

<b>Zeitschrift:</b>	Kriminologie / Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie SAK = Criminologie / Groupe Suisse de Criminologie GSC = Criminologia / Gruppo Svizzero di Criminologia GSC
<b>Herausgeber:</b>	Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie
<b>Band:</b>	26 (2009)
<b>Artikel:</b>	Institutionelle Gewalt und Sozialdisziplinierung gegen Minderheiten
<b>Autor:</b>	Gschwend, Lukas
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-1051406">https://doi.org/10.5169/seals-1051406</a>

### **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:** 06.02.2026

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

# **Institutionelle Gewalt und Sozialdisziplinierung gegen Minderheiten**

LUKAS GSCHWEND

*Prof. Dr. iur., a.o. Professor für Rechtsgeschichte und Rechtssoziologie  
an der Universität St. Gallen.*

## **Zusammenfassung**

Strukturelle Gewalt durch Organe des Staates oder Institutionen steht mit dem Rechtsstaat im Widerspruch, wenn verfassungsmässige Rechte verletzt werden. Dies kann auch bei Einhaltung formaljuristisch korrekter Verfahrenswege geschehen, insbesondere wenn durch bürokratische Mittel systematisch Argumente bereitgestellt werden, die mit bestehenden Vorurteilen bei Herrschaftsträgern und in der Bevölkerung korrespondieren. Wenn Aufsichtsorgane materiell ihre Kontrollfunktion vernachlässigen, können daraus schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen resultieren.

Das "Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse" der Pro Juventute bekämpfte durch gezielte Kindswegnahmen zwischen 1926 und 1973 diejenische Minderheit in der Schweiz. Ziel war die systematische und definitive Auflösung derselben. Das Projekt erreichte durch seine Methode und Zielsetzung die Dimension eines Genozids. Um das Vorgehen des "Hilfswerks" rechtlich abzusichern, bedienten sich die Verantwortlichen der Mittel des Kindes- und Vormundschaftsrechts. Fremdplatzierungen wurden, wenn immer möglich, mit der Entziehung der elterlichen Gewalt verbunden, sodass das Band der Familie juristisch gelöst werden konnte. Die vormundschaftlichen Behörden kooperierten meist mit dem "Hilfswerk". Die Aufsichtstätigkeit wurde jedenfalls materiell vernachlässigt. Dagegen beurteilte die Justiz jedenfalls ansatzweise das Vorgehen des "Hilfswerks" kritisch.

Das Kindes- und das Betreuungsrecht sind in ihrer Formulierung wie auch in ihrer Anwendung unter dem Gesichtspunkt möglicher Einbrüche verfassungswidriger struktureller Gewalt kritisch zu analysieren.

## 1. **Institutionalisierte und strukturelle Gewalt**

Konkrete physisch und psychische Gewalt ist auch im modernen Rechtsstaat das letzte Mittel, um Herrschaft durchzusetzen und dem Recht durch Zwang zur Geltung zu verhelfen. Die verfassungsmässig abgestützte, verhältnismässige Gewaltanwendung durch dafür zuständige Organe des Rechtsstaats zeichnet sich einerseits durch ihre institutionalisierte und organisierte Struktur aus, andererseits ist für sie charakteristisch, dass nach Ausschöpfung der Rechtsmittel von Seiten der Betroffenen keinerlei Raum für Widerstand mehr besteht. Im Gegensatz zu praktisch allen anderen Formen privater Gewaltanwendung gibt es kein Notwehr-, Notstands- oder Selbsthilferecht gegen recht- und verhältnismässige Gewaltanwendung durch staatliche Organe.

Dies ergibt sich aus dem verfassungsmässigen Gewaltmonopol des Staates. Eine per definitionem derart geballte Ladung von Gewaltpotential bedarf ausgeprägter checks and balances. Polizeiliche Gewaltmassnahmen sind regelmässig richterlich oder durch übergeordnete, rechtskundige Exekutivbehörden zu genehmigen. Da institutionelle Gewalt oft systematisch und vielschichtig – namentlich unter Einbezug bürokratischer Mittel und Strukturen erfolgt – bedürfen auch diese Ebenen behördlichen Handelns einer Kontrolle. Insbesondere die durch die Aktenführung erfolgende Verschriftlichung von eigendynamischen Wertungen und tendenziösen Interpretationen konstruiert und fixiert Gründe und Legitimation zur Anwendung struktureller Gewalt, welche formell durchaus in verfassungsmässigen Bahnen erfolgen kann. Stigma und Labeling im Sinne der Zuschreibung negativ konnotierter Eigenschaften stellen an sich schon Formen struktureller Gewalt dar. Im Gefüge der Kontrollmechanismen spielen sodann die Medien eine Schlüsselrolle zur Durchsetzung des Öffentlichkeitsprinzips als Schutz gegen verborgene institutionalisierte Gewalt durch den Staat, indem mögliche Missbräuche regelmässig Gegenstand von Medienberichten sind und sein sollen.

Besonderes Gefahrenpotential wohnt demnach Konstellationen inne, welche dem Staat vorbehaltene Gewalt an Dritte auslagern, ohne dass dabei funktionierende, unabhängige Kontrollmechanismen eingeführt werden. Verwendet der Gewaltträger bürokratische Mittel der Wirklichkeitskonstruktion und hält er sich formell an die Rechtsordnung, lässt sich die Kontrolle indessen leicht vereiteln. Wenn ein vorwiegend aus Vorurteilen erwachsener, stillschweigender Konsens bei den verantwortlichen Organen und Behörden wie auch in der Bevölkerung über die

Notwendigkeit von Gewalt zum Nachteil einer bestimmten Opferkategorie bzw. Minderheit besteht, muss mit institutionell verübten, schwerstwiegenden Menschenrechtsverletzungen gerechnet werden, wie der hier zu behandelnde Fall aus der juristischen Zeitgeschichte der Schweiz zeigt.

## **2. Das "Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse" der Pro Juventute als juristisch-zeitgeschichtlicher Forschungsgegenstand**

Das "Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse" der Stiftung Pro Juventute wurde bereits anfangs der 1970er Jahre vom Schweizerischen Beobachter kritisch beleuchtet, was letztlich zur Auflösung desselben im Jahr 1973 führte. Zugleich rückte dadurch die Tatsache, dass in der Schweiz eine beachtliche Zahl von einst oder nach wie vor fahrenden Familien leben, in den Fokus des Bewusstseins. Dies führte dazu, dass auch die moderne Geschichts- und Sozialwissenschaft sich der Erforschung des nicht-sesshaften Lebensstils in der Schweiz vermehrt zuwandte. In der Folge entstanden mehrere wissenschaftliche Studien über die Jenischen in der Schweiz und zur Aufarbeitung der Geschichte der Massnahmen zur Auslöschung derselben durch das "Hilfswerk". Im Juni 1998 hat die damalige Bundesrätin Ruth Dreifuss dessen Tätigkeit als "eines der dunkelsten Kapitel in der jüngeren Schweizer Geschichte" bezeichnet.

Im Rahmen des im vergangenen Jahr abgeschlossenen, unter der Leitung von Roger Sablonier und Thomas Meier und unter Mitwirkung von Sara Galle am Historischen Seminar der Universität Zürich durchgeführten NFP 51-Teilprojekts "Aktenführung und Stigmatisierung" befasste ich mich mit juristischen Aspekten der damaligen Machenschaften des "Hilfswerks". Im Vordergrund des Interesses stand die Rolle der vormundschaftlichen Behörden. Der Schlussbericht ist vertraulich und öffentlich nicht zugänglich. Bitte verstehen Sie, dass ich dessen Ergebnisse nur kurSORisch integrieren kann.

In einer 2002 erschienenen, strafrechtlich-zeitgeschichtlichen Studie habe ich festgestellt, dass die systematischen Kindswegnahmen durch das Hilfswerk juristisch gesehen genozidale Züge tragen, wobei ich jedoch Vorbehalte gegenüber einer umfassenden Subsumtion einbringen musste.

### 3. Die Vorgeschichte

Das "Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse" war ein Projekt der Stiftung Pro Juventute und wurde 1923 ins Leben gerufen. Es zielte darauf ab, den fahrenden Lebensstil in der Schweiz durch Kindswegnahmen definitiv aufzulösen. Die Kinder aus fahrenden Familien sollten dauerhaft in sesshaften Pflegefamilien untergebracht werden, um innerhalb einer Generation das sog. Vagantentum in der Schweiz auszulöschen. Zielgruppe dieser Massnahmen bildeten die Jenischen. Bei diesen handelt es sich nicht um Angehörige der Sinti- oder Romavölker, wie sie v. a. in den romanischen Nachbarstaaten der Schweiz und in den Balkanstaaten noch heute in grosser Zahl leben. Die Jenischen sind seit Jahrhunderten Teil der Schweizer Bevölkerung. Sie unterscheiden sich weder durch ihre Rasse noch die geografische Herkunft von der sesshaften Bevölkerung, sondern vielmehr durch ihren Lebensstil, ihre Tradition mit eigenem Idiom und ihre wirtschaftliche Tätigkeit. In der Schweiz leben heute ca. 30'000 Menschen mit jenischen Wurzeln. Den fahrenden Lebensstil pflegen höchstens noch etwa 3'000. Sinti und Roma gab es in der Schweiz im Untersuchungszeitraum fast keine mehr, weil hierzulande bereits vor dem Ersten Weltkrieg eine rigorose, prohibitive Einreisepraxis für Zigeuner eingeführt worden war. Der Wunsch nach Koordination der polizeilichen Erfassung und Ausschaffung von Zigeunern war übrigens das auslösende Moment für die Gründung der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren im Jahr 1905.

Das Projekt der "Pro Juventute" hat eine lange Vorgeschichte, auf die ich hier kurz eingehen muss:

#### 3.1 Sesshaftmachung und Zwangseinbürgerungen im 19. Jh.

Nach 1800 wird der fahrende Lebensstil mancher Familien in der Schweiz zunehmend als anachronistisch und unmoralisch wahrgenommen und mit kriminellen Aktivitäten assoziiert. Fahrende galten als Leute, die sich dem gesellschaftlichen Fortschritt und dem neuen, nachrevolutionären bürgerlichen Selbstverständnis nicht anschliessen wollten. Dazu kam, dass die meisten Fahrenden über keinen Heimatort verfügten, sodass im Fall der nicht selten eintretenden Fürsorgebedürftigkeit Unklarheit über die Zuständigkeit entstand. Im Gefolge des sog. Gaunerprozesses in Luzern,

Glarus und Bern beschäftigte sich 1826 auch die Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft (SGG) mit der Heimatlosenfrage. Im zeitgenössischen Diskurs der SGG erscheinen die Jenischen als verwahrloste, mit Tieren vergleichbare Wesen. Beeinflusst auch durch Heinrich Pestalozzis pädagogisches Programm wird eine grundlegende Umerziehung dieser Menschen vorgeschlagen.

In Zürich und Luzern wurden 1826 erstmals durch Vermittlung der SGG Fahrenden die Kinder weggenommen und fremd platziert. Die Metaphorik lässt tief blicken: Man wolle diese erkrankten Pflanzen in ein möglichst gesundes Erdreich versetzen, heisst es im damaligen Jahresbericht. Innerhalb der SGG erhoffte man sich von den Kindswegnahmen den nachhaltigsten Erfolg. Eine solche Zwangsassimilation, so die Vorstellung der Philanthropen, würde die Kinder zu anständigen, gesunden und verlässlichen Bürgern machen, die sich des Bürgerrechts als würdig erwiesen. In den 1850er Jahren veranlasste der junge schweizerische Bundesstaat die Zwangseinbürgerung aller Heimatlosen.

Verschiedene ordnungspolitisch motivierte rechtliche Massnahmen wie Zwangseinbürgerungen, Durchsetzung des Schulobligatoriums, Vorschriften über das Hausiergewerbe, Identifikationshaft und administrative Anstaltseinweisungen erschwerten nach der Gründung des Bundesstaats 1848 das Leben der Fahrenden erheblich.

### **3.2      Die Jenischen im Visier der Psychiatrie**

Nachdem trotz Zwangseinbürgerungen Jenische weiterhin ihrer nichtsesshaften Lebensweise nachgingen, obwohl die vermeintliche Ursache des wandernden Lebensstils, nämlich das fehlende Bürgerrecht, behoben war, suchte die bürgerlich-aufgeklärte Gesellschaft nach Rationalisierung und Erklärung dieser Andersartigkeit. Die sich in der zweiten Hälfte des 19. Jh. intensiv auch mit gesellschaftlichen Lebensbedingungen und –zusammenhängen befassende Psychiatrie sah sich zur Erklärung dieses angeblichen sozialen Defekts berufen. Das Vagieren und der Hang dazu wurden durch die Psychiatrie Ende des 19. Jh. Erwartungsgemäss pathologisiert. Der Zürcher Psychiatrieordinarius und Klinikdirektor Eugen Bleuler etwa zählte die Landfahrer zu den Triebmenschen und damit zu den psychopathischen Persönlichkeiten. Nichtsesshaftigkeit galt als Symptom eines pathologischen Wandertriebs. Auch Karl Jaspers subsumierte das Landstreichertum in seiner 1913 erschienenen "Allge-

meinen Psychopathologie" gemeinsam mit der Prostitution und der jugendlichen Verwahrlosung sowie der Kriminalität unter die Kategorie der „asozialen und antisozialen Erscheinungen“.

Das psychiatrische Verständnis von Mensch und Krankheit folgte nach 1880 in hohem Masse den damals aufstrebenden Forschungszweigen der Vererbungs- und Degenerationslehren sowie der Eugenik und Rassenhygiene. Insbesondere der Tübinger Psychiater Robert Ritter, Schüler des Rassenhygienikers Alfred Ploetz, und der Direktor der Bündner Nervenheilanstalt Waldhaus in Chur, Josef Jörger, erklärten die Jenischen als in hohem Masse hereditär geschädigten, degenerierten Menschen- schlag, der nur durch einen radikalen Eingriff in den Generationenwechsel zum Verschwinden gebracht werden könne. Ihre im ersten Drittel des 20. Jh. erschienenen erbiologischen Untersuchungen waren jedenfalls teilweise nach den damaligen wissenschaftlichen Kriterien erarbeitet worden und beanspruchten einen hohen Wahrheitsgehalt. Zuschreibungen wie „sittlich gefährdet“, „kriminell“, „arbeitsscheu“ oder „trunksüchtig“ gelten als hereditäre Rassenmerkmale. Ergänzend werden auch schädliche Einflüsse durch das jenische Milieu als Kausalfaktoren für die angebliche Minderwertigkeit hervorgehoben. Man spricht von der „Verkesslerung“ junger Männer, die sich mit jenischen Frauen einlassen. Überhaupt soll die Neigung zur Vagantität gemäss Jörger über die Frauen vererbt werden. Tatsächlich lieferten diese Arbeiten den Argumentationsstoff für die vom Pro-Juventute-Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse betriebene Politik der Kindswegnahmen.

In zahlreichen vor 1960 entstandenen psychiatrischen Gutachten wird bei Jenischen neben sittlicher Verwahrlosung sehr oft Debilität, zynischerweise häufig als „getarnter Schwachsinn“ bezeichnet, festgestellt. Damit werden Fahrende eo ipso zu psychisch Kranken bzw. geistig Behinderten gestempelt.

So leistete die Psychiatrie einen wesentlichen Beitrag zur sozialen Diffamierung der Jenischen. Neben der traditionellen Kriminalisierung erfolgte eine Deklassierung zu minderwertigen Menschen als auch eine Pathologisierung, welche das ganze Arsenal fürsorgerischer Sozialdisziplinierung auf den Plan rufen musste. In Rudolf Waltisbühls juristischer Dissertation von 1943 über die Bekämpfung des Landstreicher- und Landfahrtums in der Schweiz erlebte dieser psychiatrische Jenischen- diskurs auch eine äusserst zweifelhafte rechtswissenschaftliche und - politische Rezeption. Waltisbühl kam in dieser Studie zum Ergebnis, nur strikte Verwahrung und die systematische Verhütung ergeschädigten

Nachwuchses nach nationalsozialistischem Vorbild könnten eine effiziente und dauerhaft erfolgreiche Bekämpfung des Landfahrertums garantieren. Dass der sonst recht ausgewogen argumentierende Zürcher Strafrechtsordinarius Hans Felix Pfenninger diese Dissertation 1943 annahm, ist als Fingerzeig für die hohe Akzeptanz radikaler Bekämpfungsstrategien gegen Jenische auch in der damaligen Rechtswissenschaft zu deuten.

#### **4. Das Hilfswerk und seine Ziele**

Als 1926 innerhalb der Pro Juventute das „Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse“ gegründet wurde, knüpfte der Hauptverantwortliche Leiter der Abteilung „Schulkind“, Dr. Alfred Siegfried, an diese Tradition an. In diversen Propagandaschriften und Zeitungsartikeln u. a. in der NZZ verglich er die Jenischen mit einem hartnäckigen Unkraut. Nur durch die Verpflanzung der Kinder könne die Übertragung des verderblichen Hangs zum Vagieren überwunden werden. Er hielt es für unumgänglich, die Familien „auseinanderzureißen“, und die Kinder bei Pflegeeltern oder in Heimen und Anstalten zu platzieren. So wurden zwischen 1926 und 1973 knapp 600 jenische Kinder von ihren Eltern getrennt. Das Ziel des "Hilfswerks" war gemäss Siegfried die "Sesshaftmachung der Kinder fahrender Familie durch geeignete Placierungs- und Erziehungsmaßnahmen, um dadurch das Übel der Vagantität zu überwinden". Dieses im zeitgenössischen Fürsorgediskurs zu sehende gesellschafts- und minderheitenpolitische Ziel ist klar zu unterscheiden von dem durch den familienrechtlichen Kinderschutz anzustrebenden Ziel des Kindeswohls. Die Kinder und Jugendlichen wurden den Eltern weggenommen und mangels geeigneter Pflegeplätze nicht nur in Gastfamilien, sondern oft in Waisenhäusern, Kinderheimen, und wenn sie nicht mehr im schulpflichtigen Alter waren, in Erziehungsanstalten, Arbeitskolonien psychiatrischen Kliniken und sogar in Strafanstalten, insbesondere in Bellechasse, untergebracht bzw. weggesperrt. Siegfried selbst betreute als Vormund bis zu seinem altersbedingten Rücktritt 1959 gleichzeitig bis 250 Vormundschaften. Seine Nachfolge trat Peter Döbeli an, der jedoch schon nach wenigen Monaten von Clara Reust abgelöst wurde, welche das "Hilfswerk" bis zu dessen Auflösung 1973 leitete.

Innerhalb der Pro Juventute kam dem Hilfswerk eine organisatorische Sonderstellung zu, welche dessen Leitung viel Autonomie gewährte.

Siegfried verstand der Aufsicht der Stiftungskommission, die sich wie der Stiftungsrat aus Personen der politischen und intellektuellen Elite des Landes zusammensetzte. Innerhalb der Pro Juventute genoss das "Hilfswerk" freie Hand. Das Ziel der Auflösung des fahrenden Lebens- und Wirtschaftsstil in der Schweiz wurde von Anfang an vom Stiftungsrat mitgetragen. Stiftungsratspräsident Bundesrat Heinrich Häberlin bezeichnete die "Schweizer Vagantenfamilien" 1927 als "einen dunklen Fleck in unserm auf seine Kulturordnung so stolzen Schweizerlande", der zu beseitigen sei. Von 1930 bis 1967 beteiligte sich der Bund mit jährlichen Zahlungen an der Finanzierung des Hilfswerks.

## **5. Methoden des Hilfswerks zur Umsetzung der Ziele**

Alfred Siegfried wie auch Clara Reust strebten nach einer vollständigen Erfassung der fahrenden Bevölkerung in der Schweiz. Es wurden über alle Fälle detaillierte Akten angelegt. Die konstruierte Aktenwirklichkeit ist geprägt von generalisierenden negativen Labelings und moralisch abwertenden Bemerkungen bzw. pathologisierenden Qualifizierungen. Sie widerspiegelt nur partiell die Alltagswirklichkeit. Dennoch lieferten die Akten den Stoff für die Sachverhaltsdarstellung sowie die Argumente für die vormundschaftlichen Massnahmen.

Dank der dezentralen Organisationsstruktur der Pro Juventute standen dem "Hilfswerk" in fast allen Gemeinden der Schweiz eine lokale Kontaktperson zur Verfügung, welche Siegfried bei der Suche nach jenischen Familien mit Kindern unterstützte. Als wesentliches Identifikationsmerkmal dienten die Familiennamen. Insbesondere Siegfried rekonstruierte Stammbäume, um die Jenischensippen möglichst vollständig zu erfassen. Betroffen waren auch sesshafte Familien mit jenischen Wurzeln. Siegfried vertrat die Meinung: "Wer die Vagantität erfolgreich bekämpfen will, muss versuchen, den Verband des fahrenden Volkes zu sprengen, er muss, so hart es klingen mag, die Familiengemeinschaft auseinander reißen. Einen anderen Weg gibt es nicht." Er hielt es für notwendig, die Kinder möglichst früh den Eltern wegzunehmen, um negative Erziehungseinflüsse zu verhindern.

Aus diesen systematischen Akquisitionsbemühungen geht auch deutlich hervor, dass die Zielsetzung der Beseitigung der jenischen Minderheit in der Schweiz und das Vorgehen des Hilfswerks genozidale

Züge aufweist. Zwar entspricht das "Hilfswerk" nicht der typischen Form eines staatlich organisierten Machtapparats, doch handelt es sich dabei um eine vom Bund mitfinanzierte und beaufsichtigte Organisation, die koordiniert mit den staatlichen Vormundschaftsorganen vorging und nur durch deren Unterstützung ihr Ziel erreichen konnte. Die Jenischen bilden eine ethnische Gruppe, die sich selbst als distinktive Gruppe versteht und von der Mehrheitsbevölkerung als eigene Gruppe wahrgenommen wird. Das gewaltsame Überführen von Kindern aus jenischen Familien in andere Gruppen entspricht Art. 264 lit. d StGB und Art. II VMK. Die Akteure des "Hilfwerks" handelten mit Vorsatz insbesondere hinsichtlich der irreversiblen Auflösung der jenischen Minderheit. Demgegenüber traten rein fürsorgerische Ziele in den Hintergrund. Damit wird die genozidale Dimension der Machenschaften deutlich.

## **5.1 Entziehung der elterlichen Gewalt und Vormundschaft über Unmündige**

Siegfried versuchte in den meisten Fällen im Anschluss an die Kindswegnahme ein Verfahren auf Entziehung der elterlichen Gewalt einzuleiten, um die Auflösung der Familie rechtlich abzusichern. Gemäss Art. 368 ZGB war die Bestellung eines Vormunds zwingend, wenn die elterliche Gewalt aufgehoben wurde. Die elterliche Gewalt war gemäss Art. 285 aZGB zu entziehen, wenn die Eltern nicht im Stande waren, die elterliche Gewalt auszuüben, selbst unter Vormundschaft fielen oder aber sich eines schweren Missbrauchs der Gewalt oder einer groben Vernachlässigung der elterlichen Pflichten schuldig gemacht hatten. Die damalige Literatur und Rechtsprechung erkannte in der Armut einer Familie alleine zwar keinen Grund zur Entziehung der elterlichen Gewalt, doch wurde der fahrende Lebensstil oder ein häufiger Wohnungswechsel mitunter als dauernde, grobe Vernachlässigung der Erziehungspflichten interpretiert, wenn die ordentliche Schulung der Kinder darunter litt. Auch das Leben in sehr beengten Verhältnissen, etwa im Wohnwagen, sowie die ausserhäusliche Erwerbstätigkeit der Mutter durch Hausieren, wurde bisweilen als Pflichtvernachlässigung gedeutet. Siegfried griff die Behauptungen der Psychiatrie auf, wonach unter den Jenischen Schwachsinn und moralische Minderwertigkeit sehr zahlreich vertreten seien, und beantragte verschiedentlich die Aufhebung der elterlichen Gewalt mit der Begründung, die oft sehr bildungsfern aufgewachsenen

Eltern seien schwachsinnig und/oder moralisch minderwertig und daher gar nicht im Stand, Kinder zu erziehen, schon gar nicht eine ganze Kinderschar. Er scheute keinen Aufwand, um Abklärungen über das Leben und Vorleben solcherart ins Visier genommener Eltern zu treffen. Tatsächlich stiess er immer wieder auf sehr schwierige Familienverhältnisse, vorbestrafte Eltern mit wirtschaftlichen und sozialen Problemen. Ökonomische Engpässe führten dazu, dass grosse Familien in kleinen Wohnungen lebten und mitunter gar Verwandte oder Bekannte als Untermieter und Schlafgänger aufnahmen. Diese vom bürgerlichen Ideal der Kleinfamilie abweichende, proletarische Lebensform deutete Siegfried als Zeichen moralischer Defizite, zumal er davon ausging, dass die Eltern in solchen Wohngemeinschaften auch aussereheliche Beziehungen unterhielten. Tatsächlich waren manche dieser Vorbehalte keineswegs aus der Luft gegriffen. Nicht selten führte Alkoholmissbrauch in solchen Familien zu schwerwiegenden Problemen. Jenische Familien mit mehr als zehn Kindern und offensichtlich überforderten Eltern tauchen in den Akten immer wieder auf. Beachten Sie aber, dass Siegfried nie versuchte, diesen Familien Beistände zu ernennen oder anderweitig, etwa durch finanzielle Hilfe, eine Stütze zu sein. Sein Ziel war einzig die Auflösung der Familie. Diese Zielsetzung identifizierte er mit dem Kindeswohl.

Besonders leicht fiel Siegfried die Übernahme der Vormundschaft, wenn eine Frau ein Kind unehelich geboren hatte. Ausserhalb der Ehe geborene Kinder standen bis zum Inkrafttreten des revidierten Kindesrechts 1978 nicht unter elterlicher Gewalt. Ihnen war gemäss Art. 311 aZGB ein Beistand zu bestellen, der gemäss Abs. 2 nach Durchführung der Vaterschaftsklage durch einen Vormund zu ersetzen war, sofern die Vormundschaftsbehörde es nicht für angezeigt erachtete, das Kind unter die elterliche Gewalt der Mutter oder des Vaters zu stellen. Genau dies wurde vom Hilfswerk gezielt verhindert. Siegfried war über solche Fälle bestens unterrichtet und nahm verschiedentlich umgehend Kontakt auf mit den zuständigen Vormundschaftsbehörden. Der oft schwierige familiäre Hintergrund, das geringe Alter vieler unverheirateter Mütter, der angeblich geborene Hang zu moralischer Unzuverlässigkeit und die behauptete schwache Intelligenz wurden von den Vormundschaftsbehörden regelmässig als zwingende Gründe gegen die Übertragung der elterlichen Gewalt auf die Mutter akzeptiert. Ironischerweise konnte Siegfried manche dieser unehelichen Mütter schon aus deren eigenen Kindheit, da er deren Vormund gewesen war. Nun bemühte er sich um die Vormundschaft auch über deren Kinder, um sein Werk der Umerziehung

fortzusetzen. Für die unverheirateten Mütter war dies in mehrfacher Hinsicht fatal. Sie hatten durch die Vormundschaft und die meist diversen Fremdplatzierungen in Pflegefamilien und Anstalten oft massive Traumatisierungen erlebt. Nun sollten sie Zeuge werden, wie sich dieser Prozess unter der Leitung des Hilfswerks mit ihren eigenen Kindern wiederholte. Selbstverständlich nutzte Siegfried die Vormundschaft, um das Kind der Mutter wegzunehmen und es in einer Pflegefamilie unterzubringen oder in einem Heim versorgen zu lassen. Den Kontakt des Kindes zur Mutter unterbrach er so weit es nur möglich war. Ohne elterliche Gewalt konnte diese keinen Einfluss mehr nehmen auf das Schicksal ihres Kindes.

## 5.2 Versorgung von Kindern

Dem Entzug der elterlichen Gewalt ging i. d. R. eine Versorgung gemäss Art. 284 aZGB voraus. Gemäss Abs. 1 dieses Artikels war ein Kind den Eltern wegzunehmen, wenn sein leibliches und geistiges Wohl dauernd gefährdet oder wenn es bereits verwahrlost war. Es sollte dann in angemessener Weise in einer Familie oder Anstalt untergebracht werden. Die Anforderungen für eine Weggabe waren faktisch nicht sehr hoch. Die damalige Lehre und Rechtsprechung interpretierte das geistige Wohl im Sinne einer angemessenen Entfaltungsmöglichkeit der geistigen Fähigkeiten des Kindes in einem moralisch integren familiären Umfeld. Eine Gefährdung des geistigen Wohls wird gemäss Alfred Silbernagel im damaligen Berner Kommentar wie auch gemäss August Egger im Zürcher Kommentar zum ZGB angenommen, wenn dem Kind der regelmässige Schulbesuch verunmöglich oder erschwert wird oder aber, wenn ihm in irgendeiner Weise die berufliche Ausbildung verweigert wird. Eine sittliche Gefährdung des geistigen Wohls wurde angenommen, wenn die Eltern den Kindern ein "Demoralisierendes Beispiel" gaben etwa durch Arbeitsscheu, Trunksucht oder unzüchtigen oder liederlichen Lebenswandel. Die Voraussetzungen für eine Versorgung waren nicht hoch, wenn Hinweise auf das Vorliegen solcher Tendenzen erkennbar waren. Nichtsesshafte Familien standen regelmässig im Konflikt mit der Schulpflicht. Die Gefährdung des geistigen Wohls ihrer Kinder war gemäss damaliger Lehre und Rechtsprechung in solchen Fällen grundsätzlich anzunehmen. Die Praxis war wenig zimperlich. Der St. Galler Regierungsrat hat 1946 einen Rekurs jenischer Eltern gegen die

Kindswegnahme mit folgender Begründung abgewiesen, die ich hier auszugsweise wiedergeben möchte:

"Es handelt sich bei Familie X. um eine fahrende Schirmflicker- und Korberfamilie, die seit Jahren immer wieder den Aufenthaltsort gewechselt hat und überall, wo sie sich niederliess, über kurz oder lang den Behörden in verschiedenster Hinsicht zu schaffen machte. (...). Die Familiengeschichte zeigt zur Genüge, dass bei allen Familienmitgliedern liederliche und teilweise krankhafte und verbrecherische Anlagen vorhanden sind, welche die jungen Leute auf schlimmste Abwege führen würden, sobald sie sich selbst überlassen wären. (...). Die aufrichtige Sorge um das sittliche und leibliche Wohl der Kinder für jetzt und ihre Zukunft kann es niemals zulassen, dass sie in diese zerrütteten Verhältnisse zurückgeführt werden."

Dieses Beispiel zeigt auch, dass Familien faktisch nicht nur aufgelöst, sondern im selben Zug auch moralisch vernichtet wurden. Zweifellos steckten die betroffenen Familien oft in schweren Krisen. Die Kinder lebten oft in schwierigen Verhältnissen, die Eltern waren oft überfordert. Es gab gute Gründe für behördliche Interventionen. Nur wurden durch die Versorgungen regelmässig die höchstpersönlichen Rechte und Interessen von Eltern und Kindern durch unverhältnismässige und ungeeignete Eingriffe schwer und nachhaltig verletzt und zwar nicht primär zum Zwecke der Sicherung des Kindeswohls, sondern motiviert durch eine sich gegen die jenische Bevölkerungsminderheit richtende Ideologie. Die Versorgung war ja der erste Schritt hin zur Auflösung und nicht etwa zur vorübergehenden Entlastung der Familie.

### 5.3 Bevormundung von Erwachsenen

Alfred Siegfried versuchte die Vormundschaft verschiedentlich über das Erreichen des 20. Lebensjahrs des Mündels hinaus zu verlängern, jedenfalls dann, wenn er das Gefühl hatte, der Charakter seines Mündels stehe trotz jahrelanger Fremdplatzierung und harter Umerziehung noch immer unter dem Einfluss der jenischen Erbanlagen. Nicht selten überwachte er die erwachsenen, früheren Schützlinge, um frühzeitig zu bemerken, falls ein Rückfall in die Vagantität oder gar eine Heirat mit einem Partner jenischer Herkunft drohte, was er aus erbbiologischen und sozialhygienischen Gründen als Katastrophe wertete. Besondere Vorsicht

schien ihm geboten, wenn eine junge erwachsene Person in eine grössere Stadt ziehen wollte. Er interpretierte diesen Wunsch als Ausdruck eines Hangs zu einem anonymen, sittlich bedenklichen Lebensstil. In solchen Fällen bemühte sich Siegfried um die Bevormundung Erwachsener. Insbesondere Art. 370 ZGB – die Bestimmung gilt bekanntlich noch heute, wird aber anders interpretiert – lieferte dafür eine taugliche Grundlage. Für junge Frauen kam v. a. der lasterhafte Lebenswandel in Betracht. Die aussereheliche Geburt eines Kindes reichte mitunter aus, um einen solchen anzunehmen. Siegfried kannte i. d. R. die Biographien der Zielpersonen. Er äusserte sich gegenüber den Vormundschaftsbehörden recht ausführlich und sehr vertraut mit dem psychiatrisch-psychologisch-pädagogischen Argumentarium seiner Zeit. Durch sein Netzwerk im Bereich der Fürsorge und Psychiatrie, fand er auch immer wieder Fachleute, die entsprechende Gutachten verfassten, welche eine Bevormundung für notwendig erachteten. Bei jungen Männern kam es nicht selten vor, dass Arbeitslosigkeit, Verschuldung, evtl. auch die Zeugung eines unehelichen Kindes die Grundlagen bildeten, auf welchen eine Bevormundung nach Art. 370 ZGB geprüft wurde. So führte das Hilfswerk auch manche Vormundschaft über erwachsene Jenische und bestimmte und überschattete damit auch deren weiteres Leben und jenes ihrer Nachkommen.

## **6. Die Rolle der vormundschaftlichen Behörden und der Rechtsmittelinstanzen**

Während die Rolle der Pro Juventute und insbesondere des Hilfswerks seit 1980 historisch recht eingehend aufgearbeitet wurde und die politischen Konsequenzen jedenfalls teilweise gezogen wurden, blieb die Rolle der Vormundschaftsbehörden – oder treffender – der vormundschaftlichen Behörden bis heute weitgehend nebulös. Ohne die Mitwirkung der vormundschaftlichen Behörden auf Ebene der Gemeinden und Kantone wären die Machenschaften des Hilfswerks gar nicht möglich gewesen. Insofern kann sich die juristische Zeitgeschichte nicht mit den bisherigen Forschungsergebnissen, welche sich hauptsächlich auf die Aktivitäten des Hilfswerks konzentrieren, begnügen.

Die Zusammenarbeit des Hilfswerks mit den Vormundschaftsbehörden funktionierte im Allgemeinen ganz im Sinne des Hilfswerks. Manche Gemeindebehörden verhielten sich gegenüber Alfred Siegfried ent-

gegenkommend und sehr kulant. So genehmigten die zuständigen Behörden meist ohne Widerspruch im Nachhinein Kindswegnahmen, welche das Hilfswerk eigenmächtig vorgenommen hatte. Umgekehrt wandten sich manche Vormundschaftsbehörden an das Hilfswerk, wenn sie Handlungsbedarf betr. die Kinder von Fahrenden oder Familien mit jenischen Namen sahen. Die meisten der vom Hilfswerk erfassten Kinder waren im Kanton Graubünden heimatberechtigt. Angesichts der schwachen Finanzlage der betroffenen Heimatgemeinden waren diese meist interessiert an einer zentralen Lösung für ihre Fürsorgefälle. Aus den Richtlinien für die Vagantenfürsorge des Kantons Graubünden von 1947 geht deutlich hervor, dass eine amtliche Förderung der Konzentration der Fürsorge für Jenische bei der Pro Juventute angestrebt wurde.

Das Fallmaterial, soweit es überhaupt nach der Rolle der vormundschaftlichen Behörden bisher untersucht worden ist, zeigt folgende bemerkenswerte Tendenzen: Die Vormundschaftsbehörden der kleinen, ländlichen Gemeinden waren eher zurückhaltend mit fürsorgerischen Interventionen. Fahrende versuchte man primär vom Gemeindegebiet fernzuhalten. Viele Tessiner und Bündner Gemeinden waren dafür bekannt, dass sie Probleme mit solchen Familien dadurch zu lösen versuchten, indem sie diese wegschickten. Kam es zu Interventionen, so hatten grundsätzlich die Heimatgemeinden die damit einhergehenden Kosten zu tragen. Siegfried weckte das Interventionsinteresse dadurch, dass er den kostenpflichtigen Gemeinden Finanzierungszuschüsse für die Unterbringung der Kinder in Aussicht stellte. Er bemühte sich oft um Drittmittel, was die Gemeindebehörden dazu bewegte, aktiv zu werden und die Versorgung der Kinder zu bewilligen. Wenn sich die kommunalen Vormundschaftsbehörden gegen Massnahmen querstellten, erfolgte dies nicht aus rechtsstaatlich motivierten Beweggründen, sondern vielmehr, um mögliche Folgekosten für die Gemeinde zu verhindern.

Ein weiterer Grund für die weitgehend kritiklose Mitwirkung der Vormundschaftsbehörden liegt im bis etwa 1960 kaum angefochtenen, auf Sozialdisziplinierung und Überwachung ausgerichteten Fürsorgeverständnis jener Zeit. Die Vorstellung, dass Kinder aus sozial schwachen, problembelasteten Familien durch harte Arbeit und Entbehrung zu zuverlässigen und rechtstreuen Bürgern erzogen werden können, entsprach der herrschenden Auffassung der Vulgärpädagogik. Dass Kinderschutz und vormundschaftliche Massnahmen einhergingen mit massiven Eingriffen in die Integrität der Familie wurde a priori nicht als gravierendes Problem wahrgenommen. Für die menschenrechtliche Seite

war man viel weniger sensibilisiert als heute. Dazu kam, dass das Hilfswerk als Institution der Pro Juventute auftrat. Es genoss das damals hohe Ansehen dieser populären Stiftung, welche durch den Bund finanziell unterstützt wurde. Pro Juventute galt als Interessenvertreterin und Schutzinstitution der Kinder und Jugendlichen. Siegfried war überdies Doktor der Philosophie und ein erfahrener Pädagoge. Er gab sich selbst als "Berufsvormund" aus. Dadurch genoss er das Ansehen eines Fachmanns bei den durch Laien besetzten Vormundschaftsbehörden. Man respektierte ihn seiner Professionalität wegen als Experten im Bereich des Vormundschaftswesens. Die Autoritätsgläubigkeit der Behörden führte öfters zu einer kritiklosen Übernahme von Siegfrieds Argumenten, sodass die Waisenämter in vielen Gemeinden faktisch zu Vollzugsgehilfen des Hilfswerks wurden. Siegfried erfüllte seine Pflichten gegenüber den Vormundschaftsbehörden und lieferte regelmässige Berichte über Amts- und Rechnungsführung ab. Wenn es Schwierigkeiten gab, trat er überaus selbstbewusst und belehrend auf und drohte mit Schritten gegen die Behörde.

Eigenartig ist allerdings, dass weder die Vormundschaftsbehörden in den Gemeinden noch die vormundschaftlichen Aufsichtsbehörden an der Tatsache, dass Siegfried bis zu 250 Vormundschaften zugleich führte, Anstoss nahmen. Immerhin betreute er diese selbst und hatte keine Mitarbeiter. Dazu ist zu sagen, dass Siegfried von seiner Aufgabe geradezu besessen war. Er setzte sich sieben Tage pro Woche dafür ein und nutzte die Wochenenden regelmässig, um Mündel an ihren Pflegeplätzen aufzusuchen.

Das Kindeswohl wurde auf der Ebene der Aufsichtsbehörden, soweit die Aufsicht überhaupt wahrgenommen wurde, gleichgesetzt mit der Entschärfung des auf jenische Familien projizierten sozialen Problem-potentials. Tatsächlich waren die meisten Gemeinden froh, in Albert Siegfried und später in Clara Reust Vormunde gefunden zu haben, welche sich engagiert und scheinbar mit pädagogisch-psychologischem Fachwissen den Problemfamilien annahmen. Immerhin war es in kleineren Gemeinden ohne Amtsvormunde oft schwierig, überhaupt einen Vormund zu finden. Davon zeugt auch die Tatsache, dass das ZGB den Amtszwang in Art. 382 festhält.

Zum Schluss möchte ich der Frage nachgehen, ob die rechtsstaatlichen Überprüfungsmechanismen versagt haben. Die betroffenen Eltern haben sich relativ selten gegen die Kindswegnahmen gewehrt. Es liegt auf der Hand, dass bildungsferne Menschen mit wirtschaftlichen und sozialen

Schwierigkeiten und aus ihrer Sicht nicht selten zahlreichen negativen Erfahrungen mit Behörden, sich von staatlichen Rechtspflegeorganen keine Hilfe versprechen. Immerhin haben Recherchen einige Einsprachen und Rekursfälle gegen Massnahmen gemäss Art. 284 und 285 aZGB zu Tage gefördert. Dabei fällt auf, dass die für Rekurse in Angelegenheiten der Vormundschaftsbehörden damals in vielen Kantonen zuständigen Kantonsregierungen die Verfügungen der Vorinstanzen z. T. kritisch beurteilen oder wenigstens in gewissen Belangen Kritik durchscheinen lassen. Allerdings folgen die Rechtsmittelinstanzen i. d. R. der Argumentation der Vorinstanz. Insbesondere überprüfen sie nur selten die Darstellung des Sachverhalts, obschon diese sich meist einseitig präsentiert und auf den von Siegfried angelegten und eingereichten Akten beruht. In einem Fall konnte jedoch ein nicht publiziertes Bundesgerichtsurteil aus den 1930er Jahren gefunden werden, in welchem das BGer. seine Kognition ausschöpfte und zu einer inhaltlichen Neubeurteilung des Falls gelangte, was zu einer Gutheissung der Beschwerde bezüglich Entziehung der elterlichen Gewalt führte. Das BGer. hob die Entziehung der elterlichen Gewalt und die Anordnung der Vormundschaft über die Kinder auf. Im Entscheid wurde die Beweisführung kritisiert. Die Vorinstanzen hätten sich primär auf Vermutungen über die Lebensverhältnisse der fraglichen Familie gestützt. Das BGer. schützte die Versorgung der Kinder gemäss Art. 284 aZGB, machte aber deutlich, dass die Gründe, welche die Versorgung rechtfertigten, klar zu unterscheiden seien, von solchen, welche die Entziehung der elterlichen Gewalt begründen können. Dieser Entscheid macht deutlich, dass die höchstrichterliche Gerichtspraxis durchaus in der Lage war, fehlerhafte Tatsachendarstellungen festzustellen und rechtliche Würdigungen durch Vormundschaftsbehörden und andere Vorinstanzen zu korrigieren. Der Rechtsschutz war grundsätzlich funktionsfähig. Allerdings fehlte ihm zufolge ausreichender Ausschöpfung des Rechtsmittelweges durch die Betroffenen die Wirksamkeit. Zudem sind auch Fälle dokumentiert, in denen das BGer. sich mit einer pauschalen Rezeption der Tatsachenfeststellung durch die Vorinstanz begnügte, sodass eine eingehende tatsächliche und rechtliche Überprüfung gar nicht stattfinden konnte.

## **7. Gegenwartsbezug**

Was lässt sich aus diesen Ergebnissen für Gegenwart und Zukunft folgern:

1. Die fürsorgerische Intervention in die Integrität einer Familie stellt einen schweren Eingriff dar, unter welchem die betroffenen Kinder evtl. ein Leben lang leiden.
2. Das Kindeswohl bzw. das Wohl erwachsener betreuungsbedürftiger Personen darf im fürsorgerischen Motivationsgefüge nicht vermischt werden mit weltanschaulichen Perspektiven. Das Vormundschafts- bzw. Betreuungsrecht eignet sich nur sehr beschränkt, um Personen an gesellschaftliche Bedingungen zu assimilieren. Der Fürsorgediskurs ist gegenüber dem gesellschaftspolitischen stets subsidiär zu führen. Fürsorge und Vormundschaft dürfen nicht als gesellschaftspolitisches Strukturprinzip mit Wirkungsmacht betrieben werden. Für diese Erkenntnis sind alle vormundschaftlichen Behörden und die in Fürsorge- und Sozialberufen tätigen Fachleute zu sensibilisieren. So wünschbar engagierte Arbeit in diesem Bereich ist, so gefährlich können ihre Auswirkungen sein, wenn stigmatisierende und diskriminierende Ideologien wirksam werden. Zwangsassimilation geht stets einher mit struktureller Gewalt.
3. Gleich wie im Anwendungsbereich des Strafrechts, muss auch im Fürsorge- und Vormundschaftswesen verhindert werden, dass Behörden durch Aktenführung undifferenzierte und nicht reflektierte Wertungen über Personen einfließen lassen, welche für die Zukunft Entscheidungen präjudizieren und ein stigmatisierendes Eigenleben entfalten.
4. Die Zusammenarbeit von Vormund und Vormundschaftsbehörde darf nicht primär durch das Erledigungsprinzip gesteuert werden. Das Kindeswohl muss aktiv verfolgt und bei Veränderungen immer wieder neu festgelegt und umgesetzt werden.
5. Die Eltern und die Ursprungsfamilie bilden einen elementaren Teil des Kindeswohls. Wird ein Kind aus seinem Herkunftsumfeld dauernd entfernt, darf dies nur nach ausführlicher Prüfung der Verhältnismässigkeit mit allen Teilaспектen geschehen. Diese Prüfung ist in regelmässigen Abständen zu wiederholen.
6. Die Tätigkeit des Vormunds und der Vormundschaftsbehörden bedarf eingehender und regelmässiger Kontrolle. Diese soll einerseits

verwaltungsintern standardisiert erfolgen. Andererseits sind einfach und rasch zu beschreitende Rechtsmittelwege zur Verfügung zu stellen, welche auch von Menschen ohne Bildung und soziale Integration beschritten werden können. Die Rechtsmittelinstanzen haben insbesondere auf eine ausgeglichenen erhobene Darstellung des Sachverhalts zu achten.

7. Bei der Bevormundung von Erwachsenen ist darauf zu achten, dass vorhandene unmündige Kinder adäquat und sicher vor Interessenkonflikten untergebracht werden können.

8. Durch unentgeltliche Rechtspflege ist sicherzustellen, dass die betroffenen Familien einen Rechtsbeistand bestellen können.