürsorge- und Vormundschaftsamt). Für die Zeit ab 2013 hatten wir Einsicht in laufende Akten, die uns die KESB Basel-Stadt, Solothurn und Zug zur Verfügung stellten.

2 Zwecks wissenschaftlicher Überprüfbarkeit sind zu den Akten Listen mit Pseudonymen in den jeweiligen Archiven hinterlegt, da viele der Akten keine Signatur aufweisen. Die pseudonymisierten Transkripte der Interviews sind an der HSA FHNW bei der Projektleitung unter Verschluss. Im vorliegenden Text sind Pseudonyme mit einem Asterisk (\*) gekennzeichnet.

Anwendung dieses Artikels war, dass die Urteilsfähigkeit der gesuchstellenden Person nicht gänzlich eingeschränkt war. Für eine Entmündigung wegen «Geistesschwäche» war dagegen ein gerichtliches Verfahren vorgesehen, das aufgrund der formalen Voraussetzungen aufwendiger war, länger dauerte und höhere Kosten verursachte. Die Vormundschaftsbehörde verzichtete deshalb, wenn möglich, zugunsten einer «freiwilligen» auf eine «zwangsweise» Entmündigung (Gallati 2015, 79). Das Verfahren vor dem Basler Zivilgericht folgte, wie im Kanton Solothurn, der Logik eines Streitfalls mit einer klagenden Partei, meist der Vormundschaftsbehörde, und einer beklagten Partei, der schutzbedürftigen Person. Das ist nicht nur aus heutiger Sicht irritierend, sondern schon damals störten sich, wie aus den Akten hervorgeht, die Angehörigen an den rechtlichen Termini und empfanden das Erscheinen vor Gericht als diskriminierend.

Hinzu kam, dass sich die Gerichte nur zur Klage äusserten und in der Regel keine eigenen Abklärungen vornahmen. Die Ausarbeitung der Begehren hatte also einen grossen Einfluss auf das Urteil. Im Kanton Solothurn war es möglich, das Klagebegehren abzuändern, da die Amtsgerichte auch für die Anordnung von Beiratschaften zuständig waren, die die Handlungsfähigkeit der Betroffenen nur partiell einschränkten. Über Entmündigungen und Beiratschaften auf eigenes Begehren entschied im Kanton Solothurn der Oberamtmann, der auch die Anhörung durchführte, die nach altem Recht in allen Verfahren die einzige verbrieftete Möglichkeit zur Partizipation am Verfahren darstellte (ZK-Egger, 1948, Art. 374 ZGB N 6).

Für eine Entmündigung wegen «Geistesschwäche» war das Gutachten eines oder einer Sachverständigen zwingend (Art. 374 Abs. 2 aZGB). Es hatte sich zur Zulässigkeit der Anhörung zu äussern, beantwortete in der Praxis aber auch weiterführende Fragen. In vielen Fällen delegierten die Behörden de facto die Abklärung zumindest teilweise an Ärzt:innen. Eine medizinische Diagnose, die nach juristischer Auffassung einer «Geistesschwäche» entsprach, war allein allerdings nicht ausreichend für eine Entmündigung. Voraussetzung war ausserdem, dass die betreffende Person deswegen in besonderer Weise und dauernd schutzbedürftig war oder andere gefährdete. Massgeblich für den Entscheid war also nicht nur die aufgrund der ärztlichen Diagnose geltend gemachte «Geistesschwäche», sondern auch das soziale und familiäre Umfeld, allen voran die Eltern.

Die Erstreckung der elterlichen Sorge war von Gesetzes wegen die Regel (Art. 385 Abs. 3 aZGB). Meistens entsprachen die Behörden dem Wunsch der Eltern. Dabei verliessen sie sich hauptsächlich auf die elterlichen Aussagen. Im Kanton Zug verzichteten die Behörden sogar lange Zeit darauf, vormundschaftliche Massnahmen anzuordnen, wenn die schutzbedürftige Person von den Eltern betreut wurde. Diese Praxis wird in den untersuchten Akten erst ab den 1990er-Jahren problematisiert. Zu solchen «Versäumnissen», die Verantwortlichkeiten rechtlich zu regeln, kam es im Kanton Basel-Stadt und Solothurn nur ausnahmsweise. Den Angehörigen, insbesondere den Eltern, kam aber in allen Kantonen eine wichtige Rolle zu, so waren sie oft an den Befragungen anwesend und korre-

spondierten mit den Behörden. Mögliche Interessenskollisionen waren hingegen lange Zeit kein Thema.

Seit 2013 sind in allen Kantonen interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörden, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB), eingesetzt. Sie nehmen Gefährdungsmeldungen entgegen, führen die Verfahren und fällen Entschiede grundsätzlich im Dreiergremium (Art. 440 Abs. 2 ZGB). Grundlage für die Errichtung von Beistandschaften bildet der Schutzbedarf aufgrund eines Schwächezustandes. Beistandschaften können im Unterschied zur Vormundschaft an die Bedürfnisse der schutzbedürftigen Person angepasst werden und erlauben es, die Handlungsfähigkeit nur noch partiell einzuschränken.

In den drei untersuchten Kantonen sind die KES-Behörden unterschiedlich organisiert. So haben Basel-Stadt und Zug eine kantonale KESB, während im Kanton Solothurn vier regionale KESB tätig sind (ZKE, 2017). Im Kanton Basel-Stadt ist die KESB, wie vormals die Vormundschaftsbehörde, auch für die Abklärung zuständig. Die fallführende Person ist in der Regel die einzige Ansprechperson für die Klient:innen; sie ist sowohl für die Abklärung als auch für die Gewährung des rechtlichen Gehörs zuständig und bereitet den Entscheid zuhanden des Spruchkörpers vor. Im Kanton Zug wird das Verfahren von einem Behördenmitglied eröffnet, das eine Fachperson der unterstützenden Dienste mit der Abklärung beauftragt. Das rechtliche Gehör und insbesondere die Anhörung liegen wiederum in der Verantwortung des falleröffnenden und -führenden Behördenmitglieds. Betroffene haben somit mindestens mit zwei Personen direkten, typischerweise persönlichen Kontakt. Im Kanton Solothurn eröffnet die KESB das Verfahren und erlässt den Entscheid, die Abklärungen werden aber von externen Stellen durchgeführt. Bei den im Projekt untersuchten Verfahren sind dies meistens die Sozialdienste der zuständigen Sozialregionen. Diese führen die Abklärungsgespräche durch, während das fallführende Behördenmitglied der KESB für das Gewähren des rechtlichen Gehörs zuständig ist. Wird auf eine Anhörung verzichtet, so hat die KESB nie persönlichen Kontakt zur betroffenen Person.

Welche Implikationen diese unterschiedlichen Konstellationen für die Partizipation hatten und haben, wird im Folgenden dargelegt.

## **Information als Voraussetzungen für Partizipation**

Die UN-Behindertenrechtskonvention benennt insbesondere in Artikel 21 Information als eine wesentliche Voraussetzung von Partizipation. Nur wer im Hinblick auf einen Sachverhalt ausreichend informiert ist, kann potenziell vorhandene Partizipationsmöglichkeiten ergreifen und wahrnehmen (vgl. UN-BRK, 2006; Wright et al., 2010). Im untersuchten Zeitraum lässt sich zum einen insgesamt ein zunehmendes Bewusstsein für die Relevanz von Informationen feststellen, zum anderen wird aber auch deutlich, dass die Art und Weise der Informationsvermittlung jeweils stark situationsabhängig bleibt.

In den eingesehenen Akten finden sich vor 2013 kaum Erläuterungen zum Verfahren, weder in der Korrespondenz noch in den Notizen von Gesprächen, die im Rahmen der Abklärung oder Anhörung stattfanden. Die Informationen beschränkten sich auf die Auswirkungen der vormundschaftlichen Massnahmen und den Hinweis auf die Rechtsmittel. Gespräche wurden allerdings erst ab den 1990er-Jahren umfassender dokumentiert. Während die baselstädtische Vormundschaftsbehörde nach der Verfahrenseröffnung jeweils ein Gespräch mit der betroffenen Person und/oder ihren Angehörigen führte, kam es bei den kommunalen Behörden im Kanton Zug, insbesondere den Bürgergemeinden, weiterhin vor, dass erst bei der Anhörung ein persönlicher Kontakt stattfand.

Das Gerichtsverfahren war bis auf die Verhandlungen ein schriftliches Verfahren und konnte gegebenenfalls gänzlich auf administrativem Weg erfolgen. Die Informationen des Gerichts waren laut Aussagen der befragten Fachpersonen für die Beteiligten nur schwer verständlich. Die Behörden hätten den Angehörigen deshalb angeboten, ihnen die Verfügungen und Urteile zu erläutern. Das Gerichtsverfahren setzte nicht nur spezifische rechtliche Kenntnisse voraus, sondern produzierte mit den erhobenen Beweismitteln und der Korrespondenz auch viele Dokumente, was das Informationsmanagement erschwerte und von den betroffenen Eltern explizit kritisiert wurde. Die Fristen für Rechtsmittel nach Eröffnung des Urteils waren zudem kurz. Verzichteten die Parteien auf ein Rechtsmittel, so mussten die Amtsgerichte im Kanton Solothurn (ab 1986) ihr Urteil nicht begründen. Aber auch in vielen anderen Entscheiden beschränkte sich die richterliche oder behördliche Begründung auf die Aussage, dass alle gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt seien, oder es findet sich lediglich ein Verweis auf die Sachverhaltsabklärungen in den ärztlichen Gutachten, was eine Anfechtung zusätzlich erschwerte. Die Entscheide wurden gemäss den Akten zudem in der Regel ohne Kommentar verschickt. Die Gerichte delegierten die Vermittlung ihrer Anordnungen an das Umfeld der Betroffenen, hauptsächlich an die Eltern und die Betreuungspersonen in den Institutionen.

Ab den 1990er-Jahren waren die Fachdienste zunehmend bestrebt, den betroffenen und beteiligten Personen die für das Verfahren nötigen Informationen zu unterbreiten. Das lässt sich etwa daran erkennen, dass der mit der Anhörung verbundene Rechtsanspruch in den Schreiben nach und nach immer expliziter ausgeführt wird. Aber auch die Sprache dieser Schreiben war stark formalisiert und die verwendeten Begrifflichkeiten voraussetzungsvoll. Bei den abklärenden Instanzen wurde deshalb der mündliche Austausch immer wichtiger, auch in Basel-Stadt, wo er seit Beginn des Untersuchungszeitraums fester Bestandteil war. Die Orientierung am *informed consent* begann die paternalistische Haltung der Behörden abzulösen, ohne diese aber gänzlich zum Verschwinden zu bringen. Die Informationen richteten sich weiterhin hauptsächlich an die beteiligten, nicht aber an die betroffenen Personen.

Die Auswertung der Interviews zeigt, dass in den aktuellen Verfahren der Information hohe Priorität eingeräumt wird. Die Betroffenen bekommen sowohl mündliche wie auch schriftliche Informationen. Grundsätzlich besteht seitens der Behörden das Anliegen, die Betroffenen ausreichend zu informieren, insbesondere anlässlich der Verfahrenseröffnung und bezüglich des Entscheids und der Massnahmen. Es lassen sich diverse Handlungsstrategien identifizieren, mit denen die Fachpersonen versuchen, dem oben genannten Anliegen gerecht zu werden. Zwei davon werden im Folgenden erläutert.

Erstens beschreiben die Fachpersonen Mündlichkeit als eine wirkungsvolle Strategie, mit der die Verständlichkeit der Informationen im Verfahren verbessert werden kann. Im Kanton Basel-Stadt und teilweise auch im Kanton Zug findet die Verfahrenseröffnung bei Menschen mit einer Behinderung typischerweise telefonisch statt. Einzig im Kanton Solothurn wird standardmässig ein schriftliches Eröffnungsschreiben mit verfahrensspezifischen Informationen verschickt und teilweise eine leicht verständliche Informationsbroschüre zum Erwachsenenschutz beigelegt. Der Entscheid wird in allen Kantonen schriftlich verschickt. Den Fachpersonen ist jedoch bewusst, dass dieser komplex und schwer verständlich ist. Es wird darauf verwiesen, dass über die vorgesehene Massnahme und teilweise auch über die Rechtsmittel bereits in den vorgängigen persönlichen Gesprächen informiert wird. In welchem Detailierungsgrad dies geschieht, bleibt allerdings unklar.

Zweitens lässt sich als Handlungsstrategie festhalten, dass vielfach von Drittpersonen – meist von Angehörigen – erwartet wird, verfahrensrelevante Informationen an die Betroffenen zu übermitteln und diese auch verständlich zu erklären. Die Behördenmitglieder fordern teilweise sogar explizit dazu auf. Wie sie überprüfen, welche Informationen wann und wie weitergegeben werden, bleibt dabei jedoch vielfach offen.

Die Ausführungen verdeutlichen den hohen Stellenwert der Informationsvermittlung für die Behörden. Dennoch weisen sowohl Aussagen der Fachpersonen als auch der Betroffenen darauf hin, dass weiterhin Hürden bestehen und fehlende oder unverständliche Informationen die aktive Teilnahme am Verfahren einschränken. Aus Sicht des Klient:innensystems mangelt es an Informationen in Bezug auf alle wesentlichen Schritte im Verfahren. Die Fachpersonen scheinen in dieser Hinsicht die Bedeutung systematischer Information für eine aktive Partizipation am Verfahren zu unterschätzen. So muss etwa die starke Gewichtung der Mündlichkeit auch kritisch beurteilt werden: Ausschliesslich mündlich vermittelte Informationen sind in der Regel eher flüchtig (Dürscheid, 2016) und dadurch tendenziell wenig standardisiert und systematisiert. Welche Informationen die Betroffenen erhalten, liegt damit grossteils im Ermessen der Fachpersonen und ist abhängig von den situativen Gegebenheiten. Die angeführten Schwierigkeiten können sich auch beim Einbezug von Angehörigen oder anderen Drittpersonen in die Informationsvermittlung ergeben. Zudem kann die Vermittlung durch eine persönliche Abhängigkeit beeinflusst werden, die typisch ist für

das Verhältnis von Menschen mit Behinderung zu den angesprochenen Drittpersonen [Dederich, 2007].

Es besteht die Gefahr, dass den Betroffenen Grundlagen fehlen, um im Verfahren informiert und fundiert Stellung nehmen zu können. Die Aussage einer Klientin verweist denn auch auf einen Mangel an Informationen im Vorfeld eines Behördengesprächs: «Also, das braucht für mich Vorbereitung. Klar sagen zu können, ich möchte jetzt das und das.»<sup>3</sup>

## **Abklärung und Anhörung**

Eine Möglichkeit für die betroffenen Personen und ihre Angehörigen, am Verfahren zu partizipieren, bieten Gespräche. Diese finden insbesondere während der Abklärung und der Anhörung statt und wurden für die verantwortlichen Fachpersonen im Lauf der Zeit immer wichtiger.

Im behördlichen Verfahren vor 2013 waren Vormundschaftsämter und -kommissionen sowie die von ihnen beauftragten Vormundschaftssekretäre mit der Abklärung betraut. Diese hatten immer häufiger direkten Kontakt zu den betroffenen Personen, nach wie vor aber hauptsächlich zu deren Angehörigen. Die überlieferten Aktennotizen zeigen, dass die Gespräche an unterschiedlichen Orten stattfanden: auf dem Amt, am Telefon, bei den Familien zu Hause und in den Institutionen. Im Kanton Basel-Stadt diente das Erstgespräch sowohl zur Sachverhaltsermittlung als auch zur Informationsvermittlung. Mündlichkeit spielte für die Verständigung eine wichtige Rolle. Das äussern die Verantwortlichen auch explizit in den Akten. Wurde im Gespräch mit den betroffenen Personen, das meist in Begleitung der Eltern oder eines Elternteils stattfand, klar, dass eine Entmündigung auf eigenes Begehren erfolgen konnte, so war es möglich, dass das Gespräch zugleich die Anhörung darstellte und die betroffene Person direkt das entsprechende Gesuch an den Amtsvorsteher unterzeichnete, der darüber entschied. Die rasche Entscheidungsfindung war für die Behörde rational, es bleibt aber fraglich, ob die betroffenen Personen in der kurzen Zeit eine sorgfältige Abwägung vornehmen und eine eigene Meinung bilden konnten. Teilweise gibt es auch Anzeichen, dass das Einverständnis mit dem Entmündigungsgesuch durch suggestive Fragetechniken herbeigeführt wurde.

In den meisten der von uns eingesehenen Verfahren führten die Behörden Gespräche mit den Eltern über ihre erwachsenen Kinder. Die Mitwirkung der Eltern konnte für den Einbezug der betroffenen Personen förderlich, aber auch hinderlich sein. Zugleich zeigt sich, dass persönliche Kontakte auch zu jeweils weniger einschneidenden Massnahmen führen konnten. Die abklärenden Instanzen hatten grossen Einfluss auf den Entscheid. So wurden die Anträge zumeist

---

3 Interview mit Natascha Hug\*, Zeile 1508–1509.

ohne Diskussion angenommen, was die Antragstellenden als Wertschätzung ihrer Arbeit interpretierten, die Verantwortlichen rückblickend aber auch als Ausdruck ihrer Überforderung sahen (PUK Bericht, 2014, 12; Meier et al., 2022, 39 f.).

Aus den überlieferten Protokollen geht hervor, dass die Anhörungen ganz unterschiedlich verliefen und Standards weitgehend fehlten. Gemeinsam ist den Anhörungen, dass die Kommunikation auch in diesen Gesprächen oft über die und nicht mit den zu entmündigenden Personen erfolgte. Die Protokolle sind summarisch und halten die wichtigsten Ergebnisse fest. Es wird ersichtlich, dass die Gespräche in erster Linie der Verifizierung des Sachverhalts und des Einverständnisses der Betroffenen dienen, nicht aber eine Stellungnahme ermöglichen. Beispielhaft hierfür ist die 1978 erfolgte Befragung von Heinz Lüdi\* vor dem Amtsgericht, in deren Verlauf der Betroffene laut Protokoll Folgendes erklärte: «Ich weiss nicht, worum es geht. Nach Erklärung des Vorsitzenden: Ich bin einverstanden.»<sup>4</sup>

Ob es für die betroffenen Personen wegen der geltend gemachten «Geisteschwäche» nicht möglich war, den Sachverhalt zu verstehen, oder ob die Gesprächssituation ungewohnt war oder der Gesprächsanlass für sie unverständlich blieb, weil sie ungenügend darauf vorbereitet wurden, lässt sich anhand der Akten nicht beantworten. Aufgrund des Einverständnisses von Heinz Lüdi\* lässt sich aber auch nicht schliessen, dass die Erklärung des Richters für ihn verständlich war. Ausserdem erfordert Widerspruch vor Autoritätspersonen nicht nur Wissen, sondern muss als kommunikative Praktik auch erlernt worden sein.

Die Analyse der aktuellen Praxis zeigt, dass die Partizipation von Menschen mit einer Behinderung von Fachpersonen erwünscht ist und teilweise aktiv angestrebt wird. In allen drei Kantonen finden Gespräche insbesondere während der Abklärung statt. Damit wird eine Informationsgrundlage für die erwachsenenschutzrechtliche Massnahme gebildet (Affolter et al., 2012, 43). Die Gespräche finden auch heute an unterschiedlichen Orten statt: meist bei den Behörden oder den Sozialen Diensten, seltener zu Hause oder in Institutionen. Gemäss Fachpersonen ist das vorrangige Ziel der Abklärungsgespräche, den Schutzbedarf der Person zu eruieren. Darüber hinaus soll Vertrauen aufgebaut und eine einvernehmliche Lösung gefunden werden. Die Gespräche sind somit multifunktional. Obschon ihre Ziele und Inhalte für die Fachpersonen klar sind, bleiben sie für die Klient:innen und ihr Umfeld oft diffus. Dies kann eine kompetente Gesprächsteilnahme in dem Sinn erschweren, dass Klient:innen beispielsweise von sich erzählen, aber nicht einordnen können, welche Bedeutung diese kommunizierten Inhalte für die Fachpersonen haben. Fachpersonen unterstreichen hingegen die Prozesshaftigkeit von Gesprächen – so ist es auch heute noch möglich, dass ein Gespräch

4 Staatsarchiv Solothurn, Richteramt Solothurn-Lebern, Akten besondere Verfahren, Band 29, Nr. 426, Auszug aus dem Protokoll des Amtsgerichts Solothurn-Lebern zur Entmündigung von Heinz Lüdi\*, 5.10.1978, S. 2.

Abklärungscharakter hat und gleichzeitig als Anhörung im Sinn des rechtlichen Gehörs gelten kann. Dies passiert insbesondere im «Behindertenbereich», wo die Verfahren aus Sicht der Behörden «eher einfach sind, da sie im Einvernehmen mit den Betroffenen erfolgen.<sup>5</sup> Diese Tendenz wird in Basel-Stadt durch die Zuständigkeit einer einzelnen Person für Abklärung und Anhörung verstärkt.

Die persönliche Anhörung stellt noch heute den zentralen Ort für die Partizipation am Verfahren dar (Art. 447 ZGB). Der Zweck der Anhörung ist unter anderem, dass Klient:innen sich zum Abklärungsergebnis und zur geplanten Massnahme äussern können (Fassbind, 2016, 165, 176). Für die Betroffenen bleibt dieser Zweck jedoch oft vage. Damit den Betroffenen die Bedeutung der Anhörung im vollen Umfang deutlich wird und sie die damit verbundenen Partizipationschancen nutzen können, müssen Gesprächsanlass und -ziel deklariert und verständlich sein.

Aussagen aus dem Klient:innensystem zeigen auf, dass Klient:innen sich vorbereiten können müssen, um sich zum Abklärungsergebnis und zur geplanten Massnahme zu äussern. Dafür ist der vorgängige Zugang zum Abklärungsergebnis in schriftlicher und vor allem auch verständlicher Form von zentraler Bedeutung. Die aktuellen Praktiken der Behörden variieren diesbezüglich stark, wodurch die betroffenen Personen unterschiedliche Voraussetzungen zur Inanspruchnahme ihrer Rechte haben: So ist es weiterhin möglich, dass Fachpersonen die Abklärungsergebnisse und die geplante Massnahme im selben Gespräch erläutern, in dem die Stellungnahme der Klient:innen erfolgt. Fraglich bleibt, ob es den Klient:innen möglich ist, während dieser Gesprächen nicht nur die komplexen Inhalte zu verstehen, sondern sich dazu auch eine fundierte Meinung zu bilden und dann schliesslich noch Stellung zu nehmen. Diese offensichtliche Überfrachtung eines einzigen Anhörungstermins birgt die Gefahr, dass Klient:innen sich mit Massnahmen einverstanden zeigen, die sie nicht oder nur unzureichend verstehen.

Die Fachpersonen haben diese Problematik erkannt und sehen sie als eine wichtige Herausforderung in der Kommunikation mit Menschen mit einer Behinderung und deren Partizipation am Verfahren. Im Umgang damit setzt sich der bereits in den Verfahren vor 2013 praktizierte Beizug von Drittpersonen, wie Eltern oder anderen Angehörigen, bis heute fort. Er soll neben der angesprochenen Funktion der Informationsvermittlung insbesondere die Verständigung in Gesprächen sichern. Um nicht mehr nur über, sondern trotz der Kommunikationsschwierigkeiten und involvierter Dritter *mit* den Betroffenen zu sprechen, werden diese explizit adressiert und so als Hauptperson statuiert.<sup>6</sup> Die direkte Adressierung impliziert für die Fachpersonen auch, dass sie sich situativ an die Kompetenzen

<sup>5</sup> Interview mit Dominik Meyer\*, Zeile 171.

<sup>6</sup> Auch in der Korrespondenz zeigt sich diese direkte Adressierung. Üblicherweise wird heute die betroffene Person angeschrieben, während früher die Korrespondenz häufig an deren Eltern gerichtet war.

der Betroffenen anpassen und Inhalte auf ein verständliches Niveau «herunterzubrechen» versuchen. Dies gelingt nicht immer und nicht für alle Inhalte. So werden komplexe Inhalte manchmal auch ausschliesslich zwischen Behörde und Begleitperson(en) diskutiert. Es scheint kaum Strategien zu geben, wie auch diese Inhalte für die betroffene Person zugänglich und verständlich gemacht werden können. Auch fehlt es an Überprüfungsmöglichkeiten, ob überhaupt und, wenn ja, welches Verständnis im Gespräch hergestellt werden konnte.

## Konklusion und Ausblick

Die kommunikativen Praktiken der Behörden und die Partizipationsmöglichkeiten der Betroffenen variieren nicht nur in zeitlicher Perspektive, es zeigen sich auch kantonale Eigenheiten, die von der Organisation und den Zuständigkeiten der jeweiligen Behörden beeinflusst sind.

Mit der Einführung des neuen Erwachsenenschutzrechts 2013 ist nun in allen Kantonen eine Fachbehörde für erwachsenenschutzrechtliche Massnahmen zuständig. Massnahmen, welche die Handlungsfähigkeit einschränken oder sogar ganz entziehen, sind unter dem Titel «Die Beistandschaften» (Art. 390 ff. ZGB) nach abgestuften Kriterien geregelt. Damit wird das Prinzip der Verhältnismässigkeit gestärkt und der Rechtsschutz erhöht. Das Verfahren ist in den Kantonen nach wie vor unterschiedlich geregelt, es gibt jedoch keine als diskriminierend empfundenen Klageverfahren mehr. Während früher sowohl Laien- wie auch Fachbehörden Abklärungen häufig an medizinische Sachverständige delegierten, sind heute interne oder externe Stellen damit beauftragt. Sie verfügen über rechtliches und sozialarbeiterisches Wissen und grundlegende Gesprächsführungskompetenzen. Die abklärenden Fachpersonen und die Behördenmitglieder scheinen sich des normativen Anspruchs, Betroffene in die Verfahren einzubeziehen und deren Mitwirkungsrechte zu wahren, zunehmend bewusster zu sein. Die kommunikativen Praktiken der Behörden zur Erfüllung dieses Anspruchs bleiben jedoch vielfach noch unzureichend, auch wenn sich diverse Strategien zur Förderung des Einbezugs der Betroffenen und zum Umgang mit den kommunikativen Herausforderungen identifizieren lassen. So bleibt die Verfahrensführung über die Zeit hinweg stark personenabhängig, und verbindliche Standards, wann die betroffenen Personen wie adressiert und einbezogen werden und welche Informationen ihnen vermittelt werden sollen, fehlen teilweise auch heute noch. Damit sind wesentliche Voraussetzungen für die kompetente Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Verfahren fraglich und die Partizipationsmöglichkeiten für die Betroffenen entsprechend ungewiss.

Auch wenn die identifizierten Strategien im Umgang mit den Kommunikationsschwierigkeiten und den zu eröffnenden Partizipationsmöglichkeiten rational erscheinen, zeigt sich unseres Erachtens Handlungsbedarf insbesondere in folgenden Bereichen:

- Es braucht Standards dazu, wie entschieden wird, welche Informationen mündlich, schriftlich und/oder über Dritte vermittelt werden. Auch sollte geklärt werden, ob und wie dabei einfache oder leichte Sprache eingesetzt werden kann.
- Der Einbezug Dritter, insbesondere der Einbezug von Angehörigen, zur Vermittlung von Informationen und zur Sicherung der Kommunikation in den Gesprächen/Anhörungen muss von Fall zu Fall kritisch geprüft und bewusst gestaltet werden.
- Es braucht eine transparente und vor allem verständliche Kommunikation bezüglich des jeweiligen Gesprächsanlasses (Abklärung oder Anhörung) einschliesslich der Ziele, Inhalte und Rollen der Beteiligten und der Mitwirkungsmöglichkeiten der Betroffenen im Sinne der gesetzlichen Vorgaben.
- Die Verständigung mit den kommunikativ vulnerablen Personen erfordert einerseits spezifische Gesprächsführungskompetenzen und andererseits eine sorgfältige Ermittlung des jeweiligen individuellen Unterstützungsbedarfs, der über entsprechende Massnahmen zu gewährleisten ist.

Abschliessend halten wir fest, dass Menschen mit Behinderung in den hier besprochenen Verfahren heute deutlich mehr Partizipationsmöglichkeiten haben als früher. Diese müssen von den Behörden jedoch bewusst gestaltet werden, damit sie von den Betroffenen genutzt werden können. Dazu bedarf es einer Weiterentwicklung der behördlichen Praxis. Wie zentral insbesondere die Ausgestaltung der Anhörungen für den Rechtsschutz ist, zeigt sich auch in anderen behördlichen Verfahren. Grundlage dafür bilden zweifelsohne ausreichend finanzielle, personelle und zeitliche Ressourcen (vgl. Bühler et al., 2019, 447–450, 481). Darüber hinaus darf nicht vergessen werden, dass die Befähigung von Menschen mit einer Behinderung, Partizipationschancen zu ergreifen, eine Aufgabe der Gesellschaft insgesamt bleibt.

## Literatur

- Affolter, K., et al. (Hg.) [2012]. *Praxisanleitung Erwachsenenschutzrecht*. DIKE.
- Bartelheimer, P., et al. [2020]. *Teilhabe – eine Begriffsbestimmung*. Springer.
- Biaggini, G. [2017]. BV 29. In *BV Kommentar Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. OFK – Orell Füssli Kommentar* (2. überarb. und erw. Ausg.) (pp. 341–357). Orell Füssli.
- Blackstone, S.W., & Pressman, H. [2016]. Patient communication in health care settings: new opportunities for augmentative and alternative communication. *Augmentative and Alternative Communication*, 32(1), 69–79.
- Bromme, R., & Jucks, R. [2014]. Fragen Sie Ihren Arzt oder Apotheker: Die Psychologie der Experten-Laien-Kommunikation. In M. Blanz, A. Florack & U. Piontkowski (Hg.), *Kommunikation. Eine interdisziplinäre Einführung* (pp. 237–246). Kohlhammer.
- Bühler, R., et al. [2019]. *Ordnung, Moral und Zwang. Administrative Versorgungen und Behördenpraxis* (UEK Administrative Versorgungen, Bd. 7). Chronos.

- Byrne, J. H., Lennox, N. G., & Ware, R. S. (2015). Systematic review and meta-analysis of primary healthcare interventions on health actions in people with intellectual disability. *Journal of Intellectual and Developmental Disability* 40, 66–74.
- Dederich, M. (2007). Abhängigkeit, Macht und Gewalt in asymmetrischen Beziehungen. In M. Dederich (Hg.), *Herausforderungen. Mit schwerer Behinderung leben* (pp. 139–152). Mabuse.
- Dürscheid, Ch. (2016). *Einführung in die Schriftlinguistik. Grundlagen und Theorien* (5. Ausg.). Vandenhoeck & Ruprecht.
- Egger, A. (1948). *Die Vormundschaft. Art. 360–456 ZGB (Kommentar zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, Bd. 2, 3. Abt., 2. Ausg.)*. Schulthess Verlag [zit. Egger ZK 1948, Art. x ZGB N y].
- Fassbind, P. (2016). Praxis des Erkenntnis-, Anhörungs- und Entscheidverfahrens. In D. Rosch, Ch. Fountoulakis & Ch. Heck (Hg.), *Handbuch Kindes- und Erwachsenenschutz. Recht und Methodik für Fachleute* (pp. 162–180). Haupt.
- Finlay, W., Walton, C., & Antaki, C. (2008). Promoting choice and control in residential services for people with learning disabilities. *Disability and Society*, 23, 349–360.
- Gallati, M. (2015). *Entmündigt. Vormundschaft in der Stadt Bern, 1920–1950*. Chronos.
- Glaser, B., & Strauss, A. (2008 [1967]). *Grounded Theory: Strategien qualitativer Forschung* (Nachdruck der 2., korr. Ausg.). Huber.
- Hemsley, B., & Balandin, S. (2014). A Metasynthesis of Patient-Provider Communication in Hospital for Patients with Severe Communication Disabilities: Informing New Translational Research. *Augmentative and Alternative Communication* 30(4), 329–343.
- Landwehr, A. (2018). *Historische Diskursanalyse* (2. Ausg.). Campus Verlag.
- Meier, T., et al. (2022). *Fürsorgen, Vorsorgen, Versorgen. Soziale Fürsorge im Kanton Zug von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis in die Gegenwart*. Chronos.
- Sidnell, J., & Stivers, T. (Hg.) (2023, 7. Januar). *The handbook of conversation analysis*. Wiley-Blackwell.
- UN-BRK (United Nations) (2006). «Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. In Kraft getreten für die Schweiz am 15. Mai 2014». Abgerufen am 2. Oktober 2023 von <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2014/245/de>.
- PUK-Bericht 1 (2014). *Überprüfung des Vormundschaftsverfahren in Sachen Frau DB*. Bericht der PUK «Romer» zuhanden der Stadt Zug vom 23. Juli 2014 (GGR-Vorlage Nr. 265.1).
- WHO – World Health Organization (2001). *International classification of functioning, disability and health*. WHO.
- Wright, M. T., von Unger, H., & Block, M. (2010). Partizipation der Zielgruppe in der Gesundheitsförderung und Prävention. In: M. T. Wright (Hg.), *Partizipative Qualitätsentwicklung in der Gesundheitsförderung und Prävention* (pp. 35–52). Huber.
- ZKE (2017): KESB: Organisation in den Kantonen (Stand: 1.1.2017) /APEA: Organisation dans les cantons (état: 1.1.2017). *Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz (ZKE)*, 1/2017, 5.
- ZGB, Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907, in Kraft seit 1. Januar 1912 (Systematische Rechtsammlung, SR 210).

# Zum Management von Zudringlichkeit

## Grenzanalytische Befunde zum Hausbesuch in Kindes- und erwachsenenschutzrechtlichen Abklärungen

*Markus Steffen, Martina Koch*

*Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit*

### Einleitung

Der Hausbesuch begleitet die ganze Geschichte und die Gegenwart des Kindes- und Erwachsenenschutzes (KES) in der Schweiz.<sup>1</sup> Bereits bei der Etablierung des KES auf bundesrechtlicher Ebene im frühen 20. Jahrhundert spielte der Hausbesuch eine wichtige Rolle (Ramsauer, 2000, 126 ff.). Befunde zur historischen Entwicklung (Bühler et al., 2022) und zur aktuellen Praxis (Steffen et al., 2023) sprechen für eine ununterbrochene Traditionslinie. Von Anfang an handelte es sich beim Hausbesuch um ein multifunktionales und ambivalentes Setting: Einerseits dient(e) er hoheitlichen Inspektionsinteressen und dem zwangsförmigen Eingriff, mitunter in Haushalte aus marginalisierten Bevölkerungsgruppen (Bühler et al., 2021). Andererseits ist der Hausbesuch seit jeher eine Gelegenheit für die Kontaktaufnahme zwischen staatlichen Unterstützungssystemen und ihren Adressat:innen einerseits und die Erbringung lebensweltnaher Hilfe andererseits. In der Thematisierung dieser Zweiseitigkeit schlagen sich Problemkonjunkturen nieder. So war der Hausbesuch in der Nachkriegszeit zwar weiterhin verbreitet, zugleich wurde er im Kontext einer reformorientierten Paternalismuskritik aber als problematisches Kontrollinstrument zunehmend hinterfragt (Bühler et al., 2021, 2022). Blickt man auf den aktuellen Kinderschutzdiskurs, so erscheint der Fokus fast schon entgegengesetzt. Nicht ohne Gegenrede wird hier der Hausbesuch zuweilen als ein sträflich vernachlässigtes Instrument einer effektiven Kontrolle von «Risikofamilien» in Stellung gebracht (Steffen et al., 2023).

Unbestritten ist indes, dass sich das fachliche Vorgehen beim Hausbesuch folgenreich zwischen den Relevanzen einer kontrollierenden Informationsermitt-

---

1 Wir bedanken uns bei Fabienne Rotzetter und den Herausgebenden für die Kommentare zum Manuskript.

lung und einer hilfeorientierten Kontaktgestaltung bewegt (Steffen et al., 2023). Dazu trägt wesentlich bei, dass Hausbesuche durch öffentliche Akteur:innen in Spannung mit vielfältigen Normen der Privatheit stehen. Im Beitrag erörtern wir deshalb die Frage, welche Interaktionsstrategien Abklärende im zivilrechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutz (KES)<sup>2</sup> heute anwenden, um einen Zugang zur Privatheit der Betroffenen zu finden. Diese Frage beleuchten wir anhand von Befunden aus einem Forschungsprojekt<sup>3</sup>, in dem Hausbesuche in Abklärungen zwischen 1960 und 1980 sowie in der Gegenwart analysiert wurden. Für die Gegenwart wurden drei Regionen in der Deutschschweiz untersucht, die sich in der Organisation des KES-Bereichs erheblich unterscheiden. Das Datenmaterial zur Gegenwart besteht aus 29 Transkripten leitfadengestützter Interviews mit Fachpersonen, 42 Falldossiers und vier Protokollen von teilnehmenden Beobachtungen. Die Materialien wurden mithilfe der *Grounded Theory* ausgewertet (für Details: Koch et al., 2020; Steffen et al., 2023).<sup>4</sup>

Der Beitrag ist wie folgt gegliedert: Zunächst entwerfen wir eine theoretische Skizze zum Thema Privatheit. Dabei verorten wir den KES am Übergang zwischen Öffentlichkeit und Privatheit und fassen die Abklärungsarbeit der öffentlichen Akteur:innen als eine Form der Grenzbearbeitung zwischen diesen beiden Sphären auf. Darauf aufbauend erörtern wir schliesslich, wie die Abklärenden das Phänomen der «Zudringlichkeit» in der Interaktion mit Betroffenen bearbeiten.

## Grenzbearbeitung zwischen Öffentlichkeit und Privatheit

Im Allgemeinen sind wir es gewohnt, unsere eigene Privatheit zu schützen und die anderer Menschen zu achten. Die moderne Welt ist geprägt von räumlichen, rechtlichen und kommunikativen Schliessungen, die Privatheit hervorbringen, indem sie einzelne Bereiche unseres Lebens dem Zugriff der Öffentlichkeit entziehen (Wohlrab-Sahr, 2011, 33). Diese Schliessungen lassen sich als Grenzen verstehen, die grundsätzlich zu achten sind, die aber auch überschritten werden können – in einer Welt sozialer Interdependenz können wir in der Vereinzelung kaum überleben. Interaktionsregeln bestimmen jedoch, wie wir diese Grenzen überschreiten können, ohne dass die Grenzüberschreitung vom Gegenüber als Verletzung ihrer Pri-

2 Mit der Abkürzung KES ist hier ausschliesslich der zivilrechtliche Kindes- und Erwachsenenschutz gemeint, der sich von einem öffentlich-rechtlichen sowie einem spezialisierten und freiwilligen Kindes- und Erwachsenenschutz abgrenzen lässt (Häfeli, 2021, 117, 411).

3 Dabei handelt es sich um das vom SNF geförderte Projekt «The home as a site of state intervention. Social work home visits in child and adult protection in Northwestern Switzerland (since 1960)» (Nr. 177393).

4 Zur rechtlich-organisationalen Einbettung und fallkonstitutiven Bedeutung von Hausbesuchen in Geschichte und Gegenwart: Bühler et al., 2021, 2022; Koch, 2023; Koch & Steffen, 2023; Steffen et al. 2023; Steffen & Koch, 2023.

vatsphäre und damit als zudringlich empfunden wird. Eingängig hierfür ist das Beispiel der Haustür, die eine Grenze zwischen einem Für-sich-Sein im Drinnen und einem Nicht-für-sich-Sein im Draussen markiert (Simmel, 2009, 60). In der Schweiz gilt z. B., dass eine Überschreitung der Türschwelle durch Aussenstehende aus dem Drinnen initiiert wird und man sich als Aussenstehende:r nicht selbst einladen sollte. Neben derart materialisierten Grenzen spielen auch nicht materialisierte Grenzen eine wichtige Rolle. So bändigen Tabus das Spektrum unserer Kommunikation – bestimmte schambesetzte Themen dürfen nicht ohne Weiteres angesprochen werden – und besondere Interaktionsregeln bestimmen, wie wir uns auf heikle Gesprächsfelder wagen können, ohne distanzlos zu werden (Wohlrab-Sahr, 2011, 39f.). Immer wieder gibt es dabei auch «Zwischenfälle» (Goffman, 2019, 192), sie sind im Umgang mit Privatheit aber normal: Die Unberechenbarkeit sozialer Interaktion bringt es mit sich, dass wir jederzeit in «Fettnäpfchen» treten können. Besonders gross ist diese Gefahr, wenn wir uns in Räumen bewegen, deren Regeln uns unvertraut sind. Dies weist schon auf die Tatsache hin, dass Privatheitsgrenzen grundsätzlich kontingent sind. Während bereits die Differenzierung einer öffentlichen und einer privaten Sphäre eine moderne Entwicklung darstellt, unterliegen die damit verbundenen Praktiken Transformationen und können zwischen verschiedenen Orten (Regionen, Milieus etc.) variieren (Wohlrab-Sahr, 2011).

Der KES lässt sich als ein Interventionsfeld verstehen, das auf eine Weise zwischen Privatheit und Öffentlichkeit situiert ist, die erhebliche Folgen für das Agieren der KES-Mitarbeiter:innen hat (Parton, 2014, 162). Im Kern geht es darum, mittels öffentlicher Instanzen so auf den Alltag von Bürger:innen einzuwirken, dass das Wohl schutzbedürftiger Kinder und Erwachsener sichergestellt ist. Dieser Alltag spielt sich in den üblicherweise vom KES fokussierten Bereichen grösstenteils in der Privatsphäre ab. Der KES gehört damit zu den Instanzen, denen es darum geht, «das Funktionieren des privaten Raumes» (Alberth et al., 2010, 489) gemäss den dafür etablierten und allgemein akzeptierten Normen zu garantieren. Dass die Privatsphäre durch den KES tangiert wird, ist an und für sich aber noch nicht der eigentlich spezifische Punkt, intervenieren doch auch viele andere soziale Dienstleistungen (Erziehungsberatung, ambulante Pflege etc.) in die Privatheit. Entscheidend ist, dass der KES in einer hoheitlichen Funktion agiert und unter Umständen auch dann handelt, wenn Betroffene seine Einmischung ablehnen (Rosch, 2018, 30). Der KES mischt sich dadurch regelmässig in Zwangsinteraktionen in die Privatheit ein. Mithin lässt sich ihm eine Art strukturelle Zudringlichkeit attestieren. Wie stark das Mandat ist, mit dem der KES bei seinem Handeln ausgestattet ist, wird buchstäblich an der Haustür deutlich: Die Überschreitung der kulturell so bedeutsamen und sogar verfassungsrechtlich geschützten Türschwelle eines Haushalts (Art. 13 Abs. 1 BV) kann im KES angeordnet werden (Rosch, 2012, 175). Allerdings lässt sich an vielen Prinzipien, die der Arbeit des KES zugrunde liegen (Subsidiarität, Verhältnismässigkeit etc.), ablesen, dass sich die Gesetzgebung diese Zudringlichkeit nicht einfach macht. Diese Prinzipien zielen

darauf, den Bruch der Privatheit und die Bedrohung der für unser aller Selbstbild wichtigen «Territorien des Selbst» (Goffman, 2014, 54 ff.; vgl. Gallati, 2012a) zu limitieren. Der KES soll *nur* intervenieren, wenn die private Sorge um das Kind dessen Wohl respektive die private Selbstsorge das eigene Wohl des Betroffenen nicht sicherstellt (Fassbind, 2018, 108 ff.). Indes: Bereits zur Beurteilung der Frage, ob in einer Lebenssituation diese Eingriffsschwelle über- oder unterschritten ist, müssen sich Abklärende in die Privatheit einmischen. Gerade die grundrechtlich wichtige feine Abstufung von Eingriffen macht ein differenziertes Wissen zur jeweiligen Privatheit notwendig, wobei wiederum auch die Abklärung verhältnismässig sein muss (Peter et al., 2018, 149).

Im Folgenden verstehen wir die Abklärungsarbeit als eine Form der Grenzbearbeitung, die sich interaktionslogisch als Zudringlichkeit manifestiert. Abklärende agieren insofern zudringlich, als sie materialisierte sowie nicht materialisierte Privatheitsgrenzen überschreiten und dabei nicht auf eine Einwilligung des Gegenübers angewiesen sind. Sie suchen den Zugang zu Wohnungen, ohne dass dies von den Bewohner:innen initiiert worden wäre. Dies- und jenseits des Hausbesuchs befragen sie die jeweilige Privatheit kritisch, schliesslich geht es mit dem «gefährdet erscheinenden Wohl» eines Kindes oder Erwachsenen immer um die Funktionalität einer Privatheit (Koch & Steffen, 2023; Steffen & Koch, 2023; Steffen et al., 2023). Die einseitige Thematisierung von Tabuthemen durch die Abklärenden – zum Beispiel die Frage, ob man fähig ist, für sich beziehungsweise für sein Kind zu sorgen – ist in der Situation angelegt. In der Abklärung werden Grenzen aber nicht nur überschritten, sondern auch gesetzt: Abklärende beantworten Fragen dazu, ob ansonsten verbürgte Autonomiespielräume durch ein «Eingriffssozialrecht» (Rosch, 2018) eingegrenzt werden sollen. Dabei soll gerade diese Grenzziehung das gefährdet erscheinende Wohl sicherstellen. Zur Analyse der in dieser Weise auf Grenzen bezogenen Abklärungsarbeit eignet sich die Denkfigur der Grenzbearbeitung, die aktuell in der Sozialen Arbeit diskutiert wird. Grenzen figurieren hier als Ausdruck kontingenter und veränderbarer Machtverhältnisse, wobei Praktiken der Grenzbearbeitung diese (re-)produzieren, aber auch verflüssigen können (z. B. Maurer, 2018). Die Theorieperspektive verbindet die Analyse von Grenzsetzungen mit «Versuche[n], diese in kritisch-utopischer Absicht» (Maurer, 2018, 22) zu verändern. Im Folgenden beschränken wir uns allerdings auf ein deskriptives Vorgehen und fokussieren den KES als eine auf Privatheit bezogene, grenzbearbeitende Normalisierungsinstanz (Kessl & Maurer, 2010, 166 f.).

## Das Primat der Vereinbarung

Das Geschehen an Privatheitsschwellen besteht grosso modo aus «Praktiken des Zeigens und Verbergens, des Einlassens und Verschliessens» (Wohrtrab-Sahr, 2011, 38). Um eine Privatheit sicht- und bearbeitbar zu machen, müssen Abklärende hineingelassen werden – sei es im Sinn eines unmittelbaren Augenscheins

oder über den mittelbaren Zugang des Sich-erzählen-Lassens. Abklärende sind dabei gegenüber den Betroffenen in einer übergeordneten Position: Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) haben weites Ermessen in Bezug auf die Abklärungsmethodik, und die Betroffenen sind zur Mitwirkung verpflichtet (Rosch, 2012). Insofern sind die Grenzbearbeitungspraktiken Abklärender hegemonial und diejenigen der Betroffenen marginalisiert (Maurer & Kessel, 2010, 159 ff.). Wie bereits erwähnt, ist der Schutz der Privatheit jedoch nicht einfach aufgehoben. Damit reibt sich die Hegemonialstellung Abklärender «programminhärent» mit der Hegemonialstellung von Privatheitsnormen. Diese Reibung manifestiert sich unter anderem in den Interaktionsstrategien der Abklärenden. Über verschiedene organisationale und berufliche Hintergründe hinweg oszillieren die Interaktionsstrategien der jeweiligen Abklärenden zwischen einem Pol der Vereinbarung und einem Pol der Anordnung. Dabei lässt sich für die Interaktionsstrategien der Abklärenden ein Primat der Vereinbarung erkennen (Steffen et al., 2023). Das lässt sich gut mit den Erfahrungen einer Juristin illustrieren, die Abklärungen im Erwachsenenschutz (ES) durchführt. Die Frage, ob die Mitwirkungspflicht der Betroffenen einschliesse, dass sie einen Hausbesuch auch gegen den Willen Betroffener durchführen könne, bezeichnet sie als «eine gute Frage», die sie sich noch nicht gestellt habe. Selten werde die Polizei involviert, die Zwang anwenden könne; «das meiste läuft aber wirklich friedlich und kooperativ» ab.<sup>5</sup> Das hier gezeichnete Bild stimmt mit den Ergebnissen unserer Analyse überein: Die Abklärenden investieren prioritär in Interaktionsstrategien, die auf Einmischung in einer «Logik der Vereinbarung» abzielen; «Logiken der Anordnung» schlummern allerdings als *ultima ratio* im Hintergrund (Koch et al., 2019).

Wie lässt sich das Primat der Vereinbarung bei Hausbesuchen erklären? Hierfür ist das Beispiel der unangemeldeten Hausbesuche aufschlussreich, die in Kinderschutzabklärungen in Teilen des Auslands standardmässig eingesetzt werden, um Familien in ihrem Alltag zu überraschen (Urban-Stahl et al., 2018, 54 ff.). Ein Sozialarbeiter, der als KES-Behördenmitglied Abklärungen instruiert, meint, dass es sich bei «akute[m] Handlungsbedarf» manchmal nicht umgehen lasse, unangekündigt einen Hausbesuch zu machen; an sich sei eine Abklärung jedoch «kein Überfallkommando». In Argumentationen dieser Art wird häufig ein progressives Selbstverständnis ersichtlich, mit dem auch eine Abgrenzung von einer allzu zudringlichen Fachgeneration erfolgt. Die von uns für die beiden Untersuchungszeiträume erhobenen Materialien ermöglichen keinen symmetrischen Vergleich der Interaktionsstrategien in den beiden Perioden. Wir fanden jedoch Hinweise darauf, dass Abklärende im Kinderschutz in der Zeit zwischen 1960 und 1980 wenig Zurückhaltung in Bezug auf unangemeldete Besuche zeigten und mit diesen Besuchen einen besonderen Erkenntniswert verknüpften (Bühler et al., 2021, 2022).

5 Die Materialausschnitte wurden sprachlich bereinigt.

Passend dazu bezeichnet ein Jurist aus einer mandatsführenden Organisation in der Gegenwart unangemeldete Hausbesuche als «Schikanebesuche [aus] einer Zeit, die vorbei ist». Interessant ist in diesem Zusammenhang auch die Aussage einer älteren Sozialarbeiterin, die vor dem Hintergrund einer langen Berufserfahrung bis heute Abklärungen durchführt. Zu Beginn ihrer Tätigkeit habe sie einen Hausbesuch mit einer Kollegin gemacht, «die sehr viel früher ausgebildet worden» sei als sie. Während sie selbst das Gespräch führte, habe ihre Kollegin ungefragt den Kühlschrank der Familie inspiziert – für sie ein «No-Go».

In enger Verbindung mit normativen Aspekten stehen interventionsstrategische Logiken. Für Abklärende hängt die Qualität ihrer Informationsermittlung auch davon ab, ob und wie gut es ihnen gelingt, bei den Betroffenen ein «einvernehmliches» Zeigen von Privatheit zu erreichen. Ein Sozialarbeiter eines Abklärungsdienstes im ES erklärt, er müsse eine «Vertrauensbasis» aufbauen, «damit man die Informationen für eine saubere Abklärung kriegt». Ein Sozialarbeiter eines Abklärungsdienstes im Kinderschutz (KS) beschreibt Fälle, in denen mit Familien keine Kooperation hergestellt werden konnte; sein Bericht sei «dann für die KESB nicht wirklich brauchbar». Ein Grund für das Primat der Vereinbarung ist ferner die Programmatik von KES-Massnahmen: Im Optimalfall sollen Betroffene insofern rehabilitiert werden, dass sie «die elterliche Sorge bzw. ihre Angelegenheiten [...] wieder selbständig und eigenverantwortlich übernehmen [...] können» (Fassbind, 2018, 109). Hierfür müssen die Massnahmen – so die Abklärenden – von den Betroffenen akzeptiert werden, wobei das Geschehen während der Abklärung hierfür eine sehr wichtige Rolle spiele. Ein Sozialarbeiter eines Abklärungsdienstes im ES zieht dabei eine Parallele zur Werbung für ein Produkt. Ein ungünstiger «Werbeauftritt» beim Hausbesuch mache ein Interesse am Produkt (also an der staatlichen Hilfe) unwahrscheinlich: «Wenn Sie das Vertrauen schon kaputtmachen, indem Sie sich schlecht aufführen beim Hausbesuch, dann hat diese Person dann auch kein Vertrauen in die Beistandschaft». Das Werben um Kooperation von Anfang an bedeutet also keine Vernachlässigung des Kontrollauftrags des KES. Erkennbar ist vielmehr die Logik einer «sanften Kontrolle» (Peters & Cremer-Schäfer, 2021), die Eingriffe ohne offenkundigen Zwang priorisiert.

## Zwischen Vereinbarung und Anordnung

Gemessen an unserem Alltag ist eine Abklärung etwas ungemein Zutringliches, ja Unhöfliches. Es gibt im Auftrag der Informationsermittlung gründende Anlässe dafür, der Alltagslogik der Höflichkeit – eine wechselseitige, auf ein interaktives Gleichgewicht bedachte Imagepflege (Lakoff, 1989, 101 f.) – punktuell nicht zu folgen. Dazu passt die Aussage eines Juristen einer Abklärungsorganisation: Eskaliere ein Hausbesuch, passiere dies vor allem dann, wenn er als Abklärender eine Frage gestellt habe, die das Gegenüber «sehr persönlich nimmt, die ich aber stellen musste». Das unhöfliche Eindringen macht die Situation des Hausbesuchs

nicht nur konflikthanfällig, sondern ist für Abklärende auch davon unabhängig mit negativen Emotionen verbunden. Für eine Sozialarbeiterin eines Abklärungsdienstes im KS betrifft dies den Hausbesuch mit seinem unerwünschten Eindringen in die Privatsphäre grundsätzlich, wobei sie von einer «Scham» spricht, die sie bei jedem Hausbesuch empfinde und «die ich vor mir selber ein wenig überspiele».

Eine zentrale Strategie zur Bearbeitung dieses Konfliktpotenzials, das auch und gerade die angestrebte Vereinbarungslogik bedroht, besteht in einer ostentativen Höflichkeit. Damit wird versucht, strukturell bedingte und unvermeidliche Höflichkeitsbrüche interaktiv einzubetten und dadurch akzeptabel zu machen. Dies erinnert an einen Befund zu Interaktionen in Strafprozessen und Psychoanalysen: Trotz der Primärfunktion der Informationsermittlung bleibe Höflichkeit wichtig, weil «participants find discourse lacking politeness conventions too uncomfortable to continue for any length of time» (Lakoff, 1989, 103). Grundlegend für die von uns rekonstruierten Höflichkeitsstrategien ist die Vorbereitung von Momenten des konflikthanfälligen thematischen und räumlichen Eindringens. Inhalt und Setting dieser Interaktionen unterscheiden sich fallweise und abhängig von den lokalen Strukturen; sprichwörtlich geht es aber immer darum, «nicht mit der Tür ins Haus zu fallen». Für die meisten Abklärenden beginnen die Interaktionen *idealiter* schon im Vorfeld und nicht erst mit dem Hausbesuch selbst. Thematisch versuchen sie, einen «steilen Einstieg» – so ein Sozialarbeiter einer Abklärungsorganisation im KS – zu vermeiden. Unverfängliche Interaktionen vor dem Hausbesuch oder zu dessen Beginn dienen der Vertrauensbildung. So erklärt eine Sozialarbeiterin eines KS-Abklärungsdienstes, dass Betroffene bei einem Gespräch in ihrem Büro zunächst ein «Gesicht» von ihr bekommen müssten. Sei ein Hausbesuch indiziert, erkläre sie gegen Gesprächsschluss, dass eine Abklärung verschiedene Sachen «beding[e]» und «ich gerne einmal bei Ihnen vorbeischaue» würde. Kommt es zu einem auf diese Weise oder anders vereinbarten Hausbesuch, bedanken sich die Abklärenden ausdrücklich für die diesbezügliche Kooperation. Dies zeigt sich bei einem von uns beobachteten Abklärungsbesuch bei der achtjährigen Maria: Nachdem die Besuchenden von Mutter und Stiefvater zum Küchentisch dirigiert wurden, eröffnet die Sozialarbeiterin das Gespräch. Sie erklärt sich dankbar, «einen Eindruck der Lebenswelt von Maria gewinnen» zu können, zumal «das Türe-Aufmachen in einer solchen Situation schwierig ist». Die beiden Exzerpte zeigen, dass der Anlass der notwendigen Zudringlichkeit auf einer der persönlichen Verfügung der Abklärenden enthobenen Ebene verortet wird. Dadurch erfolgt eine Art höfliche Distanzierung von der als unangenehm anerkannten Zudringlichkeit. Die Abklärung, so die Botschaft der Abklärenden, bedingt jedoch rein sachlich solche Schritte. Teilweise erfolgt in diesem Stadium des Gesprächs auch eine Distanzierung von der Entscheidungsinstanz, die dadurch möglich wird, dass die Hausbesuchenden und das entscheidungsverantwortliche Personal häufig nicht identisch sind (Steffen et al., 2023). Die Verantwortungszuschreibung erfolgt dann nicht nur in Richtung der Sachebene, sondern konkreter in Richtung der KESB. So verortet ein Jurist, der

regelmässig mit KES-Abklärungen mandatiert wird, seine Aufgabe in verschiedenen Interaktionen mit Betroffenen, die wir beobachtet haben, darin, «nur einen Bericht zu machen, und die KESB entscheidet». Weiter zeigen die Exzerpte, dass das Eindringen in die Privatheit mit Höflichkeitsformeln begleitet wird. Was für Höflichkeitsformeln insgesamt zentral ist, nämlich die symbolische Anerkennung der Territoriums- und Autonomieansprüche des Gegenübers (Brown & Levinson, 2007, 71), wird also auch von den Abklärenden bei ihrer Arbeit im KES genutzt.

Betroffene scheinen häufig keinen Widerstand gegen die Zudringlichkeit beim Eindringen in ihre Privatheit zu leisten. Mitunter lösen von Abklärenden gestellte Fragen zu Aspekten der Privatheit bei Betroffenen ein Zeigeverhalten aus, bevor überhaupt eine entsprechende Bitte geäussert wurde. Beides ist in der Regel nicht allein mit dem aktuellen Geschehen zwischen den Interagierenden zu erklären. So berichtet eine Juristin eines Abklärungsdienstes im ES, sie erhalte von Betroffenen teilweise ohne Weiteres eine «Offerte» für einen Hausbesuch. Diese würden ihr damit mitteilen wollen: «Hey, ich habe alles im Griff!» An vielen Stellen im Material wird klar, dass den Betroffenen die Anordnungsmöglichkeiten im KES typischerweise bekannt sind und das Vorzeigen der Privatheit zuweilen als Chance wahrgenommen wird, das eigene Verfahren in die gewünschte Richtung zu lenken. Das Zudringlichkeitsmanagement der Abklärenden zielt darauf, derartige Mitwirkungsinteressen grundsätzlich zu begünstigen. Der höfliche Auftritt soll dem Gegenüber eine unbedenkliche Hilfeintention und ein gemeinsames Interesse an einer allenfalls angezeigten Verbesserung der Situation vermitteln. Für den KS erklärt ein Sozialarbeiter eines Abklärungsdienstes, er suche die Familien davon zu überzeugen, dass erst deren Mitwirkung ein «Einfließen» ihrer «Situation und Sichtweise» in das Verfahren ermögliche. Die kooperative Gewährung von Einblicken in die Privatheit, so die Botschaft von der Seite der Abklärenden, birgt die Chance, einen womöglich unnötigen Eingriff zu verhindern und/oder passende Hilfe zu erhalten.

Insofern wird versucht, die «Drohkulisse» einer Abklärung in eine «Chancenkulisse» zu transformieren. Die Drohkulisse bleibt aber insofern bedeutsam, als die Kooperationsverweigerung explizit oder im Umkehrschluss als etwas qualifiziert wird, das negative Folgen haben kann. Im KS erfolgen Hinweise auf die Risiken ausbleibender Kooperationsbereitschaft zumeist parallel zu einem chancenorientierten Werben um Kooperation. Betont werden die Hinweise auf möglichen Zwang dann, wenn Abklärende Widerstand gegen für wichtig erachtete Einblicke wahrnehmen. Komme er zum Schluss, ihm werde ein Kind «vorenthalten», so der zuletzt zitierte Sozialarbeiter, verdeutliche er, dass hieraus «etwas Ungutes für alle Beteiligten» resultieren könne. Im ES scheinen solche Druckmomente, die auf eine «prekäre Freiwilligkeit» (Gallati, 2012b, 140) zielen, zurückhaltender eingesetzt zu werden. Die Aushandlung eines vom Gegenüber akzeptierten Zugangs zu seiner Privatheit spielt zwar auch im KS eine wichtige Rolle. Die Präsenz eines schutzbedürftigen Kindes scheint aber nicht nur zu einer rigideren Bewertung häuslicher

Verhältnisse durch die Abklärenden zu führen (Steffen et al., 2023), sondern auch zu einem häufigeren Rückgriff auf Druckmittel. Für den ES sind dagegen mitunter eine Reihe von zeitraubenden Zugangsversuchen dokumentiert. So findet sich ein Falldossier, in dem ein Betroffener zunächst diverse Termine in der Behörde hat verstreichen lassen. Der Sozialarbeiter des Abklärungsdienstes scheint dies dem Betroffenen nicht zum Vorwurf gemacht zu haben und notiert drei Monate nach dem ersten Kontaktversuch, dass er ihn nun zum Hausbesuch «bewegen» konnte. Eine Sozialarbeiterin desselben Dienstes meint, der Widerstand von Betroffenen gegen Hausbesuche sei meist schambedingt. Sie erkläre dem Gegenüber dann, dass «es Situationen gibt, wo der Haushalt einem zu viel wird», und «wir ja da sind, um zu schauen, wo haben Sie Mühe und wie könnte man helfen». Während solcher Gespräche, die z. B. auf der Türschwelle stattfinden, merke man dann oft, so die Sozialarbeiterin, «jetzt läuft es», und dem Anliegen, das Gespräch im Innern der Wohnung fortzusetzen, werde entsprochen. Bei solchen Zugangsverhandlungen lässt sich indes beobachten, dass Betroffene, die Probleme grundsätzlich von sich weisen, in ein Beweisinteresse verstrickt werden. Charakteristisch zeigt sich dies bei einem als Behördenmitglied tätigen Sozialarbeiter, der Anhörungen teilweise als Hausbesuch durchführt. Stosse er dort hinsichtlich eines Inspektionsinteresses auf Widerstand, so akzeptiere er dies. Werde ihm dann z. B. erklärt, die Küche werde regelmässig gereinigt, übe er «ein bisschen Druck aus», indem er anfüge: «Dann sollte es ja kein Problem sein, dass ich dort noch reinschauen.» Auch die vereinbarungsorientierten Strategien können somit in verschiedenen Facetten mit Druck verbunden sein. Zusammenfassend lässt sich also festhalten: Betroffene entsprechen Bitten um Zugänge in ihre Privatheit auch deshalb, weil sie erwarten, dass die eigene Kooperation ihren Interessen dient. Zugleich besteht eine wichtige Strategie der Abklärenden in Bezug auf fehlende Kooperationsbereitschaft in der Bekräftigung bzw. Induzierung derartiger Mitwirkungsinteressen.

## Jenseits von Vereinbarung und Anordnung

Es gibt zwei Zugänge zur Privatheit, die jenseits der bisher besprochenen Vereinbarungs- und Anordnungslogik stehen. Erstens basiert das Fallwissen Abklärender stark auf Erkundigungen bei anderen Akteur:innen, die über Informationen zur jeweiligen Privatheit verfügen. So haben Abklärende die Möglichkeit, auf das Wissen der staatlichen Bürokratie zurückzugreifen – z. B. über Steuerdaten. Eher noch wichtiger ist der Informationsaustausch mit Personen, die als Laien (insbes. Angehörige von Betroffenen) oder Fachkräfte (insbes. aus dem Bildungs- und Gesundheitssektor) mit dem konkreten Fall vertraut sind. Wie wir andernorts ausführen (Steffen et al., 2023), erfüllt diese Informationsermittlung verschiedene Zwecke. Für den hiesigen Zusammenhang ist zentral, dass solche Erkundigungen die Zudringlichkeit bei der unmittelbaren Interaktion mit Betroffenen entlasten können. Eine Sozialarbeiterin eines ES-Abklärungsdienstes erklärt, dass sie sich bei

Widerstand von Betroffenen gegen Face-to-Face-Kontakte die Frage stellt, ob sie sich nicht auch über die oben erwähnten Informationskanäle und ein Telefongespräch mit der betroffenen Person bereits «ein Bild machen» kann, ohne dass es zu einer persönlichen Begegnung kommen muss. Zweitens lassen sich Momente einer nicht offenkundigen Inspektion der Häuslichkeit ausmachen. Die eben zitierte Sozialarbeiterin erklärt, sie habe nicht den Anspruch, Wohnungen systematisch einzusehen, sondern sie schaue «grundsätzlich einfach [in der Wohnung] herum, während wir an den vom Betroffenen gewählten Ort gehen». Bei teilnehmenden Beobachtungen zeigt sich, dass Abklärende geübt darin sind, sich mit flüchtigen, von aussen kaum erkennbaren Wahrnehmungen ein Bild der häuslichen Umgebung zu machen. Teilaspekte dieses «Herumschauens» werden in der Interaktion mit Betroffenen nicht transparent und sind insofern auch nicht vereinbart. Eine punktuell erkennbare Ausprägung einer nicht offenkundigen Inspektion ist die verdeckte Inspektion. Einzelne Abklärende beschreiben in Interviews, dass sie teilweise eine unverfängliche Intention anführen, um bestimmte Einblicke zu erlangen. So schildert eine in Kleinkindabklärungen involvierte Pflegefachperson, dass ihr ein Blick auf das kindliche Gesäss Informationen zur Qualität der Kinderpflege liefere. Das Gesäss nehme sie beim Wiegen des Kindes in Augenschein, wobei sie den Eltern erkläre, das Wiegen gehöre zur Abklärung, und man mache dies ohne Windeln – «obwohl man eigentlich mit Windeln wiegt». Das Vorschieben eines harmlosen Anlasses kaschiert also einen Moment besonderer Zudringlichkeit. Wie verbreitet solche Praktiken sind, ist unklar. Festzuhalten ist, dass in Austauschgesprächen mit Praktiker:innen starke Kritik an einer solchen «aktiven Täuschung» geäussert wurde.

## Anordnungen im Notfall

Bisher ist klar geworden, dass Abklärende die rein direktive Anordnung eines Zugangs in die Privatheit zu umgehen suchen. Für die Phase zwischen Gefährdungsmeldung und KESB-Entscheid scheint man davon kaum abzurücken. In Interviews wird die Möglichkeit erwähnt, Personen, die sich der Kontaktnahme nachhaltig verweigern, polizeilich vorführen zu lassen, wobei uns dazu allerdings kein Dossier vorliegt. Ein sozialarbeiterisch ausgebildetes Behördenmitglied erklärt, dass man sich einen solch einschneidenden Schritt «wirklich gut überlegen» müsse. Die Erzwingung eines Zugangs in die Wohnung, deren Unverletzlichkeit verfassungsmässig geschützt wird und deshalb eigentlich «ein heiliges Gut» darstellt, sei indes noch heikler und nur verantwortbar, wenn «wirklich Anhaltspunkte» einer akuten Gefährdung vorlägen. Die analysierten Dossiers bestätigen, dass Abklärende die Erzwingung eines «Hausbesuchs» nur in als akut beurteilten Situationen in Betracht ziehen und dann mit Blaulichtorganisationen kooperieren. Für den KS wurden uns Dossiers vorgelegt, in denen es nach längeren Phasen der Mandatsführung zu brachialen Durchbrüchen in die Privatheit kommt. Für die

Abklärungsphase liegen uns dafür nur Beispiele aus dem ES vor. Mehrere solcher Interventionen sind im Fall eines als suizidal beurteilten 46-jährigen Mannes dokumentiert. Nach verschiedenen Kontaktabbrüchen und erfolglosem Klingeln an der Wohnungstür verschaffte sich der Abklärende mehrmals und immer in Sorge um das Leben des Betroffenen mit der Polizei Zugang zur Wohnung. Während hier der Betroffene immer physisch wohlauf angetroffen und ein akuter Interventionsbedarf im Nachhinein verneint werden musste, kann es im Kontext solcher Einsätze zu Sofortmassnahmen (Art. 445 ZGB) und zu fürsorgerischen Unterbringungen (Art. 426 ff. ZGB) kommen. Dass die Anordnungslogik bei einer für akut befundenen Gefährdung gewaltförmig werden kann, zeigt sich im Dossier eines 87-jährigen Mannes. Der Mann wird der KESB von der Beiständin der Ehefrau als «sehr verwirrt» gemeldet. Zeitgleich wird er von der Polizei in einem ebenso beschriebenen Zustand im öffentlichen Raum aufgegriffen. Gemäss Aktenlage ist ein sofortiger Interventionsbedarf unter den beteiligten Fachkräften unumstritten. Ein vereinbarter Übertritt in das Altersheim der Ehefrau scheidet jedoch, da der Betroffene dieses umgehend und in einem wiederum als verwirrt gedeuteten Zustand verlässt. Ohne weitere Abklärung verfügt die KESB eine fürsorgerische Unterbringung in der Alterspsychiatrie, die von einer als Behördenmitglied tätigen Sozialarbeiterin vollzogen wird. Diese notiert, der Mann sei «nicht freiwillig mitgegangen» und «musste durch die Polizei auf der Transportbahre der Ambulanz festgeschnallt» werden.

## **Resümee: Grenzbearbeitung zwischen Schutz und Vulnerabilisierung**

Für den KES ist die Auffassung essenziell, dass Privatheit scheitern kann. In einer Gesellschaft, in der Erwachsene ihre Verhältnisse möglichst frei von staatlichen Direktiven gestalten sollen, werden im KES Lebenslagen problematisiert und bearbeitet, die eine schutzorientierte Einschränkung dieser Freiheit zu rechtfertigen scheinen. Die ansonsten hochrespektierte Geschlossenheit der (konkreten und metaphorischen) «eigenen vier Wände» kann demnach einer ausreichenden Sorge um sich bzw. sein Kind entgegenstehen. Folglich muss die Geschlossenheit der jeweiligen Privatheit im Interesse des Wohls des/der Betroffenen (Kind oder Erwachsene:r) durchlässig gemacht werden. Folgt man Erving Goffman (2014, 54 ff.; vgl. Gallati, 2012a, 201), bedroht der KES damit systematisch die räumlichen und nichträumlichen Territorien, mit denen wir unser Selbst schützen. Insofern liegt dem Interventionsfeld des KES eine Paradoxie zugrunde: Das Wohl Betroffener soll mit einem Mittel sichergestellt werden, das dieses Wohl immer auch vulnerabilisiert, da es in die Territorien des Selbst interveniert.

Die heutigen Grenzbearbeitungspraktiken der Abklärenden können als Umgang mit dieser Paradoxie gelesen werden. Das Primat der Vereinbarung und

das Bestreben, die Momente unerwünschten Eindringens möglichst gering zu halten, zielen auch darauf, eine Vulnerabilisierung der Betroffenen durch das Abklärungsgeschehen zu verhindern oder wenigstens auf ein Minimum zu beschränken. Für Abklärende wird der Territoriumsanspruch von Bürger:innen bezogen auf ihre eigene Wohnung im Fall der Eröffnung eines Abklärungsverfahrens also nicht einfach hinfällig. Weiter werden im Konfliktfall Gebote des Respekts vor privatem Eigensinn und öffentliche Kontrollinteressen gegeneinander abgewogen. Eine rigorose Durchsetzung kollektiver Leitbilder von «Normalität», wie sie für historische Praxen beobachtet wird (Gallati, 2016, 969), ist in den von uns untersuchten Feldern nicht erkennbar. Vermutlich ist dies Ausdruck einer grundrechtlichen Sensibilisierung der Abklärenden wie auch jenes Denkens in Spannungsfeldern, das sich im Kontext der Sozialen Arbeit primär um die Figur eines Doppelmandats von Hilfe und Kontrolle entfaltet hat (in Bezug auf den Hausbesuch: Urban-Stahl et al., 2018, 15 ff.). Zwei Aspekten gilt es weiter nachzugehen: Erstens ist das Primat der Vereinbarung mit Anreizen zu einer strategischen Intransparenz der Abklärenden verbunden. Wie gezeigt, wird im chancenorientierten Werben um Kooperation der Hilfe- gegenüber dem Kontrollaspekt betont. Punktuell kommt es dabei dazu, dass die Abklärenden ihr mächtiges Kontrollhandeln herunterspielen oder verschleiern. Es gilt im Auge zu behalten, dass Betroffene – ein Stück weit auch unabhängig von damit verbundenen Konfliktpotenzialen – in geeigneter Form über das Geschehen zu informieren sind. Zweitens wird das hier für die Abklärungsphase dargelegte Zudringlichkeitsmanagement nach der Anordnung von Massnahmen nicht etwa obsolet. Das Gelingen des Zugangs in die Privatheit Betroffener ist für Mandatsführende wie auch für die von ihnen eingesetzten Hilfen vor Ort (z. B. Familienbegleitungen, Pflegedienste) geradezu matchentscheidend, wobei sich wiederum Hinweise auf ein Changieren zwischen Logiken der Vereinbarung und der Anordnung finden. Insgesamt ist für Abklärung und Mandatsführung vertiefter der Frage nachzugehen, welche Faktoren das Zudringlichkeitsmanagement in seinen direktiven und weniger direktiven Aspekten beeinflussen. Aus einer an Goffman angelehnten Perspektive scheint zentral, dass das omniprésente Ringen um «eine eigene Territorialität» (Gallati, 2012a, 202) nicht als blosse Reaktanz, sondern als sinnhaft und dialogisch nutzbar adressiert wird. Dabei ist auch auf die Rahmenbedingungen zu achten: Die dialogische Auseinandersetzung mit dem Territoriumsanspruch Betroffener braucht Zeit. Die schwindelerregenden Fallzahlen, von denen uns besonders für die Mandatsführung berichtet wird, stimmen nachdenklich.

## Literatur

- Alberth, L., Bode, I., & Bühler-Niederberger, D. (2010). Kontingenzprobleme sozialer Interventionen. Kindeswohlgefährdung und der organisierte Eingriff in den privaten Raum. *Berliner Journal für Soziologie*, 20, 475–497.
- Brown, P., & Levinson, S. C. (2007). Gesichtsbetrohende Akte. In S. K. Herrmann, S. Krämer & H. Kuch (Hg.), *Verletzende Worte. Die Grammatik sprachlicher Missachtung* (pp. 59–88). transcript.
- Bühler, R., Koch, M., & Steffen, M. (2022). «Während meines Hausbesuchs konnte ich mir ein eindeutiges Bild machen.» Praxis und Bedeutung von Hausbesuchen im Kinderschutz, 1960–1980. *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, 72, 110–126.
- Bühler, R., Steffen, M., & Koch, M. (2021). Auf Hausbesuch bei ledigen Müttern und ihren Kindern. Widerstand, Selbstermächtigung und vormundschaftlicher Praxiswandel, 1960–1980. *Traverse*, 28, 36–47.
- Gallati, M. (2012a). Präkäre Territorien des Selbst. Ein Versuch über Vormundschaft als Interaktionsraum. *Schweizerisches Archiv für Volkskunde*, 108, 198–208.
- Gallati, M. (2012b). Die Praxis der Berner Vormundschaftsbehörden. In G. Hauss et al. (Hg.), *Ein-griffe ins Leben. Fürsorge und Eugenik in zwei Schweizer Städten (1920–1950)* (pp. 105–144). Chronos.
- Gallati, M. (2016). Kopernikanische Wende oder Schrecken ohne Ende? Das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht aus historischer Perspektive. *Die Praxis des Familienrechts*, 17, 957–970.
- Goffman, E. (2014). *Das Individuum im öffentlichen Austausch. Mikrostudien zur öffentlichen Ordnung* (10. Ausg.). Suhrkamp.
- Goffman, E. (2019). *Wir alle spielen Theater. Die Selbstdarstellung im Alltag* (18. Ausg.). Piper.
- Häfeli, C. (2021). *Kindes- und Erwachsenenschutzrecht* (3. Ausg.). Stämpfli.
- Kessl, F., & Maurer, S. (2010). Praktiken der Differenzierung als Praktiken der Grenzbearbeitung. Überlegungen zur Bestimmung Sozialer Arbeit als Grenzbearbeiterin. In F. Kessl & M. Plöber (Hg.), *Differenzierung, Normalisierung, Andersheit. Soziale Arbeit als Arbeit mit den Anderen* (pp. 154–169). VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Koch, M. (2024). «Zunehmende Verwahrlosung». Erwachsenenschutzrechtliche Hausbesuche und fürsorgliche Unterbringung bei älteren Menschen aus problemsoziologischer Perspektive. In V. Barras, A. Jungo & F. Sager (Hg.), *Diffuse Verantwortlichkeiten. Strukturen, Akteur:innen und Bewährungsproben*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 2 (pp. 169–182). Schwabe Verlag.
- Koch, M., Piñeiro, E., & Pasche, N. (2019). «Wir sind ein Dienst, keine Behörde.» Multiple institutionelle Logiken in einem Schweizer Jugendamt – Ein ethnografisches Fallbeispiel aus der street-level bureaucracy. *Forum Qualitative Sozialforschung*, 20. doi.org/10.17169/fqs-20.2.3045
- Koch, M., Steffen, M., & Bühler, R. (2020). Hausbesuche im Kindes- und Erwachsenenschutz in der Schweiz – eine qualitative Studie. *Soziale Passagen*, 12, 441–445.
- Koch, M., & Steffen, M. (2023). Gefährdung und Geruch im Kontext erwachsenenschutzrechtlicher Hausbesuche. In A. Pofert et al. (Hg.), *Leib – Körper – Ethnographie. Erkundungen zum Leib-Sein und Körper-Haben* (pp. 237–247). OLDIB-Verlag.
- Lakoff, R. T. (1989). The limits of politeness: therapeutic and courtroom discourse. *Multilingua*, 8, 101–129.

- Maurer, S. (2018). Grenzbearbeitung. Zum analytischen, methodologischen und kritischen Potenzial einer Denkfigur. In B. Bütow, J.-L. Patry & H. Astleitner (Hg.), *Grenzanalysen – Erziehungswissenschaftliche Perspektiven zur einer aktuellen Denkfigur* (pp. 20–33). Beltz Juventa.
- Parton, N. (2014). *The Politics of Child Protection. Contemporary Developments and Future Directions*. Palgrave Macmillan.
- Peter, V., Dietrich, R., & Speich, S. (2018). Vorgehen bei der Hauptabklärung und Instrumente. In D. Rosch, C. Fountoulakis & C. Heck (Hg.), *Handbuch Kindes- und Erwachsenenschutz. Recht und Methodik für Fachleute* (2. Ausg.) (pp. 148–167). Haupt.
- Peters, H., & Cremer-Schäfer, H. (2021). Die sanften Kontrolleure. Wie Sozialarbeiter mit Devianten umgehen. In J. Wehrheim (Hg.), *Sanfte Kontrolle? Devianz, Etikettierung und Soziale Arbeit: 1975 und 2020* (pp. 19–124). Beltz Juventa.
- Ramsauer, N. (2000). «Verwahrlost». *Kindswegnahmen und die Entstehung der Jugendfürsorge im schweizerischen Sozialstaat 1900–1945*. Chronos.
- Rosch, D. (2012). Bedeutung und Standards von sozialarbeiterischen Gutachten bzw. gutachtlichen Stellungnahmen in kindes[schutz]rechtlichen Verfahren. *Aktuelle Juristische Praxis*, 21, 173–186.
- Rosch, D. (2018). Kindes- und Erwachsenenschutz als Teil des Eingriffssozialrechts. In D. Rosch, C. Fountoulakis & C. Heck (Hg.), *Handbuch Kindes- und Erwachsenenschutz. Recht und Methodik für Fachleute* (2. Ausg.) (pp. 30–33). Haupt.
- Simmel, G. (2009). *Aufsätze und Abhandlungen 1909–1918* (6. Ausg.). Suhrkamp.
- Steffen, M., & Koch, M. (2023). Räume, Rhythmen und Hierarchien des Familialen. Zur Konstruktion des Kindeswohls im Kontext kindesschutzrechtlicher Hausbesuche. *Soziale Probleme*, 34, 112–127.
- Steffen, M., Koch, M., & Bühler, R. (2023). «Sachverhaltserforschung als Ermessensarbeit. Abklärungslogiken im Kontext von Hausbesuchen im Kindes- und Erwachsenenschutz.» *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit*. Abgerufen am 9. Oktober 2023 von <https://szsa.ch/ojs/index.php/szsa-rsts/article/view/263/293>.
- Urban-Stahl, U., Albrecht, M., & Gross-Lattwein, S. (2018). *Hausbesuche im Kinderschutz. Empirische Analysen zu Rahmenbedingungen und Handlungspraktiken in Jugendämtern*. Barbara Budrich.
- Wohlrab-Sahr, M. (2011). Schwellenanalyse – Plädoyer für eine Soziologie der Grenzziehungen. In C. Koppetsch & K. K. Hahn (Hg.), *Soziologie des Privaten* (pp. 33–52). VS für Sozialwissenschaften.

# Selbstbestimmung im Erwachsenenschutz

## Diskurslinien, Herausforderungen und Denkanstösse zu einer an Arbeitsbündnissen orientierten Praxis

*Roland Becker-Lenz, Lukas Neuhaus, Anic Sophie Davatz  
Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit*

### Einleitung

Der folgende Beitrag stellt die wichtigsten Ergebnisse des Forschungsprojektes «Wahrung und Förderung von Selbstbestimmung im Erwachsenenschutz» dar. Die Projektziele bestanden darin, angemessene Praktiken zur Wahrung und Förderung von Selbstbestimmung zu identifizieren und Empfehlungen für die Praxis auszuarbeiten. Das Projekt bestand aus vier Teilen: (1) einer Untersuchung des Fachdiskurses zum Thema Selbstbestimmung im Erwachsenenschutz von den 1960er-Jahren bis heute, (2) einer Analyse von Praktiken zur Wahrung und Förderung von Selbstbestimmung in den Jahren 1960–1975, 1980–1995 sowie 2013–2021 in den drei Kantonen Bern, Aargau und Zürich,<sup>1</sup> (3) einer Analyse der rechtlichen Bestimmungen, die in den genannten Zeiträumen auf bundesrechtlicher Ebene in Bezug auf Selbstbestimmung Relevanz besitzen und (4) die Entwicklung von Empfehlungen für die Praxis in Zusammenarbeit mit einem Gremium von Praktiker:innen. Die Datengrundlage des Projektes ist ein Korpus von 90 Fallakten, ca. 30 aus jedem der genannten drei Zeitabschnitte sowie fünf Interviews mit Mitarbeitenden von Behörden und Diensten des Erwachsenenschutzes. Die Fallakten wurden ausschnittsweise mit den Verfahren der objektiven Hermeneutik (Oevermann, 2000) analysiert, die Interviews inhaltlich zusammengefasst. Wir berichten im Folgenden über ausgewählte Befunde der Diskursanalyse, über zentrale Erkenntnisse aus der Analyse der Fallakten sowie über die ausgearbeiteten Empfehlungen.

<sup>1</sup> Die Wahl der drei Untersuchungszeiträume sollte gewährleisten, dass gesellschaftliche Entwicklungen und Umbrüche in Bezug auf den Stellenwert der Selbstbestimmung erfasst werden konnten – etwa die Auswirkungen von «1968» oder die Diskussionen in Bezug auf die administrativen Versorgungen, die zur entsprechenden Gesetzesänderung von 1981 geführt haben. Mit der Kontrastierung dreier Kantone sollten unterschiedliche organisationskulturelle und regionale Praktiken berücksichtigt werden.

## Entwicklung des Selbstbestimmungsbegriffs im Fachdiskurs

Es hat lange gedauert, bis der Begriff «Selbstbestimmung» in Fachkreisen so etabliert war, dass er mit der Gesetzesreform im Jahr 2013 als Zielbestimmung in das neue Erwachsenenschutzrecht der Schweiz Eingang finden konnte. In Form einer historischen Fachdiskursanalyse (vgl. Landwehr, 2018, 89–128) haben wir seinen Weg in Fachkreisen nachverfolgt.

Die Revisionsbedürftigkeit des alten Vormundschaftsrechts, welches seit 1912 weitgehend unverändert in Kraft war (vgl. Fischer, 2020, 21), wurde in Fachkreisen seit Anfang der 1960er-Jahre konstatiert. Das Vormundschaftsrecht wurde als starr, paternalistisch und etikettierend empfunden. Die Expertengruppe Schnyder/Stettler/Häfeli, die 1995 einen Grundlagenbericht mit Thesen und Teilentwürfen zu einer umfassenden Gesetzesrevision vorgelegt hat, ging dabei von einem Menschenbild aus, welches die Würde des Menschen und damit das Selbstbestimmungsrecht zur Grundlage hat (vgl. Häfeli, 1998, 756). Damit unterschied sie sich deutlich von Fachpersonen der 1960er-Jahre: Markus Schär, damals Adjunkt der Justizdirektion des Kantons Bern, beschreibt in einer Schrift aus dem Jahre 1956, welche als Wegleitung für Vormundschaftsbehörden im Kanton Bern gedient hat, Betroffene (damals noch «Mündel» genannt) als nicht handlungsfähig. In seiner Wegleitung scheint Schär den Betroffenen überhaupt nur ein Mindestmass an Selbstbestimmung gewähren zu wollen. Bemerkenswert ist z. B. seine Aussage bezüglich urteilsfähiger Mündel: «Die Urteilsfähigkeit ist ein relativer Begriff. Es ist mit Bezug auf jede einzelne Rechtshandlung gesondert zu prüfen, ob sie vorliegt oder fehlt.» (Schär, 1956, 27). Damit wird indirekt ausgedrückt, dass dem als urteilsfähig beschriebenen Mündel Selbstbestimmung zugesprochen werden kann, diese aber einer steten Überprüfung bedarf. Der bzw. die Vormund:in hat gemäss Schär lediglich die Pflicht, urteilsfähige Mündel über 16 Jahre vor einer Entscheidung nach ihrer Ansicht zu fragen. Durch die vorangegangene Aussage überlässt er bzw. sie die Beurteilung dieser Ansicht vollumfänglich dem Vormund bzw. der Vormundin (vgl. Schär, 1956, 6–27).

Die deutliche Diskrepanz zwischen dem Grundlagenbericht aus dem Jahr 1995 (Bundesamt für Justiz, 1995) und der Wegleitung von 1956 steht exemplarisch für Veränderungen im Fachdiskurs, welche in den hier untersuchten Jahrzehnten festgestellt werden konnten. Wichtig ist zu betonen, dass diese Veränderungen nicht linear verlaufen sind. Des Weiteren ist der Diskurs stark vom Schweizer Föderalismus geprägt. Die Stellungnahmen zum Umgang mit der Selbstbestimmung der Betroffenen und damit einhergehend auch die Art und Weise, wie dafür oder dagegen argumentiert worden ist, zeichnen sich durch Heterogenität aus. Das ist übrigens keine spezielle Eigenheit des Fachdiskurses im Erwachsenenschutz, auch andere Forschungsarbeiten zur Geschichte der Sozialen Arbeit in der Schweiz

weisen auf so eine Heterogenität hin, z. B. im Bereich der Heimerziehung (vgl. Hauss, 2020, 33).

Das Klient:innenbild und der dazugehörige Diskurs waren in der Analyse wichtige Themen, denn wenn darüber debattiert wird, wie viel Selbstbestimmung einem bzw. einer bevormundeten Erwachsenen zugesprochen werden und wie diese allenfalls gefördert werden kann, ist es unabdingbar zu eruieren, zu was der betroffene Mensch nach Ansicht der Diskutierenden überhaupt in der Lage ist. Im Folgenden stehen zwei Aspekte im Mittelpunkt: das Klient:innenbild sowie die Förderung der Fähigkeit zur Selbstbestimmung. Der Unterschied, welcher im vorherigen Abschnitt für die Zeit zwischen 1956 und 1995 aufgezeigt wurde, kommt allerdings nicht ausschliesslich durch die zwischen den Texten liegenden Jahrzehnte zustande. Bereits in den 1960er-Jahren gab es unterschiedliche Auffassungen zu diesem Thema. Es gab durchaus Zeitgenossen von Schär, die in ihren Beiträgen zu Fachzeitschriften ganz andere Bilder von Klient:innen zeichneten. Das zeigt etwa ein Beitrag von Robert Kehl, Obergerichtssekretär von Zürich, aus dem Jahr 1960. Er wirft den Behörden «Engelsgeduld» im Umgang mit Mündeln vor, sogar mit solchen, die als «Querulanten» bekannt seien (Kehl, 1960, 77). Für ihn, so schreibt er, scheine es so, als würden die Behörden nur mehr Entscheidungen treffen, wenn die betroffene Person damit einverstanden sei.

«[D]ie Behörden [sind sich] gar nicht bewusst, dass sie ganz unabhängig davon, ob die betroffene Person damit einverstanden sei und wie sie darauf reagiere, befugt und verpflichtet sind, so zu entscheiden, wie sie es nach Gesetz und Überzeugung für richtig halten.» (Kehl, 1960, 77)

Er räumt zwar ein, dass das Verhandeln mit «reifen, verantwortungsbewussten, psychisch gesunden und normal intelligenten Menschen» durchaus seine Berechtigung habe, die endgültige Entscheidung aber müsse davon unabhängig gefällt werden (Kehl, 1960, 77). Damit zeichnet er ein negatives Bild gewisser Klient:innen und wirft die Frage auf, inwieweit die Selbstbestimmung der «Mündel» Berücksichtigung finden soll.

Anders sieht das Walter Rickenbach, langjähriger Zentralsekretär der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft. In einem Sonderdruck der Schweizerischen Zeitschrift für Gemeinnützigkeit, deren Redaktor Rickenbach war, erläutert er, wie die Aufgaben der Sozialarbeit sich in der Welt wandeln und wie sich dementsprechend auch das Bild des Klienten bzw. der Klienti:n verändert.

«Dies bewirkt, dass sich das Niveau der Benutzer ständig hebt; denn es finden sich unter ihnen nun auch zahlreiche intelligente, geistig gesunde sowie kultivierte und wohlsituierte Personen.» (Rickenbach, 1960, 3)

Sein Artikel suggeriert, dass in Fachkreisen bereits in den 1960er-Jahren über die Förderung von Selbstbestimmung nachgedacht wurde. Rickenbach verwendet zudem den Begriff «Selbstbestimmung», welcher in anderen Quellen derselben

Zeit nicht häufig vorkommt. Um es auf den Punkt zu bringen: Rickenbach beschreibt ein Klient:innenbild, dass sich im Sinne der Selbstbestimmung des Mündels zu verändern scheint.

Auch der Gedanke einer Förderung der Selbstbestimmung und einer damit verbundenen autonomen Lebensführung der Klient:innen wurde in Fachkreisen bereits Jahre vor dem Bericht der Expertengruppe Schnyder/Stettler/Häfeli diskutiert. So plädierte Margrit Erni, Professorin für Psychologie und Psychotherapeutin an der Theologischen Hochschule Chur, am 16. Schweizerischen Fortbildungskurs für Mitarbeiter und Behördenmitglieder der öffentlichen Fürsorge 1978 (vgl. Mittner & Kropfli, 1978, 65) dafür, als Ziel der Fremdhilfe die Selbsthilfe anzustreben. Sie formulierte dies in einem Appell an das Fachpublikum

«Andererseits müssen wir auch bereit sein, unsere Helfermotivation zurückzunehmen zugunsten der autonomen Eigenmotivation der Klienten. [...] Je grösser die Transparenz unseres Vorgehens ist, desto mehr fühlt sich der Klient als erwachsener verantwortlicher Mensch angesprochen. Werden ihm auf seine Probleme hin nicht bloss Rezepte serviert, lernt er selbst Fragen zu stellen, so wird er eines Tages unserer Hilfe nicht mehr bedürfen. Aus der Fremdhilfe ist Selbsthilfe geworden.» (Erni, 1980, 71)

In diesen beiden Aspekten – Klient:innenbild sowie Förderung der Fähigkeit zu einer möglichst autonomen Lebensführung – kommen bereits Elemente der Gesetzesrevision von 2013 zum Ausdruck.

## **Einige Bemerkungen zur gesetzlichen Programmierung und zur Logik des Felds im Erwachsenenschutz**

Eine bessere Berücksichtigung der Selbstbestimmung ist ein Kernanliegen des revidierten Erwachsenenschutzrechts, sie soll insbesondere durch die Rechtsinstrumente der sogenannten eigenen Vorsorge (Art. 360 ff. ZGB), aber auch durch massgeschneiderte behördliche Massnahmen sowie durch eine an den Wünschen und Vorstellungen der verbeiständeten Person orientierte Führung von Beistandschaften angestrebt werden (Rosch, 2015, 218). Die behördlichen Massnahmen bildeten den Ausgangspunkt für das Forschungsprojekt, im Zentrum des Interesses stand die Umsetzung von Art. 388 Abs. 2 ZGB: «[Die behördlichen Massnahmen] sollen die Selbstbestimmung der betroffenen Person so weit wie möglich erhalten und fördern.» Zunächst ist festzuhalten, dass die Zweckvorgabe der Selbstbestimmung in diesem Zusammenhang unterschiedlich ausgelegt werden kann: Selbstbestimmung kann grundsätzlich entweder verstanden werden als ein Recht oder als eine Fähigkeit. In der ersten Lesart<sup>2</sup> würde die gesetzliche Zielvor-

2 Vgl. Bächler et al. (Hg.), FamKomm Erwachsenenschutz, dort Häfeli zu Art. 388 ZGB: Häfeli benennt die Zweckbestimmung explizit als Erhaltung und Förderung des Selbstbestimmungs-

gabe darin bestehen, die Möglichkeiten, in denen eine Person ihr Selbstbestimmungsrecht ausüben kann, zu erhalten und zu fördern. Das bloss Einrichten von Gelegenheiten zur Ausübung des Rechts ist indes noch keine Garantie dafür, dass die betreffenden Personen auch in der Lage sind, selbstbestimmte Entscheidungen zu treffen. In der zweiten Lesart ergibt die Vorgabe der Förderung dann erst ihren eigentlichen Sinn und Zweck: Es sind nicht nur die Gelegenheiten zu erhalten und zu fördern, sondern auch (oder gerade) die Fähigkeit zu einer selbstbestimmten Lebensführung.<sup>3</sup> Für unsere weitere Argumentation ist demnach zentral, dass wir – auch unter Berücksichtigung der für die Rechtsauslegung gleichberechtigt verbindlichen französischsprachigen Fassung von Art. 388 ZGB, in der von «Autonomie» die Rede ist<sup>4</sup> – das Gesetz so verstehen, dass es im Rahmen behördlicher Massnahmen im Einzelfall immer um eine möglichst vollständige Herstellung oder Wiederherstellung der lebenspraktischen Autonomie gehen muss, verstanden als die Fähigkeit, selbstbestimmt Entscheidungen zu treffen und entsprechend zu handeln. Dieses Ziel – die Fähigkeit zur Selbstbestimmung – muss für das Feld des Erwachsenenschutzes die Handlungsorientierung im Sinne eines anzustrebenden Ideals darstellen. Die jeweils angemessene Intervention ist fallspezifisch zu erarbeiten, und zwar auf der Grundlage eines Verständnisses der fallspezifischen Autonomieeinschränkungen bzw. der fallspezifischen Fähigkeit zur Autonomie. Dieser fallverstehende Zugang gerät durch standardisierte und subsumtionslogisch angelegte «Abklärungen» allerdings strukturell in Bedrängnis. Es mag durchaus Abklärungen geben, die sich an dem Ideal des Fallverstehens orientieren, der Abklärung ist indes bereits begrifflich eine problematische Subsumtionslogik<sup>5</sup> eingeschrieben; die Abklärungsaufträge im Erwachsenenschutz beinhalten – neben der Aufforderung, gegebenenfalls in einem subsidiären Sinne zu intervenieren – in der Regel die Frage nach Massnahmen, deren Eignung für den vorliegenden Fall «abzuklären» ist. Der interdisziplinäre Charakter der behördlichen Tätigkeit (vgl. dazu Becker-Lenz et al., 2017; Müller-Hermann et al., 2017) bringt es mit sich, dass eine Deutung der gesetzlichen Vorgabe, die sich gemäss der ersten Lesart nur auf die Nutzung eines Rechts beziehen würde, mit einer Lesart in Konflikt gerät, die sich an einem (sozial-)pädagogischen Anspruch orientiert. Dies kann im Feld zu konkurrierenden Deutungen des staatlichen Auf-

---

rechts. Im Basler Kommentar, herausgegeben von Geiser und Fountoulakis (2022), spricht Biderbost im Kommentar zu Art. 388 ZGB von der Wahrung des Selbstbestimmungsrechts.

3 Vgl. dazu Rosch, 2014, 167. Rosch spricht von dem Ziel, die Massnahme wieder entbehrlich zu machen. Dies könnte man als Förderung der Selbstbestimmungsfähigkeit lesen.

4 «[Les mesures] préservent et favorisent autant que possible leur autonomie.»

5 Die Subsumtionscharakter des Begriffs wird daran deutlich, dass die Abklärung darauf hinausläuft festzustellen, ob ein bereits bekannter Fall vorliegt, während der Begriff des Diagnostizierens demgegenüber ergebnisoffen ist und der Begriff des Fallverstehens sich auf die Ausdeutung eines Falles bezieht.

trags führen, gerade wenn die Praxis sich in einer interdisziplinären Behörde wie der KESB vollzieht.

Die Erschliessung von Autonomiepotenzialen und die Beförderung von Bildungsprozessen kann als grundsätzliches Ziel der Sozialen Arbeit bestimmt werden (vgl. z. B. Becker-Lenz & Müller-Hermann, 2013). Bildungsprozesse betreffen dabei immer die Person als ganze, sie sind – im Unterschied etwa zu Ausbildung und Schulung – nicht von vornherein auf einen bestimmten Inhalt bezogen. Diese Unterbestimmtheit von Autonomisierungs- und Bildungsprozessen machen eine Bearbeitung im Modus von Arbeitsbündnissen notwendig, wie dies Ulrich Oevermann (2013) für die Soziale Arbeit professionstheoretisch gezeigt und überzeugend begründet hat. Solche Arbeitsbündnisse sind durch eine widersprüchliche Einheit von diffusen und spezifischen Anteilen geprägt. Da Autonomisierungsprozesse nicht erzwungen werden können, ist für das Gelingen von Arbeitsbündnissen das prinzipiell freiwillige Sich-Einlassen des/der Betroffenen unabdingbar: Die Person muss sich letztlich selber bilden. Ein Vorgehen, das die betroffene Person nicht aktiv einbezüge und sie zu einem reinen Objekt von Autonomisierungsprozessen machen würde, wäre darüber hinaus fahrlässig in Bezug auf potenzielle Abhängigkeiten (vgl. Oevermann, 2013). Ebenfalls zentral für funktionierende Arbeitsbündnisse ist der Aufbau von Vertrauen. Im Unterschied zu Oevermann halten wir es dabei für möglich, dass dieses Vertrauen auch in äusseren Zwangskontexten, etwa in einer angeordneten Beistandschaft, entsteht und es gelingen kann, ein Arbeitsbündnis zu etablieren. Damit dies möglich ist, muss man allerdings auf die Bedürfnisse und die Interessen der Betroffenen Rücksicht nehmen und den Betroffenen zugleich die Notwendigkeit einer Massnahme vermitteln. Auf diese Weise kann bei den Betroffenen die Einsicht in die Notwendigkeit einer Massnahme entstehen, die als Grundlage einer inneren Bindung im Arbeitsbündnis erforderlich ist. Ein guter Teil der Fachliteratur zur Sozialen Arbeit im Zwangskontext lässt sich als Wegleitung in diesem Sinne lesen (vgl. z. B. Zobrist 2016; 2010).

Für die Praxis des Erwachsenenschutzes lassen sich aus diesen theoretischen Vorüberlegungen mindestens drei Folgerungen ableiten: Erstens die grundsätzliche Notwendigkeit, dass Arbeitsbündnisse eingerichtet werden sollten, die eine Entwicklung der Fähigkeit zur Selbstbestimmung zum Ziel haben. Diese Arbeitsbündnisse sind strukturell widersprüchlich und anspruchsvoll, sie sind deshalb zweitens in die Verantwortung von qualifizierten Fachpersonen der Sozialen Arbeit zu übertragen, die über einen professionalisierten Habitus verfügen (vgl. Becker-Lenz & Müller-Hermann, 2013). Drittens braucht es eine Organisationskultur, die den für die Krisenbearbeitung notwendigen Rahmen zur Verfügung stellt, d. h. angemessene Ermessensspielräume, eine Kultur der Kollegialität, eine risikotolerante Fehlerkultur, ausreichende Zeitressourcen und die Möglichkeit der Ausbildung von arbeitsteiliger Spezialexpertise.

Die Herausforderungen im Feld des Erwachsenenschutzes haben durch die gesetzlichen Zielvorgaben und durch die Art und Weise der Problembearbeitung

eine spezifische Logik und setzen bei den involvierten Fachkräften fachliche Kompetenzen voraus (vgl. dazu auch Becker-Lenz et al., 2022, 27 f.). So sollten sich die beteiligten Fachpersonen – insbesondere (aber nicht nur) die Beistandspersonen – an einer professionellen Berufsethik orientieren und sich eines moralischen Urteils über allenfalls «unvernünftige» Vorstellungen ihrer Klient:innen enthalten. Sie sollten zudem über eine hohe Frustrationstoleranz verfügen und damit umgehen können, wenn Reziprozitätserwartungen enttäuscht werden, etwa wenn Versprechen nicht eingehalten werden. Nicht zuletzt sind Autonomisierungsprozesse immer auch riskant, notwendig ist eine angemessene Dosierung von Schutz und Zumutung. Es müssen Experimente zugelassen werden, die auch scheitern können, was eine grundsätzliche Krisenaffinität und Krisentoleranz notwendig macht. Es wäre darauf zu achten, dass die Institutionalisierung des Feldes sich an dieser Handlungslogik orientiert, damit die Kompetenzen auch zur Entfaltung gebracht werden können. Empirisch stellen wir einige Herausforderungen fest, für deren Behebung wir im Folgenden unterschiedlich weit reichende Denkanstösse zuhanden der Praxis formulieren.

## **Besondere Herausforderungen und Denkanstösse**

Wenn im Folgenden von «Herausforderungen» die Rede ist, dann nicht, weil wir empirisch zum Schluss gekommen wären, im Feld des Schweizer Erwachsenenschutzes werde insgesamt ineffektiv oder gar unprofessionell gearbeitet. Wir haben in unserem Projekt keine Gesamtevaluation der Praxis vorgenommen, die einen solchen Schluss erlauben würde. Wir möchten lediglich Probleme und Praktiken ansprechen, die uns in unseren Analysen begegnet sind und die in der heterogenen Praxis des Erwachsenenschutzes in manchen Fallbearbeitungen vorkommen, in anderen jedoch nicht. Insgesamt haben wir nach unseren Analysen den Eindruck, dass die Praxis des Erwachsenenschutzes die gesetzlichen Vorgaben angemessen umsetzt und insbesondere die gesetzlichen Ziele des Wohles und Schutzes von Betroffenen sowie die Wahrung ihrer Selbstbestimmung sehr ernst nimmt.

Ein zentrales Problem ist nach unserem Dafürhalten die weiter oben hergeleitete Einrichtung von Arbeitsbündnissen als notwendiger Modus für die Förderung von Selbstbestimmung. Im Feld des Erwachsenenschutzes ist die Aufgabe anspruchsvoll, weil die Erwachsenenschutzbehörden in vielen Fällen erst dann auf Schwächezustände von Menschen hingewiesen werden, wenn diese Menschen und/oder die ihnen nahestehenden Personen nicht mehr imstande oder willens sind, Dienste in Anspruch zu nehmen, die diese Schwächezustände ausgleichen oder beheben könnten. Wird die Unterstützung sozialer Dienste in Anspruch genommen, bedeutet dies in vielen Fällen, dass diese Dienstleistung im Modus eines Arbeitsbündnisses erbracht werden müsste. Dies stellt Anforderungen an die Betroffenen, vor allem in Bezug auf ihre Mitwirkung. Die Betroffenen sind nicht

immer in der Lage, diese Anforderungen motivational, emotional und kognitiv zu bewältigen. In solchen Situationen wird nicht selten die Erwachsenenschutzbehörde mit einer Gefährdungsmeldung auf den Schwächezustand einer Person hingewiesen. Die Behörde muss dann als Vermittlerin von Arbeitsbündnissen fungieren, obwohl die Bedingungen für diese Vermittlung je nach Fallkonstellation schwierig sein können.<sup>6</sup>

Arbeitsbündnisse sind vertrauensbasierte Arbeitsbeziehungen. Wie eine Untersuchung zu sozialpädagogischen Familienbegleitungen im Kinderschutz gezeigt hat, sind verschiedene Vertrauensformen von Bedeutung (Rüegger et al., 2021): Vertrauen in Institutionen, Vertrauen in Fachkräfte als austauschbare Rollenhandelnde, Vertrauen in Fachkräfte als konkrete Personen jenseits ihrer fachlichen Rolle und fachlichen Expertise. Wir konnten in unseren Analysen feststellen, dass all diese Vertrauensformen auch im Erwachsenenschutz bedeutsam sind. Der Erwachsenenschutzbehörde als Institution wird oft misstraut. Ein Teil der Klient:innen hat Angst, die Behörde könnte Massnahmen gegen ihren Willen anordnen. Diensten, die im Auftrag der Behörden arbeiten, z. B. im Rahmen von Abklärungen, aber auch zur Führung von Beistandschaften, wird zum Teil ebenfalls misstraut. Die Sorgen sind zumindest teilweise auf eine kritische Berichterstattung von Medien vor allem in den ersten Jahren der KESB-Praxis zurückzuführen<sup>7</sup> Wir fanden jedoch in unserem Material auch Hinweise darauf, dass dem behördlichen Vorgehen teilweise die erforderliche Sensibilität für die Vorgeschichte der Klient:innen und deren Verletzungen fehlt (vgl. Becker-Lenz/Neuhaus/Davatz 2023).

Im Netz der sozialen Wohlfahrtseinrichtungen haben die Erwachsenenschutzbehörden eine subsidiäre Funktion. Ihre Massnahmen sollen erst zum Zuge kommen, wenn andere Möglichkeiten ausgeschöpft sind. In den von uns analysierten Fallakten fanden wir Hinweise darauf, dass dieses Subsidiaritätsprinzip zwar Beachtung findet, dabei aber einen unseres Erachtens problematischen Umweg nimmt. Behörden werden etwa von Polizeidienststellen auf den Plan gerufen, ohne dass man dafür immer einen triftigen Grund erkennen kann.<sup>8</sup> Die Quote der Gefährdungsmeldungen bzw. der Anträge, die in Massnahmen des Erwachsenenschutzes münden, bestärkt diese Vermutung. Bei knapp 60 Prozent aller Gefährdungsmeldungen kommt es nach Einschätzung von Behördenmitarbeitenden nicht zu Massnahmen (vgl. Rieder et al., 2016, 55). Man mag darin einerseits gerade die Achtung

<sup>6</sup> Es sei hier explizit darauf hingewiesen, dass es natürlich auch viele Fälle gibt, in denen diese Schwierigkeiten *nicht* bestehen, weil Betroffene kein Problem damit haben, sich der Unterstützung einer KESB und einer Beistandsperson anzuvertrauen.

<sup>7</sup> Vgl. etwa Stauffer, Künzler & Sager: Diskursdynamik im Kindes- und Erwachsenenschutz und Reputationsentwicklung einer öffentlichen Behörde

<sup>8</sup> Nicht im Sinne des Subsidiaritätsprinzips wäre zudem, wenn sich vorgelagerte Dienste durch eine Gefährdungsmeldung einen behördlichen Auftrag geben lassen, um damit die Finanzierung zu gewährleisten.

des Prinzips der Selbstbestimmung und der Subsidiarität erkennen, andererseits drückt diese Relation aber auch aus, dass es bei einem grossen Teil der Gefährdungsmeldungen keinen Anlass für die Verfügung von Massnahmen gab und insofern vorhandene Probleme anderweitig gelöst werden konnten. Es stellt sich damit die Frage, ob nicht eine Stärkung der der KESB vorgelagerten Dienste zu einer Reduktion der Gefährdungsmeldungen und damit der Fallzahl dieser Behörden führen würde. Dies wäre im Sinne des Subsidiaritätsprinzips. Man könnte an dieser Stelle einwenden, dass es ja letztlich unerheblich ist, welcher Dienst beziehungsweise welche Behörde eine potenzielle Gefährdungssituation abklärt und entsprechende Hilfemassnahmen nach der Logik eines Arbeitsbündnisses installiert. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass ein Arbeitsbündnis auf einer fallspezifischen Problembestimmung in der Logik eines Fallverstehens beruhen muss (vgl. dazu Becker-Lenz & Müller, 2009, 26). Die diagnostische Operation hat zum Ziel, eine Einschränkung von Autonomie oder Integrität der betroffenen Person fallspezifisch genau zu bestimmen und auch die Möglichkeiten der Betroffenen, an einer Hilfemassnahme mitzuwirken, möglichst gut einzuschätzen. Welche Hilfe infrage kommt, muss dabei zunächst offenbleiben, dies ergibt sich erst aus der Problemerkennung. Die Erwachsenenschutzbehörden haben jedoch den gesetzlichen Auftrag zu erforschen, ob ein Sachverhalt vorliegt (Art. 446 Abs. 1 ZGB), der Massnahmen des Erwachsenenschutzes erfordert. Die entsprechenden Abklärungen haben also von vornherein einen bestimmten Fokus und folgen tendenziell einer subsumtiven Logik. Ein zweites Problem besteht darin, dass diese Abklärungen den Sachverhalt «von Amtes wegen» (Art. 446 Abs. 1 ZGB) erforschen, also weder ihren Ausgangspunkt im Interesse und im Leidensdruck einer betroffenen Person haben noch an ein solches Interesse oder einen Leidensdruck gebunden sind. Es werden unabhängige Sachverhaltsermittlungen und Beweiserhebungen durchgeführt (vgl. Art. 446 Abs. 2 ZGB und BSK ZGB I-Maranta, Art. 446 N 4 ff.). Diese Vorgehensweise erscheint uns im Hinblick auf die Vertrauensbildung kontraproduktiv. Forschungsergebnisse verweisen auf den engen Zusammenhang zwischen einer sozialarbeiterischen Diagnostik und der Initiierung von Arbeitsbündnissen im Kinderschutz (Becker-Lenz et al., 2017). Im Hinblick auf die Sicherstellung des Schutzes und des Wohlergehens von Menschen mit gravierenden Schwächezuständen, die zugleich urteilsunfähig sind, kann in bestimmten Fällen zwar eine vom Interesse der Betroffenen abgekoppelte und ohne deren Initiative durchgeführte Bestimmung des Schwächezustands durchaus notwendig sein, jedoch sollte diese Operation nur dann durchgeführt werden, wenn sie zwingend notwendig ist. Die oben angesprochene Relation von Input und Output der Behörden lässt an der zwingenden Notwendigkeit dieser Art von Abklärungen in einem nicht unwesentlichen Teil der Fälle zweifeln.

Es sei hier darauf hingewiesen, dass in den von uns erhobenen Fallakten durchaus Abklärungen zu sehen waren, die dieser vertrauensbildenden Logik des Fallverstehens folgten und/oder im Hinblick auf die Vertrauensbildung und

Arbeitsbündnisinitiierung befördernd erschienen. Strukturell, in der Logik der gesetzlichen Programmierung der Behörden, ergeben sich jedoch Probleme, die vor allem dann virulent werden, wenn Betroffene bereits schlechte Erfahrungen mit dem System des Erwachsenenschutzes gemacht haben oder aus anderen Gründen den Behörden, Diensten oder Beistandspersonen kein Vertrauen entgegenbringen.

Die Abklärungspraxis, die in der Logik des Fallverstehens und zugleich vertrauensbildend und arbeitsbündnisinitiierend sein soll, stellt hohe Anforderungen an die Fachkräfte. Fachkräfte der Sozialen Arbeit und vergleichbarer Berufe, die mit Patient:innen oder Klient:innen arbeiten, sollten die entsprechenden Kompetenzen besitzen. Insofern erscheint es uns aus Gründen der Expertise günstig, wenn die Behörden Abklärungen von entsprechend qualifizierten Fachkräften innerhalb der KESB durchführen lassen oder sie an Soziale Dienste, Ärzt:innen oder andere Dienste delegieren.

Bei der Errichtung und Führung von Beistandschaften sind im Hinblick auf die Wahrung und Förderung von Selbstbestimmung zwei Dinge von grundlegender Bedeutung: Erstens die Frage, ob die errichtete Beistandschaft fallspezifisch angemessen ist, d. h. der noch vorhandenen Fähigkeit zur Selbstbestimmung entspricht. Die Behörden scheinen dies unseren Analysen zufolge weitgehend im Sinne des Gesetzgebers zu handhaben. Die zweite Frage ist, ob eine Privatperson zur Beistandsperson ernannt werden oder ob es sich um eine Berufsbeistandsperson handeln soll. Die Beurteilung dieser Frage kann nicht nach pauschalen Kriterien vorgenommen werden, sondern erfordert ebenfalls fallspezifische Erwägungen. Wünscht sich ein:e Klient:in eine bestimmte Person als Beistandsperson, so ist es ein Ausdruck der Wahrung von Selbstbestimmung, diesem Wunsch zu entsprechen, sofern die betreffende Person geeignet und zur Übernahme der Beistandschaft bereit ist (vgl. Art. 401 Abs. 1 ZGB), auch dann, wenn dies im Hinblick auf die Förderung der Fähigkeit zur Selbstbestimmung im konkreten Fall suboptimal ist. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass primär Berufsbeistandspersonen die nötigen Kompetenzen für die Gestaltung von Arbeitsbündnissen besitzen. Jedoch fehlt Berufsbeistandspersonen offenbar nicht selten die Zeit dafür. Private Mandatstragende können in der Regel mehr Zeit aufwenden und kommen auch im Hinblick auf die Beziehungsqualität den Bedürfnissen der Betroffenen näher. Ihnen fehlt jedoch in der Regel die Kompetenz zur Gestaltung von Arbeitsbündnissen.

## **Fazit: Denkanstösse zuhanden der Praxis**

Um den dargestellten Herausforderungen zu begegnen, haben wir in Zusammenarbeit mit einem Gremium von Fachkräften aus der Praxis drei Denkanstösse ausgearbeitet, die sich auf Praktiken, deren organisationale Rahmung sowie die Gesetzesebene beziehen:

## 1. Optimierung der Praktiken zur Fallbearbeitung in der Logik von Arbeitsbündnissen

Damit Arbeitsbündnisse auf der Grundlage des dafür notwendigen Vertrauens entstehen können, ist – insbesondere unter den gerade dargestellten erschwerten Umständen im Erwachsenenschutz – ein behutsames Vorgehen seitens der KESB und der gegebenenfalls beauftragten Dienste erforderlich. Entscheidend dafür ist ein fallverstehendes Vorgehen zur Klärung eines eventuellen Hilfebedarfs und eines Hilfewunsches seitens der Betroffenen. Wir schlagen daher vor, eine Arbeitsteilung innerhalb der Erwachsenenschutzbehörden und/oder zwischen den Behörden und den beauftragten Diensten einzurichten, in deren Rahmen Fachkräfte der Sozialen Arbeit eine soziale Diagnostik im dargestellten Sinne leisten. Diese Arbeitsteilung ist auf der Basis des geltenden Rechts problemlos möglich. Die Delegation von Abklärungsaufträgen an externe Dienste wird ohnehin schon von vielen Behörden routinemässig praktiziert. Auch ein behutsames Vorgehen ist vielerorts feststellbar. In der Arbeitsteilung zwischen Behörden und Diensten ist es notwendig, dass die Dienste mit einem grossen Ermessensspielraum ausgestattet werden, d. h. im Rahmen des diagnostischen Prozesses die Freiheit haben, Interventionen aufzugleisen, Risiken einzugehen und Entscheide verbindlich zu treffen. Dies wiederum setzt einerseits ein Vertrauensverhältnis zwischen den Behörden und diesen Diensten voraus, andererseits einen professionellen Habitus bei den mit der Abklärung betrauten Fachkräften, denn diese müssen sich solche Freiheiten und Entscheide auch selbst zutrauen und dürfen die Verantwortung nicht vorschnell an die Behörde zurückdelegieren.

## 2. Einrichtung von permanenten Diensten für die Hilfeleistung bei Schwächezuständen und Krisen

Als weitergehende Massnahme schlagen wir die Einrichtung permanenter Dienste vor, die Gefährdungsmeldungen bezüglich Personen mit Schwächezuständen entgegennehmen und bearbeiten. Diese sollen nicht nur die Sachlage klären, sondern auch intervenieren, d. h. Arbeitsbündnisse aufbauen oder die Klient:innen an andere spezialisierte Dienste vermitteln. Das Gesetz sieht in Art. 443 Abs. 2 ZGB für amtliche Tätigkeiten bereits die Möglichkeit vor, dass die KESB erst dann involviert werden muss, wenn die Hilfsbedürftigkeit anders nicht behoben werden kann. Diese permanenten Dienste müssten erhebliche Ermessensspielräume und Handlungsfreiheiten haben und auch die notwendigen Ressourcen. Sofern sich in der Fallbearbeitung zeigt, dass erwachsenenschutzrechtliche Massnahmen erforderlich werden, sollten diese Dienste entsprechende Anträge an die Erwachsenenschutzbehörden richten. Die permanenten Dienste könnten entweder neu aufgebaut werden oder es könnten bestehende Soziale Dienste weiterentwickelt werden. Wichtig wäre, dass die Dienste rund um die Uhr Bereitschaft haben. Der Vorteil solcher permanenten Dienste würde darin bestehen, dass sie für die Hilfestellung

bei Schwächezuständen bzw. Krisen zuständig wären und nicht für die Prüfung der Frage, ob Selbstbestimmungsrechte eingeschränkt werden müssen. Für diese Funktion bliebe weiterhin die KESB zuständig. Im Hinblick auf die Vertrauensbildung bei Betroffenen erachten wir diese Trennung der Aufgaben für vorteilhaft. Ein an Arbeitsbündnissen und Fallverstehen orientiertes Vorgehen ist auch unter der heute etablierten Arbeitsteilung zwischen Behörden und spezialisierten Diensten durchaus möglich und teilweise schon etabliert. Der Vertrauensaufbau zwischen Betroffenen und Fachkräften des Erwachsenenschutzes könnte unserer Ansicht nach noch besser gefördert werden, wenn die potenziell problematische hybride Doppelfunktion der KESB, einerseits Unterstützung in Krisen zu leisten und andererseits notfalls in Selbstbestimmungsrechte einzugreifen, institutionell klarer aufgeteilt würde. Dies würde allerdings eine hohe Professionalität der Fachkräfte in den permanenten Diensten voraussetzen. Unser Vorschlag mag daher zwar theoretisch schlüssig sein, bleibt praktisch aber durchaus problematisch, solange die Dienste nicht entsprechend ausgebaut und mit professionalisiertem Personal ausgestattet sind.

### 3. Entlastung der Behörden durch eine Gesetzesänderung

Geht man noch einen Schritt weiter, wäre auch eine Gesetzesänderung in Bezug auf die Zuständigkeit der KESB für Gefährdungsmeldungen denkbar. Es könnte gesetzlich geregelt werden, dass für Gefährdungsmeldungen in Zukunft die permanenten Dienste zuständig sind. Die Befugnis zur Anordnung von Massnahmen wäre nach wie vor bei der Behörde, diese würde aber nur noch über Anträge der permanenten Dienste befinden, die eine Einschränkung von Selbstbestimmungsrechten zum Gegenstand haben und keine arbeitsbündnislogische Intervention aufgleisen. Das hätte zusätzlich zu den oben dargestellten Überlegungen den Vorteil, dass die Zuständigkeit der permanenten Dienste für die arbeitsbündnislogische Bearbeitung der Meldungen gesetzlich geregelt wäre, wodurch diese Dienste nicht mehr im Mandat der Behörden arbeiten müssten. Eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen ohne gleichzeitigen Ausbau der Ressourcen bei den vorgelagerten Diensten ist allerdings unter pragmatischen Gesichtspunkten mit erheblichen Risiken und Unsicherheiten verbunden, und eine Professionalisierung des arbeitsbündnislogischen Vorgehens wäre keineswegs gesichert.

## Literatur

- Becker-Lenz, R., Neuhaus, L., & Davatz, A. S. (2023). Der Stellenwert der Verletzbarkeit im Arbeitsbündnis. In C. Angeli et al. (Hg.), *Schauplätze der Verletzbarkeit*. De Gruyter.
- Becker-Lenz, R., Neuhaus, L., & Davatz, A. S. (2022). Die KESB als Vermittlerin von Arbeitsbündnissen. In Schweizerischer Nationalfonds (Hg.), *Schlaglichter auf Fürsorge und Gegenwart. Bulletin NFP 76 Nr. 2, Bern 2022* (pp. 23–29). Abgerufen am 16. November 2022 von [https://www.nfp76.ch/media/de/QWL9PaXGRl7oltAj/NFP76-Bulletin\\_2\\_d\\_DEF.pdf](https://www.nfp76.ch/media/de/QWL9PaXGRl7oltAj/NFP76-Bulletin_2_d_DEF.pdf).
- Becker-Lenz, R., Gautschi, J., & Rügger, C. (2017). Die Bedeutung von nicht-standardisiertem Wissen in der Diagnostik Sozialer Arbeit – Eine Fallanalyse zu «Erfahrungswissen» und «Spüren» in einem Fall aus dem Kinderschutz. In H. Messmer (Hg.), *Fallwissen. Wissensgebrauch in Praxiskontexten der Sozialen Arbeit* (pp. 115–154). Barbara Budrich.
- Becker-Lenz, R., et al. (2017). Die Organisation der Erwachsenenschutzbehörde in der Schweiz. Empirische Befunde und professionstheoretische Reflexionen. *Neue Praxis, Sonderheft 14: Die herausgeforderte Profession*, 107–115.
- Becker-Lenz, R., & Müller-Hermann, S. (2013). Die Notwendigkeit von wissenschaftlichem Wissen und die Bedeutung eines professionellen Habitus für die Berufspraxis der Sozialen Arbeit. In R. Becker-Lenz et al. (Hg.), *Professionalität in der Sozialen Arbeit* (pp. 203–229). Springer VS.
- Biderbost, Y. (2022). BSK ZGB I- Art. 488.
- Büchler et al. (2013). *FamKommentar Erwachsenenschutz*, Stämpfli.
- Bundesamt für Justiz (Hg.) (1995). «Bericht der vom Bundesamt für Justiz im Hinblick auf die Revision des Vormundschaftsrechts eingesetzten Expertengruppe vom Juli 1995». Abgerufen am 16. Februar 2023 von <https://www.bj.admin.ch/dam/bj/de/data/gesellschaft/gesetzgebung/archiv/vormundschaft/ber-expertengruppe-d.pdf.download.pdf/ber-expertengruppe-d.pdf>.
- Erni, M. (1980). Zur Motivation des Klienten. *Zeitschrift für öffentliche Fürsorge*, 77(5), 66–71.
- Fischer, N. (2020). *Erhaltung und Förderung der Selbstbestimmung im Erwachsenenschutz: Eine Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen*. Juristische Fakultät Universität Basel 2020 (unveröffentlicht).
- Geiser, T., & Fountoulakis, C. (Hg.) (2022). *Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I*, Art. 1- 456 ZGB (7. Ausg.) Helbing Lichtenhahn [zit. Autor (2022), BSK ZGB I, Art. x N y].
- Häfeli, C. (1998). Vom Vormundschaftsrecht zum Erwachsenenschutz. *Fachzeitschrift Heim*, 69(12), 756–759.
- Häfeli, C. (2013). *FamKomm Erwachsenenschutz*, Kommentar zu Art. 388 ZGB.
- Hauss, G. (2020). Buntes Patchwork oder einheitliches Berufsprofil? Fachlichkeit in der Schweizer Heimerziehung (1940–1980). In S. Businger & M. Biebricher (Hg.), *Von der paternalistischen Fürsorge zur Partizipation und Agency* (pp. 33–58). Chronos.
- Kehl, R. (1960). Seilziehen oder entscheiden? *Zeitschrift für Vormundschaftswesen*, 14(2), 77–78.
- Landwehr, A. (2018). *Historische Diskursanalyse* (2. Ausg.). Campus.
- Maranta, L. (2022). BSK ZGB I Art. 446 ZGB.
- Matter, S. (2015). Umbruchprozesse in der Schweizer Sozialen Arbeit. Die Rezeption der amerikanischen Social Casework Methode in den 1950er Jahren. In E. Kruse (Hg.), *Internationaler Austausch in der Sozialen Arbeit* (pp. 205–221). Springer VS.
- Mittner, R., & Kropfli, A. (1978). XVI. Schweizerischer Fortbildungskurs für Mitarbeiter und Behördenmitglieder der öffentlichen Fürsorge. *Zeitschrift für öffentliche Fürsorge*, 75(5), 65–67.
- Müller-Hermann, S., et al. (2019). Die schweizerischen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden. In N. Burzan (Hg.), *Komplexe Dynamiken globaler und lokaler Entwicklungen. Verhandlungen des 39. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Göttingen*. Abgerufen am

20. Juli 2023 von [https://publikationen.sozioogie.de/index.php/kongressband\\_2018/article/view/1064](https://publikationen.sozioogie.de/index.php/kongressband_2018/article/view/1064).
- Oevermann, U. (2013). Die Problematik der Strukturlogik des Arbeitsbündnisses und der Dynamik von Übertragung und Gegenübertragung in einer professionalisierten Praxis von Sozialarbeit. In R. Becker-Lenz et al. (Hg.), *Professionalität in der Sozialen Arbeit* (pp. 119–147). Springer VS.
- Oevermann, U. (2000). Die Methode der Fallrekonstruktion in der Grundlagenforschung sowie der klinischen und pädagogischen Praxis. In K. Kraimer (Hg.), *Die Fallrekonstruktion* (pp. 58–153). Suhrkamp.
- Oevermann, U. (1996). Theoretische Skizze einer revidierten Theorie professionalisierten Handelns. In A. Combe & W. Helsper (Hg.), *Pädagogische Professionalität* (pp. 70–175). Suhrkamp.
- Rickenbach, W. (1960). Die Sozialarbeit in einer sich wandelnden Welt, ihre Aufgaben und Verantwortung. *Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit*, 99, 1–10.
- Rieder, S., et al. (2016). «Evaluation Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, Interface Politikstudien, Forschung, Beratung, Luzern». Abgerufen am 20. Juli 2023 von [https://www.interface-pol.ch/app/uploads/2018/09/Be\\_KESR\\_Umsetzung.pdf](https://www.interface-pol.ch/app/uploads/2018/09/Be_KESR_Umsetzung.pdf).
- Rosch, D. (2015). Die Selbstbestimmung im revidierten Erwachsenenschutzrecht. *ZKE*, 2015, 215–225.
- Rüegger, C., et al. (2021). Bedeutung und Aufbau von Vertrauen in der sozialpädagogischen Familienbegleitung. *Gesellschaft – Individuum – Sozialisation*, 2(2).
- Schär, M. (1956). *Die Vormundschaft und Beistandschaft. Eine Wegleitung und Orientierung für bernische Vormundschaftsbehörden*. Buchdruckerei Berner Tagblatt AG.
- Stauffer, B., Kuenzler, J., & Sager, F. (2024). Diskursdynamik im Kindes- und Erwachsenenschutz und Reputationsentwicklung einer öffentlichen Behörde. In C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel (Hg.), *Zwischen Schutz und Zwang – Normen und Praktiken im Wandel der Zeit*. Nationales Forschungsprogramm «Fürsorge und Zwang». Band 1 (pp. 105–119). Schwabe Verlag.
- Zobrist, P. (2016). Soziale Arbeit in Zwangskontexten. Begriffliche Annäherung und methodisches ABC. *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe* 27(2), 158–163.
- Zobrist, P. (2010). Zehn Basisstrategien zur Förderung der Veränderungsmotivation und zum Umgang mit Widerstand im Kindes- und Erwachsenenschutz. *ZKE*, 2010, 431–444.

## Zu dieser Publikation

Behördliche Massnahmen zwischen Fürsorge und Zwang bedeuten für Kinder, Jugendliche und Erwachsene oft massive Eingriffe in den eigenen Lebensweg. Um das Spannungsfeld zwischen Schutz und Selbstbestimmung zu erforschen, hat der Bundesrat den Schweizerischen Nationalfonds mit der Durchführung des Nationalen Forschungsprogramms «Fürsorge und Zwang» (NFP 76) beauftragt.

Die Ergebnisse des NFP 76 werden in drei Bänden vorgelegt, jeweils auf Deutsch und Französisch. Die Bände sind als gedruckte Ausgaben und als eBooks (Open Access) erhältlich.



Band 1

Christoph Häfeli, Martin Lengwiler,  
Margot Vogel Campanello (Hg.)

### **Zwischen Schutz und Zwang**

Normen und Praktiken im Wandel der Zeit

Schwabe Verlag 2024

DOI 10.24894/978-3-7965-4879-6



Band 2

Vincent Barras, Alexandra Jungo,  
Fritz Sager (Hg.)

### **Diffuse Verantwortlichkeiten**

Strukturen, Akteur:innen und Bewährungsproben

Schwabe Verlag 2024

DOI 10.24894/978-3-7965-4881-9



Band 3

René Knüsel, Alexander Grob, Véronique Mottier (Hg.)

### **Schicksale der Fremdplatzierung**

Behördenentscheidungen und Auswirkungen  
auf den Lebenslauf

Schwabe Verlag 2024

DOI 10.24894/978-3-7965-4883-3



Das Signet des Schwabe Verlags ist die Druckermarke der 1488 in Basel gegründeten Offizin Petri, des Ursprungs des heutigen Verlagshauses. Das Signet verweist auf die Anfänge des Buchdrucks und stammt aus dem Umkreis von Hans Holbein. Es illustriert die Bibelstelle Jeremia 23,29: «Ist mein Wort nicht wie Feuer, spricht der Herr, und wie ein Hammer, der Felsen zerschmeisst?»