

Zeitschrift: Itinera : Beiheft zur Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte = supplément de la Revue suisse d'histoire = supplemento della Rivista storica svizzera

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Geschichte

Band: 36 (2014)

Artikel: Konflikte um Fremdplatzierung in zwei Schweizer Städten (1920-1955) : Eingriffe in Familien zwischen lokaler Eigenmächtigkeit und nationalen Homogenisierungsbestrebungen

Autor: Gallati, Mischa / Hauss, Gisela

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1077877>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 08.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Konflikte um Fremdplatzierung in zwei Schweizer Städten (1920–1955). Eingriffe in Familien zwischen lokaler Eigenmächtigkeit und nationalen Homogenisierungsbestrebungen

Mischa Gallati und Gisela Hauss

Einleitung

Mit der Nationalisierung des Zivilrechtes 1912 wurde der bis anhin kantonal organisierte Vormundschafts- und Jugendfürsorgebereich in der Schweiz auf einen national einheitlichen Rahmen hin ausgerichtet. Eine der Institutionen, die die damit eingeläutete Vereinheitlichung vorantrieb, war das schweizerische Bundesgericht. Bundesgerichtsurteile wirkten vereinheitlichend auf die Anwendung der Gesetze ein und verengten diese auf ihre Interpretationen hin. Das Bundesgericht konnte das Wiederaurollen von Prozessen veranlassen und verlangen, dass das Rechtsgebaren gerügter Instanzen korrigiert und künftig seinem Richtspruch angepasst wurde. Die Ausrichtung auf das Zivilrecht war jedoch keine reibungs- und widerspruchslöse Nationalisierung 'von oben'. Die Ausgestaltung der konkreten Praxis blieb den Kantonen und Gemeinden überlassen. Diese trachteten danach, ihre historisch gewachsenen Handlungsspielräume und die darin entwickelten Handlungslogiken möglichst zu erhalten.

Forschungsperspektiven, die Widersprüchlichkeiten und Ungleichzeitigkeiten zwischen nationalen und territorialen Dimensionen des Sozialstaates in den Blick nehmen, gewinnen aktuell an Bedeutung. Dies ist für die Schweiz mit ihrer relativ spät erfolgten nationalen Organisation staatlicher Wohlfahrt und ihren regional unterschiedlichen *mixed welfare economies* mit lokal verzweigten Delegationsstrukturen von besonderem Interesse. Bis anhin wurde unter der Perspektive traditioneller nationalstaatlicher Analysekategorien nicht selten (und nicht immer explizit) angenommen, dass Diskurse, Rechtsprechung und Massnahmen auf nationaler Ebene sozialstaatliche regionale Realitäten genügend beschreiben.¹ Erst neuer-

¹ Vgl. Gosta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Capitalism*, Cambridge 1990, die aber vor allem den Einbezug der Geschlechterdimension verlangt (vgl. für die Schweiz Brigitte Studer, Der Sozialstaat aus der Geschlechterperspektive. Theorien, Fragestellungen und historische Entwicklung in der Schweiz, in: *Itinera* 20/1980, S. 184–208); die nationalstaatliche Dimension ist aber weiterhin dominant, vgl. etwa Anthony Giddens, *Jenseits von Links und Rechts. Die Zukunft radikaler Demokratie*, Frankfurt a.M. 1997.

dings geraten Städte und Regionen als Akteure des Sozialstaates vermehrt in den Fokus, und Studien zu 'Wohlfahrtsregionen' eröffnen neue Perspektiven.²

Der folgende Beitrag nimmt eine regional vergleichende Perspektive ein. Auf der Grundlage einer exemplarischen Analyse von Fremdplatzierungsprozessen von Kindern und Jugendlichen durch kommunale Vormundschaftsbehörden in Bern und St. Gallen werden lokale Eigenheiten analysiert. Dabei ist von Interesse, wie sich die Auseinandersetzung zwischen städtischen Behörden und nationalen Vorgaben regional jeweils unterschiedlich gestaltete.³ Für die Analyse ausgewählt wurden besonders einschneidende rechtliche Massnahmen: der Antrag auf Entzug der elterlichen Gewalt⁴ und Entscheide zur geschlossenen Unterbringung.⁵ Bei beiden Massnahmen handelt es sich um starke, oft konfliktreiche Eingriffe. Beide im Folgenden analysierten Fälle wurden an das Bundesgericht weitergezogen und dort nochmals aufgerollt. Die Analyse zeigt, wie städtische Handlungsselbstverständlichkeiten es möglich machten, gesetzlich verankerte Persönlichkeitsrechte und verfassungsrechtlich zugesicherte Freiheitsrechte im Netzwerk lokaler Fürsorgestrukturen zu unterlaufen.

Unsere Untersuchung ist im Zeitraum zwischen 1920 und 1955 angesiedelt und liegt somit in einer Phase, in welcher Eugenik als Sozialtechnologie in vielen wissenschaftlichen, sozialfürsorgerischen und politischen (Teil-)Öffentlichkeiten Bedeutung erlangte. Eugenik wird hier verstanden als Sozialtechnologie, die unter Berufung auf naturwissenschaftliche Konzepte der Vererbung Gesellschaft biologisierte und so steuerbar zu machen versuchte. Sozialstaatliche Akteure nutzten Eugenik also nicht nur als 'Brille auf dem Kopf', die ihnen erlaubte, individuelles Handeln («pflichtwidriges Verhalten») in eugenischen Kategorien als im Menschen angelegt («schlechte Anlagen») zu dekodieren, sondern sie hielten damit

2 Zur regionalen Ausdifferenzierung vgl. Christoph Conrad, Vorbemerkung zum Themenheft Sozialpolitik transnational, in: *Geschichte und Gesellschaft* 32/2006, S. 437–444; hier S. 439; Pierre-Yves Saunier, Shane Ewen (Hg.), *Another Global City. Historical Explorations into the Transnational Municipal Moment, 1850–2000*, New York 2008; Maurizio Ferrera, *The Boundaries of Welfare: European integration and the new spatial politics of social protection*, Oxford 2006.

3 Vgl. das Forschungsprojekt NFP 51, Schweizer Nationalfonds, Projekt 40-69130/1: Béatrice Ziegler, Gisela Hauss, *Städtische Fürsorge im Kräftefeld von Eugenik, Geschlecht und medizinisch-psychiatrischen Normalisierungsdiskursen in Bern und St. Gallen (vom Ende des Ersten Weltkrieges bis in die 50er Jahre)* (Laufzeit 2003–2007), Mitarbeitende: Mischa Gallati, Karin Cagnazzo und Patsch Guggenheim-Ami; vgl. Gisela Hauss, Béatrice Ziegler, Karin Cagnazzo, Mischa Gallati, *Eingriffe ins Leben. Fürsorge und Eugenik in zwei Schweizer Städten (1920–1950)*, Zürich 2012.

4 Beim Antrag auf Entzug der elterlichen Gewalt waren Amtsstellen, die kommunale Vormundschaftsbehörde sowie als Rekursinstanzen das Regierungsstatthalteramt beziehungsweise der Regierungsrat beteiligt. Oberste Berufungsinstanz war das Bundesgericht (Art. 284 und 285 ZGB).

5 Das hier analysierte Fallbeispiel bezieht sich auf Anstaltsversorgungen aufgrund vormundschaftlicher Bestimmungen (Art. 406 und 421 ZGB). Rechtssystematisch sind diese zu unterscheiden von administrativen Versorgungen, die ohne beziehungsweise mit eingeschränkter Rechtsgrundlage durch kantonale Regierungen ausgesprochen wurden.

zugleich einen Hebel in der Hand, der Eingriffe in individuelle Rechte («zum Wohl der ganzen Gesellschaft» beziehungsweise des sogenannten «Volkskörpers») legitimierte.⁶

Eine Untersuchung, die zwischen Bundesgericht und lokalen Behörden angesiedelt ist, kommt nicht umhin, Aussagen darüber zu treffen, welchen Stellenwert Eugenik im Reden und Argumentieren innerhalb der städtischen Behörden einnahm und inwieweit eugenische Logiken in der Kommunikation zwischen lokalen und nationalen Instanzen auch strategisch genutzt wurden, um Einigkeit herzustellen. In ihrer Vielgestalt lag wohl die grosse Anschlussfähigkeit der Eugenik, die sich sowohl innerhalb medizinisch-psychiatrischer (und weiterer humanwissenschaftlicher) Fachdiskurse jener Zeit als strategisches Argument zur Verständigung zwischen unterschiedlichen institutionellen Akteuren etablierte als auch als Legitimationsgrundlage einer traditionell sozialdisziplinierenden Praxis diente; Letztere definierte sich über die Eugenik als fortschrittlich und vermochte sich somit sozusagen einen 'modernen' Mantel umzulegen.

Armut oder Minderwertigkeit? Legitimationen beim Entzug elterlicher Rechte (Bern)

Ein paar hundert Stadtberner Kinder standen jährlich unter der Aufsicht des städtischen Jugendamtes, wuchsen also nicht bei ihren Eltern auf.⁷ Die Stadt Bern hatte sehr früh, 1914, eine Pflegekinderaufsicht installiert. Aufgebaut und während Jahrzehnten geleitet wurde die Stelle von Klara Zaugg. Sie schreibt im ersten Jahresbericht beinahe erstaunt, die Institution stosse bei den Pflegeeltern auf «erheblich geringeren Widerstand [...] als anfänglich befürchtet», und versucht dies damit zu erklären, «dass von Anfang an mehr Gewicht auf den fürsorglichen Charakter der neuen Einrichtung gelegt wurde, als auf das behördliche Aufsichtsrecht».⁸ Die Aufsicht richtete sich eher «gegen widerspenstige, pflichtvergessene und

6 Vgl. in unserem Zusammenhang insbesondere Regina Wecker, Sabine Braunschweig, Gabriela Imboden, Hans Jakob-Ritter, *Eugenik und Sexualität, Die Regulierung reproduktiven Verhaltens in der Schweiz, 1900–1960*, Zürich 2013; Hans Jakob Ritter, *Psychiatrie und Eugenik. Zur Ausprägung eugenischer Denk- und Handlungsmuster in der schweizerischen Psychiatrie, 1850–1950*, Zürich 2009; Véronique Mottier, Laura von Mandach (Hg.), *Pflege, Stigmatisierung und Eugenik. Integration und Ausschluss in Medizin, Psychiatrie und Sozialhilfe*, Zürich 2007; Carlo Wolfisberg, *Heilpädagogik und Eugenik. Zur Geschichte der Heilpädagogik in der deutschsprachigen Schweiz (1800–1950)*, Zürich 2002.

7 Vgl. Marco Finsterwald, *Kindswegnahmen durch das Jugendamt Bern (1945–1960)*, unver. Lizentiatsarbeit Uni Bern 2006; Katharina Lustenberger Moser, *Kindswegnahmen und Fremdplatzierungen. Die Praxis der Vormundschafts- und Armenbehörden der Stadt Bern 1920–1940*, unver. Lizentiatsarbeit Uni Bern 2006.

8 Verwaltungsbericht der Stadt Bern, 1914, S. 19.

zahlungsflüchtige Eltern» und sah in den Pflegeeltern Partner der Kinder- und Jugendfürsorge.

In der Stadt Bern wurde der weitaus grösste Teil der fremdbetreuten Kinder in Pflegefamilien untergebracht. Das entsprach der gängigen Praxis im reformierten Kanton Bern, wo die Fremdplatzierung von Kindern in Pflegefamilien traditionell eine grössere Rolle spielte als namentlich in katholischen Regionen.⁹ Lediglich «geistig oder körperlich anormale Kinder, [...] denen eine besondere Behandlung und Ausbildung zuteil werden muss», oder «stark verwahrloste, schwer erziehbare, regelwidrig oder krankhaft veranlagte Kinder»¹⁰ seien in Anstalten oder Heimen unterzubringen. Heime und Erziehungsanstalten erfüllten die Rolle von Nischenangeboten mit der Funktion eines abgesonderten Auffangbeckens für all jene Abnormitäten, welche die bürgerliche 'Normalfamilie' zu überfordern und deren Stabilität zu gefährden drohten.

Den Entzug der elterlichen Gewalt beantragte die Stadtberner Vormundschaftskommission beim Regierungsstatthalteramt relativ oft, in den Jahren 1920 bis 1950 im Schnitt 21 Mal pro Jahr. Diese scharfe Massnahme kann demnach als gängige Praxis bezeichnet werden.¹¹ Dabei kam es – wenig überraschend – zu vielen Konflikten zwischen Eltern und Vormundschaftsbehörden.¹²

1925 beurteilte der Berner Stadtarzt die Wohnung der Familie S. als sehr schlecht und ungesund: «Durch den ganz ungenügenden Wohnbetrieb [sieht] die Wohnung eher einem Stall ähnlich.»¹³ Auch das vom Arzt alarmierte Jugendamt nannte «die schlimmen häuslichen Verhältnisse und die unzweckmässige Ernährung» als Hauptgrund dafür, dass «die Kinder sowohl geistig, wie körperlich zurückgeblieben sind und sich in einem schlechten Ernährungszustande befinden».¹⁴ Die zwei Knaben mussten tatsächlich unverzüglich ins Inselspital eingeliefert werden. Das Jugendamt ordnete den Entzug der elterlichen Gewalt an. Die Kinder sollten, so hiess es, fremdplatziert werden, hierfür sei jedoch die Heimatgemeinde

9 Marco Leuenberger, *Verdingkinder. Geschichte der armenrechtlichen Kinderfürsorge im Kanton Bern 1847–1945*, unver. Lizentiatsarbeit Uni Freiburg i.Ü. 1991, S. 34–35.

10 Verwaltungsbericht der Stadt Bern, 1924, S. 79.

11 Vgl. die Verwaltungsberichte der Stadt Bern, 1920–1950.

12 Vgl. auch Stadtarchiv Bern (SAB), EB 4.12 1 62, Fürsorge, Direktionsakten, Akten 1910–1960, 303 Beschwerden 1927–1940.

13 Der zwischen 1922 und 1939 amtierende Berner Stadtarzt Alfred Hauswirth war ein bekennender Anhänger der Eugenik, vgl. Béatrice Ziegler, Frauen zwischen sozialer und eugenischer Indikation, Abtreibung und Sterilisation in Bern, in: Veronika Aegerter et al. (Hg.), *Geschlecht hat Methode, Ansätze und Perspektiven in der Frauen- und Geschlechtergeschichte, Beiträge der 9. Schweizerischen Historikerinnentagung 1998*, Zürich 1999, S. 293–301; Gutachten Hauswirth zit. nach, SAB, EB 4.61 1, Vormundschaft, Vogtswesen, Waisen, Protokolle der Vormundschaftskommission, 1924/25, S. 485.

14 SAB, EB 4.61 1, Vormundschaft, Vogtswesen, Waisen, Protokolle der Vormundschaftskommission 1924/25, S. 485.

der Eltern im St. Galler Rheintal zuständig. Eine finanzielle Unterstützung bringe nichts, da die Eltern «wegen Beschränktheit und Unfähigkeit schlechthin ausserstande» seien, die Kinder «recht zu pflegen».¹⁵

1928 stellten die Eltern ein Begehren um Wiederherstellung der elterlichen Gewalt. Auf Anraten der städtischen Vormundschaftsbehörden lehnten das Regierungsstatthalteramt und der als Rekursinstanz angerufene Regierungsrat das Ansinnen ab. Doch die Eheleute S. legten gegen den regierungsrätlichen Entscheid Beschwerde beim Bundesgericht ein. Dieses wies die Angelegenheit zur erneuten Beurteilung an den Berner Regierungsrat zurück.

Das Bundesgericht führte in der (nicht publizierten, jedoch im Protokoll der Vormundschaftskommission teilweise wiedergegebenen) Urteilsbegründung aus, dass die Wegnahme der Kinder aus dem Elternhaus durchaus berechtigt gewesen sei, die Behörden es jedoch versäumt hätten, den viel schwerwiegenderen Entzug der elterlichen Gewalt ausreichend zu begründen. Dieser dürfe nur als letztes Mittel ausgesprochen werden. Die «behauptete geistige Minderwertigkeit der Beschwerdeführer sei nicht in einem Grade vorhanden, dass dieselben als zur Ausübung ihrer Elternrechte schlechthin unfähig erachtet werden müssten.»¹⁶ Armut allein stelle keine Legitimation für den Entzug der elterlichen Gewalt dar.

Die Berner Behörden waren alarmiert, sahen sie ihre Handlungsspielräume doch akut bedroht. Im Protokoll der Vormundschaftskommission heisst es: «Sollte in Zukunft der vom Bundesgericht gewiesene Weg eingeschlagen werden müssen, so würde es praktisch unmöglich gemacht[,] den Entzug der elterlichen Gewalt noch durchführen zu können.»¹⁷ Das Ehepaar S. erhielt erneut eine Vorladung beim Stadtarzt, der sie ein weiteres Mal untersuchte. Sein Gutachten rückte nun nicht mehr die miserablen Wohnverhältnisse ins Zentrum, sondern verlegte den Missstand in die psychische Konstitution der Eltern, wobei diese auf eine für eugenische Denkmuster typische Weise medizinisiert wurde: Beide Eheleute seien tatsächlich «geistig minderwertig», der Ehemann leide ausserdem «an einer angeborenen Imbecillität mit schizophrener Einschlag.»¹⁸

Am 18. Dezember 1928 befand der Berner Regierungsrat ein zweites Mal über das Gesuch der Eheleute S. um Rückgabe der elterlichen Gewalt. Gestützt auf die Akten wies er dieses wiederum ab und bürdete dem Ehepaar S. zudem die gesamten Kosten des Verfahrens auf.¹⁹ Nun hatte auch das Bundesgericht nichts mehr am

15 *Ibid.*, S. 486.

16 SAB, EB 4.61 1, Vormundschaft, Vogtswesen, Waisen, Protokolle der Vormundschaftskommission, 1928, S. 309.

17 *Ibid.*

18 *Ibid.*, S. 395.

19 SAB, EB 4.61 1, Vormundschaft, Vogtswesen, Waisen, Protokolle der Vormundschaftskommission, 1929, S. 80–81.

Entzug der elterlichen Gewalt auszusetzen. Im neuen Gutachten des Stadtarztes sah es den Beleg, dass das Ehepaar S. unfähig sei, die elterliche Gewalt auszuüben. Das Stadtberner Jugendamt konnte sich letztlich also durchsetzen.²⁰

Das skizzierte Fallbeispiel illustriert, wie zwischen 1920 und 1950 auf einer diskursiven Ebene vermehrt eugenische Argumentationsmuster gebraucht wurden, während auf der Ebene der Praxis eine Kontinuität sozialdisziplinierender Praktiken bestand. Im föderalistischen System der Schweiz trachteten lokale und kantonale Behörden auch nach der Einführung des Zivilgesetzbuches 1912 danach, ihre historisch gewachsenen Handlungsspielräume gegenüber nationalen Homogenisierungstendenzen möglichst zu erhalten und normativ zu schützen. Gegen Eingriffe etwa des Bundesgerichts in ihre Handlungskompetenzen opponierten sie energisch. Auf einer diskursiven Ebene begünstigte jedoch gerade dieses Streben nach Handlungsautonomie Homogenisierungstendenzen. Als Vehikel dazu eignete sich aufgrund ihrer guten Anschliessbarkeit an die unterschiedlichsten Diskurse die Eugenik. So konnten sich lokale Fürsorgebehörden gerade durch die strategische Übernahme von durch das ZGB scheinbar intendierten, vom Bundesgericht gestützten, psychiatrisch-eugenischen Argumentationsweisen Handlungsspielräume bewahren.

Sexuelle Verfehlung oder Anerkennung der Rolle als junge Mutter?

Konflikte um die geschlossene Unterbringung einer Jugendlichen (St. Gallen)

Neben dem Entzug der elterlichen Gewalt waren Anstaltseinweisungen, die gegen den Willen der betroffenen Jugendlichen oder jungen Erwachsenen durchgeführt wurden, ein starker jugendfürsorgerischer Eingriff in die persönliche Freiheit und tangierten die verfassungsmässig gesicherten Persönlichkeitsrechte. Nur sehr selten, in St. Gallen im Untersuchungszeitraum lediglich zwei Mal, wurden die Einweisungsbeschlüsse bis vor das Bundesgericht gezogen,²¹ in allen anderen Fällen lag es in der alleinigen Kompetenz der städtischen Behörden – bei Unstimmigkeiten unter Beizug des Regierungsrates –, über einen möglichen Freiheitsentzug für ‘unliebsame’ Bürger zu entscheiden.²² Es lag daher nahe, dass sich in St. Gallen

20 *Verwaltungsbericht der Stadt Bern*, 1928, S. 83.

21 Ein erster BGE zum Thema der administrativen Versorgung datiert vom 29. Juli 1943, vgl. Stadtarchiv St. Gallen (StadtASG), 5/8/74ff., Waisenbücher, Nr. 15205. Ein zweiter BGE, der im Folgenden ausführlicher dargestellt wird, publiziert 12. März 1952, vgl. *ibid.*, Nr. 16259. In den von uns untersuchten Waisenbüchern und Vormundschaftsakten finden sich noch drei weitere Hinweise auf Konflikte zwischen Betroffenen und Behörden, die bis zum Bundesgericht weitergezogen wurden: Entzug der elterlichen Gewalt, vgl. *ibid.*, Nr. 14467; Auseinandersetzung um Heiratsbewilligung, vgl. *ibid.*, Nr. 14574; Eheverbot vgl. *ibid.*, Nr. 15260.

22 Von dieser Kompetenz wurde rege Gebrauch gemacht. Der Jahresbericht der Armen- und Vormundschaftsverwaltung listet zum Beispiel 1930 59 Anstaltseinweisungen durch die Vormundschafts-

wie in anderen Städten in relativer Unabhängigkeit von nationalen Vorgaben eine eigene städtische 'Versorgungskultur' entwickelte. Wie diese eine gewisse Selbstverständlichkeit gewinnen konnte, lässt sich an einem Bundesgerichtsurteil aus dem Jahr 1952 exemplarisch aufzeigen.

Im Juni 1952 publizierte das St. Galler Tagblatt unter dem Titel «Anstaltsversorgung bevormundeter Minderjähriger»²³ den Entscheid des Bundesgerichtes in Bezug auf die Rechtmässigkeit der «unbedingten Unterbringung» der minderjährigen Erika M.²⁴ Die Hintergründe des Zeitungsartikels werden in den Protokollauszügen des Waisenbuches, in der Vormundschaftsakte der Betroffenen sowie im Bundesgerichtsentscheid ersichtlich.²⁵ Erika M. hatte vergeblich beim St. Galler Regierungsrat gegen die Verfügung einer Einweisung durch den Vormund und die Vormundschaftsbehörde rekuriert und war schliesslich an das Bundesgericht gelangt. Der angefochtene Entscheid wurde von diesem wegen Verletzung von Art. 4 BV als willkürlich aufgehoben. Das Bundesgericht betonte den starken Eingriff in die persönliche Freiheit, der mit einer Anstaltsversorgung verbunden sei, und kam zum Schluss, dass die Voraussetzungen für eine so strenge Massnahme bei Erika M. nicht gegeben waren. Das St. Galler Tagblatt bemerkte dazu: «Dem Entscheid des Bundesgerichtes kommt insofern allgemeine Bedeutung zu, als aus ihm hervorgeht, dass auch bei der allfälligen Versorgung Minderjähriger sehr einlässlich zu prüfen ist, ob die erforderlichen Voraussetzungen für eine solche weitgehende Massnahme wirklich erfüllt sind.»²⁶ Offensichtlich waren also die Voraussetzungen für derartige Einweisungen bisher nicht entsprechend geprüft worden.

Hinter jener Beschwerde stand – vertreten durch einen engagierten Rechtsanwalt – eine Tochter geschiedener Eltern, die 15-jährig nach St. Gallen zu ihrer Mutter gezogen war. Sie fiel in der Stadt durch den Besuch von Dancings und Bars auf. Noch nicht 16-jährig ging sie ein Liebesverhältnis zu einem Mann mit Bürgerrecht im Kanton Tessin ein; dieser wurde Vater eines von ihr geborenen unehelichen Bubens und 13 Monate später eines Mädchens. Die beiden Kinder wurden in Heimen platziert, und die junge Mutter kümmerte sich um sie, soweit es ihre verschiedenen Arbeitsstellen erlaubten. Zwei Monate nach der Geburt des Mädchens zog Erika M. aufgrund von Streitigkeiten bei ihrer Mutter aus und mietete ein Zimmer. Zu diesem – man könnte sagen ungeschützten – Zeitpunkt griff der Vormund verstärkt in das Leben der jungen Frau ein. Sie wurde angewiesen, in der Frauenzentrale Kost und Logis zu nehmen. Da sie dies ablehnte, beschloss das

behörde und 7 durch die Armenbehörde auf, vgl. Geschäftsbericht der Stadt St. Gallen, 1930, S. 31.

23 St. Galler Tagblatt, 25. Juni 1952.

24 Die Namen sind anonymisiert.

25 Vgl. Fussnote 21.

26 St. Galler Tagblatt, 25. Juni 1952.

Waisenamt auf Antrag des Vormundes, sie bis zur Mündigkeit, eventuell bis zum Abschluss einer Berufslehre, in einem Heim in Zürich zu «versorgen». Gleichzeitig sprachen sich das Waisenamt sowie der Regierungsrat dagegen aus, der zu diesem Zeitpunkt 18-Jährigen die Zustimmung zur Heirat des Tessiners zu erteilen.

Der Vormund sah in der Beziehung des Paares vor allem «sexuelle Leidenschaft» und «geschlechtliche Beziehungen», die auf «Schleichwegen» auch nach der Schwangerschaft fortgesetzt worden seien. Er sprach vom «Italiener», wenn er über den Tessiner schrieb, und forderte, die Beziehung zu unterbinden. Er beschrieb Erika M. als «frech» und «renitent». Man kann auf eine gekränkte Autorität schliessen, wenn man liest, wie er sich in der Fallbeschreibung darüber empört, dass das Mädchen ihm einmal hinter seinem Rücken die Zunge herausgestreckt habe.²⁷ Der Regierungsrat begründete die Ablehnung der Beschwerde gegen den «Versorgungsbeschluss» mit der «geistig, sittlich und erzieherisch prekären Situation» der jungen Frau und einer «bedenklichen Verdorbenheit», die sich darin äussere, dass sie der Überzeugung sei, dass an ihrer Beziehung zu ihrem Liebhaber nicht viel auszusetzen sei.²⁸ Als der Fall vor das Bundesgericht weitergezogen wurde, schrieb der Vormund: «Eine staatsrechtliche Beschwerde wird bestimmt abgewiesen werden, denn es sind keine verfassungsmässigen Rechte verletzt worden. Es kann keine unrichtige rechtliche Beurteilung der Tatsachen nachgewiesen werden.»²⁹ Die gewohnten, als zuverlässig erlebten Verfahrenswege im regionalen Alltagsgeschäft gaben dem Vormund ein unhinterfragbares berufliches Selbstverständnis.

Das Bundesgericht beurteilte die Ablehnung der Beschwerde durch den St. Galler Regierungsrat und damit den Einweisungsbeschluss der Vormundschaftsbehörde sowie den Antrag des Vormundes als «sachlich nicht zu rechtfertigen» und «nicht zulässig». In der Begründung wurden vor allem der Zeitpunkt des vormundschaftlichen und behördlichen Eingreifens, das Verfahren und der unmittelbare Anlass kritisch in Erwägung gezogen. Unter jugendfürsorgerischer Perspektive fällt auf, dass das Bundesgericht es klar ablehnte, die Trennung der damals 17½-jährigen jungen Frau von ihrer Mutter und das Beziehen einer eigenen Wohnung als zureichenden Anlass für einen vormundschaftlichen Eingriff gelten zu lassen, im Sinne einer Gefährdung, «jeglichen Halt zu verlieren». Die Beziehung des Paares wurde nicht in Frage gestellt, und der sexuelle Kontakt der nunmehr 18-jährigen nicht als zu unterbindende Gefahr gedeutet. Erika M. wurde vielmehr als junge Mutter wahrgenommen und eine Trennung von den eigenen kleinen Kin-

27 StadtASG, 5/8/74ff., Waisenbücher 1920–1950, Nr. 16259, Eingabe des Vormundes bei der Vormundschaftsbehörde, 25. Oktober 1950.

28 *Ibid.*, Schreiben des Regierungsrates, 21. Dezember 1951.

29 *Ibid.*, Schreiben des Vormundes an die Vormundschaftsbehörde, 19. Januar 1952.

dern – ganz anders als in St. Gallen – als nicht wünschenswert eingestuft. Ebenso wurde die zum Zeitpunkt des Einweisungsbeschlusses erbrachte Arbeitsleistung an einer «guten Stelle» als positiver Wendepunkt im Leben von Erika M. gewichtet. Vorgeschlagen wurden mildere Massnahmen, die nicht mit den grossen «Unzukömmlichkeiten der sofortigen Unterbringung in eine Anstalt verbunden sind».³⁰

Es stellt sich die Frage, aufgrund welcher Mechanismen und Voraussetzungen man in St. Gallen eine innerbehördliche Logik aufrechterhalten konnte, die scheinbar unabhängig von national verbürgten und einschlägigen Bundesgerichtsurteilen³¹ der städtischen Praxis eine Sonderstellung gab. Fallanalysen zeigen, dass man in St. Gallen zwischen Behörden und ehrenamtlichen sowie im Milizsystem arbeitenden Freiwilligen einen Verfahrens- und Deutungsraum konstruierte, innerhalb dessen etwa die Handlungsspielräume der Behörde in Bezug auf die Einweisung junger Frauen in geschlossene Anstalten vielfältig und vielschichtig gesichert waren. Die Einweisungen wurden in ‘fortschrittlichen’ Kreisen nach eugenischer Logik legitimiert: Es musste verhindert werden, dass die jungen Frauen Geschlechtsverkehr hatten und ihre «schlechten Anlagen» weitergaben. Die geschlossene Unterbringung wurde gleichzeitig von einer wertkonservativen Behörde forciert, mit dem Anliegen, die Frauen zur Arbeit zu erziehen und moralisch zu festigen. Man sprach von «Handreichungen» zwischen amtlich und ehrenamtlich Tätigen in der Jugendfürsorge. In der Schnittmenge von eugenischen und moralischen Denkbezügen konstruierte man ein Verständnis von Fürsorge, nach dem die Einschliessung junger Frauen einen Beitrag darstellte, eine «gesunde und geistig wie leiblich glückliche Gesellschaft» aufzubauen.³² «Schlechte Anlagen» und ein «schlechtes Milieu» wurden verknüpft und dienten als Begründung langfristiger Einschliessungen. Versorgungen in geschlossene Anstalten bedeuteten für die (Amts-)Vormünder weniger Arbeit und Ärger. Eine langjährige Unterbringung erschien somit auch unter ganz pragmatischen Gesichtspunkten logisch, praktisch und sinnvoll.

Das Bundesgerichtsurteil macht deutlich, dass es in St. Gallen im Hinblick auf die Einweisung junger Frauen in geschlossene Anstalten ein verzögertes Einschwenken auf die lenkenden Ansprüche nationaler Instanzen gab. In der Verflechtung unterschiedlicher politischer Interessen, pragmatischer Überlegungen, abwertender Kategorisierungsprozesse, Kränkungen in den behördlichen Machtansprüchen und letztlich dem ‘Zusammenstehen’ im Falle aufkommender Kritik konstruierte man eine in sich stimmige, breit abgestützte städtische Selbstverständlichkeit. Der Sozialstaat wurde – in gewissen Bereichen – regional beziehungs-

30 *Ibid.*, BGE vom 12. März 1952.

31 *Ibid.*

32 Geschäftsbericht der Stadt St. Gallen, 1929, S. 27.

weise städtisch ausgestaltet. Die gegenseitigen Anschlussfähigkeiten in innerstädtischen Vernetzungen und diskursiven Bearbeitungen gaben diesem Muster über Jahrzehnte hinweg eine Eigenwilligkeit, die im Blick auf das für die Betroffene positive Bundesgerichtsurteil sichtbar wird. Die durch das Bundesgericht vorgegebene Verhältnismässigkeit bei Einweisungen in geschlossene Anstalten wurde in der städtischen Praxis in eigener Logik ausgelegt.

Schluss

Die Beispiele aus den beiden Städten Bern und St. Gallen zeigen, dass der sozialstaatliche und bürgerrechtliche Regelungsanspruch des schweizerischen Bundesstaates auf lokale Handlungslogiken stiess, deren Spielraum die entsprechenden Behörden nicht ohne Weiteres aufgeben mochten. Wenn es auch auf Dauer unvermeidlich war, die nationalstaatlichen Vorgaben – in den geschilderten Fällen die des Bundesgerichtes – zu beachten, zeigt das Beispiel aus Bern doch, dass der Eintritt in die diskursive Ebene bundesstaatlicher Argumentationen dazu führen konnte, dass die eigenen Interessen und Handlungsmuster umso besser und wirkungsvoller weiterverfolgt werden konnten.

Die Strategien St. Gallischer Behörden wichen davon ab: Gesicherte Handlungslogiken mit einer breiten lokalen, ja sogar regionalen Trägerschaft führten dazu, dass nationalstaatliche, in diesem Falle rechtliche Regelungsvorgaben lange gar nicht beziehungsweise in der Konsequenz sehr verzögert umgesetzt wurden. Ungleich dem bernischen Beispiel setzte sich das Bundesgericht gegenüber St. Gallen schliesslich durch, möglicherweise, weil die sozialdisziplinierende, mit eugenischen Versatzstücken versehene lokale Logik zu deutlich den Argumentationssträngen des nationalen bürgerrechtlichen Diskurses entgegenstand.

Wie sich im Falle des bernischen Beispiels zeigte, war der eugenische Diskurs – zumindest disparat – in lokalen Behörden verankert. Aber auch Bundesbehörden waren über eugenische Argumente erreichbar. So diente der eugenische Diskurs der Verständigung zwischen den verschiedenen behördlichen Ebenen. Der diskursive Ausgleich konnte sogar dazu führen, dass sich die lokalen oder regionalen Interessen – national akzeptierbar begründet – partiell auf bundesstaatlicher Ebene durchzusetzen vermochten.

Der sehr unterschiedliche Umgang der lokalen Behörden mit nationalstaatlichen Vorgaben stützt die These, dass Regelungsansprüche und diskursive Verständigungen des zentralen Sozialstaats noch lange nicht dessen Einheitlichkeit hervorbrachten. Gerade im Hinblick auf regionale und institutionelle Unterschiede im Umgang mit 'pflichtwidrigen Eltern', 'gefährdeten Kindern und Jugendlichen' sowie mit Pflegeplätzen in Familien und offenen beziehungsweise geschlossenen

Heimen erscheint es sinnvoll, zunächst einmal zwischen Diskursen und Praktiken analytisch zu unterscheiden, um auf diese Weise deren Differenz, aber gerade auch deren Verflochtenheit und gegenseitige Bezugnahme in den Blick zu bekommen. So lassen sich voreilige Kurzschlüsse vermeiden, mit denen Praktiken, die entweder als diskursiv überformt oder als Orte der Resistenz gegen Homogenisierungsbestrebungen verstanden werden, einseitig dem Lokalen zugewiesen werden. Gerade in Anbetracht der heute in der Forschung vielfach thematisierten mit der Ebene des Nationalstaates konkurrierenden über- und untergeordneten Ebenen kann eine sorgfältige Prüfung lokaler Eigenständigkeit zeigen, welche Rolle regionale und kommunale Gesellschaften im Kontext von Fremdplatzierungsprozessen spielten und inwieweit sie mit nationalstaatlichen Vorgaben interagierten.

