



Forschungsprojekt Fürsorgerische Zwangsmassnahmen Uri

Projektauftrag

1 *Einleitung*

Seit einigen Jahren werden Schattenseiten der Geschichte des schweizerischen Sozialstaats verstärkt aufgearbeitet. 2014 beauftragte der Bund eine unabhängige Expertenkommission mit der Erforschung der administrativen Versorgung. 2017 trat das Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen in Kraft. Schliesslich laufen seit 2018 zahlreiche Forschungsprojekte unter dem Dach des Nationalen Forschungsprogramms NFP 76, um bis 2023 Praktiken und Diskurse der Zwangsfürsorge in der Vergangenheit und heute zu untersuchen.

Über Handhabung und mengenmässige Dimension fürsorgerischer Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen im Raum Uri herrscht weitgehend Unklarheit. Im Zuge der Solidaritätszahlungen des Bundes, die auf dem Aufarbeitungsgesetz von 2017 beruhen, wurden 25 Gesuche von Betroffenen behandelt. Es muss jedoch von einer beträchtlichen Dunkelziffer ausgegangen werden. Der Historische Verein Uri adressiert die Wissenslücke im Bereich fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen in Uri und gibt eine Studie in Auftrag, um deren Geschichte zu erarbeiten. Die Studie verfolgt ein gesellschaftliches und wissenschaftliches Ziel: Erstens stellt sie Dimension und Form von Zwangsmassnahmen in Uri umfassend dar. Sie schafft dadurch ein gesellschaftliches Bewusstsein und setzt ein Zeichen der Anerkennung an die Betroffenen und ihre Nachkommen. Zweitens birgt das Feld grosses Potenzial für die Forschung zur Sozialgeschichte Uris und zur Geschichte des Sozialstaats allgemein. Die Studie geht deshalb über den lokalhistorischen Anspruch hinaus und untersucht auch Praktiken der ausserkantonalen Verschickung und von Konkordatsmechanismen und bettet die Resultate in die Geschichte des Sozialwesens ein.

2 *Untersuchungsgegenstand*

Beim Begriff der „fürsorgerischen Zwangsmassnahmen“ handelt es sich um einen nicht abschliessend definierten Sammelbegriff. Von der Forschung und in der Öffentlichkeit werden hierunter zurzeit vor allem die Fremdplatzierung von Kindern in Heimen, bei Pflegefamilien oder an Dienstplätze, die administrative Versorgung Jugendlicher und Erwachsener in Erziehungs- und Arbeitsanstalten, Entmündigungen und (Zwangs)Sterilisationen gefasst. In der Regel wird der Begriff für Massnahmen verwendet, die von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis in die 1970er-Jahre angewandt wurden. Die vielfach genannte Zäsur 1981 ist nur bedingt ein Endpunkt. Zum einen erfolgten relevante rechtliche Änderungen – beispielsweise im Kinderschutzrecht – bereits früher. Andererseits wurden fürsorgerisch motivierte Zwangsmassnahmen auch über das Stichjahr 1981 hinaus praktiziert.

Gleichwohl können für die historischen fürsorgerischen Zwangsmassnahmen gewisse Kernproblematiken benannt werden. Zum Beispiel der Umstand, dass viele Rechtskategorien äusserst breit gefasst waren, sodass die entscheidenden Behörden und weitere involvierte Instanzen über weite Ermessensspielräume verfügten. Weiter bedeuteten die Massnahmen schwere Eingriffe in die Grundrechte der Betroffenen; in aller Regel Angehörige der sozialen Unterschicht. Zugleich war dabei deren (Rechts)Schutz vielfach nur rudimentär ausgestattet. Auf einen solchen wären jedoch gerade sie als ökonomisch und sozial besonders vulnerable Personengruppe in hohem Mass angewiesen gewesen. Hinzu kommt, dass bei der Anordnung dieser Massnahmen vielfach öffentliche Interessen im Vordergrund standen und das individuelle Wohl der Betroffenen an zweiter Stelle kam.

Wird von einer solchen Problemorientierung ausgegangen, gelangen weitere Zwangsmassnahmen in den Blick. Insbesondere die Heimschaffung von auswärts verarmten Bürgerinnen und Bürgern, was die Einschränkung ihrer Niederlassungsfreiheit bedeutete. Auch kommunale Armenhäuser, in denen oftmals ein disziplinierendes Regime herrschte, werden für den Untersuchungsgegenstand relevant. Zugleich kann es eine aufschlussreiche Frage sein, wie von Seiten der Justiz auf allenfalls eingeleitete Strafverfahren reagiert wurde, etwa bei der Misshandlung eines Pflegekindes oder beim Rekurs gegen eine verfügte Massnahme.

Die geplante Studie hat zum Ziel, darzustellen, auf welche Weise die oben genannten Massnahmen im Kanton Uri von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis ins ausgehende 20. Jahrhundert praktiziert wurden. Welche Massnahmen kamen zum Tragen? Welche Behörden und Instanzen wandten sie an? Wie wurden sie begründet? Lässt sich die Anzahl Betroffener eruieren? Wie veränderte sich die Praxis im Laufe der Zeit und wie lassen sich diese Veränderungen in den damaligen sozialpolitischen Kontext einordnen? Insbesondere interessiert, wie der Kanton Uri, der aufgrund seiner geringen Bevölkerungsgrösse praktisch über keine eigenen „Anstalten“ verfügte, mit ausserkantonalen Einrichtungen kooperierte. Auch soll gefragt werden, was fürsorgerische Zwangsmassnahmen für die Betroffenen bedeuten. Wie erlebten sie eine Massnahme? Welche Auswirkungen hatte dies auf den Verlauf ihres weiteren Lebens? Um solche Fragen zu beantworten, sollen Betroffene mit Methoden der

Oral History befragt und deren Aussagen in die Studie eingeflochten werden. Ebenfalls soll die Studie aufzeigen, wie die fürsorgerischen Zwangsmassnahmen in der Öffentlichkeit verankert waren. Gab es Kritik? Wie verliefen allenfalls politische oder mediale Debatten?

Die hier aufgeworfenen Fragen decken ein breites Spektrum ab. Welche Fragen in welcher Tiefe und mit welchen zeitlichen Schwerpunktsetzungen beantwortet werden können, hängt von der Auslegeordnung ab, wie sie mit der Vorstudie vorgenommen wird. Eine Präzisierung des Untersuchungsgegenstandes und Fokussierung der Problemstellung erfolgt nach Abschluss der Vorstudie. Die Projektleitung unterbreitet dem fachlichen Beirat einen entsprechenden Vorschlag. Der Beirat gibt hierzu eine verbindliche Rückmeldung, die bei der Erarbeitung der Hauptstudie berücksichtigt wird.

Die Studie soll an den aktuellen Forschungsstand zu fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und zur Geschichte der Sozial- und Armenfürsorge anschliessen. Sie soll wissenschaftlich relevante Ergebnisse liefern, sich jedoch an ein breites Publikum richten. Anschaulichkeit und Verständlichkeit der Darstellung stehen im Vordergrund.

3 Übersicht über die Archivsituation im Kanton Uri

Bis zur Einsetzung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (2013), waren im Kanton Uri die Gemeinden für die Bereiche Fürsorge, Vormundschaft und Armenpflege zuständig. Deshalb sind die für das Projekt wichtigen Unterlagen überwiegend in den Gemeindearchiven zu finden. Von besonderem Interesse sind dort wohl die Protokolle des Gemeinderates, die Protokolle der Armenpflege und die Unterlagen zum Vormundchaftswesen.

Zu den Urner Gemeinde- und Korporationsarchiven sowie zu den meisten Archiven der Kirchgemeinden besteht im Staatsarchiv eine umfangreiche schriftliche Zusammenstellung aus dem Jahr 2015. Sie beschreibt den Inhalt, den Umfang und die Zugänglichkeit dieser Archive. Für die Gemeindearchive zeigt sich eine grundsätzlich gute Zugänglichkeit. Einschlägige Unterlagen aus dem 19. und 20. Jahrhundert finden sich sowohl in den Archiven der Zentrumsgemeinden als auch in den Archiven der kleineren Gemeinden im Oberland, in den Seitentälern, am Urnersee und im Urserntal.

Im Staatsarchiv sind Unterlagen aus staatlicher Provenienz zur sogenannten Heimschaffung und zur Anstalts- und Zwangsversorgung vorhanden. Diese Unterlagen zeigen unter anderem, mit welchen ausserkantonalen Institutionen die Urner Gemeinden in diesem Bereich zusammenarbeiteten (z. B. die Zwangsarbeitsanstalten Schwyz, Kaltbach (SZ), Sedel (LU), Witzwil (BE) usw.). Da der Kanton Uri bei einer im damaligen Sinn begründeten Anstaltsversorgung in der Regel 50 Prozent der Kosten übernahm, sind auch fünf Archivschachteln mit Falldossiers vorhanden, die aus den Gemeinden zur Antragstellung an die zuständige kantonale Stelle gesandt wurden. Im Bucharchiv sind die Protokolle der Zentralarmenpflege für die Jahre 1812–1888 vorhanden und aus privater Provenienz die Unterlagen des Kinderheims Uri und der Armenpflege Altdorf.

4 Vorstudie

Bevor die eigentliche Untersuchung in Angriff genommen wird, wird eine Vorstudie in Form eines schriftlichen Berichts erstellt. Sie soll 1. das in verschiedenen Archiven vorhandene Quellenmaterial aufführen; 2. dessen Aussagekraft in Bezug auf die Fragestellungen der Hauptstudie einschätzen; 3. mögliche Schwerpunktsetzungen für die Hauptstudie diskutieren; 4. die grundsätzliche Frage beantworten, ob das vorhandene Archivmaterial qualitativ ausreichend ist, um die Hauptstudie angehen zu können.

Die Vorstudie wird als schriftlicher Bericht dem fachlichen Beirat vorgelegt. Der Bericht enthält folgende Informationen:

- Anführung der wissenschaftlichen Sekundärliteratur mit Bezug zum Thema Armut, Fürsorge in Uri
- Anführung der für Uri relevanten rechtlichen Grundlagen der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen (Gesetze, Verordnungen, Botschaften etc.)
- Quellen / Akten: Gemeinden, Staatsarchiv
- Evtl. Ausserkantonale Archive (Sozialarchiv¹, ...)

5 Inhaltliche Anforderungen an die Offerte

5.1 Erwartete Leistungen

Als Resultat dieses Forschungsauftrags soll eine Studie zum definierten Untersuchungsgegenstand im Umfang von ca. 150 Seiten (inkl. Bilder) vorliegen. Die Studie wird als Ausgabe des *Historischen Neujahrsblattes Uri* im Juni 2022 publiziert.

Der finanzielle Rahmen des Projekts beläuft sich auf CHF 12'600.- für die Vorstudie und CHF 100'000.- für die Hauptstudie, inkl. Spesen, Mehrwertsteuern und allfällige Honorare von Projektmitarbeitenden. Kosten für die Publikation (Korrektorat, Druck, usw.) werden über ein anderes Budget finanziert. Eine allfällige Teuerung wird nicht vergütet. Die Ausarbeitung der Offerte erfolgt entschädigungslos.

Das Projekt bezweckt zwei Ziele: Es fördert zum einen die historische Forschung zum Kanton Uri, zum anderen den wissenschaftlichen Nachwuchs aus Uri.

5.2 Vorgehen und Organisation

Die Studie kann von einer Einzelperson oder einem Team, das jedoch nicht mehr als 2–3 Personen umfassen soll, erarbeitet werden. Den Auftragnehmenden werden Arbeitsplätze und Infrastruktur (Drucker, Scanner, usw.) am *Uerner Institut Kulturen der Alpen an der Universität Luzern* in Altdorf zur Verfügung gestellt. Damit ist die Gruppe in ein wissenschaftliches, lokal verankertes Netzwerk eingebettet (fachlicher Austausch, Kolloquien etc.). Die Arbeit der Auftragnehmenden wird von einem

¹ Bereits geprüft wurde die „Datenbank Verdingkinder“ im Sozialarchiv in Zürich. Dort finden sich keine Zeugnisse von Personen mit Platzierungs- oder Geburtsort Uri. Die Datenbank entstand im Rahmen des SNF-Projekts „Verdingkinder, Schwabengänger, Spazzacamini und andere Formen von Fremdplatzierung und Kinderarbeit in der Schweiz im 19. und 20. Jahrhundert“.

fachlichen Beirat begleitet. Er setzt sich aus Romed Aschwanden, Prof. Dr. Markus Furrer, Dr. Hans Jörg Kuhn und Dr. Tanja Rietmann zusammen.

Das Projekt startet im Januar 2020. Die Studie muss bis Februar 2022 abgeschlossen sein (inkl. Bildmaterialrecherche). Nach der darauffolgenden Produktion (Korrektorat, Druck etc.) wird sie am 10. Juni 2022 der Öffentlichkeit vorgestellt.

5.3 Anforderungsprofil

- Ausgewiesene Forschungstätigkeit im Bereich der Geschichte der Sozial- und Armenfürsorge und des Sozialstaates und/oder der Geschichte der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen
- Projektleitungserfahrung (inkl. Personalanstellung und -führung)
- Erfahrung in Wissensvermittlung und Buchproduktion
- Methodische Kenntnisse der *Oral History* wünschenswert
- Vertrautheit mit der historischen Forschung zum 19. und 20. Jahrhundert im Kanton Uri oder in der Zentralschweiz wünschenswert

5.4 Umfang und Inhalt der Offerte

Die Offerte umfasst maximal 6 A4-Seiten (ohne Lebensläufe und Publikationslisten) und enthält Angaben zu folgenden Punkten:

- Auftragsverständnis (Auftragsanalyse: Hierfür ist keine Archiv- oder vertiefte Literaturrecherche vonnöten. Es soll dargelegt werden, von welchen konzeptionellen Überlegungen ein Projekt angeleitet wäre.)
- Projektorganisation (Teamorganisation, Personalführung und -anstellung etc.)
- Zeitplan und Projektetappen
- Kostenaufstellung (unterteilt nach Projektetappen und unter Angabe des vorgesehenen Stundenaufwandes der eingesetzten Projektmitarbeitenden sowie des entsprechenden Stundenansatzes)
- Qualifikation und Erfahrung der vorgesehenen Projektmitarbeitenden (Lebensläufe, Publikationslisten [thematisch relevante Publikationen hervorheben])

5.5 Einreichung der Offerte

Die Offerte ist bis am **30. November 2019** in elektronischer Form dem Historischen Verein Uri an die Adresse hist-uri@gmx.ch einzureichen. Für Auskünfte wenden Sie sich bitte ebenfalls an diese Adresse.