Administrative Versorgungen im Kanton Schwyz : Behördenentscheide und Schutzaufsichten nach der Anstaltsentlassung

Autor(en): **Galle, Sara / Grossmann, Flavia / Häsler Kristmann, Mirjam**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Mitteilungen des historischen Vereins des Kantons Schwyz**

Band (Jahr): **111 (2019)**

PDF erstellt am: **28.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-864853

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Administrative Versorgungen im Kanton Schwyz: Behördenentscheide und Schutzaufsichten nach der Anstaltsentlassung

Sara Galle, Flavia Grossmann und Mirjam Häsler Kristmann

«Ich finde es nicht recht, dass ich in die Anstalt Kaltbach versorgt werde. Ich habe nichts verbrochen.»[1] Mit diesen Worten wehrten sich Personen, denen eine Einweisung in die Schwyzer Zwangsarbeitsanstalt drohte. Dokumentiert ist dies in den Protokollen, die von den Bezirksämtern während eines Versorgungsverfahrens anlässlich der Anhörung verfasst wurden. Die von den Angehörten vorgebrachten Argumente änderten jedoch zumeist nichts am Ausgang des Verfahrens. Die von den Gemeindebehörden beantragten Versorgungen wurden bis auf wenige Ausnahmen vom Schwyzer Regierungsrat alle gutgeheissen.

Dass die in der Schweiz bis 1981 von Verwaltungsbehörden angeordneten Zwangsversorgungen in geschlossene Anstalten untersuchten werden konnten, ist vor allem den Betroffenen zu verdanken. Sie kämpften lange und schliesslich mit Erfolg dafür, dass sie nicht nur gehört, sondern auch ernst genommen wurden. Im September 2010 entschuldigte sich die damalige Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf im Namen der Bundesregierung bei den von administrativen Versorgungen betroffenen Personen. Am 1. August 2014 trat das vom Bundesparlament angenommene Gesetz in Kraft, das eine Anerkennung und Aufarbeitung des Unrechts und eine Rehabilitierung der betroffenen Personen ermöglicht.[2]

Mit der Untersuchung der administrativen Versorgungen beauftragte der Bundesrat eine Unabhängige Expertenkommission (UEK), die ihre Arbeit Anfang 2015 aufnahm. Sie setzte ein Forschungsteam ein, das von 2016 bis 2018 in verschiedenen Kantonen die Entstehung und Entwicklung der Gesetzesgrundlagen, das Behördenhandeln, den Alltag in den Anstalten und die Biografien von Betroffenen untersuchte.[3] Die folgenden Ausführungen basieren auf diesen Forschungsergebnissen.[4]

Im Kanton Schwyz gab es wie in anderen Kantonen mehrere gesetzliche Grundlagen, die es den Behörden erlaubten, Personen in Anstalten einzuweisen. Wie diese Gesetze angewandt wurden, stand im engen Zusammenhang mit den sozialen, ökonomischen und politischen Entwicklungen in den Kantonen. Der vorliegende Beitrag zeigt, wie im damals noch stark ländlich geprägten und vergleichsweise armen Kanton Schwyz, in dem die staatliche Fürsorge nur schwach ausgebaut war, Behördenmitglieder ihr Vorgehen legitimierten und die Betroffenen um ihre Freiheits- und Persönlichkeitsrechte rangen. Der Fokus des Beitrags liegt auf den 1960er-Jahren, als die Kritik an den Verfahren vor dem Hintergrund der zu ratifizierenden Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) immer lauter wurde und Reformen immer dringlicher erschienen.[5]

In einem ersten Teil werden die gesetzlichen Grundlagen und die für die administrativen Versorgungen verantwortlichen Instanzen vorgestellt. Die Erfassung und Auswertung sämtlicher Entscheide des Regierungsrats zwischen 1935 und 1970 ermöglichen nicht nur einen Einblick in das

1 STASZ, HA.XVI.861.170, Anhörungsprotokoll Bezirksamt Schwyz, 20.7.1966, S. 1.

2 Das Bundesgesetz über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen, vom 21.3.2014 (SR 211.223.12) wurde ersetzt durch das am 30.9.2016 erlassene Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (SR 211.223.13), das am 1. April 2017 in Kraft trat.

3 Zu den Publikationen (Bücher, Film und Lehrmittel) der Unabhängigen Expertenkommission (UEK) Administrative Versorgungen vgl. www.uek-administrative-versorgungen.ch/forschung/ [Status: 3.9.2019].

4 Vgl. insbesondere Bühler et al., Ordnung, Moral und Zwang; Seglias et al., Alltag unter Zwang, Kapitel 14.

5 Für Anregungen und Hinweise zu diesem Beitrag danken wir Nadja Ramsauer, die zusammen mit Sara Galle das Forschungsfeld «Rechtspraxis und Expertise» leitete, und Loretta Seglias, die Kommissionsmitglied und Leiterin des Forschungsfelds «Anstaltspraxis» war. Danken möchten wir zudem für die vielseitige und wertvolle Unterstützung: Erwin Horat, Leiter des Staatsarchivs Schwyz, Christian Winkler, ehemaliger Mitarbeiter des Staatsarchivs Schwyz, Beat von Euw, Gemeindeweibel von Schwyz, Carlo Carletti, pensionierter Leiter der Informationsstelle für das Alter der Gemeinde Schwyz, Daniel Denim, damaliger Leiter des Bezirksarchivs Einsiedeln. Ein besonderer Dank geht an Magnus Sigrist, Vorsteher des Amts für Militär, Feuer- und Zivilschutz, der uns den Zugang zu den noch erhaltenen Arrestzellen der ehemaligen Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach verschaffte. Ralf Jacober, Mitarbeiter des Staatsarchivs Schwyz, danken wir, dass er diesen Beitrag ermöglicht und redaktionell begleitet hat.

kantonale Versorgungsdispositiv, in dem auch die Gemeinden und die kantonale Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach eine wichtige Rolle einnahmen, sondern auch Angaben zu den von Zwangsversorgungen betroffenen Personen. Zwar standen während des gesamten Zeitraums vor allem Männer im Fokus der Behörden, doch mit zunehmendem Wohlstand und dem Aufbrechen hierarchisch-patriarchaler Strukturen wurden vermehrt Frauen in geschlossene Anstalten eingewiesen. Sie haben nicht nur in den Akten, sondern auch in Kaltbach Spuren hinterlassen. Diese Überlieferungen sind ein eindrückliches Zeugnis, wie ungleich die Macht verteilt und wie aussichtslos Widerstand war. Der zweite Teil fokussiert auf die Schutzaufsicht und umreisst die Entstehung dieses kantonalen Amtes und dessen umfangreiches Aufgabengebiet. Anhand der Aktenbiographie von Fritz H. werden die weitreichenden Kompetenzen des Schutzaufsichtsbeamten und die einschneidenden Auswirkungen der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen auf das Leben der Familie H. dargelegt. Fritz H. stammt aus einer jenischen Familie. Seine Geschichte steht beispielhaft für eine von der Forschung noch wenig thematisierte Gruppe von Betroffenen fürsorgerischer Zwangsmassnahmen.

Multifunktionale rechtliche Grundlagen aus dem 19. Jahrhundert

Die Anstaltsversorgungen waren im Kanton Schwyz eine reine Verwaltungsangelegenheit, ausser sie stellten eine strafrechtliche Massnahme dar. Drei rechtliche Grundlagen ermöglichten es den Schwyzer Behörden vor 1981, eine Person ohne Gerichtsurteil in einer Anstalt zu versorgen: Eine herausragende Stellung nahm das Gesetz über die Errichtung einer Zwangsarbeitsanstalt für den Kanton Schwyz von 1896 ein. Während seines rund 80-jährigen Bestehens avancierte es zum wichtigsten Instrument, mit dem die Behörden als «arbeitsscheu» und «liederlich» taxierte Personen in die kantonseigene Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach einwiesen. Für Versorgungen in ausserkantonale Anstalten bildete die nur vier Jahre zuvor erlassene Polizeiverordnung betreffend Unterbringung arbeitsfähiger Personen in Zwangsarbeitsanstalten von 1892, welche die Armenverordnung von 1851 ergänzte, die Grundlage. Darüber hinaus war es in Schwyz wie in allen Kantonen möglich, basierend auf Artikel 406 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) von 1907, das 1912 in Kraft getreten war, Versorgungen in Anstalten anzuordnen.[6]

Eine zentrale Rolle kam im Kanton Schwyz dem Regierungsrat zu, während in anderen Kantonen wie in Freiburg Bezirksvorsteher über Anstaltseinweisungen entschieden oder wie in der Waadt interdisziplinäre Fachkommission mitwirkten.[7] Aufgrund der kantonalen Erlasse entschied der Regierungsrat in Schwyz letztinstanzlich über Einweisung, Aufenthaltsdauer und Entlassung. Bei zivilrechtlichen Anstaltseinweisungen war der Regierungsrat oberste Rechtsmittelinstanz. Die Zuständigkeiten und das Verfahren waren im kantonalen Einführungsgesetz von 1910 zum ZGB festgelegt. Gleichwohl waren Anstaltsversorgungen im Kanton Schwyz keine von oben initiierten Entscheide. Ausgangspunkt bildete vielmehr das nahe Umfeld der Personen in den Gemeinden. Familienangehörige, Verwandte, Nachbarn und Vormunde konnten eine Anzeige an die kommunalen Behörden richten. Diese gelangten mit ihrem Antrag je nach Rechtsgrundlage entweder ans Bezirksamt oder direkt an den Regierungsrat.

Die kantonalen Rechtsgrundlagen waren vom Parlament erlassen worden, sie stammten aber aus dem ausgehenden 19. Jahrhundert und wurden kaum revidiert. Einzig die Armenverordnung von 1851 wurde zweimal überarbeitet.[8] Während des gesamten Untersuchungszeitraums konnten bedürftige Personen – anstatt eine finanzielle Unterstützung zu erhalten – in eine Anstalt eingewiesen und zu Arbeitsleistungen gezwungen werden. Die idealtypische Unterscheidung zwischen Fürsorge und Zwang blieb ein Rechtsanspruch. In der Rechtspraxis vermengten sich die Begründungen. Dies führte wiederholt zu Konflikten zwischen den Gemeinden und dem Regierungsrat.[9]

Die gesetzlichen Grundlagen liessen den Behörden aufgrund der unbestimmten Rechtsbegriffe einen grossen Interpretationsraum. Die Gesetze waren multifunktional und ermöglichten so den Behörden, Personen in verschiedenen Lebenslagen und unterschiedlichsten Alters in Anstalten

6 Zwangsarbeitsanstaltsgesetz 1896; Polizeiverordnung 1892, in Verbindung mit der Armenverordnung des Kantons Schwyz vom 12.2.1851; EG ZGB SZ 1910; Vollziehungsverordnung EG ZGB SZ 1911.

7 Bühler et al., Ordnung, Moral und Zwang, S. 31–66.

8 Armenfürsorgegesetz 1946; Vollziehungsverordnung Armenfürsorgegesetz 1947 sowie Fürsorgegesetz 1965; Vollziehungsverordnung Fürsorgegesetz 1965.

9 Vgl. beispielsweise STASZ, RRB 2765/1950; RRB 462/1938; RRB 853/1938.

Abb. 1: Die Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach in Schwyz/Seewen um 1960.

einzuweisen. Dieser Umstand wurde von einzelnen Personen kritisiert. Doch die Schwyzer Behörden waren wie in den meisten anderen Kantonen lange Zeit nicht Willens, das niederschwellige Instrument zur Aufrechterhaltung der sozialen Ordnung, zur vermeintlichen Lösung persönlicher Notlagen und Schlichtung familiärer oder nachbarschaftlicher Konflikte aus den Händen zu geben.

Zwar beantragte der Regierungsrat bereits im Juli 1970 beim Kantonsrat, die kantonalen Erlasse über die administrative Versorgung aufzuheben.[10] Der Antrag wurde jedoch zu einem Zeitpunkt eingereicht, als die meisten Einweisungen in die Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach bereits aufgrund zivilrechtlicher Grundlagen erfolgten.[11] Der Regierungsrat begründete seinen Antrag denn auch damit, dass die kantonalen zunehmend durch zivilrechtliche Verfahren abgelöst würden. Zudem wies er auf die schwache Auslastung der Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach hin. Ausschlaggebend war also auch die zunehmend Sorge bereitende Rentabilität der kantonseigenen Zwangsarbeitsanstalt, über die der Regierungsrat die Aufsicht ausübte. Zugleich war im Hinblick auf die geplante Ratifikation der Europäischen Menschenrechtskonvention absehbar, dass die Bestimmungen aufgrund der unbestimmten Rechtsbegriffe und des ungenügenden Rechtsschutzes mit dem übergeordneten Recht nicht mehr vereinbar waren.[12] Das Zwangsarbeitsanstaltsgesetz sah nicht einmal die Möglichkeit vor, gegen einen Einweisungsentscheid Rekurs einzulegen. Im Oktober 1970 beschloss der Kantonsrat, die kantonalen Erlasse aufzuheben. Ein Jahr später schloss die Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach ihre Tore.[13]

[10] STASZ, RRB 1625/1970. In St. Gallen kam es 1971 wie in Schwyz zur Aufhebung anstatt zu einer Revision der gesetzlichen Grundlagen (Knecht, Zwangsversorgungen, S. 26–29).

[11] Vgl. beispielsweise STASZ, RRB 231/1967. Einweisungen in die Anstalten Bellechasse wurden nach 1970 auf der Grundlage des ZGB gefällt, sofern es sich nicht um strafrechtliche Einweisungen handelte (Seglias et al., Alltag unter Zwang, Kapitel 14.1.).

[12] STASZ, RRB 1597/1970. Zum Übereinkommen vgl. Gumy et al., Sondergesetze?, Kapitel 5.1.

[13] STASZ, HA.XXIV, Session 15./16.10.1970.

Anzahl und Entwicklung der Zwangsversorgungen

Der Regierungsrat behandelte von 1935 bis 1970 insgesamt 1280 Anträge meist kommunaler Behörden, die er fast ausnahmslos guthiess.[14] Rund 40 Prozent, nämlich 541 Anträge erhielt der Regierungsrat von ausserkantonalen Behörden, mehrheitlich aus der Innerschweiz. Nicht berücksichtigt in der genannten Zahl sind Anstaltseinweisungen, welche die Gemeindebehörden eigenständig vornahmen. Die Gesamtzahl der von Schwyzer Behörden versorgten Personen fällt demnach deutlich höher aus, selbst wenn einzelne Personen mehrmals auf Beschluss des Regierungsrats versorgt wurden. Schwyzer Gemeinden nahmen darüber hinaus wiederholt Einweisungen in Anstalten vor, die nach Meinung des Regierungsrats seiner Einwilligung bedurft hätten. Insbesondere dem Bezirk Einsiedeln (der Bezirk und die politische Gemeinde Einsiedeln bilden eine Einheit) warf der Regierungsrat mehrfach vor, dass jener das vorgeschriebene Verfahren nicht einhielt.[15] Die Protokolle der Gemeinden sind indes nicht geeignet, um Zahlen zu erheben. Die Angaben sind unvollständig und lückenhaft. Eine Auflistung aus Einsiedeln für das Berichtsjahr 1967 zeigt exemplarisch, dass auch die Gemeinden viele Personen in Anstalten einwiesen. In Einsiedeln war damals rund die Hälfte der 237 bevormundeten Personen in einer Anstalt untergebracht.[16]

Die Entscheide des Regierungsrats basierten in der Regel auf dem Zwangsarbeitsanstaltsgesetz. Nur gerade 65 Versorgungen ordnete der Regierungsrat gestützt auf die Polizeiverordnung an. Deutlich wird aufgrund dieses Ergebnisses, dass die Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach eine herausragende Stellung in der kantonalen Versorgungspraxis einnahm. Kaltbach war neben den für die Gemeinden wichtigen Armenhäusern und Bürgerheimen im von uns untersuchten Zeitraum die einzige Anstalt im Kanton Schwyz. Es gab weder ein Gefängnis noch ein Erziehungsheim oder eine psychiatrische Klinik. Wenn der Regierungsrat die Polizeiverordnung anwandte, beabsichtigte er zumeist, die Personen in die Anstalten Bellechasse im Kanton Freiburg unterzubringen, die neben strafrechtlich Verurteilten auch behördlich eingewiesene Personen aufnahmen.[17] Die wegen ihres strengen Regimes berüchtigten Anstalten im Kanton Freiburg stellten vor allem eine kostengünstige Alternative dar.[18]

Nur 18 der von den Gemeinden beantragten 1280 Anstaltseinweisungen lehnte der Regierungsrat ab, zumeist weil die einzuweisende Person aufgrund der ärztlichen Untersuchung nicht arbeitsfähig war.[19] Die regierungsrätliche Praxis veränderte sich im untersuchten Zeitraum kaum. Die für die betroffenen Personen wichtigste Änderung war, dass der Regierungsrat immer weniger Einweisungen auf unbestimmte Zeit anordnete, wobei er auch diese Änderung nicht konsequent durchsetzte. 1969 ordnete der Regierungsrat erneut Einweisungen auf unbestimmte Zeit an.[20]

Wer war von den Zwangsversorgungen betroffen?

Von Anstaltsversorgungen waren im Kanton Schwyz wie andernorts mehrheitlich Männer betroffen. Wer diese Männer waren, ist aufgrund der regierungsrätlichen Akten allerdings schwierig zu ermitteln. Der Regierungsrat hielt in seinen Entscheiden weder den Zivilstand noch den Beruf durchgehend fest. Auch in den Fallakten, die der Regierungsrat anlegte, sind nur vereinzelt Hinweise vorhanden. Exemplarisch zeigt sich für das Jahr 1935, dass die meisten Männer ungelernte Arbeiter waren und in der Landwirtschaft oder als Handwerker arbeiteten. Bei Frauen sind die Angaben noch spärlicher. Es ist die Rede von Hausfrauen, Schneiderinnen, Haustöchtern und Haushälterinnen.[21] 1965 ergibt sich ein ähnliches Bild. Männer übten vor allem Hilfsberufe aus und hatten oft kein festes Arbeitsverhältnis. Frauen führten den Haushalt oder waren in der Gastronomie angestellt.[22] Sie befanden sich zudem meist in prekären

[14] Nämlich 97 Prozent oder 1244 der 1280 Anträge. Elf Anträge änderte er teilweise ab.

[15] STASZ, RRB 2765/1950; RRB 462/1938; RRB 853/1938.

[16] BAE, K II 9.0, Amtsvormundschaft Einsiedeln an Waisenamt und Fürsorgekommission Einsiedeln, 22.6.1967.

[17] Vgl. zu den Anstalten von Bellechasse Seglias et al., Alltag unter Zwang.

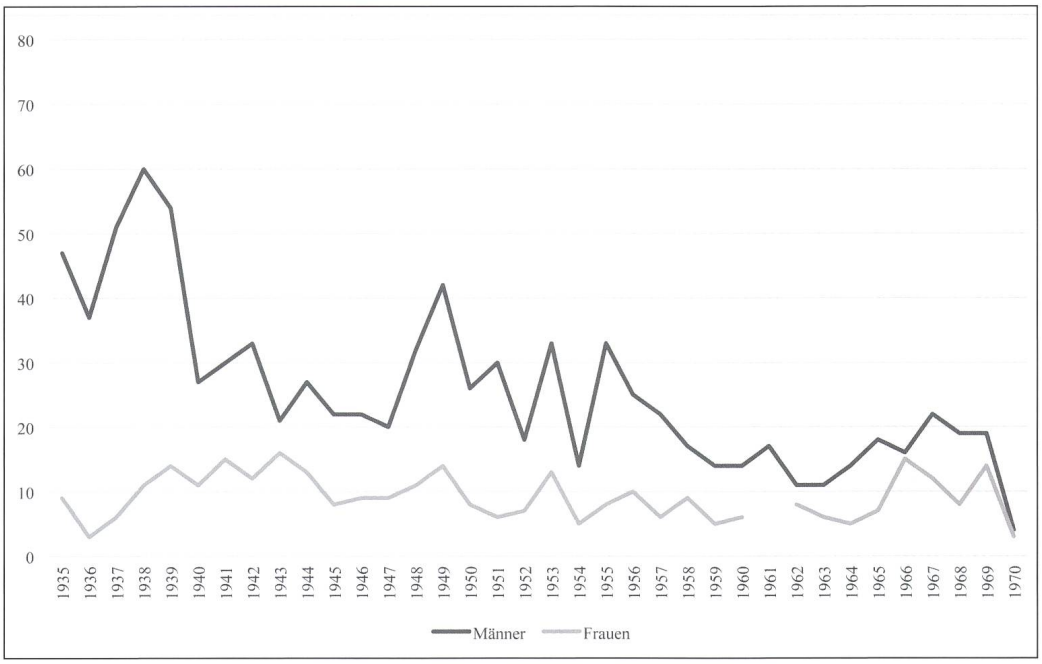
[18] Bühler et al., Ordnung, Moral und Zwang, S. 226–228.

[19] Beispielsweise STASZ, RRB 1868/1947; RRB 450/1951; RRB 1299/1954.

[20] STASZ, RRB 1463/1969; RRB 2216/1969; RRB 639/1969; RRB 1083/1969.

[21] STASZ, HA.XVI.135.120–165 und HA.XVI.219.67–73, sowie Regierungsratsbeschlüsse, die Angaben zum Beruf und zum Zivilstand enthalten.

[22] STASZ, HA.XVI.861.129–153.



Grafik: Die Grafik zeigt die Anzahl der Entscheide, mit denen der Schwyzer Regierungsrat eine Zwangsversorgung – auch von Behörden anderer Kantone – guthiess, pro Jahr und Geschlecht, 1935–1970.

ökonomischen und familiären Situationen, die nicht selten mit der Trennung, der Krankheit oder dem Tod von Angehörigen verbunden waren.[23]

Der Kanton Schwyz war bis in die 1970er-Jahre ein im landesweiten Vergleich armer Kanton,[24] der erst spät in den Bildungssektor investierte. Das Bildungsniveau war dementsprechend tief. Namentlich Frauen besuchten oft nur die obligatorische Schule und hatten keine Berufsausbildung.[25] In wirtschaftlichen Krisenzeiten war es für Männer und Frauen schwierig, eine existenzsichernde Erwerbstätigkeit zu finden. Der Anteil der von Armut betroffenen Bevölkerung war folglich höher als in anderen Kantonen. Zugleich war das Fürsorgewesen weniger stark ausgebaut. Die Einwohnerinnen und Einwohner waren deshalb in höherem Masse gefährdet, von armenrechtlichen Versorgungen betroffen zu werden.

Nicht zufällig liegt der Höhepunkt der regierungsrätlichen Anstaltseinweisungen am Ende der Zwischenkriegszeit, als die Arbeitslosigkeit in der Schweiz besonders hoch war.[26] Die schwierige Wirtschaftslage und der schwache Ausbau des Sozialstaats werden in der Forschung als wesentliche Faktoren für die hohe Zahl staatlicher Eingriffe in die Familie gesehen.[27] Zugleich entwickelte sich in dieser Zeit eine zunehmend intolerante Haltung gegenüber nonkonformen Verhaltensweisen.[28] Nahmen die Versorgungen im Kanton Schwyz bis Mitte der 1960er-Jahre tendenziell ab, stiegen sie danach noch einmal auf ein vergleichbares Niveau wie Mitte der 1940er-Jahre. Dabei fällt auf, dass nun vermehrt Frauen von Anstaltseinweisungen betroffen waren. Standen in der bürgerlich dominierten Gesellschaft der Schweiz mit ihrem traditionell gefestigten Rollenverständnis der Geschlechter lange Zeit vor allem Männer als Ernährer der Familie im Fokus der Behörden, zeichnete sich seit Ende der 1950er-Jahre eine Angleichung der Versorgungszahlen von Männern und Frauen ab.

[23] Vgl. Gemeinde Schwyz, Protokolle der Armenpflege der Jahre 1936, 1945, 1955, 1965.

[24] Vgl. Straumann, Die Wirtschaft im 20. Jahrhundert in Schwyz.

[25] Sutter, Bildung in Schwyz, insbesondere S. 229, 234–235.

[26] Vgl. Guex, La pauvreté en Suisse; RBR 1932, 1933, 1938. Vgl. auch Straumann, Die Wirtschaft im 20. Jahrhundert in Schwyz, S. 178–208. Der Kanton Freiburg weist in diesem Zeitraum ebenfalls die höchsten Zahlen auf (Bühler et al., Ordnung, Moral und Zwang, Kapitel 3.1.). Rietmann erhob Spitzenwerte im Kanton Bern für die Jahre zwischen 1910 und 1940 (Rietmann, «Liederlich» und «arbeitsscheu», S. 92).

[27] Galle/Meier, Menschen und Akten, S. 66–70; Ramsauer, «Verwahrlost», S. 89.

[28] Tanner, Ordnungsstörungen, S. 284; Rietmann, «Liederlich» und «arbeitsscheu», S. 131.

In Zeiten der Hochkonjunktur und der Liberalisierung der Lebensstile erhöhte sich der Normalisierungsdruck auf diejenigen, die am Wirtschaftsaufschwung nicht teilhaben konnten. Von Disziplinierungsmassnahmen betroffen waren vor allem junge Frauen. Das Aufbegehren gegen Autoritäten sowie die Forderungen nach einem selbstbestimmten Leben wurde bei Frauen stärker sanktioniert als bei Männern. Das zeigt sich auch in den wenigen überlieferten Anstaltsakten aus dieser Zeit.[29] Eindrücklich vermitteln zudem die erhaltenen Inschriften und Zeichnungen in den Arrestzellen der ehemaligen Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach die ausweglose Situation der zumeist jungen Frauen (vgl. Abb. 2 und 3).

Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach

Die Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach wurde 1902 auf dem Areal der ehemaligen Strafhausliegenschaft in der Gemeinde Schwyz respektive der Filiale Seewen für rund 50 Insassinnen und Insassen errichtet. Diese sollten «durch strenge Arbeit und bessernde Zucht wieder an ein ehrbares und thätiges Leben» gewöhnt werden. Geleitet wurde die Anstalt während ihres Bestehens von zwei Männern: Auf Jakob Moser folgte 1937 Albin Fuchs, der bis zur Schliessung 1971 Vorsteher blieb. Seine Frau führte das Regime in der Frauenabteilung. Insbesondere in den 1940er-Jahren kam es wiederholt zu einer Überbelegung der Anstalt. Trotzdem beklagte der Regierungsrat stets die fehlende Rentabilität der Anstalt.

Strikt nach Geschlechtern getrennt, besorgten die Frauen hinter Gittern den Haushalt, bügelten und wuschen. Die Männer arbeiteten in der Landwirtschaft, im Strassenbau und im Garten. Missachteten die Insassinnen und Insassen die Anweisungen des Aufsichtspersonals, widersprachen sie oder versuchten sie zu fliehen, wurden sie mit Arrest bestraft. Dieser konnte der Anstaltsvorsteher per Reglement auch im Dunkeln anordnen. Die drei Arrestzellen für Frauen befanden sich auf dem Dachboden der Anstalt. Die während Tagen und Wochen eingesperrten Frauen zeichneten und schrieben ihre Sorgen, Nöte und Hoffnungen an die Wände.

Junge Frauen in der Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach Mitte der 1960er-Jahre

Die Beispiele dreier Frauen, die Mitte der 1960er-Jahre in die Zwangsarbeitsanstalt eingewiesen wurden, zeigen exemplarisch, wie einschneidend der Anstaltsaufenthalt für die jungen Frauen war und wie zweckdienlich und unbedacht die Behörden ihre Entscheide teilweise fällten.[30] Hanna D. kam Anfang Mai 1966 nach Kaltbach. Vier Wochen später gelang es ihr, «über eine ca. 4 m hohe Mauer, mit Hilfe v. Leintüchern, zu entweichen». Daraufhin wurde sie der Kantonspolizei Schwyz gemeldet und im Schweizerischen Polizeianzeiger ausgeschrieben.[31] Hanna D. war erst 17 Jahre alt, als sie von der Vormundschaftsbehörde aufgrund einer psychiatrischen Empfehlung «wegen intimer Beziehungen» mit «Italienern» in Kaltbach eingewiesen wurde.[32] Unter den ihr abgenommenen Effekten befanden sich zwei Dosen Haarspray, Nagellack, eine Flasche Kölnisch Wasser, zwei Lippenstifte, Kämme und ein Augenbrauenstift.[33] Hanna D. war eine modebewusste junge Frau. Das zeigt sich auch in den aktenkundigen Beschreibungen. Sowohl der Arbeitgeber als auch die Vormundschaftsbehörde unterstellten ihr aber unmoralische Absichten. So heisst es im Behördenprotokoll: «Sie kleidet sich entsprechend und ihr ganzes Sinnen und Trachten geht nach sexuellen Erlebnissen.»[34] Hanna D. war wiederholt aus Erziehungsanstalten entwichen und hatte sich auf der Flucht jeweils mit Männern eingelassen. Diese kamen für den Lebensunterhalt der mittellosen jungen Frau auf. Die Behörden taxierten das Verhalten des «sittlich gefährdete[n] und aus zerrütteten Eheverhältnissen stammende[n] Mädchens» als moralische Verfehlung.[35] Hanna D. wurde, zwei Wochen nachdem sie

[29] Vgl. STASZ, HA.XI.131; HA.XI.132; HA.XI.135. Vgl. auch Germann, Nacherziehung; Naef, Vollzug der Strafen.

[30] Für alle Namen von betroffenen Personen werden Pseudonyme verwendet.

[31] STASZ, HA.XI.131, Schreiben der Anstaltsleitung Kaltbach an die Fürsorgebehörde der Gemeinde Ebnat-Kappel, 6.6.1966.

[32] STASZ, HA.XI.131, Auszug aus dem Protokoll des Waisenamtes Ebnat-Kappel, 21.4.1966, S. 2.

[33] STASZ, HA.XI.131, Effektenverzeichnis, 20.6.1966.

[34] STASZ, HA.XI.135, Auszug aus dem Protokoll der Vormundschaftsbehörde Ebnat-Kappel, 21.4.1966, S. 2–3.

[35] STASZ, HA.XI.131, Auszug aus dem Protokoll der Vormundschaftsbehörde Ebnat-Kappel, 21.4.1966. S. 1.

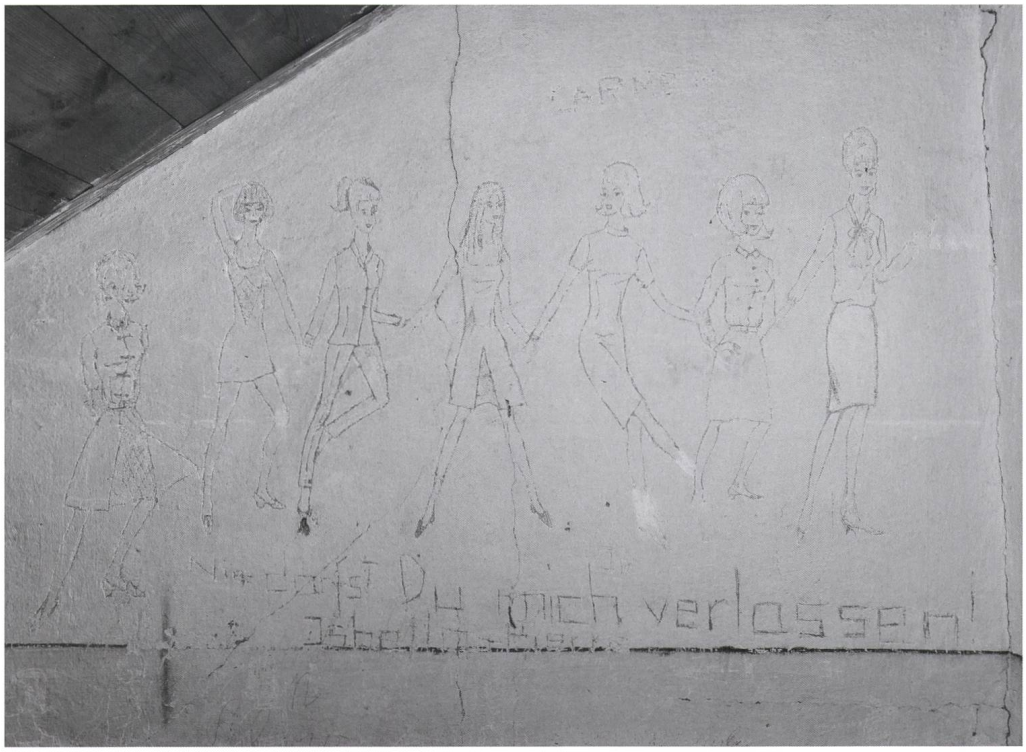


Abb. 2: In den 1960er-Jahren waren in Kaltbach zunehmend junge Frauen aus der Stadt untergebracht. Davon zeugen die kunstvollen Darstellungen modisch gekleideter Frauen in den Arrestzellen. Auch die Inschriften an den Wänden drücken Versuche aus, sich von gesellschaftlichen Fesseln zu befreien. Die Frauen wurden dafür in der Anstalt hart bestraft.

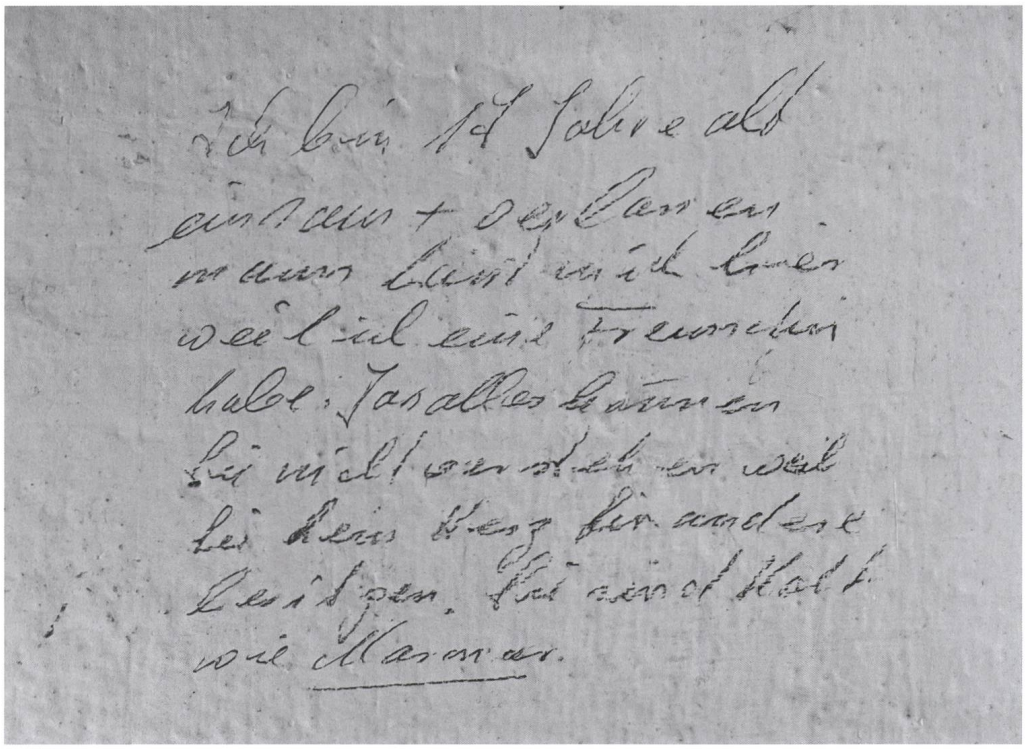


Abb. 3: In den Arrestzellen der Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach finden sich eindrückliche Zeugnisse der zur Strafe dort eingesperrten Frauen. Sie verbrachten Tage bis Wochen in den dunklen Zellen und ritzten Darstellungen und Nachrichten an die Wände, welche das harte Regime und ihre ausweglose Situation verdeutlichen.
«Ich bin 17 Jahre alt, einsam und verlassen. Man lässt mich hier, weil ich eine Freundin habe. Das alles können sie nicht verstehen, weil sie kein Herz für andere besitzen. Sie sind kalt wie Marmor.»

in Kaltbach entwichen war, in Zürich von der Polizei arretiert und trotz nachgewiesener Schwangerschaft im Einverständnis der Behörden nach Kaltbach zurückgebracht.[36] Schwangere Frauen durften von Gesetzes wegen aber eigentlich nicht in Kaltbach untergebracht werden. Befragt zu ihrem Fluchtgrund gab Hanna D. an, sie müsse «den ganzen Tag nichts anderes tun als stricken».[37]

Anna B. war nur zwei Jahre älter, als sie im November 1965 ebenfalls wegen «liederlichem Lebenswandel» für «die Dauer eines Jahres, d.h. längstens bis zu ihrer Volljährigkeit» nach Kaltbach kam.[38] Nur mit «Mühe und Gewalt» habe sie zu einem «Kleiderwechsel» gezwungen werden können, hielt der Anstaltsleiter in seinem Bericht fest. Anna B. wurde vier Mal «wegen Ungehorsam, Arbeitsverweigerung, frechem Benehmen gegen die Aufseherin» und einem verhinderten Fluchtversuch mit Dunkelarrest bestraft.[39] Ende August 1966 wurde sie aus der Zwangsarbeitsanstalt und der Vormundschaft entlassen. Sie war volljährig geworden. Ein Gesuch um vorzeitige Entlassung hatte das zuständige Waisenamt im Februar 1966 noch als «verfrüht» abgelehnt, weil Erkundigungen in der Anstalt ergeben hätten, dass ihr «Benehmen nicht gerade vorbildlich» sei.[40]

Die internierten Frauen waren dem Regime der Zwangsarbeitsanstalt schutzlos ausgeliefert. Das zeigt sich auch in den Anstaltsakten von Helene M. Sie war wie Hanna D. erst 17 Jahre alt, als sie von ihrem Vormund mit Einwilligung der Vormundschaftsbehörde im März 1965 für zwei Jahre nach Kaltbach eingewiesen wurde. Helene M. war zuvor ebenfalls mehrmals aus einem Erziehungsheim weggelaufen. Der Vormund war deshalb der Meinung, es seien «unbedingt viel strengere Massnahmen nötig».[41] Ihre Gesuche um vorzeitige Entlassung wurden ebenfalls zweimal abgelehnt.[42] Im Protokoll der Behörde steht: «Dieses Mädchen, das bis anhin immer und überall versagt hat, muss nun vorerst einmal lernen zu arbeiten.»[43] Die Vormundschaftsbehörde stützte sich für ihre Entscheide auf die beim Anstaltsleiter angeforderten Berichte. Dieser war stets der Meinung, Helene M. habe eine Entlassung noch nicht verdient.[44] Helene M. wurde schliesslich drei Monate vor Ablauf der zweijährigen Versorgungsfrist aus Kaltbach entlassen.[45] Aus der Korrespondenz wird jedoch ersichtlich, dass sich weder die Behörde noch der Vormund vorgängig über die Anstalt erkundigt hatten. So bat die Behörde den Anstaltsleiter erst dreieinhalb Monate nach der Einweisung von Helene M. um Auskunft über die Arbeitsbedingungen und fragte, ob für Helene M. die Möglichkeit bestehe, einen Beruf zu erlernen. Dies sei ihr Wunsch.[46] Der Anstaltsleiter legte in einem ausführlichen Bericht «die Verhältnisse in unserer Anstalt» dar. Diese habe «zum Zweck, ihre Insassen durch strenge Arbeit und bessernde Zucht an ein ehrbares Leben zu gewöhnen». Die Frauen würden im Haushalt und im Garten beschäftigt. «Irgendwelche ausgesprochene Berufsarbeiten» würden nicht «ausgeführt». Es könne also auch kein Beruf erlernt werden. Infolge der konjunkturellen Entwicklung würden nur noch solche Personen eingewiesen, «welche in der Freiheit nicht mehr gehalten und im Arbeitsprozess nicht mehr eingegliedert» werden könnten. Bei den Frauen handle es sich «hauptsächlich mehr oder weniger um Dirnen». Helene M. wurde mit «Nähen und Teppichknüpfen beschäftigt».[47] Der Aufenthalt in Kaltbach erschwerte aufgrund der fehlenden Ausbildungs- und den eingeschränkten Arbeitsmöglichkeiten die spätere Integration der Frauen ins Erwerbsleben, anstatt sie zu fördern. Die Stigmatisierung der jungen Frauen wurde mit der Anstaltseinweisung zudem verstärkt und führte später oft zu weiteren Diskriminierungen.[48]

36 STASZ, HA.XI.131, Arrestationsrapport der Stadtpolizei Zürich, 20.7.1966, S. 2–4.

37 STASZ, HA.XI.131, Arrestationsrapport der Stadtpolizei Zürich, 20.7.1966, S. 3.

38 STASZ, HA.XI.131, Beschluss über die Versorgung des Waisenamtes Gams, 10.2.1966.

39 STASZ, HA.XI.131, Bericht des Anstaltsleiters an das Waisenamt Gams, 17.8.1966.

40 STASZ, HA.XI.131, Beschluss des Waisenamtes Gams betreffend das Gesuch um vorzeitige Entlassung, 14.2.1966.

41 STASZ, HA.XI.131, Auszug aus dem Protokoll des Waisenamtes Romanshorn, 5.3.1965.

42 STASZ, HA.XI.131, Auszug aus dem Protokoll des Waisenamtes Romanshorn, 11.6.1965 und 2.7.1965.

43 STASZ, HA.XI.131, Auszug aus dem Protokoll des Waisenamtes Romanshorn, 2.7.1965.

44 STASZ, HA.XI.131, Bericht des Anstaltsleiters an das Waisenamt Romanshorn, 9.11.1966.

45 STASZ, HA.XI.131, Auszug aus dem Protokoll des Waisenamtes Romanshorn, 18.11.1966.

46 STASZ, HA.XI.131, Schreiben des Waisenamtes Romanshorn an die Verwaltung der Arbeitsanstalt Schwyz, 18.6.1965.

47 STASZ, HA.XI.131, Bericht des Anstaltsleiters an das Waisenamt Romanshorn, 23.6.1965, S. 2.

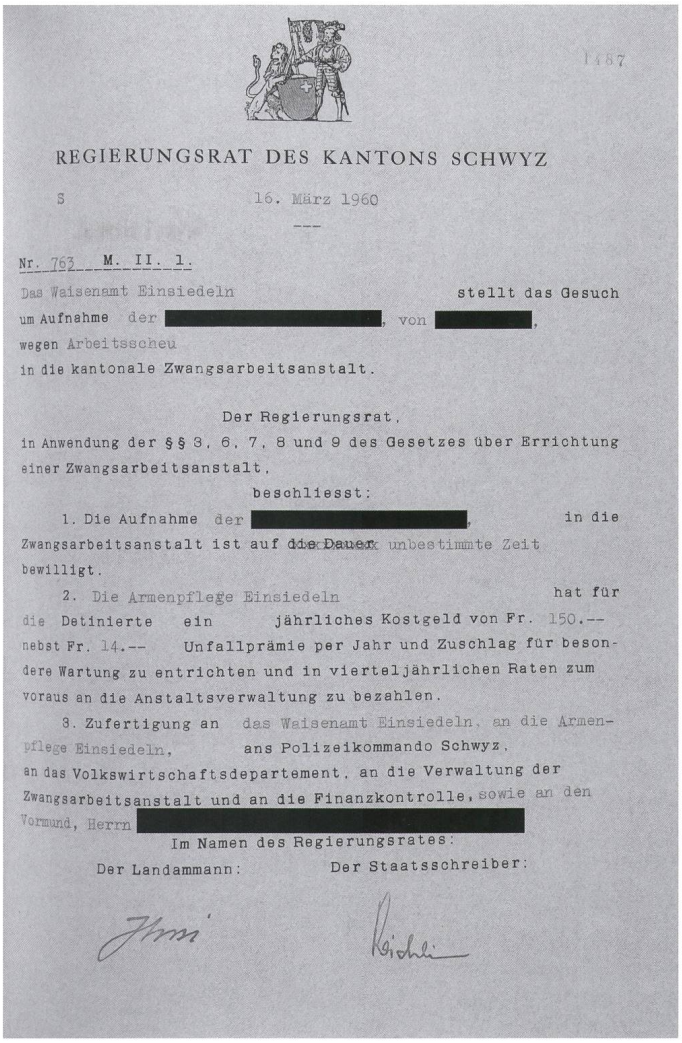
48 Vgl. Ammann/Schwender, «Zwangslagenleben».

Unbestimmte Rechtsbegriffe und aussichtsloser Widerstand

Die in den gesetzlichen Grundlagen enthaltenen Rechtsbegriffe «Arbeitsscheue», «Liederlichkeit» und «Trunksucht» waren über den gesamten Untersuchungsraum betrachtet die zentralen Versorgungsgründe in den Behördenentscheiden, wobei deren Kontingenz (Zufälligkeit des Auftretens) betont werden muss. Aufgrund der blossen Nennung der Begriffe, die zudem oft noch kombiniert wurden, ist in den Formularen nicht ersichtlich, was schliesslich den Ausschlag für eine Versorgung gab. Die Rechtsbegriffe stehen häufig auch in keinem plausiblen Zusammenhang mit den Anträgen, in denen die Gemeinden die Einweisungsbegehren begründeten. Sie scheinen beinahe beliebig austauschbar.[49] «Vagantität» war ein weiterer, häufig genannter Rechtsbegriff, mit dem der Regierungsrat insbesondere bis Ende der 1950er-Jahre Versorgungen begründete. Das Vorgehen der Behörden gegen so genannte Vaganten ging einher mit einer neuerlichen Problematisierung der fahrenden Lebensweise durch Politik, Wissenschaft und Fürsorge im 20. Jahrhundert, wie sie insbesondere auch in den Kantonen Graubünden und Tessin zu beobachten ist.[50] Psychiatrische Expertisen, die in anderen Kantonen wichtig waren, kamen in Schwyz bei Frauen häufiger als bei Männern vor, wurden aber insgesamt vergleichsweise selten eingeholt.

Anstaltsversorgungen waren auch für Männer einschneidend und aus eigener Kraft kaum zu verhindern, denn den Möglichkeiten für Betroffene, sich argumentativ zu Wehr zu setzen, waren enge Grenzen gesetzt. Gegen die zumeist stereotypen Begründungen der Behörden kamen sie kaum an. Zu gross war das Machtgefälle zwischen Behörden und Betroffenen. Wie aussichtslos die Situation für die Betroffenen war, zeigt sich besonders deutlich in den von den Bezirksämtern protokollierten Anhörungen, wie die beiden folgenden Beispiele zeigen.

Albert C. war 1956 vom Bezirksamt Schwyz angehört worden. Der 43-Jährige wehrte sich gegen seine Versorgung. Laut dem Protokoll des Amtsschreibers sagte er: «Ich habe nichts verbrochen. Wenn man mich nur wegen hie



1487

REGIERUNGSRAT DES KANTONS SCHWYZ

S 16. März 1960

Nr. 763 M. II. 1.

Das Waisenamt Einsiedeln stellt das Gesuch um Aufnahme der [redacted], von [redacted], wegen Arbeitsscheu in die kantonale Zwangsarbeitsanstalt.

Der Regierungsrat,

in Anwendung der §§ 3, 6, 7, 8 und 9 des Gesetzes über Errichtung einer Zwangsarbeitsanstalt,

beschliesst:

1. Die Aufnahme der [redacted], in die Zwangsarbeitsanstalt ist auf ~~die Dauer~~ unbestimmte Zeit bewilligt.

2. Die Armenpflege Einsiedeln hat für die Detinierte ein jährliches Kostgeld von Fr. 150.-- nebst Fr. 14.-- Unfallprämie per Jahr und Zuschlag für besondere Wartung zu entrichten und in vierteljährlichen Raten zum voraus an die Anstaltsverwaltung zu bezahlen.

3. Zufertigung an das Waisenamt Einsiedeln, an die Armenpflege Einsiedeln, ans Polizeikommando Schwyz, an das Volkswirtschaftsdepartement, an die Verwaltung der Zwangsarbeitsanstalt und an die Finanzkontrolle, sowie an den Vormund, Herrn [redacted]

Im Namen des Regierungsrates:

Der Landammann: Der Staatsschreiber:

Abb. 4: Dieses Formular bildete den Abschluss der Verfahren, mit denen der Schwyzer Regierungsrat von Gemeinden beantragte Zwangseinweisungen anordnete. Wie das Beispiel von 1960 zeigt, beschränkte sich die Begründung der freiheitsentziehenden Massnahme auf die Nennung von Rechtsbegriffen.

und da etwas zu viel Trinken versorgen will, hätte man andere auch versorgen können [...]. Ich bringe mich selber durch, wenn man mich gehen lässt. Eher hänge ich mich auf, als ich nach Kaltbach gehe. Ich bringe das schon zuwege, mein Bruder hat es auch [getan].»[51] Der kurze Ausschnitt deutet an, was es für Betroffene bedeutete, nach Kaltbach zu kommen. Alfred C. zog der Anstaltsversorgung den eigenen Tod vor. Dies erscheint umso beklagenswerter, als die Einweisung nach Kaltbach – wie auch in anderen

[49] Bühler et al., Ordnung, Moral und Zwang, S. 249–256.

[50] Galle, Kindswegnahmen, S. 234–254; Bignasca, Ricerca preliminare, S. 11–13.

[51] STASZ, HA.XVI.629.185, Anhörungsprotokoll Bezirksamt Schwyz, 8.2.1956.

Fällen – eine Verlegenheitslösung darstellte. Von einem «kürzeren oder längeren Aufenthalt in Kaltbach» versprach sich der Bezirksammann nämlich «soviel wie nichts». Er schlug vor, für Albert C. einen Vormund zu ernennen, der ihm «Arbeit und eine menschenwürdige Unterkunft» besorgen und mit Rat und Tat beistehen könne. Er unterstützte jedoch den Versorgungsantrag der Gemeindebehörde beim Regierungsrat, zumindest bis anderweitige Massnahmen in die Wege geleitet werden könnten. Drohungen durften seiner Meinung nach indes eine solche Massnahme nicht verhindern.[52]

Emil S. schilderte bei der Anhörung auf dem Bezirksamt Schwyz im Dezember 1964 seine prekäre Lebenssituation ausführlich. Der Mann konnte mit seinem Verdienst als Fabrikarbeiter kein eigenständiges Leben führen. Der 26-Jährige, der unter Schutzaufsicht stand, lebte deshalb wieder bei seinen Eltern. Mit einer Versorgung in Kaltbach war er nicht einverstanden. Er sei von klein auf in Anstalten aufgewachsen und wisse, was eine Anstalt bedeute. Er sei der Auffassung, dass er in einer Anstalt nicht gebessert werden könne. Auf den Vorwurf, «liederlich» und «arbeitsscheu» zu sein, entgegnete er laut Protokoll: «Ich glaube, es würde jedermann verleiden zu krampfen, wenn andere die Belöhnung in Empfang nehmen […]». Mit den Anderen, die seinen Lohn beanspruchten beziehungsweise verwalteten, waren seine Familie und die Behörden gemeint.[53] Der zuständige Gemeinderat war indes der Ansicht, dass alle Bemühungen des kantonalen Schutzaufsichtsamts «nutzlos» gewesen seien und «dieser Bursche sein ganzes Leben lang unter strenger Kontrolle und mit Anwendung von Zwangsmassnahmen durchgebracht werden» müsse.[54]

Der Regierungsrat folgte in der Regel den Anträgen der Gemeinden. Die Anhörungen spielten für die Entscheide kaum eine Rolle. Ausschlaggebend war die Darstellung der Gemeindebehörden, die sich auf die Aussagen von Vormunden, Familienangehörigen, Nachbarn und Arbeitgebern stützten, die bei den Behörden Anzeige erstatteten.[55] Die Gemeindebehörden konnten Personen wie erwähnt zudem direkt, das heisst in eigener Regie, in Anstalten einweisen, wenn sie fürsorgerische Gründe geltend machten.

Das kommunale Fürsorge- und Vormundschaftswesen war geprägt von einzelnen Exponenten, die zuweilen mehrere Ämter gleichzeitig bekleideten, welche sie häufig über Jahrzehnte ausübten. Ihr Einfluss war deshalb gross.[56] Das trifft auch auf Josef Schelbert zu, der während fast vierzig Jahren das kantonale Schutzaufsicht- und Fürsorgeamt leitete, wie die folgenden Ausführungen zeigen. Schelbert überwachte als kantonaler Schutzaufsichtsbeamter aus Anstalten Entlassene und fungierte als Vormund. Seine lange Amtszeit und seine akribische Aktenführung resultierten in einem umfangreichen und detaillierten Quellenbestand, der im Staatsarchiv Schwyz abgelegt ist. Erhalten sind unter anderem mehr als 1100 Aktendossiers, die Schelbert über seine Mündel führte.[57] Dies erlaubt einen ausserordentlich gut dokumentierten Einblick in die Betreuung und Überwachung von aus der Anstalt entlassenen Personen, wie der Fall von Fritz H. exemplarisch zeigt.

Die weitreichende Rolle des kantonalen Schutzaufsichts- und Fürsorgeamts

Am 1. August 1956 entschied der Schwyzer Regierungsrat, den zu einer einjährigen Gefängnisstrafe in der Anstalt Sedelhof im Kanton Luzern verurteilten Fritz H. vorzeitig und bedingt zu entlassen und ihn während einer dreijährigen Bewährungsfrist, «Probezeit» genannt, unter Schutzaufsicht zu stellen.[58] Zu diesem Zeitpunkt war im Kanton Schwyz die Verordnung über bedingte Entlassung, Schutzaufsicht und Entlassenenfürsorge von 1942 in Kraft. Eine bedingte, das heisst probeweise Entlassung aus Anstalten, sei es aufgrund einer strafrechtlichen Verurteilung oder eines behördlichen Entscheids, verfügte der Regierungsrat. Er legte eine Bewährungsfrist fest und ordnete «nötigenfalls» eine Schutzaufsicht an. Die Verordnung war im Zuge der Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB) von 1937 erlassen worden, das ebenfalls 1942 in Kraft trat. Das StGB definierte die Rolle der Schutzaufsicht als letzte Stufe eines

52 STASZ, HA.XI.131, Bezirksamt Schwyz an das Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Schwyz, 17.2.1956.

53 STASZ, HA.XI.131, Anhörungsprotokoll Bezirksamt March, 16.12.1964, S. 2.

54 STASZ, HA.XI.131, Gemeinderat Reichenburg an die Regierung des Kantons Schwyz, 16.12.1964.

55 Vgl. auch Rietmann, Liederlich und arbeitsscheu, S. 210–212, 324.

56 Bühler et al., Ordnung, Moral und Zwang, insbesondere S. 236–244.

57 Vgl. Winkler, Akten Schutzaufsicht und Fürsorgeamt; Winkler, Situation Pflegekinder und Fahrende.

58 STASZ, HA.XVIII.2121.3, Fallakte Entlassenenfürsorge 1956–1981; STASZ, RRB 2187/1956, Bedingte Entlassung aus der Freiheitsstrafe. Im Dossier von Fritz H. sind auch Akten zu seiner Ehefrau Anna enthalten.

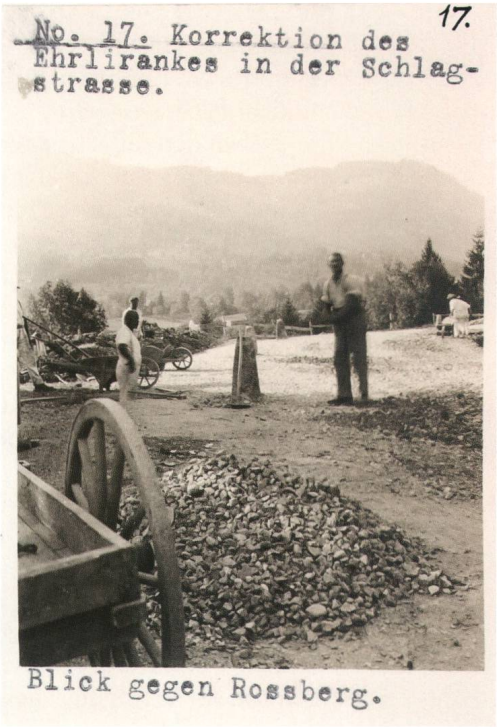


Abb. 5 a+b: Die beiden Fotografien von 1923 zeigen, dass in der Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach eingewiesene Männer im Strassenbau eingesetzt wurden. Auch in späteren Jahren verrichteten sie Arbeiten für den Kanton, insbesondere im landwirtschaftlichen Betrieb der Anstalt. Einen Lohn erhielten sie nicht.

progressiven Strafvollzugs mit der Funktion, die sozialdisziplinierende Wirkung des in den Anstalten begonnenen «Erziehungsprogramms» weiterzuführen. Die Umsetzung und Ausführung des grob umrissenen Aufgabenbereichs überliess das StGB den einzelnen Kantonen. Bis heute ist die Bewährungshilfe, wie die Schutzaufsicht derzeit genannt wird, kantonal geregelt.[59]

Der Kanton Schwyz hatte 1924 eine Schutzaufsichtsstelle im Nebenamt geschaffen mit dem Ziel, den aus der Strafanstalt St. Gallen und der kantonseigenen Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach Entlassenen eine Arbeitsgelegenheit zu vermitteln und ihnen darüber hinaus «mit Rat und Tat beizustehen».[60] 1942 und 1959 wurden die Bestimmungen erneuert.[61]

Bereits der erste Schutzaufsichtsbeamte, der katholische Priester und Frühmesser Adolf Kamer, kümmerte sich bei seinen wöchentlichen Besuchen der Insassinnen und Insassen in Kaltbach nicht nur um Strafgefangene, sondern auch um administrativ Eingewiesene vor ihrer Entlassung.[62] Die rechtlichen Bestimmungen übertrugen ihm zur Ausübung seiner Tätigkeit weitreichende Kompetenzen. Dazu gehörte, Einblick in sämtliche Akten zu nehmen und mit Vormundschafts- oder Armenbehörden, Eltern oder Vormündern Kontakt aufzunehmen. In der Praxis konzentrierte sich seine Tätigkeit sowie diejenige seines Nachfolgers Karl Hüppi, katholischer Priester und Arbeiterseelsorger in Ingenbohl, indes vor allem auf die Stellenvermittlung. Die Verordnung aus dem Jahr 1942 vergrösserte den Aufgabenbereich und definierte ein zweigeteiltes Pflichtenheft, das neben der gesetzlichen Schutzaufsicht auch die freiwillige Entlassenenfürsorge beinhaltete. Die Arbeitsbelastung der nebenamtlichen Schutzaufsichtsstelle war hoch und sowohl Kamer als auch Hüppi betonten die Dringlichkeit des Ausbaus zu einer vollamtlichen Stelle,[63] denn die «Schutzaufsicht und

59 Fink/Schulthess, Strafrecht, S. 232–245.

60 Verordnung Errichtung Schutzaufsichtsstelle 1924.

61 Verordnung über bedingte Entlassung 1942 (zuvor: Verordnung Errichtung Schutzaufsichtsstelle 1924); Verordnung über bedingte Entlassung 1959.

62 Unter anderem erwähnt in RBR 1938, S. 31–32, Zwangsarbeitsanstalt.

63 STASZ, HA.XVI.361.6, Brief Adolf Kamer an Regierungsrat Justizdepartement, 13.5.1943; HA.XVI.361.13, Brief Karl Hüppi an Landammann Josef Bösch, Regierungsrat, Ende September 1947.

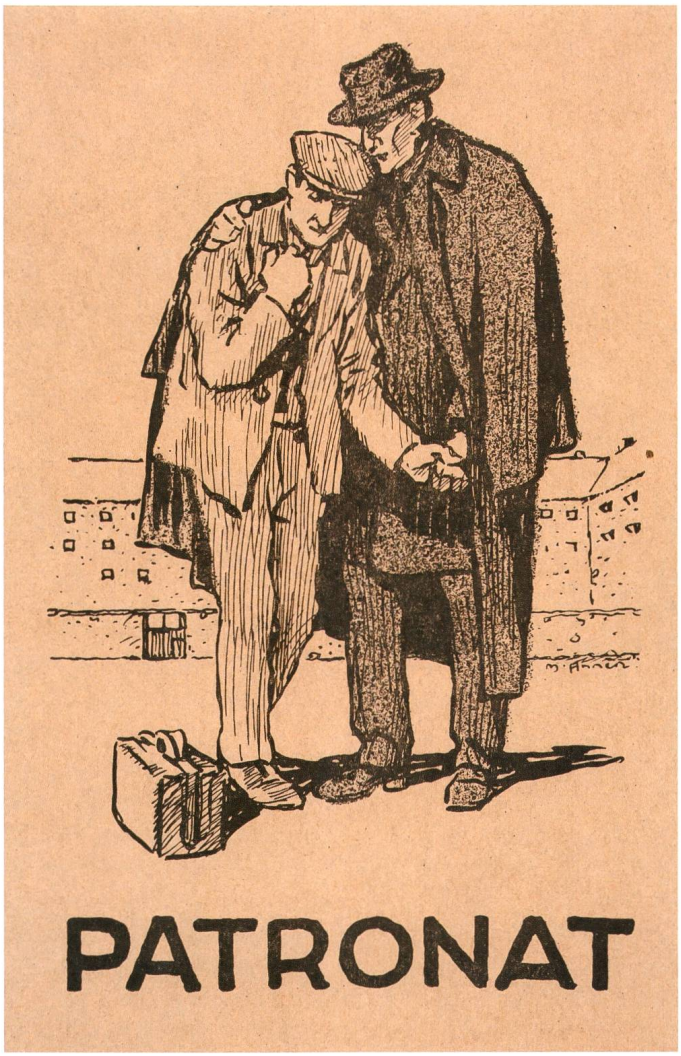


Abb. 6: Titelblatt einer Broschüre, die vom ersten Schutzaufsichtsbeamten, dem katholischen Priester Adolf Kamer, zu Werbe- und Aufklärungszwecken verfasst wurde. Die Darstellung zeigt eine idealisierte Sicht der Schutzaufsicht mit einem Patron, der seinen «Schützling» unmittelbar nach seiner Entlassung im Gefängnishof in Empfang nimmt und ihn auf seinem Weg in die Freiheit stützend begleitet.

das Fürsorgewesen [könnten] nicht mehr nebenamtlich und privat weitergeführt werden».[64]

Nach dem Rücktritt Hüppis wurde per 1. Februar 1948 als erster vollamtlicher Schutzaufsichtsbeamter der Polizei-Soldat Josef Schelbert aus Küssnacht ernannt,[65] der dieses Amt bis zu seiner Pensionierung 1986 innehatte. Er prägte mit seiner langen Amtsdauer von fast 40 Jahren das Schutzaufsichtsamt in grossem Masse. Als langjähriger Kantonsrat war er in der politischen Landschaft und aufgrund diverser Ämter und Präsidien auch über die Kantonsgrenzen hinaus gut vernetzt. Einfluss nahm er zudem als Redner in Vereinen und an Fachtagungen.[66]

Neben den Aufgaben der Schutzaufsicht und der Entlassenenfürsorge war das Schutzaufsichtsamt auch für die Beratung von Gemeindebehörden bei Versorgungen sowie von privaten und öffentlichen Institutionen zuständig.[67] Das Amt diente mangels lokaler und regionaler Fürsorgestellen als «kantonale Zentralstelle für das Fürsorgewesen im Kanton Schwyz im allgemeinen».[68] Es war damals neben privaten Einrichtungen, wie beispielsweise der Fürsorgestelle der Pro Infirmis in Brunnen, die einzige staatliche Sozialinstitution im Kanton.[69] Das Spektrum reichte von der Fürsorge für «notleidende Familien» bis zur Betreuung so genannt «schwererziehbarer Jugendlicher», «Epileptiker, Nervenkranker und Trinker» oder von aus anderen Kantonen heimgeschafften Bürgerinnen und Bürgern, «die meist mittellos, arbeitslos, obdachlos und nicht selten völlig verwahrlost sind».[70] Für den Ausbau der Schutzaufsicht zu einer hauptamtlich geführten Behörde wurden zehn Prozent des dem Kanton zur Verfügung stehenden Anteils des Alkoholzehntels verwendet.[71]

64 STASZ, HA.XVI.361.16, Rechenschaftsbericht des Fürsorgevereins 1947.

65 STASZ, RRB 3285/1947, Kantonales Schutzaufsichtsamt.

66 STASZ, NA.L.56, Nachlass Josef Schelbert-Wiesli, Küssnacht, diverse Zeitungsartikel, darunter [ohne Autor], 20 Jahre Schutzaufsichtsbeamter im Kanton Schwyz, in: Bote der Urschweiz, Nr. 10, 2.2.1968, S. 9; Bolfing, Gemeinnützigkeit, S. 66; Schelbert, Gemeinnützige Gesellschaft, S. 56.

67 Regierungsratsbeschluss Schutzaufsichts- und Fürsorgeamt 1948, § 2.

68 Regierungsratsbeschluss Schutzaufsichts- und Fürsorgeamt 1948, § 3.

69 STASZ, LXXX.43.04.04, [Schelbert Josef], 30 Jahre Schutzaufsichtsamt, [1978]. Für eine Übersicht privater Institutionen im Bereich der Fürsorge siehe Horat, Sozialfürsorge, S. 29–50. Zum grundsätzlichen Mangel staatlicher Fürsorgeinstitutionen im Kanton Schwyz und der lange bestehenden freiwillig und privat organisierten Fürsorge siehe Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen.

70 RBR 1950, S. 9–10, Schutzaufsichts- und Fürsorgeamt.

71 STASZ, HA.XVI.304.58, darin enthalten der RRB 2744/1947 über die «Verwendung des Kantonsanteils an den Erträgnissen der eidgenössischen Alkoholverwaltung» für das auszubauende, im Hauptamt zu verwaltende Schutzaufsichts- und Fürsorgeamt; Regierungsratsbeschluss Schutzaufsichts- und Fürsorgeamt 1948, § 5.

Die Rolle des Schutzaufsichtsbeamten war aufgrund seines grossen Aufgabenbereichs zwiespältig und bewegte sich stets zwischen Beratung und Unterstützung einerseits und kontrollierender Aufsicht, Zwang und Disziplinierung andererseits. Die mehrfachen Funktionen verliehen der Fürsorge ein stark armenpolizeiliches Moment mit grossem Konfliktpotential.[72] Die Bestimmungen der Verordnung waren, insbesondere in Bezug auf administrativ eingewiesene Personen und deren bedingte Entlassung, ungenau, was dem Amtsinhaber einen grossen Handlungsspielraum verschaffte und zu einem grossen Machtgefälle zwischen ihm und den Beaufsichtigten führte.[73] Zusätzlich zu diesen Aufgaben übernahm der Schutzaufsichtsbeamte zahlreiche Vormundschaften, unter anderem auch über Entlassene, welche somit einer doppelten Aufsicht unterstanden.

Ausbau und Professionalisierung des Schutzaufsichtsamts

Im Vergleich zu anderen Kantonen war die Schutzaufsicht in Schwyz 1924 früh verstaatlicht und der Schutzaufsichtsbeamte mit weitreichenden Kompetenzen ausgestattet worden. Anders als etwa in Bern oder Freiburg entwickelte sich die Fürsorge in Schwyz zu einem Schwergewicht innerhalb des Aufgabenbereichs des Schutzaufsichtamts.[74] Im Jahr 1956, als Fritz H. bedingt entlassen und unter Schutzaufsicht gestellt wurde, empfing das Amt 781 Besucherinnen und Besucher, nahm 129 Platzierungen vor und betreute insgesamt 315 Personen. 56 von ihnen standen unter Schutzaufsicht, weitere 23 hatten sich nach ihrer Entlassung «freiwillig» gemeldet. Den Grossteil der betreuten Fälle machten jedoch die 236 Personen in der «Allgemeinen Fürsorge» aus, die weder unter die gesetzliche Schutzaufsicht noch unter die Entlassenenfürsorge fielen. Laut dem Rechenschaftsbericht handelte es sich dabei meistens «um Fürsorgeaufgaben, die von den Gemeindebehörden übergeben werden, weil es sich um schwer fürsorgebedürftige Menschen handelt oder weil die bisherige Betreuung zu keinem Erfolg führte».[75] Das Amt kooperierte überdies mit privaten Institutionen, zur «Bekämpfung des Landfahrertums»[76] beispielsweise mit dem «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute.[77] Während die Stiftung die Fremdplatzierung von Kindern aus so genannten Vagantenfamilien forcierte, standen bei Schelbert Massnahmen für die Eltern im Fokus. Er bezeichnete das «Landfahrertum» als «eines der schwersten Fürsorgeprobleme im Kanton» mit erheblicher Kostenfolge: «Der Grossteil der Internierten in den Zwangsarbeitsanstalten und ein Teil der verkommenen Trinker und chronischen Rechtsbrecher stammen aus dieser Bevölkerungsschicht, womit eine wichtige Wurzel zu den teilweise sehr hohen Ausgaben der Armenpflege aufgezeigt ist. Die Bekämpfung des Landfahrertums verlangt eine langdauernde und konsequente Aktion.»[78]

Mannigfaltige «Bestrebungen, den Mann sesshaft zu machen»

Diverse Dossiers und Aussagen von betroffenen Personen zeugen davon, wie sehr jenische Personen unter Beobachtung der Behörden standen, die sie mit zahlreichen Mitteln bis hin zu Bevormundungen und administrativen Einweisungen zu einer angepassten, sesshaften Lebensweise zu zwingen versuchten. Grundlage dafür bildeten, wie oben beschrieben, kantonale Gesetze sowie zivilrechtliche Bestimmungen.[79] Josef Schelbert äusserte sich 1995 in einem Zeitungsinterview: «Ich werde bei den Fahrenden nicht gerühmt, weil ich immer für die Integration war.»[80] Integration in seinem Verständnis bedeutete eine kompromisslose Assimilierung und war mit Zwang verbunden.

72 Vgl. dazu auch Horat, Sozialfürsorge, S. 42. Zur Ambivalenz von Fürsorge und Repression sowie zur Relevanz der Kosten bei Einweisungsentscheiden siehe Bühler et al., Ordnung, Moral und Zwangs, Kapitel 3.3.1 und 3.7; Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen, S. 249–252. Zur Fürsorge als Teil einer umfassenden «Kunst zu regieren» siehe Hauss et al., Fürsorge und Eugenik, S. 14–15.

73 Vgl. auch Bühler et al., Ordnung, Moral und Zwang, Kapitel 3.3.1.

74 Vgl. dazu die Statistiken des Schutzaufsichtsamts in den jährlichen Rechenschaftsberichten (RBR) sowie Rietmann, «andere Kategorie von Menschen», S. 85, 89–100; Albertin, Schutzaufsichtsamt, S. 26; Seglias et al., Alltag unter Zwang, S. 556–574.

75 RBR 1956, S. 148–150, Zitat S. 150, Schutzaufsichts- und Fürsorgeamt.

76 RBR 1951, S. 132, Schutzaufsichts- und Fürsorgeamt.

77 Vgl. dazu Galle, Kindswegnahmen.

78 RBR 1951, S. 132, Schutzaufsichts- und Fürsorgeamt.

79 Zu fürsorgerischen Zwangsmassnahmen im Kanton Schwyz in Bezug auf Fahrende siehe auch Garcia, Fahrende, S. 111–144.

80 STASZ, NA.LX.1.289, Schelbert-Wiesli, Josef, [ohne Autor], «Musste Feckerfamilie bei -17 Grad fortschicken». Samstagsgespräch mit Josef Schelbert, Küssnacht, Politiker und Sozialhelfer, in: Bote der Urschweiz, Nr. 212, 16.9.1995, S. 6.

Als Angehörige einer jenischen Familie, die eine fahrende Erwerbs- und Lebensweise pflegte, waren auch der bereits erwähnte Fritz H. und seine Familie ins Visier der Behörden geraten. Ihre Geschichte ist beispielhaft für die Schicksale vieler von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen Betroffener. Zu tragen kamen aber auch spezifische Vorurteile gegenüber Jenischen. Wiederholt verwiesen Behördenmitglieder, aber auch Exponenten aus Politik und Fürsorge auf die so genannten Zwangseinbürgerungen Mitte des 19. Jahrhunderts, mit denen die Kantone und Gemeinden vom Bund verpflichtet worden waren, bestehende Rechtsungleichheiten zu beseitigen. Vielen so genannten Vaganten war das (volle) Bürgerrecht zuvor verweigert und teilweise auch das Aufenthaltsrecht entzogen worden. Tatsächlich hatten die Gemeinden mit ihrer restriktiven Einbürgerungspraxis direkt oder indirekt zu den oft prekären Lebenssituationen jenischer Familien beigetragen. Wie sich in Graubünden zeigte, war aber nicht die kleine Minderheit der Jenischen, sondern die generell hohe Abwanderung in den Randregionen der Grund, dass einzelne Gemeinden mit ihren Sozialaufgaben überfordert waren. So hatten die zurückgebliebenen Steuerzahlenden, die zunehmend in der Minderzahl waren, für die Fürsorgeleistungen aller Bürgerinnen und Bürger aufzukommen. Abhilfe brachten erst die interkantonalen Konkordate und der kantonale Lastenausgleich.[81] Der Bezirk Einsiedeln, der immer wieder in die «Vagantenfamilien» eingriff und diese wie Josef Schelbert problematisierte, war ausserordentlich stark von der Abwanderung betroffen. Einsiedeln schrumpfte von einer Stadt um die Jahrhundertwende bis 1950 zu einer mittelgrossen Gemeinde.[82]

Die von den Behörden gegenüber den Jenischen angewandten Massnahmen und eingesetzten Druckmittel kamen aber auch bei anderen Personen in prekären sozioökonomischen Situationen zu tragen und wirkten sich genauso einschneidend auf ihr Leben und ihre Familie aus. Dabei war kaum entscheidend, ob es sich um Massnahmen aufgrund von straf-, kantonal- oder zivilrechtlichen Gesetzen handelte.

Fritz H. wurde 1954 vom Regierungsrat wegen «Trunksucht und leichtsinnigen Lebenswandels» für zwei Jahre nach Kaltbach eingewiesen.[83] Dort entwendete er einen vierstelligen Geldbetrag und flüchtete Ende 1955. Nach seiner Ergreifung wurde er wegen Diebstahls zu einer Gefängnisstrafe von einem Jahr in der Anstalt Sedelhof verurteilt.[84] Nach zwei Dritteln der Strafzeit entliess ihn der Regierungsrat Anfang August 1956 und stellte ihn für eine Probezeit von drei Jahren unter Schutzaufsicht.[85] Nur einen Monat nach der bedingten Entlassung verfügte der Regierungsrat jedoch die Wiedereinweisung nach Kaltbach, wo Fritz H. die restliche, durch die Flucht unterbrochene Einweisungsdauer verbleiben sollte.[86]

Schelbert engagierte sich mit viel juristischer Sachkenntnis gegen die Wiedereinweisung von Fritz H. Gegenüber dem Regierungsrat hielt er fest, dass Fritz H. sich in der Probezeit nach einer Gefängnisstrafe befinden würde. Mit Verweis auf sein Vorleben und die zahlreichen Vorstrafen plädierte Schelbert für die Schutzaufsicht als Ergänzung des Strafvollzugs, um «Tun und Lassen des Schützlings zu überwachen und zu beeinflussen» und ihm die Gelegenheit zu geben, «sich im Schosse einer Probezeit und unter Schutzaufsicht zu bewähren». Schelbert interpretierte seine Rolle als Schutzaufsichtsbeamter als eine stark überwachende und stufte ihren erzieherischen Erfolg höher ein als eine Einweisung in die Zwangsarbeitsanstalt. Die bedingte Entlassung diente ihm dabei als Lackmustest, ob Fritz H. auch in der Freiheit willens war, den gesellschaftlichen Normen in der bedingten Freiheit zu entsprechen.[87] Dazu zählten seiner Ansicht nach insbesondere «geordnetes» Arbeiten sowie «ein rechtes Dach über dem Kopf». Schelbert beantragte vergeblich, Fritz H. unter seine Fittiche nehmen zu können. Der Regierungsrat lehnte seinen Antrag ab.[88]

Fritz H. wehrte sich gegen die Wiedereinweisung. Er reichte Ende 1956 mithilfe eines Rechtsanwalts eine staatsrechtliche Beschwerde beim Bundesgericht ein – und bekam Recht. Das Bundesgericht begründete sein Urteil unter anderem damit, dass Fritz H. nicht die Möglichkeit genommen werden dürfe, «sich ‹in der Freiheit› und das heisst im

[81] Zur Bedeutung der Mitte des 19. Jahrhunderts erfolgten «Zwangseinbürgerungen» von «Heimatlosen» und «Vaganten» für die Sozialpolitik des 20. Jahrhunderts vgl. Galle, Kindswegnahmen, S. 182–184.

[82] Zur Rolle des Bezirks Einsiedeln im Zusammenhang mit den Zwangseinweisungen im Kanton Schwyz vgl. Bühler et al., Ordnung, Moral und Zwang, S. 218–263.

[83] STASZ, RRB 3530/1954; HA.XVI.629.141.

[84] STASZ, HA.XVI.629.220, Urteil Kriminalgericht, 11.1.1956.

[85] STASZ, RRB 2187/1956; HA.XVI.629.220.

[86] STASZ, RRB 2527/1956; HA.XVI.629.204; HA.XVI.636.60.

[87] STASZ, HA.XVI.629.220, Schreiben Schelbert an Regierungsrat, 13.10.1956.

[88] STASZ, RRB 3025/1956; HA.XVI.629.212.

bürgerlichen Leben wohl zu verhalten». Die administrative Einweisung nach Kaltbach wurde aufgehoben und Fritz H. verblieb unter der Schutzaufsicht von Schelbert.[89] Doch offenbar erfüllte er in der Folge Schelberts Erwartungen nicht; Fritz H. liess sich nicht in seinem Sinne «erziehen». Der Ton Schelberts in der Korrespondenz wurde zunehmend schärfer: «[D]as unstete herumwandern ohne feste Arbeit und festen Wohnsitz, das kann ich nicht weiter dulden.» Wenn seine Frau hausiere, verdiene sie wenigstens etwas Geld. «Aber Sie», beschied Schelbert Fritz H. im August 1957, «dürfen das unter keinen Umständen tun. Sie müssen arbeiten und können auch arbeiten».[90] In den Augen Schelberts war Hausieren keine richtige Arbeit.

Nicht nur Fritz H., auch seine Ehefrau Anna stand im Fokus der Behörden. Bis auf eines waren ihre Kinder bereits fremdplatziert worden. Bei der Heimatgemeinde beantragte Schelbert 1960, Anna H. auf unbestimmte Zeit nach Kaltbach oder Bellechasse einzuweisen. Das noch bei den Eltern lebende Kind sollte entweder dem «Seraphischen Liebeswerk», dem «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» oder «einer guten Pflegefamilie» übergeben werden. Die Gemeinde dürfe nicht mehr länger dulden, dass Fritz H. in einem Wohnwagen lebe und Gelegenheitsarbeiten annehme.[91] Der Gemeinderat stellte Fritz H. daraufhin unter Vormundschaft und Lohnverwaltung durch Schelbert, wogegen H. erfolglos rekurrierte.[92]

In seiner Rolle als Vormund versuchte Schelbert immer wieder mit diversen Druckmitteln, das Ehepaar H. vom «Hausieren» und ihrer «unsteten und unsesshaften Lebensweise»[93] abzubringen. 1961 setzte er Fritz H. ein Ultimatum: Wenn er seinen Wohnwagen nicht verkaufe, feste Arbeit annehme und «in einem anständigen Zimmer Unterkunft und Verpflegung» beziehe, würde er seinen Standplatz notfalls gewaltsam räumen und Fritz H. ins Arbeiterheim Tannenhof in Gampelen im Kanton Bern einweisen lassen.[94] Schelbert bat die Wohngemeinde, ihn «nötigenfalls durch die Zerstörung» des Standplatzes bei «unseren Bestrebungen [zu unterstützen], den Mann sesshaft zu machen».[95]

Fritz H. versuchte, sich innerhalb des immer enger werdenden Handlungsspielraums den Anordnungen seines Vormunds zu widersetzen. So reiste er ohne Adressangabe ab, retournierte Schelberts Briefe oder beantragte bei den Behörden vergeblich einen Wechsel des Vormunds. Eine Verfügung des Bezirksgerichtspräsidenten besiegelte schliesslich den Verkauf des Wohnwagens.[96] Anna H. wurde auf Antrag Schelberts administrativ nach Kaltbach eingewiesen, um «die Sanierung dieser Familie ein[zu]leiten».[97] Nach ihrer Entlassung 1963 setzte sich Schelbert mit aller Vehemenz dafür ein, dass sie kein Hausierpatent mehr erhielt. Stattdessen beabsichtige er, sie als Hausangestellte oder in einer Fabrik zu platzieren.[98]

Fritz H. entzog sich immer wieder der behördlichen Kontrolle und wurde 1963 zur polizeilichen Fahndung ausgeschrieben. Schelbert beantragte bei der Heimatgemeinde, sein Mündel auf vormundschaftlichem Weg nach Kaltbach einzuweisen.[99] Der Gemeinderat hiess seinen Antrag gut, doch Fritz H. entzog sich der Einweisung und flüchtete am Eintrittstag. Schelbert verschärfte daraufhin die Sanktionen und beantragte nun trotz höherer Kosten die Einweisung in die Anstalten Witzwil im Kanton Bern, wogegen Fritz H. erfolglos protestierte.[100] Wenige Tage nach seiner Verhaftung und Überführung nach Witzwil schickte Schelbert ihm einen Brief: «Jetzt müssen Sie einfach lernen über längere Zeit wieder innerlich ruhig zu werden und einzusehen, dass es in der bisherigen Art und Weise nicht mehr weitergehen kann.

89 STASZ, HA.XVI.629.220, Urteil Bundesgericht, 23.1.1957, Zitat S. 6; RRB 435/1957.

90 STASZ, HA.XVIII.2121.3, Schreiben Schelbert an Fritz H., 30.8.1957.

91 STASZ, HA.XVIII.2121.3, Schreiben Schelbert an Gemeinderat, 5.5.1960; 6.7.1960.

92 STASZ, HA.XVIII.2121.3, Auszug aus dem Protokoll des Waisenamtes der Heimatgemeinde, 20.10.1960; Rekurs Fritz H. an Waisenamt, 12.11.1960; Auszug aus dem Protokoll des Waisenamts der Heimatgemeinde, 13.12.1960.

93 STASZ, HA.XVIII.2121.3, Schreiben Schelbert an Gemeinderat Wohngemeinde, 24.4.1961.

94 STASZ, HA.XVIII.2121.3, Schreiben Schelbert an Fritz H., 28.4.1961; Vereinbarung zwischen Vormund Schelbert und Bevormundetem Fritz H., 26.6.1961.

95 STASZ, HA.XVIII.2121.3, Schreiben Schelbert an Kirchverwaltung Wohngemeinde, 6.10.1961.

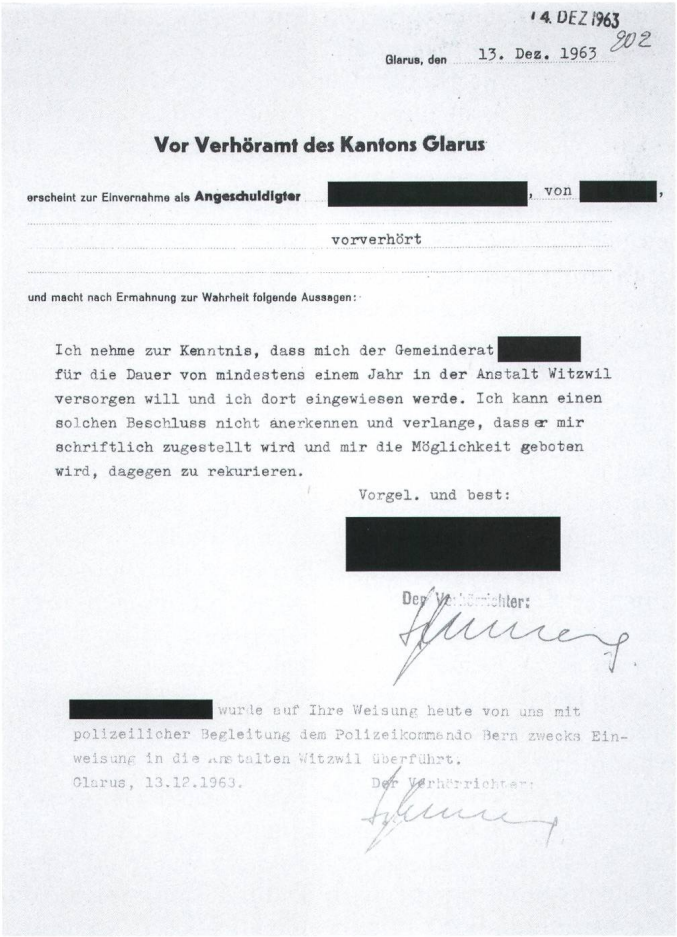
96 STASZ, HA.XVIII.2121.3, Verfügung Bezirksgerichtspräsident, 23.5.1961.

97 STASZ, HA.XVIII.2121.3, Bericht Schelbert an Justizdepartement, 21.9.1961.

98 STASZ, HA.XVIII.2121.3, Schreiben Schelbert an Patentamt Schwyz, 9.8.1963.

99 STASZ, HA.XVIII.2121.3, Schreiben Schelbert an Gemeinderat Heimatgemeinde, 5.8.1963; Verfügung Gemeinderat, 5.8.1963.

100 STASZ, HA.XVIII.2121.3, Schreiben Schelbert an Gemeinderat, 24.9.1963; Protokoll Verhöramt Glarus, 13.12.1963.



14. DEZ 1963

Glarus, den 13. Dez. 1963 902

Vor Verhöramt des Kantons Glarus

erscheint zur Einvernahme als **Angeschuldigter** [redacted], von [redacted],

vorverhört

und macht nach Ermahnung zur Wahrheit folgende Aussagen:

Ich nehme zur Kenntnis, dass mich der Gemeinderat [redacted] für die Dauer von mindestens einem Jahr in der Anstalt Witzwil versorgen will und ich dort eingewiesen werde. Ich kann einen solchen Beschluss nicht anerkennen und verlange, dass er mir schriftlich zugestellt wird und mir die Möglichkeit geboten wird, dagegen zu rekurieren.

Vorgel. und best:

[redacted]

Der Verhörrichter:

[redacted] wurde auf Ihre Weisung heute von uns mit polizeilicher Begleitung dem Polizeikommando Bern zwecks Einweisung in die Anstalten Witzwil überführt.

Glarus, 13.12.1963. Der Verhörrichter:

Abb. 7: Fritz H. protestierte bei seiner Verhaftung vergeblich gegen die Einweisung in die Anstalt Witzwil, wie aus dem vom Verhöramt Glarus am 13. Dezember 1963 verfassten Protokoll und den weiteren Akten hervorgeht.

Denken Sie doch an Ihre grossen Verpflichtungen und versuchen Sie einzusehen, dass wir nicht aus persönlicher Rache oder aus Übelwollen zu diesem Antrag gekommen sind, sondern einfach weil es nicht mehr anders möglich war.»[101] Später doppelte er nach und erläuterte Fritz H., die getroffenen Massnahmen seien nicht als «Strafe» zu verstehen, sondern «um wieder etwas zur Ruhe zu kommen und einzusehen, dass es nur in guter Zusammenarbeit möglich ist, zu einem geordneten Leben zu gelangen».[102] Im Frühling 1965 wurde Fritz H. auf Antrag Schelberts bedingt entlassen und für zwei Jahre unter Schutzaufsicht gestellt.[103] Erst 1973 wurden Fritz und Anna H. nach wiederholtem Antrag und dank der Hilfe eines Rechtsanwaltes auch aus der Vormundschaft entlassen,[104] wohl nicht zufällig zeitgleich mit der Auflösung des «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse».[105]

Der Handlungsspielraum, den die Behörden absteckten, war eng bemessen. Fritz H. hatte sich den behördlichen Massnahmen auf unterschiedliche Weise widersetzt: mittels Fluchten, Wegzug ohne Adressangabe sowie eigenständiger Arbeitssuche. Er hatte alle seine wenigen rechtlichen Mittel ausgeschöpft. Doch nicht einmal seine erfolgreiche Beschwerde vor Bundesgericht konnte verhindern, dass die Behörden immer wieder andere Mittel fanden und Massnahmen anordneten, um ihn unter Druck zu setzen und zu disziplinieren. Die administrative Versorgung war nur eine Massnahme von vielen. Schelbert nutzte als Schutzaufsichtsbeamter wie auch als Vormund der beiden Eheleute H. seinen grossen Ermessens- und Handlungsspielraum aus, um sie «für eine sesshafte Lebensweise zu gewinnen». Betroffenen von diesen Massnahmen waren mehrere Generationen der Familie H.

Schluss

Wie die Forschungen der UEK zeigen, waren neben marginalisierten Minderheiten wie den Jenischen unverheiratete Mütter und ausereheliche Kinder sowie von Armut betroffene und sozial isolierte Personen besonders gefährdet, in Anstalten eingewiesen zu werden. Die fürsorgerischen Zwangsmassnahmen, die zu ihrer gesellschaftlichen Einbindung ergriffen wurden, hatten häufig genau den gegenteiligen Effekt. Sie festigten soziale Ungleichheiten und hatten oft weitere Diskriminierungen zur Folge. Das zeigen auch die Untersuchungen zum «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse der Stiftung Pro Juventute», das zwischen 1926 und 1973 durch Wegnahme und Umerziehung der Kinder aus jenischen Familien eine Assimilation erzwingen wollte. Die Errichtung von Schutzaufsichten führte dazu, dass in Anstalten eingewiesene Personen auch nach ihrer Entlas-

[101] STASZ, HA.XVIII.2121.3, Schreiben Schelbert an Fritz H., 19.12.1963.

[102] STASZ, HA.XVIII.2121.3, Schreiben Schelbert an Fritz H., 6.2.1964.

[103] STASZ, HA.XVIII.2121.3, Antrag Schelbert an Waisenamt Heimatgemeinde, 9.2.1965; Beschluss Waisenamt, 25.3.1965.

[104] STASZ, HA.XVIII.2121.3, RRB 652/1973.

[105] Galle, Kindswegnahmen, S. 99–100.

sung kein selbstbestimmtes Leben führen konnten und ihnen weiterhin fürsorgerische Zwangsmassnahmen, insbesondere administrative Versorgungen, drohten.

Die ehemaligen «Kinder der Landstrasse» und ihre Angehörigen waren die ersten von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen Betroffenen, bei denen sich der Bundesrat 1996 für das ihnen angetane Leid und Unrecht entschuldigte und die eine symbolische finanzielle Entschädigung erhielten. Eine umfassende historische Aufarbeitung, wie sie der Bundesrat in Aussicht gestellt hatte, konnte aber erst 30 Jahre nach der Auflösung des «Hilfswerks» erfolgen. Noch heute ist der Umgang der Behörden mit den Jenischen im Kanton Schwyz und in anderen Kantonen kaum untersucht.[106]

Behördliche Einweisungen in geschlossene Einrichtungen stellen einen massiven Eingriff in die Persönlichkeits- und Freiheitsrechte dar. Nicht nur das trotz Kritik lange Fortbestehen der kantonalen Gesetze, sondern auch der lange Zeit fehlende Wille von Politik und Behörden, eine historische Aufarbeitung und Wiedergutmachung zu ermöglichen, hängt damit zusammen, dass hauptsächlich benachteiligte und stigmatisierte Bevölkerungsgruppen betroffen waren.

Die kantonalen Versorgungsgesetze waren zwar formal korrekt zustande gekommen, sie verstiessen aber gegen elementare Rechtsgrundsätze. Sie missachteten das Gleichheitsgebot, in dem sie bestimmte Bevölkerungsgruppen anvisierten und deren Rechte einschränkten. Die verwaltungsrechtlichen Erlasse sahen kein gerichtliches Verfahren vor. Die Rechtsmittel waren beschränkt und fehlten in einigen Gesetzen wie im Kanton Schwyz sogar gänzlich. Zugleich gestanden die interpretationsbedürftigen Bestimmungen den rechtsprechenden Behörden einen grossen Ermessens- und Handlungsspielraum zu, den diese grosszügig auslegten und der offensichtlich auch zu eigenmächtigem Handeln ermutigte. Wiederholt verstiessen die Behörden gegen verfahrensrechtliche Garantien wie die Gewährung des rechtlichen Gehörs. Zudem waren die Versorgungsentscheide, wie sich auch in Schwyz zeigt, mangelhaft begründet. Der ungenügende Rechtsschutz und zunehmend auch die unbestimmten Rechtsbegriffe wurden von Fachleuten zwar immer wieder kritisiert. Doch erst mit der Stärkung und Ausweitung der Grundrechte im Zusammenhang mit der Ratifizierung der EMRK erschienen Freiheitsentziehungen zur Wahrung vermeintlich öffentlicher Interessen als unverhältnismässig und sahen sich die Kantone schliesslich gezwungen, die kantonalen Gesetze aufzuheben. Mit der Revision des eidgenössischen Zivilgesetzbuches wurden die fürsorgerische Freiheitsentziehung 1981 vereinheitlicht und der Rechtsschutz verbessert.[107]

[106] Vgl. Garcia, Fahrende.

[107] Germann/Odier, Administrative Versorgungen Synthese, S. 273–292. Zu den Verfahren und zur Behördenpraxis vgl. Bühler et al., Ordnung, Moral und Zwang, insbesondere S. 78–136, 370–386, 473–481.

Quellen und Literatur

Ungedruckte Quellen

Einsiedeln, Bezirksarchiv
BAE, K II 9.0
Berichte, Statistiken.

Gemeinde Schwyz, Fürsorgebehörde, Schwyz
Ohne Signatur
Protokolle der Armenpflege, 1936, 1945, 1955, 1965.

Schwyz, Staatsarchiv
STASZ, HA.XI.131
Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach: Dossiers Insassen nach Einweisung 1962–1965.
STASZ, HA.XI.132
Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach: Dossiers Insassen nach Einweisung 1966.
STASZ, HA.XI.135
Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach: Dossiers Insassen nach Einweisung 1969–1970.
STASZ, [HA.XIII.38030–HA.XX.48006] RRB [Laufnummer/Jahr]
Regierungsratsprotokoll [Regierungsratsbeschlüsse] 1935–1975.
STASZ, HA.XVI.135
Justiz: Zwangsarbeitsanstalt: Einweisungen 1935.
STASZ, HA.XVI.219
Armenwesen: Anstaltsversorgungen 1945.
STASZ, HA.XVI.304
Inneres: Gesetzgebung.
STASZ, HA.XVI.361
Justiz (Schutzaufsicht) 1941–1950.
STASZ, HA.XVI.629
Justiz: Zwangsarbeitsanstalt (Einweisung) 1951–1960.
STASZ, HA.XVI.636
Justiz (Schutzaufsicht) 1951–1960.
STASZ, HA.XVI.861
Justiz: Zwangsarbeitsanstalt: Einweisungen 1965–1966.
STASZ, HA.XVIII.2121
Fallakte Entlassenenfürsorge.
STASZ, HA.XXIV
Akten des Kantonsrates 1970– [hier Session 15./16.10.1970].

STASZ, NA.L.56
Nachlass Josef Schelbert-Wiesli, Küssnacht.
STASZ, NA.LX.1.289, Schelbert-Wiesli, Josef
Personalakten, Schelbert-Wiesli, Josef.
STASZ, LXXX.43.04.04
Amtsakten, [Schelbert Josef], 30 Jahre Schutzaufsichtsamt [1978].

Gedruckte Quellen

Armenfürsorgegesetz 1946
Gesetz über die Armenfürsorge, vom 2. Mai 1946, in: Gesetzessammlung des Kantons Schwyz, Bd. XII, Schwyz 1948, S. 474–485.
EG ZGB SZ 1910
Gesetz betreffend die Einführung des schweizerischen Zivilgesetzbuches, vom 10. Dezember 1907, im Kanton Schwyz, vom 29. November 1910, in: Gesetzessammlung des Kantons Schwyz, Neue Folge, Bd. VII, Schwyz 1913, S. 16–113.
Fürsorgegesetz 1965
Gesetz über die öffentliche Fürsorge, vom 7. April 1965, in: Gesetzessammlung des Kantons Schwyz, Neue Folge, Bd. XV, Schwyz 1970, S. 77–91.
Polizeiverordnung 1892
Polizeiverordnung betreffend Unterbringung arbeitsfähiger Personen in Zwangsarbeitsanstalten, vom 17. Mai 1892, in: Gesetzessammlung des Kantons Schwyz, Neue Folge, Bd. II, Schwyz 1898, S. 4–6.
RBR
Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat des eidgenössischen Standes Schwyz, 1848/49– (hier 1932–1985), Schwyz 1848– (hier 1933–1986).
Regierungsratsbeschluss Schutzaufsichts- und Fürsorgeamt 1948
Regierungsratsbeschluss über die Organisation des kantonalen Schutzaufsichts- und Fürsorgeamtes, vom 19. April 1948, Gesetzessammlung, Neue Folge, Bd. XIII, S. 20–22.
Verordnung Errichtung Schutzaufsichtsstelle 1924
Verordnung über die Errichtung einer Schutzaufsichtsstelle, vom 14. Februar 1924, Gesetzessammlung, Neue Folge, Bd. X, S. 146–148.
Verordnung über bedingte Entlassung 1942
Verordnung über bedingte Entlassung, Schutzaufsicht und Entlassenenfürsorge, vom 4. September 1942, Gesetzessammlung, Neue Folge, Bd. XII, S. 244–247.
Verordnung über bedingte Entlassung 1959
Verordnung über die bedingte Entlassung, Schutzaufsicht und Entlassenenfürsorge, vom 31. März 1959, Gesetzessammlung, Neue Folge, Bd. XIV, S. 233–235.
Vollziehungsverordnung Armenfürsorgegesetz 1947
Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Armenfürsorge, vom 23. Januar 1947, in: Gesetzessammlung des Kantons Schwyz, Bd. XII, Schwyz 1948, S. 566–571.
Vollziehungsverordnung EG ZGB SZ 1911
Vollziehungsverordnung zum kantonalen Gesetze, vom 29. November 1910, betreffend Einführung des schweizerischen Zivilgesetzbuches, vom 16. September 1911, in: Gesetzessammlung des Kantons Schwyz, Neue Folge, Bd. VII, Schwyz 1913, S. 160–173.
Vollziehungsverordnung Fürsorgegesetz 1965
Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die öffentliche Fürsorge, vom 20. September 1965, in: Gesetzessammlung des Kantons Schwyz, Neue Folge, Bd. XV, Schwyz 1977, S. 163–168.
Zwangsarbeitsanstaltsgesetz 1896
Gesetz über Errichtung einer Zwangsarbeitsanstalt für den Kanton Schwyz, vom 27. September 1896, in: Gesetzessammlung des Kantons Schwyz, Neue Folge, Bd. II, Schwyz 1898, S. 390–394.

Literatur

Albertin, Schutzaufsichtsamt
Albertin Ismael, Vom Schutzaufsichtsamt zur Bewährungshilfe. Die Bewährungshilfe des Kantons Bern im Kontext des Straf- und Massnahmenvollzugs in der Schweiz zwischen 1942 und 1986, Masterarbeit Universität Bern, Bern 2011.
Ammann/Schwendener, «Zwangslagenleben»
Ammann Ruth/Schwendener Alfred, «Zwangslagenleben». Biografen von ehemals administrativ versorgten Menschen. Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission (UEK) Administrative Versorgungen, Bd. 5, Zürich 2019.
Onlineversion: https://www.uek-administrative-versorgungen.ch/forschung/vol-5?filter=0 [Status: 5.9.2019].
Bignasca, Ricerca preliminare
Bignasca Vanessa, Ricerca preliminare sulle misure coercitive a scopo assistenziale e sul collocamento extrafamiliare nel Cantone Ticino (1900–1981), Bellinzona 2015.
Bolfing, Gemeinnützigkeit
Bolfing Karl, Gemeinnützigkeit heute und morgen, in: Kulturkommission Kanton Schwyz (Hg.), Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. Gemeinnützigkeit im Wandel der Zeit am Beispiel des Kantons Schwyz, Schwyz 1990 (Schwyzer Hefte, Bd. 49), S. 61–69.
Bühler et al., Ordnung, Moral und Zwang
Bühler Rahel/Galle Sara/Grossmann Flavia/Lavoyer Matthieu/Mülli Michael/Neuhaus Emmanuel/Ramsauer Nadja, Ordnung, Moral und Zwang. Administrative Versorgungen und Behördenpraxis. Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission (UEK) Administrative Versorgungen, Bd. 7, Zürich 2019.
Onlineversion: https://www.uek-administrative-versorgungen.ch/forschung/vol-7?filter=0 [Status: 5.9.2019].
Fink/Schulthess, Strafrecht
Fink Daniel/Schulthess Peter M. (Hgg.), Strafrecht, Freiheitsentzug, Gefängnis. Ein Handbuch zur Entwicklung des Freiheitsentzugs in der Schweiz, Bern 2015.
Galle, Kindswegnahmen
Galle Sara, Kindswegnahmen. Das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute im Kontext der schweizerischen Jugendfürsorge, Zürich 2016.
Galle, Pro Juventute
Galle Sara, Pro Juventute, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version: 12.1.2012, https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016627/2012-01-12/ [Status: 5.9.2019].
Galle/Meier, Menschen und Akten
Galle Sara/Meier Thomas, Von Menschen und Akten. Die Aktion «Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute, Zürich 2009.

Garcia, Fahrende
Garcia Miguel, Reaktionen der Fahrenden auf die staatlichen Zwangsmassnahmen nach 1850 am Beispiel der Familie F. in Einsiedeln, in: Mitteilungen des Historischen Vereins des Kantons Schwyz, 106/2014, S. 111–144.

Germann, Nacherziehung
Germann Urs, Zur Nacherziehung versorgt. Die administrative Versorgung von Jugendlichen im Kanton Bern 1942–1973, in: Berner Zeitschrift für Geschichte, 80.1/2018, S. 7–43.

Germann/Odier, Administrative Versorgungen Synthese
Germann Urs/Odier Lorraine, Administrative Versorgungen in der Schweiz 1930–1981. Synthese, unter Mitarbeit von Noemie Dissler und Laura Schneider, in: Organisierte Willkür. Administrative Versorgungen in der Schweiz 1930–1981. Schlussbericht, Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission (UEK) Administrative Versorgungen, Bd. 10A, Zürich 2019, S. 13–305.
Onlineversion: https://www.uek-administrative-versorgungen.ch/forschung/schlussbericht?filter=0 [Status: 5.9.2019].

Guex, La pauvreté en Suisse
Guex Sébastien, «La pauvreté en Suisse durant l'entre-deux-guerres», in: Cahiers d'histoire du mouvement ouvrier, 4/1987, S. 53–62.

Gumy et al., Sondergesetze?
Christel Gumy/Knecht Sybille/Maugué Ludovic/Dissler Noemi/Gönitzer Nicole, Sondergesetze? Legitimierung und Delegitimierung der administrativen Versorgung. Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission (UEK) Administrative Versorgungen, Bd. 3, Zürich 2019.
Onlineversion: https://www.uek-administrative-versorgungen.ch/forschung/vol-3?filter=0 [Status: 5.9.2019].

Hauss et al., Fürsorge und Eugenik
Hauss Gisela/Ziegler Béatrice/Cagnazzo Karin/Gallati Mischa, Eingriffe ins Leben. Fürsorge und Eugenik in zwei Schweizer Städten (1920–1950), Zürich 2012.

Horat, Sozialfürsorge
Horat Erwin, Die Sozialfürsorge auf dem Weg zur Gegenwart, in: Kulturkommission Kanton Schwyz (Hg.), Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. Gemeinnützigkeit im Wandel der Zeit am Beispiel des Kantons Schwyz, Schwyz 1990 (Schwyzer Hefte, Bd. 49), S. 29–50.

Huonker, Fahrendes Volk
Huonker Thomas, Fahrendes Volk – verfolgt und verfemt. Jenische Lebensläufe, Zürich 1987.

Knecht, Zwangsversorgungen
Knecht Sybille, Zwangsversorgungen. Administrative Anstaltsanweisungen im Kanton St. Gallen 1872–1971, St. Gallen 2015.

Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen
Lippuner Sabine, Das Sozial- und Gesundheitswesen, in: Geschichte des Kantons Schwyz, Bd. 5: Wirtschaft und Gesellschaft 1712–2010, hg. von Historischer Verein des Kantons Schwyz, Zürich 2012, S. 243–270.

Naef, Vollzug der Strafen
Naef Ida, Der Vollzug der Strafen, Massnahmen und der administrativen Zwangsversorgung an der Frau in der Zentralschweiz, o. O. 1958.

Ramsauer, «Verwahrlost»
Ramsauer Nadja, «Verwahrlost». Kindswegnahmen und die Entstehung der Jugendfürsorge im schweizerischen Sozialstaat 1900–1945, Zürich 2000.

Rietmann, «andere Kategorie von Menschen»
Rietmann Tanja, «Hier haben wir eine andere Kategorie von Menschen vor uns.» Die Schutzaufsicht über administrativ Versorgte, in: Studer Brigitte/Matter Sonja (Hg.), Zwischen Aufsicht und Fürsorge. Die Geschichte der Bewährungshilfe im Kanton Bern, Bern 2011, S. 89–100.

Rietmann, «Liederlich» und «arbeitsscheu»
Rietmann Tanja, «Liederlich» und «arbeitsscheu». Die administrative Anstaltsversorgung im Kanton Bern (1884–1981), Zürich 2013.

Seglias et al., Alltag unter Zwang
Seglias Loretta/Heiniger Kevin/Bignasca Vanessa/Häsler Kristmann Mirjam/Heiniger Alix/Morat Deborah/Dissler Noemi, Alltag unter Zwang. Zwischen Anstaltsinternierung und Entlassung. Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission (UEK) Administrative Versorgungen, Bd. 8, Zürich 2019.
Onlineversion: https://www.uek-administrative-versorgungen.ch/forschung/vol-8?filter=0 [Status: 5.9.2019].

Schelbert, Gemeinnützige Gesellschaft
Schelbert Josef, Vom Werden und Wirken der Gemeinnützigen Gesellschaft des Kantons Schwyz, in: Kulturkommission Kanton Schwyz (Hg.), Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. Gemeinnützigkeit im Wandel der Zeit am Beispiel des Kantons Schwyz, Schwyz 1990 (Schwyzer Hefte, Bd. 49), S. 51–60.

Straumann, Die Wirtschaft im 20. Jahrhundert in Schwyz
Straumann Tobias, Die Wirtschaft im 20. Jahrhundert, in: Geschichte des Kantons Schwyz, Bd. 5: Wirtschaft und Gesellschaft 1712–2010, hg. von Historischer Verein des Kantons Schwyz, Zürich 2012, S. 178–207.

Sutter, Bildung in Schwyz
Sutter Beatrice, Bildung 1700–2000, in: Geschichte des Kantons Schwyz, Bd. 5: Wirtschaft und Gesellschaft 1712–2010, hg. von Historischer Verein des Kantons Schwyz, Zürich 2012, S. 209–241.

Tanner, Ordnungsstörungen
Tanner Jakob, Ordnungsstörungen. Konjunkturen und Zäsuren in der Geschichte der Psychiatrie, in: Meier Marietta/Bernet Brigitta/Dubach Roswitha/Germann Urs (Hgg.), Zwang zur Ordnung. Psychiatrie im Kanton Zürich, 1870–1970, Zürich 2007, S. 271–306.

Winkler, Akten Schutzaufsicht und Fürsorgeamt
Winkler Christian, Akten Schutzaufsicht und Fürsorgeamt, Schwyz 2012 (unpubliziert: Staatsarchiv Schwyz).

Winkler, Situation Pflegekinder und Fahrende
Winkler Christian, Situation der Pflegekinder und Fahrenden im Kanton Schwyz. Forschungsstand und Aktenlage im Kanton Schwyz. Bericht zur Beantwortung der Kantonsratsinterpellation I 5/13, im Auftrag des Staatsarchivs und des Regierungsrates, [Schwyz] 2013.
Onlineversion: www.sz.ch/public/upload/assets/28053/Bericht_Forschungsstand_und_Aktenlage_I5_13.pdf [Status: 5.9.2019].