

Michèle Amacker | Tanja Rietmann (Hg.)

**Familiäre Fürsorge aushandeln**  
Private und staatliche Akteur:innen  
in der Pflegekinderbetreuung  
im Kanton Bern (1880–2020)





Michèle Amacker, Tanja Rietmann (Hg.)

# Familiäre Fürsorge aushandeln

Private und staatliche Akteur:innen  
in der Pflegekinderbetreuung  
im Kanton Bern (1880–2020)

CHRONOS

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



Umschlagbild: Pflegekinder, Tramelan (BE), undatiert. Favre, Nicole/Schaer, Philippe (2000): Analyse des besoins dans le Jura bernois pour les Petites Familles. Réflexion sur l'ouverture d'un troisième foyer, Travail de diplôme Institut d'études sociales, École supérieure de travail social Genève, S. 16.

Der Chronos Verlag wird vom Bundesamt für Kultur für die Jahre 2026–2028 mit einem Strukturbeitrag unterstützt.

© 2026 Chronos Verlag, Zürich  
ISBN 978-3-0340-1839-5  
<https://doi.org/10.33057/chronos.1839>

Chronos Verlag  
Zeltweg 27  
CH-8032 Zürich  
[www.chronos-verlag.ch](http://www.chronos-verlag.ch)  
[info@chronos-verlag.ch](mailto:info@chronos-verlag.ch)

Produktsicherheit  
Verantwortliche Person gemäss EU-Verordnung 2023/988 (GPSR)  
GVA Gemeinsame Verlagsauslieferung Göttingen GmbH & Co. KG  
Postfach 2021  
37010 Göttingen  
Deutschland  
T +49 551 384 200 0  
[info@gva-verlag.de](mailto:info@gva-verlag.de)

# Inhalt

Einleitung TANJA RIETMANN, MICHÈLE AMACKER	7
Fremdplatzierung von «bedürftigen» Kindern. Die Stadtberner Gotthelfstiftung in der <i>mixed economy of welfare</i> der Schweiz 1887–1918 YVONNE SCHÜPBACH	21
Solidarität mit armutsbetroffenen Familien? Fürsorgerische Fremdplatzierungen von Kindern in der Stadt Bern und nationale Familienschutzbestrebungen (1930er- bis 1950er-Jahre) SONJA MATTER	61
Wegmarken in der Entwicklung des Verding- und Pflegekinderwesens in der Schweiz. Die Richtlinien und Anleitungen der Landeskonferenz für soziale Arbeit (1940er- bis 1970er-Jahre) GISELA HAUSS, KEVIN HEINIGER	95
Pflegekindergrossfamilien. Reformmodelle aus privater Initiative für verbesserten Kinderschutz im Kanton Bern (1950er- und 1970er-Jahre) TANJA RIETMANN	129
Die «gute» Pflegefamilie. Konstruktionen und Kontraste gesellschaftlicher Familienbilder 1960–1980 CAROLINE BÜHLER, MIRA DUCOMMUN, TAMARA DELUIGI	165
Wenn Eltern sich wehren. Beschwerden gegen jugendstrafrechtliche Fremdplatzierungen im Kanton Bern zwischen 1960 und 1970 ANNA SCHENK	205
Die Praxis der Dienstleistungsanbietenden in der Familienpflege. Von der Entstehung in der Deutschschweiz in den 1990er-Jahren bis zum Inkrafttreten des Gesetzes über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf im Kanton Bern im Jahr 2022 SEBASTIAN FUNKE	243

Hinter den Kulissen. Arbeit und Rolle von Pflegeeltern zwischen öffentlichem Auftrag und privater Fürsorge heute MICHÈLE AMACKER, VALERIA PISANI	267
Autor:innen	307

# Einleitung

TANJA RIETMANN, MICHÈLE AMACKER

Am 1. Januar 2022 trat im Kanton Bern das «Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf» (KFSG) in Kraft. Es strukturierte den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe von Grund auf um.<sup>1</sup> Ein Ziel des neuen Gesetzes ist es, die pflegefamiliale Unterbringung<sup>2</sup> von Minderjährigen gegenüber der Heimunterbringung aufzuwerten. Die Berner Regierung führte im Vorfeld des Inkrafttretens des KFSG aus, dass die Unterbringung in einer Pflegefamilie beziehungsweise einem privaten Haushalt vielfach geeigneter sei als in einer stationären Einrichtung, und es bestehe ein «grosses Interesse daran, den Bereich der Familienpflege zu stärken».<sup>3</sup>

Dieser Fokus auf den «Bereich der Familienpflege» entspricht einer Tendenz, die im Kanton Bern seit einigen Jahren zu beobachten ist: Der Anteil an Kindern, die in Pflegefamilien untergebracht sind, nimmt im Verhältnis zum Anteil jener in stationären Einrichtungen allmählich zu.<sup>4</sup> Die Mehrheit ist allerdings noch immer stationär untergebracht. 2022 etwa befanden sich etwas mehr als siebzig Prozent aller Kinder und Jugendlichen, die nicht bei ihren Herkunftseltern aufwachsen, in stationären Einrichtungen, knapp dreissig Prozent in Pflegefamilien.<sup>5</sup> Dies entspricht dem gesamtschweizerischen Bild mit mehr Heim- als Pflegefamilienunterbringungen, wobei die prozentualen Verhältnisse regional variieren,<sup>6</sup> was auf die anhaltende Heterogenität von Kindes-schutzpraktiken in der Schweiz hinweist.<sup>7</sup>

Im Kanton Bern, dem bevölkerungsmässig zweitgrössten Kanton der Schweiz, waren Tausende von Minderjährigen von ausserfamiliären Unterbringungen betroffen; genaue Zahlen können heute nicht mehr ermittelt werden. Unzählige Akteur:innen, verschiedene Behörden und eine Vielzahl von kleinen, grossen, lang- und kurzlebigen Institutionen betätigten sich in diesem Feld. Im

1 KFSG 2020/22. Siehe zum KFSG auch die Beiträge von Michèle Amacker und Valeria Pisani sowie Sebastian Funke in diesem Band.

2 Für die jüngere Zeit verwenden wir Begriffe wie pflegefamiliale Unterbringung oder Familienpflege. Für frühere Formen der Unterbringung von Minderjährigen in privaten Haushalten verwenden wir zum Teil den zeitgenössischen Begriff der Fremdplatzierung.

3 Vortrag des Regierungsrats an den Grossen Rat o. D., S. 17.

4 Seit 2015 erhebt der Kanton Bern jährlich Zahlen zu Kindern in Heimen und Pflegefamilien.

5 Kantonales Jugendamt 2023, S. 4. In den vergangenen hundert Jahren vollzog sich eine bemerkenswerte Umkehrung: 1930 waren gemäss eidgenössischer Volkszählung nur fünfzehn Prozent aller fremdplatzierten Minderjährigen im Kanton Bern in «Heimen und Anstalten» untergebracht und 85 Prozent bei «fremden Familien». Bei Letzteren handelte es sich zu einem Grossteil um sogenannte Verdingkinder. Vögtli 1939, S. 532.

6 Seiterle 2017, S. 305 f.; Seiterle 2018a, S. 9–12; Seiterle 2018b, S. 9.

7 Siehe hierzu beispielsweise Favre/Jung/Voll 2019.

Laufe der Zeit entwickelte sich eine grosse «Zersplitterung und Unübersichtlichkeit der sozialpädagogischen Landschaft», wie das Kantonale Jugendamt 2017 in einem Bericht festhielt.<sup>8</sup> Trotz der Komplexität dieses Feldes und seiner quantitativen Bedeutung zeigt ein Blick auf den Forschungsstand, dass es zum Thema der pflegefamilialen Unterbringung von Kindern und Jugendlichen im Kanton Bern erstaunlich wenig wissenschaftliche Untersuchungen gibt, sowohl was die historische Entwicklung als auch die Gegenwart anbelangt.

Eine grossangelegte Studie beispielsweise, die das Kantonale Jugendamt in den 1980er-Jahren unter dem Namen «Pflegris» durchführte, fand keine Fortführung. Die Untersuchung, die für die Schweiz Pioniercharakter hatte, war durch EDV-Fortschritte möglich geworden und erhob während mehrerer Jahre quantitative und qualitative Angaben zu allen Pflegefamilienplätzen im Kanton Bern. Die Studie förderte gravierende Mängel und gesetzliche Vollzugsdefizite zutage, zum Beispiel häufige Umplatzierungen oder die ungenügende Aufsicht über Pflegeverhältnisse.<sup>9</sup> Neben dieser anwendungsorientierten Forschung hat sich auch die Grundlagenforschung nur punktuell mit dem Thema der Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in privaten Haushalten befasst. Hier haben Untersuchungen, die sich mit dem sogenannten Verdingkinderwesen, das im Kanton Bern weitverbreitet war, beschäftigen, eine gewisse Häufigkeit.<sup>10</sup> Weiter behandelt eine vom Kanton Bern finanzierte und 2011 publizierte Studie die Entstehung der gesetzlichen Grundlagen zur Fremdplatzierung von 1912 bis 1978 und untersucht die Versorgungspraxis zweier Gemeinden im Emmental.<sup>11</sup> Eine andere Untersuchung analysiert die Rolle der Erziehungsberatung im Kanton Bern im Rahmen von Platzierungsprozessen in den 1960er- und 1970er-Jahren.<sup>12</sup> Dem gleichen Zeitraum widmet sich eine Dissertation, die Fremdunterbringungen in ausgewählten Städten der Kantone Bern und Tessin vergleichend untersucht und sich für die Wirkweise sozialer Differenzkategorien wie Ethnie oder Geschlecht interessiert.<sup>13</sup> Hinzu kommen unpublizierte universitäre Qualifikationsarbeiten, die sich mit Fremdplatzierungsprozessen auseinandersetzen und diese etwa im Kontext von armenfürsorgerischen oder vormundschaftlichen Praktiken situieren.<sup>14</sup> Die meisten der hier angeführten Studien thematisieren nicht allein die Unterbringung von Kindern bei privaten Familien, sondern nehmen auch Heimunterbringungen in den Blick.<sup>15</sup> Viele Fragen sind offen. So ist zum Beispiel nicht bekannt, wie es im Kanton

8 Kantonales Jugendamt 2017, S. 6.

9 Siehe hierzu den Beitrag von Tanja Rietmann.

10 Burkhalter 2009; Leuenberger 1991; Leuenberger/Seglias 2008; Leuenberger/Seglias 2015.

11 Leuenberger et al. 2011.

12 Bühler/Ducommun 2023.

13 Ducommun 2023.

14 Finsterwald 2005; Moser 2006.

15 Auch dieser Themenbereich ist für den Kanton Bern marginal untersucht und es gibt kaum aktuelle Forschungsliteratur. Eine jüngst erschienene Studie thematisiert zum Beispiel die Geschichte des Kinderheims Gruebe aus der Perspektive Betroffener. Bühler et al. 2022.

Bern im Laufe des 20. Jahrhunderts zum markanten Wechsel von überproportional vielen Unterbringungen in privaten Haushalten zum gegenwärtig im schweizerischen Vergleich überproportional hohen Anteil an Heimunterbringungen kam.

## Fokus auf ausgewählte historische und aktuelle Entwicklungen

Der Sammelband wendet sich mit acht chronologisch geordneten Beiträgen ausgewählten thematischen Aspekten der Unterbringung von Minderjährigen in privaten Haushalten zu. Die Beiträge beginnen im ausgehenden 19. Jahrhundert und reichen bis in die Gegenwart. Entsprechend ist das Buch interdisziplinär angelegt und beinhaltet sowohl Beiträge historischer als auch soziologischer Forschung; es beschäftigt sich sowohl mit Phänomenen der Vergangenheit als auch mit gegenwärtigen Verhältnissen. Diese Herangehensweise soll es ermöglichen, Kontinuitäten herauszuarbeiten, von denen das Pflegefamilienwesen, trotz grundlegender Veränderungen im 20. und 21. Jahrhundert, auf auffallende Weise gekennzeichnet ist. Auch innerhalb einzelner Beiträge wird mit einer Kombination von historischen und soziologischen Methoden gearbeitet, indem die Analyse von schriftlichen Quellen mit der Analyse von Interviewmaterialien kombiniert wird oder hermeneutische Verfahren zusammen mit sozialwissenschaftlich-codierenden Auswertungsmethoden zur Anwendung kommen. Sechs Beiträge entstanden im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms «Fürsorge und Zwang» (NFP 76), zwei Beiträge basieren auf Masterarbeiten, die an der Universität Bern geschrieben wurden.<sup>16</sup>

## Fokus auf private Akteur:innen in einer *mixed economy of welfare*

Gemeinsamer Ausgangspunkt der Beiträge bildet die Feststellung, dass die pflegefamiliale Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in weiten Teilen in den Händen privater Akteur:innen lag und heute noch immer entscheidend von solchen geprägt ist. Zu diesen gehören zum Beispiel private Vereine oder gemeinnützige Organisationen, insbesondere aber die Pflegeeltern.<sup>17</sup> Bei Letzte-

16 [www.nfp76.ch/de](http://www.nfp76.ch/de). Die Beiträge von Sonja Matter, Tanja Rietmann, Valeria Pisani und Michèle Amacker sowie Sebastian Funke entstanden im Rahmen des Teilprojekts «Private und staatliche Akteurinnen und Akteure bei der Unterbringung von Kindern in Pflegefamilien». Der Beitrag von Gisela Hauss und Kevin Heiniger wurde im Rahmen des Teilprojekts «Werkstätten der Professionalisierung? Verbände und Koordination des Sozialwesens in der Schweiz» verfasst. Der Beitrag von Caroline Bühler, Mira Ducommun und Tamara Deluigi entstand auf der Grundlage des Teilprojekts «Die »gute Familie« im Fokus von Schule, Fürsorge und Sozialpädagogik». Auf Masterarbeiten beruhen die Beiträge von Yvonne Schüpbach und Anna Schenk. Schüpbach 2020; Schenk 2022.

17 Vormund:innen waren bis in die jüngste Vergangenheit ebenfalls Laien, die gratis oder gering entschädigt arbeiteten, sofern sie keine amtsvormundschaftliche Funktion hatten. Auch weitere vormundschaftliche Instanzen, etwa Gemeindebehörden, die Platzierungen anordneten, waren im Schweizer Milizsystem bis zum

ren liegt die Hauptarbeit, denn ihnen ist die Betreuung und Sorge für die pflegefamilial untergebrachten Kinder übertragen. Gegenwärtige Pflegeeltern sind mit einem «ganzheitlichen Erziehungsauftrag von Behörden und Herkunftseltern» ausgestattet.<sup>18</sup> Obwohl sie die «eigentlichen Leistungserbringer»<sup>19</sup> sind und eine anspruchsvolle Aufgabe im Dienst des Staates und der Gesellschaft ausüben, stand ihre Tätigkeit bislang kaum im Blickfeld der Forschung, und auch im öffentlichen Bewusstsein sind sie kaum präsent.<sup>20</sup>

Die Bedeutung der sozialen Dienstleistung, die private Akteur:innen im Bereich des Pflegefamilienwesens erbringen, adressiert der Sammelband mit dem Konzept der *mixed economy of welfare*. Das Konzept richtet die Aufmerksamkeit darauf, dass soziale Wohlfahrt auf verschiedenen Pfeilern basiert: dem Staat, dem Markt, der privaten beziehungsweise organisierten Wohlfahrt und dem informellen Bereich (Familie, Nachbarschaft, Freund:innen etc.).<sup>21</sup> Dabei leistet der informelle Bereich traditionell den grössten Teil der sozialen Wohlfahrt. Er ist der «wichtigste, aber am wenigsten sichtbare Bestandteil» der *mixed economy of welfare*.<sup>22</sup> Dass dieser informelle Bereich weitgehend unsichtbar ist, hängt mit seiner historisch gewachsenen, geschlechtsspezifischen Prägung zusammen. Das in der Schweiz lange Zeit vorherrschende bürgerliche Familienbild, das familien- und sozialpolitische Diskurse und Entscheidungen anleitete,<sup>23</sup> konzipierte den Ehemann als im öffentlichen Raum präsenten Familienernährer und die Ehefrau als Hausfrau und Mutter, zuständig für den privaten, häuslichen Bereich. Im Rahmen des bürgerlichen Familien- und Ehe-modells, wie es das Schweizerische Zivilgesetzbuch (ZGB) von 1907/12 zementierte, wurde von der Frau erwartet, ihre Arbeit im Haushalt und für die Familie aus Liebe und nicht in Erwartung einer materiellen Gegenleistung, etwa in Form eines Erwerbslohns, zu erfüllen. Gemäss dieser Logik liess sich die pflegefamiliale Fürsorge strukturieren und die unentgeltliche Sorge- und Pflegearbeit von Frauen für ihre Kinder direkt auf Pflegekinder übertragen. Vor dem Hintergrund einer solchen Konzeption weiblicher Arbeit konnte die soziale Dienstleistung der Pflegekindbetreuung familiarisiert, privatisiert und letztlich kostengünstig gehalten werden.

Die Gewährleistung sozialer Sicherheit ist in der Schweiz von einer ausgeprägten *mixed economy of welfare* gekennzeichnet. In diesem *welfare mix* spielten private, gemeinnützig-karitative oder parastaatliche Organisationen bis in

Inkrafttreten des totalrevidierten Vormundschaftsrechts am 1. 1. 2013 (neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht) vielfach keine professionellen Fachgremien.

18 Gassmann 2010, S. 46.

19 Kantonales Jugendamt 2015, S. 6.

20 Siehe hierzu den Beitrag von Michèle Amacker und Valeria Pisani. Für einen historischen Blick auf Konzeptionen von Pflegefamilien siehe den Beitrag von Caroline Bühler, Mira Ducommun und Tamara Deluigi.

21 Powell 2019b.

22 Powell 2019a, S. 113.

23 Siehe hierzu die Beiträge von Sonja Matter sowie Caroline Bühler, Mira Ducommun und Tamara Deluigi sowie jenen von Anna Schenk.

die Nachkriegszeit hinein eine zentrale Rolle. Dies kann auch für das Pflegekinderwesen festgestellt werden. Für dieses Feld war es «charakteristisch», dass «Initiativen zur Verbesserung lange Zeit von privater Seite» kamen.<sup>24</sup> Historisch hängt diese wichtige Rolle privater Organisationen im Sozialbereich damit zusammen, dass sich der Schweizer Sozialstaat im internationalen Vergleich spät entwickelte. Der Beitragsanteil der öffentlichen Hand zur Gewährleistung sozialer Sicherheit, die Sozialstaatsquote, war lange tief, und bis in die 1970er-Jahre war die Schweiz in Sachen Sozialausgaben eine «Nachzüglerin», die «klar unter dem europäischen Ausgabenschnitt» lag.<sup>25</sup> Besonders wenig Umverteilung fand in jene Felder statt, in denen vorwiegend Frauen tätig waren. So ist denn für den Schweizer Wohlfahrts- und Sozialstaat auch die Rede von einem ««familiaristischen» Wohlfahrtsregime».<sup>26</sup>

Entsprechend dieser Staats- und Gesellschaftskonzeption flossen wenig Gelder in den Pflegekinderbereich, und zwar weder in die eigentliche Betreuungstätigkeit noch in die Ausgestaltung ihrer Rahmenbedingungen.<sup>27</sup> Der Staat hielt sich mit Regulierungsbestrebungen zurück, nicht nur wegen der wenigen in diesem Bereich zirkulierenden öffentlichen Gelder, sondern auch, weil die Pflegefamilie als privat angesehen wurde und deswegen von staatlich-bürokratischer Hand möglichst unberührt bleiben sollte. All dies resultierte in einem grossen finanziellen und regulatorischen Nachholbedarf. Diesen versucht das eingangs erwähnte KFSG anzugehen. Wie das Feld der pflegefamilialen Unterbringung während Jahrzehnten strukturell vernachlässigt wurde und auf welche Weise unterschiedliche Akteur:innen darin aktiv wurden, um Mängel zu beheben, beleuchten die nachfolgend vorgestellten Beiträge aus verschiedenen Perspektiven.

## Zu den einzelnen Beiträgen

Einen Blick auf eine frühe private Akteurin im Feld des Pflegekinderwesens wirft Yvonne Schüpbach im Beitrag «Fremdplatzierung von ‹bedürftigen› Kindern: Die Stadtberner Gotthelfstiftung in der *mixed economy of welfare* der Schweiz 1887–1918». Schüpbach untersucht die Tätigkeit der in der Stadt Bern angesiedelten Sektion der Kantonalbernischen Gotthelfstiftung; eine von ungefähr fünfzehn Sektionen, die als «Kinderversorgungsvereine» operierten und im Kanton Bern bis weit in das 20. Jahrhundert hinein das Feld dominierten.<sup>28</sup>

24 Hüttenmoser/Zatti 2010. Siehe hierzu die Beiträge von Yvonne Schüpbach, Tanja Rietmann, Gisela Hauss und Kevin Heiniger sowie Sebastian Funke.

25 Bundesamt für Sozialversicherungen 2024. Siehe hierzu auch Studer 2012, S. 941, 948, 952 f., 957–959.

26 Studer 2012, S. 965.

27 Siehe zum Problem der staatlichen Ressourcenknappheit die Beiträge von Sonja Matter und Anna Schenk.

28 In anderen Kantonen waren zum Beispiel Armenerziehungsvereine oder das Seraphische Liebeswerk führend. Guggisberg 2016; Schneider/Rothenbühler/Seglias 2024. Für einen Überblick siehe Steiger 1948, S. 105–108.

Die Gotthelfstiftung vermittelte Pflegeplätze und bezahlte einen Anteil der Kostgelder – die Mittel, die aufnehmende Haushalte für die Aufnahme eines Kindes erhielten. Die Stiftungen entstanden im Kontext eines eigentlichen Gründungsbooms von «Hilfswerken», zu denen auch Heime und Anstalten gehörten. Schüpbach zeigt, dass das Handeln der Stadtberner Gotthelfstiftung nicht nur armenfürsorgerisch, sondern auch ordnungspolitisch motiviert war, indem die betreuten Kinder zu «brauchbaren» Mitgliedern der Gesellschaft geformt und damit die Schweiz als Nation unter bürgerlich-patriarchalen Vorzeichen gestärkt werden sollte. Die Pflegekinder sollten, so das Ziel, nicht aufgenommen werden, um mit ihnen Geld zu verdienen, sondern sie sollten aus Liebe betreut werden. Schwierigkeiten dieses Konzepts zeigten sich von Anfang an: Die Stiftung hatte grosse Mühe, Pflegefamilien zu finden, die ihren Vorstellungen entsprachen, und häufig mussten Kinder und Jugendliche umplatziert werden. Diese privaten Initiant:innen beschritten also Wege zu Reformen für einen verbesserten Kinderschutz. Doch als private Handlungsträgerinnen, die weitgehend von Spenden abhängig waren, blieben ihre Spielräume letztlich bescheiden.

Sonja Matter nimmt in ihrem Beitrag «Solidarität mit armutsbetroffenen Familien? Fürsorgerische Fremdplatzierungen von Kindern in der Stadt Bern und nationale Familienschutzbestrebungen (1930er- bis 1950er-Jahre)» die Fremdplatzierungspraxis der stadtbernerischen Fürsorgebehörden zum Ausgangspunkt ihrer Untersuchung. Sie zeigt, inwiefern die Kinderplatzierungspraxis bis über die Mitte des 20. Jahrhunderts hinaus ein integraler Bestandteil der Armutsbekämpfung der Stadt Bern war, indem Kinder fürsorgeunterstützter Familien fremdplatziert wurden, um Unterstützungskosten der öffentlichen Hand zu senken. Matter arbeitet heraus, auf welche Weise diese Praxis in auffallendem Kontrast zur in der gleichen Zeit intensiv geführten Debatte um einen verbesserten Familienschutz stand. Sie zeigt auf, wie der Familie in diesem Diskurs ein hoher ideologischer Stellenwert als wichtigstes Fundament einer prosperierenden Gesellschaft zugewiesen wurde. Indes erschienen in diesem Diskurs nicht alle Familien gleichermassen als schützenswert. Nur als «gesund» erachtete bürgerliche Familien galt es zu fördern, armutsbetroffene Familien, denen im schlimmsten Fall die Auflösung drohte, waren vom Diskurs zum Familienschutz weitgehend ausgeschlossen. Auch Pflegefamilien, die ein Bestandteil des Armenfürsorgesystems waren, wurden vom Familienschutzdiskurs ausgeklammert; es gab keine konkreten familienpolitischen Massnahmen, die auf sie zugeschnitten waren, obwohl sie mit der Aufnahme fremder Kinder eine öffentliche Aufgabe übernahmen. Zu wenig Schutz erfuhren auch die aufgenommenen Pflegekinder, obwohl Gesellschaft und Politik wussten, dass es Missstände gab. Von staatlicher Seite gab es aber keine ausreichenden Massnahmen oder entschiedenen politischen Willen, den Interessen der Pflegekinder wirklich zu genügen. Nicht zuletzt, weil die betroffenen Minderjährigen zumeist aus wenig begüterten sozialen Schichten stammten. Die schweizerische Familienpolitik,

so konkludiert Matter, war letztlich auf die «Schweizer ‹Normalfamilien› der sozialen Mittelklasse» zugeschnitten; es galt in erster Linie, deren Bedürfnisse sozial abzusichern.

Einen Blick über die Grenzen des Kantons Bern hinaus werfen Gisela Hauss und Kevin Heiniger in ihrem Beitrag «Wegmarken in der Entwicklung des Verding- und Pflegekinderwesens in der Schweiz. Die Richtlinien und Anleitungen der Landeskonferenz für soziale Arbeit (1940er- bis 1970er-Jahre)». Hauss und Heiniger zeigen, wie der 1932 gegründete Dachverband Landeskonferenz für soziale Arbeit (LAKO) auf Probleme im Pflegekinderwesen reagierte, nachdem schwere Verdingkindermissbräuche im Kanton Bern die Öffentlichkeit erschütterten.<sup>29</sup> Der LAKO gehörten private Sozialwerke, Fachverbände sowie kantonale und eidgenössische Behörden an. Ihr Anliegen war es, das zersplitterte Fürsorgewesen der Schweiz zu koordinieren. Unter anderem setzte sie sich auch mit dem Thema fremdplatzierter Minderjähriger auseinander. Hauss und Heiniger untersuchen, wie die von der LAKO eingerichtete Studienkommission für das Pflegekinderwesen Richtlinien für kantonale Gesetzgebungen ausarbeitete und mit den Kantonen verhandelte. Es wird dargelegt, dass die LAKO, die als zivilgesellschaftlicher Verband zwar Empfehlungen abgeben, jedoch keine Weisungen erlassen konnte, mit den Richtlinien in einzelnen Kantonen Verbesserungen erzielte. Andere Kantone zeigten wenig Interesse oder pochten auf ihre Autonomie. Darüber hinaus zeigen Heiniger und Hauss, dass es in der untersuchten Fachkommission eine auffallende Zurückhaltung gab, Arbeitsleistungen, die von fremdplatzierten Minderjährigen erbracht wurden, als grundsätzlich unzulässig zu deklarieren – zu sehr war die Kinderzwangsarbeit in der Gesellschaft verankert. Zuletzt problematisiert der Beitrag, dass der sozialstaatliche Ausbau, den die Schweiz im Laufe des 20. Jahrhunderts erlebte, im Bereich der pflegefamilialen Betreuung sehr verzögert stattfand. Das Feld geriet diesbezüglich immer mehr ins Hintertreffen; im Gegensatz zur Heimerziehung, die zu weiten Teilen unter männlicher Leitung stand und über mehr Prestige verfügte, sodass dorthin deutlich mehr Subventionsgelder flossen.

Ebenfalls als Reaktion auf die schweren Gewaltvorfälle an Verdingkindern entstand in den 1940er-Jahren als private Organisation die Pflegekinder-Aktion. Eines ihrer Anliegen war es, für Minderjährige bessere Familienpflegeplätze zu schaffen, wie dies bereits frühere Vereinigungen angestrebt hatten. Darüber hinaus rief die Pflegekinder-Aktion in verschiedenen Kantonen, so auch in Bern, sogenannte Pflegekinder-grossfamilien ins Leben. Dies untersucht Tanja Rietmann im Beitrag «Pflegekinder-grossfamilien. Reformmodelle aus privater Initiative für verbesserten Kinderschutz im Kanton Bern (1950er- und 1970er-Jahre)». Es wird gezeigt, dass die Projekte in den 1950er-Jahren mit viel zivilgesellschaftlichem Idealismus angegangen wurden, jedoch unter

29 In den 1940er-Jahren wurden für andere Teile der Schweiz erschütternde Berichte über Heime publik.

grossem finanziellem Druck standen. Vielfach scheiterten sie, da insbesondere Pflegemüttern ein zu grosses Pensum aufgebürdet wurde. Zu einer weiteren Welle von Gründungen von Pflegekindergrossfamilien kam es in den 1970er-Jahren; eine der ersten entstand 1974 im Kanton Bern und wird im Beitrag genauer untersucht. Die Initiant:innen dieser sogenannten heil- oder sozialpädagogischen Grossfamilien versuchten, das Pflegefamilienwesen unter professionellen Vorzeichen und getragen von einer sozialpädagogischen Aufbruchsstimmung weiterzuentwickeln. Die Projekte befanden sich trotz verbesserter Finanzierungsmöglichkeiten ebenfalls in einer angespannten finanziellen Lage. Am Beispiel der Pflegekindergrossfamilien lässt sich zeigen, wie die chronische Unterfinanzierung des Pflegefamilienwesens in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts hineingetragen wurde.

Vorstellungen davon, was eine ideale Pflegefamilie ist, gehen auf frühere Jahrhunderte zurück. Feststellbar ist ein bis in die Gegenwart hineinreichendes Idealbild der bürgerlichen Kleinfamilie; dies, obwohl eine solche «Normalfamilie» ein «idealisiertes Mythos» ist, der sich «hartnäckig halte», so ein Handbuch zum Pflegefamilienwesen.<sup>30</sup> Auf welche Weise traditionelle Familienbilder und Erziehungskonzepte behördliche Vorstellungen von geeigneten Pflegefamilien in den 1960er- und 1970er-Jahren anleiteten, untersuchen Caroline Bühler, Mira Ducommun und Tamara Deluigi in ihrem Beitrag «Die «gute» Pflegefamilie: Konstruktionen und Kontraste gesellschaftlicher Familienbilder 1960–1980». Die Autorinnen stellen fest, dass in einer Vielzahl der von ihnen untersuchten Fälle von der Pflegefamilie nicht erwartet wurde, emotional tragfähige und langfristig verbindliche Beziehungsarbeit zu den ihnen anvertrauten Pflegekindern zu leisten. Vielmehr bestand der Anspruch an die Pflegefamilien, die Kinder zu disziplinieren. So blieben auch körperliche Züchtigungen der Kinder seitens der Behörden unkommentiert, teilweise gar befürwortet. Die Pflegefamilien standen unter weniger intensiver und moralisierender Beobachtung als die Herkunftsfamilien. Das «Scheitern» eines Pflegeplatzverhältnisses, das sich etwa in innerfamiliären Spannungen äusserte, wurde vielfach auf das als abweichend wahrgenommene Verhalten der Kinder und Jugendlichen zurückgeführt; eine Platzierung in einem Heim stand häufig als Drohung im Raum. Der Beitrag zeigt, wie Kinder – die schwächsten Glieder im System – aufgrund ungeeigneter Pflegeplätze beziehungsweise überforderter Pflegeeltern besonders vulnerabel wurden und struktureller Unsicherheit sowie in hohem Mass dem Risiko von Integritätsverletzungen ausgesetzt waren. Zugleich halten Bühler, Ducommun und Deluigi fest, dass es den Pflegefamilien an Wissen und professioneller Unterstützung fehlte, die notwendig gewesen wären, um die «Ambivalenzen der staatlich auferlegten Rolle als Pflegeeltern zu bewältigen».

30 Pflegekinder-Aktion Schweiz 2016.

Für ungefähr denselben Zeitraum wie der Beitrag von Bühler, Ducommun und Deluigi untersucht Anna Schenk in ihrem Beitrag «Wenn Eltern sich wehren: Beschwerden gegen jugendstrafrechtliche Fremdplatzierungen im Kanton Bern zwischen 1960 und 1970», mit welchen normativen Vorstellungen Behörden im Kanton Bern die Herkunftsfamilien von platzierten Kindern und Jugendlichen beurteilten. Zu diesem Zweck wertet Schenk Beschwerden aus, die von Eltern eingereicht wurden, um sich gegen behördliche Beschlüsse zu wehren. Diese Beschwerden zwangen die Behörden zu Stellungnahmen, was einen vertieften Einblick in deren Deutungsmuster, Argumentations- und Handlungslogiken erlaubt. Sichtbar wird ein ausgeprägtes Machtgefälle und dass die Handlungsspielräume beschwerdeführender Eltern ausgesprochen klein waren, insbesondere dann, wenn ihre Lebensweisen kleinbürgerliche Normerwartungen nicht erfüllten. Auch zeigt Schenk auf, dass in den wenigsten der untersuchten Beschwerdeverfahren die Kinder und Jugendlichen selbst befragt wurden. Zwar wurde bei der Begründung der Massnahmen mit den Interessen der Minderjährigen argumentiert, doch worin diese bestanden, bestimmten nicht die Kinder und Jugendlichen, sondern die Behörden. Diese Interessen wurden auch deswegen nicht sorgfältig abgewogen, weil, so führt Schenk aus, die bernischen Jugendanwaltschaften, die die Entscheide fällten, personell unterdotiert und mit zu wenig Ressourcen ausgestattet waren. Schenks Studie ist eine der bis anhin wenigen Forschungen zur Fremdplatzierungspraxis auf jugendstrafrechtlicher Grundlage. Sie macht deutlich, welche weite Überschneidungsbereiche es zwischen der vormundschaftsrechtlichen und der jugendstrafrechtlichen Versorgung gab, wobei gewisse Problematiken bei jugendstrafrechtlichen Fremdplatzierungen sogar akzentuiert waren.

Als Reaktion auf verschiedene der bis hierhin angeführten Problematiken entstanden in der Schweiz in den 1990er-Jahren zahlreiche Organisationen, die auf individuelle Initiativen zurückgingen und ihre Dienste bei der Unterbringung von Minderjährigen in Pflegefamilien anzubieten begannen. Diese sogenannten Familienplatzierungsorganisationen (FPO) oder heute Dienstleistungsanbieter in der Familienpflege (DAF) untersucht Sebastian Funke in seinem Beitrag «Die Praxis der Dienstleistungsanbieter in der Familienpflege. Von der Entstehung in der Deutschschweiz in den 1990er-Jahren bis zum Inkrafttreten des Gesetzes über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf im Kanton Bern im Jahr 2022». Die Organisationen reagierten darauf, dass Behörden oftmals überfordert waren, für Kinder und Jugendliche passende Unterbringungsmöglichkeiten zu finden; dies entsprang nicht zuletzt der Erkenntnis, dass es im Kinderschutz «kaum vergleichbar heikle Entscheide [...] wie die Wahl des geeigneten Pflegeplatzes» gibt.<sup>31</sup> Zudem unterstützten die neuen Anbieter die Pflegefamilien und boten Weiterbildungs-

31 Affolter 2017, S. 31.

gen an, um tragfähige Pflegeverhältnisse zu schaffen. Die Organisationen, die als eine Art Sozialunternehmen funktionierten, erhielten Aufträge von zuweisenden Stellen wie Sozialdiensten oder Jugendanwaltschaften. Zum Teil agierten sie als eigentliche Case Manager. Dass ihre Dienstleistungen gefragt waren, zeigt sich etwa daran, dass im Kanton Bern 2017 dreissig bis vierzig Prozent der Pflegeverhältnisse von solchen Organisationen begleitet wurden.<sup>32</sup> Die DAFs betreten ein Feld sozialer Dienstleistungen, das staatlich weitgehend unreguliert war.<sup>33</sup> Entsprechend entwickelten sie sich zu Institutionen mit ganz unterschiedlichen Leistungskatalogen, sodass eines der Ziele des neuen KFSG denn auch darin besteht, die Tätigkeit der DAFs im Kanton Bern stärker zu steuern.

Einen Einblick in die Ausgestaltung der gegenwärtigen pflegefamilialen Care-Arbeit geben Michèle Amacker und Valeria Pisani in ihrem abschliessenden Beitrag «Hinter den Kulissen: Arbeit und Rolle von Pflegeeltern zwischen öffentlichem Auftrag und privater Fürsorge heute». Anhand von Interviews mit Pflegeeltern aus dem Kanton Bern wird herausgearbeitet, mit welchen Motiven die Pflegeeltern ihre Tätigkeit ausüben und welches Verständnis sie von ihrer Arbeit als Pflegeeltern haben. Der Beitrag gibt einen Einblick in die Vielfalt pflegefamilialer Settings. Er macht deutlich, wie die Pflegeeltern selbst auf der Suche sind nach einem eigenen Verständnis davon, was für sie Arbeit und Care in Bezug auf die Pflegeaufgaben bedeuten und welchen materiellen und immateriellen Wert sie diesen Aufgaben beimessen. Verschiedene Interviews verweisen auf das Dilemma, in dem sich Pflegeeltern befinden: Sie können die Pflegeverhältnisse nicht kündigen, da sie emotional mit den ihnen anvertrauten Minderjährigen verbunden sind und sich dem Pflegeverhältnis verpflichtet fühlen – dies wiederum gibt den Behörden bis zu einem gewissen Grad Sicherheit, dass Pflegeverhältnisse aufrechterhalten werden, auch wenn sich die institutionellen Rahmenbedingungen ändern. So untersucht der Beitrag von Amacker und Pisani auch, inwiefern mit dem Inkrafttreten des KFSG 2022 die angestrebte Aufwertung des Bereichs der Familienpflege stattgefunden hat und inwiefern es weiterhin Mängel beziehungsweise neue Problemkonstellationen gibt. Die Autor:innen zeigen auf, dass Care-Arbeit in pflegefamilialen Settings von einer besonders hohen Komplexität gekennzeichnet ist, dass aber gerade auch dies für viele der befragten Pflegeeltern die Pflegeeltern-tätigkeit zu einer für sie sinnvollen Tätigkeit macht. Was auf jeden Fall ein Desiderat ist, ist eine vertiefte Reflexion dieser Care-Arbeit – auch mit Blick auf die historische Gewordenheit und das historische Erbe dieses sozialen Feldes.

Abschliessend kann angeführt werden, dass sich im Pflegefamilienbereich auf deutliche Weise die Bedeutung sozialer Ungleichheitskategorien wie Geschlecht, Klasse und Alter zeigt, die in ihrer Verschränkung verstärkt benach-

32 Kantonales Jugendamt 2017, S. 19.

33 Auf Bundesebene wurde der neue Angebotstyp, verkörpert von den DAF, erstmals 2014 mit dem Inkrafttreten der revidierten Pflegekinderverordnung (PAVO) geregelt.

teiligende Wirkkraft entfalten.<sup>34</sup> Die Gesellschaft diskriminierte und deprivilegierte – teilweise noch immer – Menschen, die bestimmten Ausprägungen dieser sozialen Kategorien angehören. Wohlfahrtssysteme, zu denen auch das Pflegefamilienwesen gehört, widerspiegeln die in der Gesellschaft dominanten Werte und Normen. Dies führte dazu, dass die betroffenen pflegefamilial untergebrachten Minderjährigen, die zumeist aus sozial benachteiligten Schichten stammten, weniger geschützt waren als andere soziale Gruppen. Auch Pflegeeltern, die eine nach wie vor weiblich konnotierte Tätigkeit ausüben, sehen sich weiterhin erheblichen Herausforderungen gegenüber, wenn es darum geht, angemessene Rahmenbedingungen für ihre Arbeit zu erhalten,<sup>35</sup> die sie im gesellschaftlichen Auftrag leisten.

## Bibliografie

### *Amtsdruckschriften*

- Kantonales Jugendamt (2015): Ist-Analyse des Finanzierungssystems der Familienpflege und Empfehlungen für ein einheitliches Finanzierungssystem. Projekt: Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Bern, Teilbericht 3, [www.kja.dij.be.ch/de/start/foerder--und-schutzleistungen/projekt-kfsg.html](http://www.kja.dij.be.ch/de/start/foerder--und-schutzleistungen/projekt-kfsg.html), 2. 5. 2023.
- Kantonales Jugendamt (2017): Fachbericht Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Bern, Bern, [file:///C:/Users/riemann/Downloads/KJA\\_OeHE\\_Fachbericht\\_2017-03-30\\_de-4.pdf](file:///C:/Users/riemann/Downloads/KJA_OeHE_Fachbericht_2017-03-30_de-4.pdf), 17. 1. 2024.
- Kantonales Jugendamt (2023): Besondere Förder- und Schutzleistungen im Kanton Bern. Datenbericht 2022, [www.kja.dij.be.ch/de/start/foerder--und-schutzleistungen/kantonale-datenfassung.html](http://www.kja.dij.be.ch/de/start/foerder--und-schutzleistungen/kantonale-datenfassung.html), 17. 1. 2024.
- [KFSG 2020/22] Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (KFSG) vom 3. 12. 2020 (Bernische Systematische Gesetzessammlung BSG 213.319), [www.belex.sites.be.ch/app/de/texts\\_of\\_law/213.319](http://www.belex.sites.be.ch/app/de/texts_of_law/213.319), 19. 1. 2024.
- Vortrag des Regierungsrats an den Grossen Rat zum Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (Förder- und Schutzgesetz, FSG), o. D., [www.kbk.ch/files/kbk/pdf/meldungen/20190522\\_FSG\\_Vortrag-de.pdf](http://www.kbk.ch/files/kbk/pdf/meldungen/20190522_FSG_Vortrag-de.pdf), 3. 5. 2023.

### *Literatur*

- Affolter, Kurt (2017): Rollen und Verantwortlichkeiten bei behördlicher Fremdunterbringung eines Kindes. Zur Aufgabenteilung zwischen KESB, Pflegeplatzverantwortlichen, Erziehungsbeistand und kostenpflichtigem Gemeinwesen, in: Fankhauser, Roland/Heusser, Ruth E./Schwander, Ivo (Hg.): Brennpunkt Familienrecht. Festschrift für Thomas Geiser zum 65. Geburtstag, Zürich, St. Gallen, S. 23–42.
- Bühler, Caroline/Ducommun, Mira (2023): Das Scheitern der Mütter. Zur Reproduktion von psychiatrisch-psychologischen Konzepten in Fremdplatzierungsprozessen im Kanton

34 Die Kategorie Herkunft beziehungsweise Ethnie ist im Pflegefamilienwesen ebenfalls von Bedeutung, stand jedoch in den Beiträgen dieses Bands nicht im Vordergrund. Ansätze der Intersektionalität arbeiten die Bedeutung miteinander verschränkter Kategorien sozialer Ungleichheit heraus. Für eine theoretische Auseinandersetzung in Bezug auf die soziale Arbeit siehe beispielsweise Tischhauser 2023.

35 Siehe hierzu beispielsweise die Interessengemeinschaft IG Pflegefamilien Bern, [www.pflegefamilien-bern.ch](http://www.pflegefamilien-bern.ch).

- Bern, 1960–1980, in: Janett, Mirjam/Germann, Urs/Hafner, Urs (Hg.): Das Problem Kind. Zur Geschichte der Kinder- und Jugendpsychiatrie der Schweiz im 20. Jahrhundert, in: *Itinera* 50, S. 180–196.
- Bühler, Caroline et al. (Hg.) (2022): *Knabenheim «Auf der Grube». 188 Jahre Zwangserziehung. Innenblicke und Aussenblicke*, Basel.
- Bundesamt für Sozialversicherungen (2024): *Geschichte der sozialen Sicherheit in der Schweiz. Schweiz im internationalen Vergleich*, [www.geschichtedersozialensicherheit.ch](http://www.geschichtedersozialensicherheit.ch), Juli 2024, [www.geschichtedersozialensicherheit.ch/themen/schweiz-im-internationalen-vergleich](http://www.geschichtedersozialensicherheit.ch/themen/schweiz-im-internationalen-vergleich), 30. 7. 2022.
- Burkhalter, Carole (2009): *Armut und Verding in Sumiswald im 19. Jahrhundert*, unpublizierte Bachelorarbeit Universität Bern.
- Ducommun, Mira (2023): *Behördlich kategorisiert, verwaltet und platziert. Fremdplatzierungsprozesse in den Kantonen Bern und Tessin, 1960 bis 1980*, Dissertation Universität Neuenburg.
- Favre, Elisa/Jung, Rebecca/Voll, Peter (2019): *Kinderschutz in der Schweiz: sprachliche Vielfalt und heterogene Praktiken*, in: *SozialAktuell* 11, S. 18 f.
- Finsterwald, Marco (2005): *Kindswegnahmen durch das Jugendamt Bern in den 1950er-Jahren*, Lizentiatsarbeit Universität Bern.
- Gassmann, Yvonne (2010): *Pflegeeltern und Pflegekinder. Empirische Analysen von Entwicklungsverläufen und Ressourcen im Beziehungsgeflecht*, Münster.
- Guggisberg, Ernst (2016): *Pflegekinder. Die Deutschschweizer Armenerziehungsvereine 1848–1965*, Baden.
- Hüttenmoser, Marco/Zatti, Kathrin B. (2010): *Pflegekinder*, in: HLS, Version vom 28. 9. 2010, <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016590/2010-09-28>, 7. 12. 2021.
- Kley, Andreas (2012): *Subsidiarität*, in: HLS, Version vom 20. 7. 2012, <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/048198/2012-07-20>, 2. 5. 2023.
- Leuenberger, Marco (1991): *Verdingkinder. Geschichte der armenrechtlichen Kinderfürsorge im Kanton Bern 1847–1945*, unpublizierte Lizentiatsarbeit Universität Bern.
- Leuenberger, Marco/Mani, Lea/Rudin, Simone/Seglias, Loretta (2011): *«Die Behörde beschliesst» – zum Wohl des Kindes? Fremdplatzierte Kinder im Kanton Bern 1912–1978*, Baden.
- Leuenberger, Marco/Seglias, Loretta (2008): *Versorgt und vergessen. Ehemalige Verdingkinder erzählen*. Zürich.
- Leuenberger, Marco/Seglias, Loretta (2015): *Geprägt fürs Leben. Lebenswelten fremdplatzierter Kinder in der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Zürich.
- Moser, Katharina (2006): *Kindswegnahmen und Fremdplatzierungen. Die Praxis der Vormundschafts- und Armenbehörde der Stadt Bern 1920–1940*, Lizentiatsarbeit Universität Bern.
- Pflegekinder-Aktion Schweiz (Hg.) (2016): *Handbuch Pflegekinder. Aspekte und Perspektiven*, Zürich.
- Powell, Martin (2019a): *Informal welfare*, in: ders. (Hg.): *Understanding the Mixed Economy of Welfare*, Bristol, S. 113–133.
- Powell, Martin (2019b): *Introduction: The mixed economy of welfare and the social division of welfare*, in: ders. (Hg.): *Understanding the Mixed Economy of Welfare*, Bristol, S. 1–21.
- Schenk, Anna (2022): *«Und jetzt soll ich mir mein Kind wegnehmen lassen, nur anhand von Paragrafen». Die Beschwerde gegen vormundschaftliche und jugendstrafrechtliche Fremdplatzierungen und den Entzug der elterlichen Gewalt im Kanton Bern zwischen 1960 und 1970*, Masterarbeit Universität Bern.
- Schneider, Oliver/Rothenbühler, Verena/Seglias, Loretta (2024): *Aufgefangen. Vom Seraphischen Liebeswerk zur Kinder- und Jugendhilfe St. Gallen*, St. Gallen.
- Schüpbach, Yvonne (2020): *Die Fremdplatzierung von «bedürftigen» Kindern. Die Stadtberner Gotthelfstiftung in der mixed economy of welfare der Schweiz (1887–1918)*, Masterarbeit Universität Bern.
- Seiterle, Nicolette (2017): *Pflegekinderhilfe in der Schweiz: Aktuelle Zahlen und Strukturen*, in: *Forum Erziehungshilfen* 5/23, S. 305–308, [https://pa-ch.ch/wp-content/uploads/2021/12/Pflegekinderhilfe-in-der-Schweiz\\_\\_Seiterle.pdf](https://pa-ch.ch/wp-content/uploads/2021/12/Pflegekinderhilfe-in-der-Schweiz__Seiterle.pdf), 17. 1. 2024.

- Seiterle, Nicolette (2018a): Ergebnisbericht Bestandesaufnahme Pflegekinder Schweiz 2016, [https://pa-ch.ch/wp-content/uploads/2018/03/Ergebnisbericht\\_\\_Bestandesaufnahme\\_\\_Pflegekinder\\_\\_Schweiz\\_\\_2016.pdf](https://pa-ch.ch/wp-content/uploads/2018/03/Ergebnisbericht__Bestandesaufnahme__Pflegekinder__Schweiz__2016.pdf), 3. 5. 2023.
- Seiterle, Nicolette (2018b): Schlussbericht Bestandesaufnahme Pflegekinder und Heimkinder Schweiz 2015–2017, [https://pa-ch.ch/wp-content/uploads/2018/10/Seiterle-2018\\_\\_Bestandesaufnahme-2015-2017\\_\\_d.pdf](https://pa-ch.ch/wp-content/uploads/2018/10/Seiterle-2018__Bestandesaufnahme-2015-2017__d.pdf), 3. 5. 2023.
- Steiger, Emma (Hg.) (1948): Handbuch der sozialen Arbeit der Schweiz, Bd. 1: Systematische Übersicht über die soziale Arbeit, Zürich.
- Studer, Brigitte (2012): Ökonomien der sozialen Sicherheit, in: Halbeisen, Patrick/Müller, Margrit/Veyrassat, Beatrice (Hg.): Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert, Basel, S. 923–974.
- Tischhauser, Annina (2023): Diversität und Intersektionalität. Aktuelle Perspektiven auf Differenz, Ungleichheit und Machtverhältnisse in Theoriebezügen der Sozialen Arbeit, Dissertation Universität Zürich, [www.zora.uzh.ch/id/eprint/226482/1/Tischhauser\\_\\_Annina\\_\\_Dissertation.pdf](http://www.zora.uzh.ch/id/eprint/226482/1/Tischhauser__Annina__Dissertation.pdf), 19. 1. 2024.
- Vögtli, Nelly (1939): Der Schutz des Pflegekindes in der Schweiz, in: Gesundheit und Wohlfahrt 19 (10), S. 473–540.

### *Websites*

[www.nfp76.ch/de](http://www.nfp76.ch/de)  
[www.pflegefamilien-bern.ch](http://www.pflegefamilien-bern.ch)



# Fremdplatzierung von «bedürftigen» Kindern

## Die Stadtberner Gotthelfstiftung in der *mixed economy of welfare* der Schweiz 1887–1918

YVONNE SCHÜPBACH

Die Stadtberner Gotthelfstiftung wurde 1887 in der Stadt Bern gegründet. Die Stiftung platzierte «bedürftige»<sup>1</sup> Kinder von Unterschichtsangehörigen in Pflegefamilien und Anstalten und kam für deren Kostgelder<sup>2</sup> sowie weitere Ausgaben auf. Damit wollte sie unter anderem einen Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten. Zwischen 1887 und 1918 prägte die Stiftung so die Gesellschaft der Stadt Bern und ihrer Umgebung. Im Untersuchungszeitraum beeinflusste sie die Biografien von 311 Pflegekindern und deren Familien massgeblich.

Der vorliegende Artikel untersucht die Organisation und Praxis der Stadtberner Gotthelfstiftung von 1887 bis 1918 und gründet dabei auf meiner Masterarbeit.<sup>3</sup> Der erste Teil dieses Artikels befasst sich mit den Akteur:innen und der Organisation der Stiftung. Mit welchen Zielen wurde die Stiftung 1887 gegründet? Wer war Teil der Stadtberner Gotthelfstiftung und wer war die Zielgruppe ihrer Tätigkeiten? Welches Bild hatte die Stadtberner Gotthelfstiftung von Armen und inwiefern hing dies mit der gesellschaftlichen Schichtzugehörigkeit der verschiedenen Akteursgruppen zusammen? Darauf aufbauend wird im zweiten Teil dieses Artikels die Praxis der Fremdplatzierungen durch die Stadtberner Gotthelfstiftung diskutiert. Welche vorherrschenden Gesellschaftsmuster bezüglich Familie, Geschlecht und sozialer Klasse (re)produzierte die Stadtbernerische Gotthelfstiftung durch ihre Tätigkeiten? Auf welche Weise sind die von der Stiftung vorgenommenen Fremdplatzierungen vergeschlechtlicht? Welche Stationen der Fremdplatzierung durchlief ein Pflegekind der Stadtberner Gotthelfstiftung? Auf der Grundlage quantitativer und qualitativer Quellenanalyse sollen nicht nur die Praxis der Stadtberner Gotthelfstiftung, sondern auch ihre fürsorgerische Position beleuchtet werden. Im Untersuchungszeitraum wurde die Armenfürsorge in der Stadt Bern durch zahlreiche Akteursgruppen geleistet und geprägt. Dabei griffen private und öffentliche Armenfürsorge meist in einem *public-private mix* ineinander. Im Begriff der *mixed economy of welfare* wird

1 Ich setze «bedürftig» in Anführungszeichen, um sichtbar zu machen, dass es sich dabei um eine Fremdzuschreibung und einen Quellenbegriff handelt.

2 Kostgelder sind vertraglich vereinbarte finanzielle Entschädigungen für Pflegefamilien, die ein Pflegekind aufnehmen.

3 Schüpbach 2020.

diese Art der Fürsorge, die durch eine Vielzahl von Geldgeber:innen finanziert und organisiert wird, benannt. Dieser Artikel fragt nach der Position des Stadtberner Gotthelfvereins in dieser *mixed economy of welfare*. Die Stadtberner Gotthelfstiftung ist dabei ein ausgezeichnetes Beispiel der *mixed economy of welfare*, nicht nur in Bezug auf die finanzielle Ressourcenbeschaffung der Stiftung, sondern auch in Bezug auf ihre Vernetzung im fürsorgerischen *public-private mix*. Der Untersuchungszeitraum beginnt mit der Gründung der Stiftung 1887 und endet 1918, mit dem Ende des Ersten Weltkrieges.

Der vorliegende Artikel stützt sich auf Quellen aus dem Staatsarchiv Bern und dem Stadtarchiv Bern. Es handelt sich dabei um Jahresberichte, Statuten, Protokollbücher und weitere Dokumente. Sie wurden im Rahmen meiner Masterarbeit 2020 erstmals Gegenstand historischer Untersuchungen. Da keine Ego-Dokumente der fremdplatzierten Kinder oder deren Familien überliefert sind, gelingt ein Blick in die Lebenswelt der Pflegekinder nur indirekt. Die Quellen ermöglichen es, zu rekonstruieren, wie über die Pflegekinder und deren leibliche Eltern gesprochen wurde. Die fast vollständig vorhandenen Jahresberichte (1887 und 1891 fehlen) lassen zu, quantitative Daten zu erfassen, um Angaben zu Alter, Geschlecht, Herkunft und Versorgungsgrund der Kinder zu machen; bis zu einem gewissen Grad kann so deren Werdegang rekonstruiert werden.

Mit dem Ziel, die Praxen der Stadtberner Gotthelfstiftung zu verstehen und die Werdegänge der Pflegekinder sichtbar zu machen, wurde das Quellenmaterial mithilfe qualitativer Inhaltsanalyse untersucht. Die qualitative Inhaltsanalyse verbindet quantitative und qualitative Untersuchungstechniken.<sup>4</sup> Im quantitativen Analyseteil habe ich die während des Untersuchungszeitraums verpflegten Kinder und ihren Werdegang durch die Stiftung systematisch erfasst. Für verschiedene Stationen der Fremdplatzierung – darunter Eintrittsjahr, Alter bei Eintritt, Herkunftsort, Verpflegungsort, Austritt, Arbeit/Lehre, Versetzung und Vermittlung – untersuchte ich jeweils die Ausprägung der Variable Geschlecht (männlich oder weiblich).<sup>5</sup> Der Datensatz dieser quantitativen Analyse besteht aus sämtlichen vorhandenen Jahresberichten der Untersuchungsperiode von 1887 bis 1918. Diese quantitativen Ergebnisse werden zusammen mit textlichen Quellen qualitativ analysiert.

4 Siehe Mayring 2015.

5 Der Autorin ist bewusst, dass eine solche dichotome und binäre Unterteilung der Geschlechter deren Vielfalt nicht widerspiegelt. Aufgrund der vorhandenen Quellen war eine solche Unterteilung jedoch unumgänglich.

## Bern während des Untersuchungszeitraums

### *Armut und Armenfürsorge in der Stadt Bern*

Wie war die Situation der Menschen, insbesondere armer Menschen, in der Stadt Bern im Untersuchungszeitraum? Wie war die Armenfürsorge organisiert? Die Stadt Bern hatte 1888 45 743 erfasste Einwohner:innen, dreissig Jahre später hatte sich die Bevölkerung mit 90 937 Einwohner:innen beinahe verdoppelt. Zwischen 1888 und 1920 erlebte die Stadt Bern damit das grösste Wachstum ihrer Geschichte. Die Belegungsdichte des vorhandenen Wohnraums stieg rasant an. Private Wohnungen wurden Ende des 19. Jahrhunderts vor allem in Aussenquartieren erbaut, während die Preise in der Innenstadt zunehmend anstiegen. Bern entwickelte sich wirtschaftlich und industriell weiter, der Nah- und Fernverkehr wurde ausgebaut. In dieser Zeit entstanden die grossen Gebäude, die heute noch das Berner Stadtbild prägen: 1892 das Bundeshaus Ost, 1902 das Parlamentsgebäude, 1903 die Universität auf der Grossen Schanze und das Stadttheater, 1904 der Kursaal. Zu einem Symbol für den Aufstieg des Bürgertums wurde auch der 1893 aufgestockte Münsterturm. Die Kehrseite dieser Entwicklungen waren soziale Spannungen. Die Mittel- und Unterschichtangehörigen wurden aus dem Stadttinnern verdrängt. Schlechte Infrastruktur, Wohnungsnot und schlechte Arbeits- und Anstellungsbedingungen waren die Realität vieler Menschen in Bern. Die wachsenden Ungleichheiten führten zu Protesten (Käfigturmkrawall 1893, Landesstreik 1918) und Bern erlebte eine Zeit der Klassen- und Arbeitskämpfe.<sup>6</sup>

Die Armenlast in der Stadt Bern war während des Untersuchungszeitraums gross. Pauperismus,<sup>7</sup> die soziale Frage<sup>8</sup> und Bevölkerungszuwachs verstärkten die Notlage und vergrösserten die Anzahl der Unterstützungsbedürftigen im 19. und 20. Jahrhundert deutlich.<sup>9</sup>

Die zur Verfügung stehenden Mittel reichten nicht aus, um alle Armen durch die offizielle Armenpflege zu unterstützen. Dieser Umstand war ursächlich für die *mixed economy of welfare* in der Stadt Bern.<sup>10</sup> In der Gemeinde Bern basierte das soziale Sicherheitsnetz im Untersuchungszeitraum darum auf einem ausgeprägten *public-private mix*. Staatliche und private Akteursgruppen waren darin gemeinsam und nebeneinander wirksam. Es gab verschiedene offene

6 Zwischen 1880 und 1910 kam es zu 136 Streiks im Amtsbezirk Bern. Fritzsche 2016.

7 Mit dem Begriff Pauperismus wird eine neue Form der Massenarmut im 19. Jahrhundert beschrieben. Wer sich durch seine Arbeit kein ausreichendes Einkommen verschaffen konnte, galt als *pauper*. Jäggi 2009.

8 Mit dem Begriff der sozialen Frage werden die Probleme der industriell-gewerblichen Unterschichten zusammengefasst, welche durch Teile der bürgerlichen Öffentlichkeit thematisiert wurden. Im Zentrum stand dabei die Not der Arbeiter:innen. Zu dieser gehörten Unter- und Fehlernährung, Wohnungsnot, schlechte Arbeitsbedingungen sowie Verdienstaussfall bei Krankheit und Arbeitslosigkeit. Schnegg 2015; Degen 2012.

9 Schnegg 2015.

10 Tögel 2004, S. 170.

und geschlossene Fürsorgeeinrichtungen. Von Personen in Selbstpflege bis hin zu armererzieherischen Heimen und Anstalten wurde das Feld der Fürsorgearbeit vielseitig beackert. Die Durchführungsverantwortung der kommunalen offenen Fürsorge in Bern oblag seit Mitte des 19. Jahrhunderts ehrenamtlich arbeitenden Personen. Dazu war die Gemeinde Bern in achtzehn Armenbezirke eingeteilt, in jedem dieser Bezirke waren zwischen fünf und zehn Armenpfleger:innen tätig. Organisiert waren diese Freiwilligen in Bezirksausschüssen, geleitet durch einen Bezirksvorsteher oder Quartieraufseher. Ihr Zuständigkeitsbereich erstreckte sich von der Behandlung von Unterstützungsgesuchen über die Betreuung der «Bedürftigen» bis hin zur Zusammenarbeit und Vernetzung mit Behörden. Für die Fürsorgearbeit zuständig war das Armensekretariat, die Aufsicht hatte die Armen- und Fürsorgekommission. Um die Kosten niedrig zu halten, war die Stadt Bern auf ehrenamtliche Mitarbeiter:innen angewiesen.<sup>11</sup> Erst ab 1915 setzte die Stadt Bern erste Berufsarmenpfleger, sogenannte Informatoren, ein.<sup>12</sup> Der *public-private mix* war demnach in der Stadt Bern während des Untersuchungszeitraums Realität, die Stadtberner Gotthelfstiftung war Teil dieser *mixed economy of welfare*, in welcher einzelne Fälle von Armen und «Bedürftigen» durch mehrere Geldgeber:innen unterstützt und organisiert wurden. Neben den Familien, die oft unterstützungspflichtig waren, wurde die Armenfürsorge durch Steuern, den Alkoholzehntel,<sup>13</sup> Vereine und Philanthrop:innen, Hilfskassen und staatliche Armenfürsorgestellen finanziert und organisiert.<sup>14</sup> Die Stadtberner Gotthelfstiftung positionierte sich in der Fürsorgelandschaft Berns als Ergänzung der offiziellen Armenpflege: «Es bedeutet ja auch die Arbeit unserer Stiftung nicht eine Erleichterung der offiziellen Armenpflege, sondern sie ist ein[e] Ergänzung derselben und greift da ein, wo die erstere zu helfen und zu retten nicht in der Lage ist.»<sup>15</sup>

Die verschiedenen Akteursgruppen und auch die Stadtberner Gotthelfstiftung erkannten die teilweise prekäre Lebenssituation der Unterschicht, es herrschte jedoch ein deutliches Machtungleichgewicht zwischen verschiedenen Akteur:innen. Entscheidungsmacht hatten vor allem die Akteur:innen der Stadtberner Gotthelfstiftung, nicht aber die Pflegekinder und oft auch nicht deren Familien. Damit blieb das Verhältnis zwischen Armen und Armenfürsorger:innen im Untersuchungszeitraum ambivalent.

11 Ebd., S. 170.

12 Sutter 2007.

13 Der Alkoholzehntel war der zehnte Teil der Steuern auf alkoholische Getränke, der zur Unterstützung von Armen eingesetzt wurde.

14 Matter 2015, S. 61.

15 StABE, V. Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1897 bis 30. 9. 1898, Bern 1898.

*Kleines Bürgertum und grosse Unterschicht in der Stadt Bern*

Die Gesellschaft in der Stadt Bern Ende des 19. Jahrhunderts war geprägt von grossen Unterschieden zwischen dem Bürgertum und der prekären Lebenssituation der Unterschicht. Dies stellte die Armenfürsorge vor grosse Herausforderungen. Auch wenn das Stadtberner Bürgertum klein war, waren sie diejenigen, die die vorherrschenden Werte und Normen massgeblich prägten.<sup>16</sup> Der Ehemann und Vater als Alleinernährer galt als bürgerliches Ideal, jedoch zeigen Untersuchungen deutlich, dass die meisten Berner Familien der Mittel- und Unterschicht nicht ohne den Verdienst der Frauen auskommen konnten. Die bürgerliche Normvorstellung der Erwerbslosigkeit der Ehefrau und Mutter war für die allermeisten Familien dementsprechend nicht umsetzbar. Trotzdem wurde die Erwerbsarbeit von Frauen durch Bürgerliche zunehmend problematisiert und als Gefahr für die Kinder interpretiert. Mit der Verbreitung der Norm der bürgerlichen Familie ging eine zunehmende Stigmatisierung derer einher, die in abweichenden Familienverhältnissen lebten.<sup>17</sup> Diese Abweichung von der bürgerlichen Norm führte zu Repressionen.<sup>18</sup> Im konkreten Fall bedeutete dies, dass eine Familie oft wegen unzureichender ökonomischer Ressourcen oder sozialer Devianz in den Fokus der Behörden geriet, die mehrheitlich bürgerliche Normen vertraten.<sup>19</sup> In diesem Fall gab es verschiedene Optionen, beispielsweise Massnahmen der «Familiensanierung», im Zuge derer bessere Wohnverhältnisse, Haushaltsunterstützung oder Erholungsferien zur Verfügung gestellt wurden. Oft wurden Familien jedoch auch aufgelöst und die Kinder der Familie fremdplatziert.<sup>20</sup> Eine mögliche Akteursgruppe für die Fremdplatzierungen dieser Kinder war die Stadtberner Gotthelfstiftung. Sie ergänzte die offizielle Armenpflege durch Unterbringung «bedürftiger» Kinder und galt als Expertin für die Fremdplatzierung: «Emil, geb. 1884, Bruder unseres Pflégelings Ruth, wird wegen Aufhebung der Familie und damit verbundenen sittlichen Gefahren angenommen. [...] Der Knabe wurde der Pflégerin seiner Schwester, Wittwe Haller [...] übergeben.»<sup>21</sup>

16 Bähler/Lüthi 2003, S. 231–294, hier S. 249 f.

17 Dazu zählten unter anderem aussereheliche Geburten, Nichtsesshaftigkeit und Armut.

18 Baumgarten/Burri/Maihofer 2017, S. 20.

19 Guggisberg 2016, S. 15.

20 Wecker 2014, S. 469 f.

21 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht der Stadtberner Gotthelfstiftung über ihre Thätigkeit vom 1. 10. 1889 bis 30. 9. 1890, Bern 1890. Die Namen aller Pflégelkinder wurden pseudonymisiert.

## Die Stadtberner Gotthelfstiftung in der *mixed economy of welfare*

### *Die Stadtberner Gotthelfstiftung als Ergänzung zur offiziellen Armenpflege*

Die Stadtberner Gotthelfstiftung wurde mit dem Ziel gegründet, einen Beitrag zur Bekämpfung der Armut und «sittlichen Verwahrlosung» in der Stadt Bern zu leisten. Neben der Stadtberner Stiftung gab es im Kanton Bern noch weitere Gotthelfstiftungen, so beispielsweise in Interlaken, Konolfingen oder Thun.<sup>22</sup> Sie tragen ihren Namen in Anlehnung an den emmentalischen Schriftsteller Jeremias Gotthelf (1797–1854), der sich in seiner Arbeit mit Armut auseinandersetzte. Dabei kritisierte er insbesondere das Verdingkinderwesen scharf.<sup>23</sup> 1851 erschien Jeremias Gotthelfs wirkungsvolle sozialpolitische Streitschrift «Die Armennoth», die sich eingehend mit Armut und ihren Folgen befasste. Die zunehmende Pauperisierung der Schweizer Bevölkerung beschrieb Jeremias Gotthelf darin als Seuche, die einzudämmen sei. Er beschrieb die Ursache der Verarmung als «eine innerliche, ein verdorbener, versunkener Sinn, [...] eine vollkommene innerliche Untüchtigkeit der Eltern, ihre Kinder zu Menschen zu machen».<sup>24</sup> Als Lösungsansatz dieser diagnostizierten Tugendlosigkeit der Eltern empfahl Gotthelf, frühestmöglich einzugreifen und Kinder fremdzu- platzieren. Dabei idealisierte Gotthelf die christliche Familie, insbesondere die Bauernfamilien, als Gegenmittel gegen die drohende «Verwahrlosung»<sup>25</sup> in sozial devianten Familien und fasste diese als idyllisch und naturhaft auf. Nicht zuletzt sah Gotthelf in diesen bäuerlichen Familien das Fundament von Staat und Gesellschaft.<sup>26</sup>

Gotthelfs Argumentationen bezüglich der degenerativen Wirkung eines sogenannten schlechten Milieus und untüchtiger Eltern lassen sich auch in der Stadtberner Gotthelfstiftung wiederfinden. Diese betonte wiederholt, dass sie mit ihrer Arbeit Jeremias Gotthelf und dessen Werk ein Denkmal setzen wollte.<sup>27</sup> Sie übernahm dabei nicht nur das Verständnis von Armut als soziale Devianz und liess strukturelle Armutsrisiken ausser Acht, sondern verschrieb als Gegenmittel eine strenge und christliche Erziehung in einer Pflegefamilie. Die Stadtberner Gotthelfstiftung idealisierte dabei das Landleben

22 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Preiswerk, Dr. H.: 50 Jahre stadtbernische Gotthelfstiftung, [um 1937].

23 Gotthelf 1856.

24 Zitiert nach Künzler 2014, S. 98.

25 «Verwahrlosung» ist ein Quellenbegriff, der Arme als moralisch schlecht bezeichnet. Der marginalisierende Begriff war ab Mitte des 19. Jahrhunderts stark verbreitet, in der Gesetzgebung, Armenfürsorge, Psychiatrie, dem Gerichtswesen und der Pädagogik. «Verwahrlosung» meint dabei «missfallende Lebensumstände (soziale und moralische Faktoren), schlechtes Erbgut (biologische Faktoren) sowie mangelnde Erziehung (pädagogische Faktoren)». Guggisberg 2016, S. 14.

26 Baumgarten/Burri/Maihofer 2017, S. 20 f.

27 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Kurzer Rückblick auf die Thätigkeit der Stadtbernischen Gotthelfstiftung während der 10 Jahre ihres Bestehens und Bericht vom 1. 10. 1896 bis 30. 9. 1897 abgelegt durch den Präsidenten, Bern 1897.

und kontrastierte es mit der angeblich tugendlosen Stadt. Zusammen mit den Pflegefamilien sollten das Landleben und die Natur die Kinder von ihren unerwünschten Gewohnheiten heilen. Die Stiftung setzte sich 1888 in ihren Statuten die Aufgabe, «bedürftigen» Kindern eine christliche Erziehung zukommen zu lassen und sie damit «vom leiblichen und geistigen Verderben zu retten», um der «Verwahrlosung» der Jugend und der zunehmenden Armut entgegenzuwirken. Die grosse Armenlast und diagnostizierte «Bedürftigkeit» nutzte die Stiftung zur Legitimation ihrer Tätigkeiten: «Von allen Seiten strecken sich Kinderhändchen aus nach Rettung und mancher Mund fleht: Kommt und helft uns [...].»<sup>28</sup>

Sie sah sich dabei als Ergänzung und Unterstützung der offiziellen Armenpflege, die als unzureichend empfunden wurde, weil sie nicht allen «Bedürftigen» die nötige Hilfe zukommen liesse.<sup>29</sup> Auch wenn die Stiftung lediglich als Ergänzung zur staatlichen Armenpflege agierte, fand sie während des Untersuchungszeitraums stets viele Kinder, die gemäss ihrer Einschätzung «bedürftig» waren. Wichtigste Erziehungsziele der angestrebten christlichen Erziehung der Stadtbernschen Gotthelfstiftung waren Anstand und Demut sowie Fleiss und Arbeit. Die christliche Erziehung innerhalb einer christlichen Ehe nach bürgerlichen Idealvorstellungen wurde von der Stiftung als einzig richtige Erziehungsumgebung anerkannt. Ein Wunschdenken, welchem sie in der Praxis nicht immer gerecht werden konnte, wie weiter unten ausgeführt wird. Die Stadtberner Gotthelfstiftung und deren Tätigkeiten waren während des gesamten Untersuchungszeitraums eng mit der Kirche und deren Geistlichen verwoben.<sup>30</sup> Pfarrpersonen waren in der Stiftung an verschiedenen Stellen involviert, nicht nur als Mitglieder, sondern auch als Patrone, Inspektoren oder Vermittlungspersonen.

Die Stiftung legte in den Statuten die Aufnahmekriterien für Kinder fest. Erstens sollten die Kinder bei der Aufnahme nicht über 10 Jahre alt sein. Zusätzlich mussten sie «bildungsfähig» sein. Dies meint, dass nur Kinder ohne geistige oder körperliche Einschränkungen aufgenommen wurden. Die Stiftung nahm sich zudem vor, die Kinder in «guten» Familien oder, wenn nötig, auch in Anstalten unterzubringen und für ihre Verpflegung und Bildung aufzukommen. Sie wollte der Schule entwichenen Kindern zudem die Möglichkeit geben, eine Lehrstelle zu absolvieren oder eine Arbeitsstelle anzutreten.<sup>31</sup> Diese Stiftungsziele haben sich während des Untersuchungszeitraums nur minimal

28 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht der Stadtbernschen Gotthelfstiftung über ihre Thätigkeit vom 1. 10. 1889 bis 30. 9. 1890, Bern 1890.

29 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Statuten der Stadtbernschen Gotthelfstiftung. Hilfsverein zur Erziehung armer und verwahrloster Kinder der Stadt Bern, [1888].

30 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht über die Thätigkeit der stadtbernschen Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1888 bis 30. 9. 1889, Bern 1889.

31 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Statuten der stadtbernschen Gotthelfstiftung. Hilfsverein zur Erziehung armer und verwahrloster Kinder der Stadt Bern [um 1886/87].

verändert, «retten» wurde durch «erziehen» ersetzt, das Bestreben jedoch blieb während des gesamten Untersuchungszeitraums gleich.<sup>32</sup>

Im Jahresbericht der Stadtbernischen Gotthelfstiftung von 1888 berichten die Vorstandsmitglieder über die Problematiken in den Herkunftsfamilien der Pflegekinder. Hier werden die Normvorstellungen der Stiftung sichtbar: «Und wo sollen die Tugenden auch herkommen, wenn die armen Kinder in Familien aufgewachsen sind, wo ihnen statt treuer Pflege Vernachlässigung, statt guter schlechte Beispiele, statt Milch Schnaps geboten wurde, wo sie, statt zum Beten und zum Anstand, zum Fluchen und Betteln und schlechter Aufführung verleitet wurden?»<sup>33</sup>

Die Stiftung diagnostizierte den betroffenen Kindern also eine doppelte Bedürftigkeit. Einerseits durch ihre materielle Armut, die sie zum Betteln verleite und sie schlecht ernähre, andererseits durch «sittliche» Armut, wobei den leiblichen Eltern vorgeworfen wird, dass sie ihre Kinder vernachlässigen sowie schlecht und unreligiös erziehen.<sup>34</sup> Die Idee, dass das prekäre Lebensumfeld und das Milieu der unteren Gesellschaftsschichten seine Kinder schlecht und zu «unbrauchbaren» Gliedern der Gesellschaft erzogen, wurde von bürgerlichen Kreisen allgemein anerkannt. Die Wegnahme von Kindern aus eben diesem vermeintlich «pathogenen» Milieu galt als logische, hilfreiche und oft einzige mögliche Massnahme, um die Genese einer funktionierenden Gesellschaft im noch jungen Schweizer Bundesstaat zu unterstützen.<sup>35</sup> Die Arbeit der Stadtbernischen Gotthelfstiftung wurde durch diese Argumentationslogik nicht nur zu einem sozialen, sondern auch zu einem politischen Projekt. Sie propagierte Armenfürsorge als Hilfe für das «Vaterland», um «brauchbare» Gesellschaftsmitglieder zu erziehen.<sup>36</sup> Nicht weniger als das Schicksal des schweizerischen Nationalstaates stand gemäss den Vorstandsmitgliedern auf dem Spiel, falls die Jugend nicht erzogen würde.<sup>37</sup>

32 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Statuten der Stadtbernischen Gotthelfstiftung. Verein zur Erziehung armer und verwahrloster Kinder der Stadt Bern, in: XXIV. Jahresbericht über die Tätigkeit der Stadtbernischen Gotthelfstiftung pro 1910/11, Bern 1911.

33 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht über die Tätigkeit der stadtbernischen Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1888 bis 30. 9. 1889, Bern 1889.

34 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht über die Tätigkeit der stadtbernischen Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1889, Bern 1889.

35 Siehe dazu auch Guggisberg 2016, S. 12–14.

36 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Preiswerk, Dr. H.: 50 Jahre stadtbernische Gotthelfstiftung, [um 1937]. Von ähnlichen Handlungsorientierungen geleitet waren zum Beispiel die «Armenerziehungsvereine», die zum Ziel hatten, durch die Fremdunterbringung von Kindern und Jugendlichen die Armut in der Gesellschaft zu bekämpfen und durch eine «Armenziehung» zur Erstarkeung des Volkswohls beizutragen. Gesellschaftspolitische Ziele verfolgte auch das katholische Seraphische Liebeswerk, das bestrebt war, durch die «Rettung» katholischer Kinder die katholische Glaubengemeinschaft zu stärken. Die jenseitige Lebensweise auszulöschen und eine «geordnete bürgerliche Gesellschaft» herzustellen, war das Ziel des «Hilfswerks für die Kinder der Landstrasse». Galle 2016; Guggisberg 2016; von Wartburg 2004; Schneider/Rothenbühler/Seglias 2024. Siehe für einen zeitgenössischen tabellarischen Überblick über die «Kinderversorgungsvereine» Steiger 1948, S. 106–108.

37 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Jahresbericht über die Tätigkeit der Stadtbernischen Gotthelfstiftung pro 1916, Bern 1917.

### *Die Akteur:innen der Stadtberner Gotthelfstiftung*

Wer waren die Akteur:innen der Stadtberner Gotthelfstiftung? Und was trieb sie an? Herr F. Studer-Trechsel, der erste Präsident der Gotthelfstiftung der Stadt Bern, war 1888 ein Bezirkshelfer und damit ein Mitarbeiter der städtischen Armenfürsorge. Die Vorstandsmitglieder bestanden in den ersten Jahren der Stiftung aus Lehrern, Bezirkshelfern, Ärzten, Pfarrpersonen, Quartieraufscheidern, Fürsprechern, Verwaltern und Beamten sowie Handwerksmeistern. Sie stammten allesamt aus der gehobenen Mittelschicht und dem Bürgertum der Stadt Bern. Diese Zusammensetzung lässt sich während des gesamten Untersuchungszeitraums feststellen. Über das Alter und die Lebenssituation der Vorstandsmitglieder ist wenig bekannt. Einige Vorstandsmitglieder waren bereits in Rente. Die Vorstandsmitglieder waren zwischen 1887 und 1918 bis auf eine Ausnahme männlichen Geschlechts. Alle Akteur:innen der Stadtberner Gotthelfstiftung engagierten sich ehrenamtlich, das sei «Ehrensache».<sup>38</sup> Doch inwiefern profitierten sie selbst von ihrem Engagement? Was motivierte sie? Sonja Matter findet eine Antwort auf diese Frage, indem sie den Gewinn der Akteur:innen solcher philanthropischer Vereine wie folgt eingrenzt: «Die Organisationen eröffneten ihren Mitgliedern denn auch unterschiedliche Möglichkeiten, ihr soziales Kapital über die philanthropische Tätigkeit zu vermehren und philanthropisches Handeln zu verwenden, um sich von anderen sozialen Gruppen abzugrenzen.»<sup>39</sup>

Die Distanzierung von anderen sozialen Gruppen, insbesondere von der Unterschicht, war in der Stadtberner Gotthelfstiftung zentrales Charakteristikum. Nach innen bewirkten die Vereine und Gesellschaften ausserdem Eini-gung und Integration des Bürgertums durch gemeinsame Normen, Werte und Interessen.<sup>40</sup> Abgrenzen wollten sie sich nicht nur durch den Luxus freier Zeit, die sie öffentlich sichtbar für andere einsetzten, sondern auch dadurch, dass sie verdeutlichten, wer die Erziehenden und wer die zu Erziehenden waren. Die Möglichkeit, soziales Kapital zu vermehren, wenn das ökonomische und kulturelle Kapital weit gediehen waren, war ein möglicher Beweggrund, sich in philanthropischen Vereinen wie der Stadtberner Gotthelfstiftung zu engagieren. Die Akteur:innen selbst gaben immer wieder bekannt, sie würden sich aus Nächstenliebe und Christenpflicht in der Stiftung einsetzen. Die Lebenssituation der Vorstandsmitglieder unterschied sich insgesamt erheblich von jener ihrer Zielgruppe, gehörten sie doch einer unterschiedlichen sozialen Klasse an. Auch die Wohnregionen der Akteur:innen der Gotthelfstiftung unterschieden sich erheblich von jenen der Pflegekinder. Während die Vorstandsmitglieder

38 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Statuten der stadtbernerischen Gotthelfstiftung. Hilfsverein zur Erziehung armer und verwahrloster Kinder der Stadt Bern [um 1885/87].

39 Matter 2015, S. 66.

40 Tanner 1995, S. 444 f.

aus den Quartieren Lorraine, Schosshalde, Länggasse oder Marktgasse kamen, lebten die Familien der Unterschicht an der Aareschlaufe in den Quartieren Matte oder Altenberg sowie in den neu entstehenden Aussenquartieren.<sup>41</sup>

Problematisch an den Fremdplatzierungspraxen der Stadtberner Gotthelfstiftung ist, dass nicht die Eltern der Pflegekinder darüber entschieden, wer «bedürftig» war. Es war häufig eine wohlhabende und privilegierte Fremdperspektive, die den Bedarf nach Wegnahme dieser Kinder aus ihrem als pathogen eingestuften Milieu diagnostizierte. Jedoch darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass manche Eltern die Stadtberner Gotthelfstiftung auch selbst um Hilfe baten. Trotz allfälliger guter Absichten ist die ungleiche Machtverteilung zwischen den Akteur:innen der Stadtberner Gotthelfstiftung und den fremdplatzierten Pflegekindern und deren Eltern nicht zu vernachlässigen. Während es den Akteur:innen der Stadtberner Gotthelfstiftung gelang, Handlungsmacht zu akquirieren, verblieben die Pflegekinder und deren Familien meist ohne Mitspracherecht.

Einmal pro Jahr trafen sich die Mitglieder der Stadtberner Gotthelfstiftung zur Jahresversammlung. Dort konnten sie in wichtigen Fragen mitbestimmen: Sie wählten den Vorstand, diskutierten über das vergangene Jahr, die Pflegekinder, das Budget, verabschiedeten die Jahresrechnung und wählten den Vorstand. Um Mitglied zu sein, zahlten sie einen jährlich festgelegten Beitrag und übernahmen nötigenfalls weitere Aufgaben wie das Patronat<sup>42</sup> über ein der Stiftung anvertrautes Kind.<sup>43</sup> Patron:innen, wie auch die späteren Inspektoren, hatten dabei die Aufgabe, Bericht über ihre regelmässigen Besuche bei den ihnen zugeordneten Pflegekindern abzulegen. Doch wer waren die Mitglieder der Stadtberner Gotthelfstiftung? Die Mitgliederliste des Jahres 1897 gibt beispielhaft Auskunft. Die meisten Mitglieder waren Handwerker und Inhaber von Geschäften, Beamte, Lehrer:innen, Personen mit hohem Bildungsabschluss, Militärs und schliesslich Personen aus dem Finanzwesen. Auch drei Politiker waren Mitglieder der Stiftung, darunter sogar ein Bundesrat. Insgesamt war rund ein Fünftel der Mitglieder Frauen. Bei ihnen ist keine berufliche Tätigkeit ausgewiesen, sie wurden als «Witwe», «Fräulein» oder «Frau von XY» eingetragen. Über die Lebenssituation oder das Alter der Mitglieder der Stiftung sind in den untersuchten Quellen keine weiteren Informationen enthalten.<sup>44</sup> Die Machtverteilung sowohl innerhalb des Vorstands als auch inner-

41 Schüpbach 2020, S. 48 f.

42 Jedes Pflegekind der Stadtberner Gotthelfstiftung hatte eine:n Patron:in zugeteilt. Das Patronat beinhaltete regelmässige Besuche und die Kontrolle der Zustände vor Ort. StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht der Stadtbernerischen Gotthelfstiftung über ihre Tätigkeit vom 1. 10. 1889 bis 30. 9. 1890, Bern 1890.

43 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Statuten der stadtbernerischen Gotthelfstiftung. Hilfsverein zur Erziehung armer und verwahrloster Kinder der Stadt Bern [um 1885–1887].

44 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Kurzer Rückblick auf die Tätigkeit der Stadtbernerischen Gotthelfstiftung während der 10 Jahre ihres Bestehens und Bericht vom 1. 10. 1896 bis 30. 9. 1897 abgelegt durch den Präsidenten, Bern 1897.

halb der Stiftung war patriarchalisch. Erst ab 1925 war es Frauen erlaubt, sich in den Vorstand und zu Inspektorinnen<sup>45</sup> wählen zu lassen (Patronate konnten sie seit Gründung der Stiftung übernehmen), mit der oben erwähnten Ausnahme der Sekretärin Fräulein H. Winzenried, die seit 1915 im Amt war. Eine weibliche Akteursgruppe, die an der Arbeit der Gotthelfstiftung beteiligt war, war eine Frauengruppe, die sich an «Gotthelfnachmittagen» zusammenfand und die Gotthelfstiftung unterstützte. Dass diese zudienenden Tätigkeiten und die Aufgabenverteilung in der Stiftung vergeschlechtlicht und stereotypisch waren, ist offenkundig. Frauen wurden zu Hilfsassistenten degradiert oder als «fleissige Ameisen» bezeichnet.<sup>46</sup> In der Stadtberner Gotthelfstiftung blieben Machtpositionen während des Untersuchungszeitraums den Männern vorbehalten.<sup>47</sup> Ob mehr Frauen aktiv an den Aktivitäten der Stadtberner Gotthelfstiftung mitgewirkt haben und im generischen Maskulinum untergingen, bleibt offen. Für Patron:innen wurde beispielsweise in Jahresberichten immer nur das generische Maskulinum genutzt, und erst in detaillierten Berichten zu den Pflegekindern war ersichtlich, dass auch Frauen solche Aufgaben übernahmen. Insgesamt war die Sozialstruktur der Stadtberner Gotthelfstiftung sowohl im Vorstand als auch bei den Mitgliedern ähnlich. Unterschiede gab es einerseits in Bezug auf das Geschlecht, da im Vorstand keine Frauen zugelassen waren, andererseits in Bezug auf den im Vorstand höheren Anteil an Personen, die bereits im Armenwesen verankerte Tätigkeiten wie Quartieraufseher, Fürsprecher oder Bezirkshelfer ausübten.

### *Die leiblichen Eltern der Pflegekinder*

Die Akteursgruppe der leiblichen Eltern kommt nie selbst zu Wort. Alles, was wir über die leiblichen Eltern der Pflegekinder in den Quellen erfahren können, wurde von Akteur:innen der Stadtberner Gotthelfstiftung verfasst. Es ist also weder sachlich noch wertneutral. Der Diskurs über die leiblichen Eltern war geprägt von bürgerlichen Norm- und Moralvorstellungen über Familie und Erziehung. Ein solches Familienideal war für den Grossteil der Bevölkerung jedoch kein umsetzbares Modell, weil der Lohn eines Familienmitgliedes nicht ausreichte, um die Familie zu versorgen, und weil Familienkonstellationen in der Realität viel diverser waren. Die leiblichen Eltern werden in den Quellen häufig als «unmoralisch», «verlottert» oder «unsittlich» diskreditiert. Die Stif-

45 Die Inspektor:innen lösten die Patron:innen ab, hatten jedoch weiterhin die Aufgabe inne, die Pflegekinder zu besuchen und Bericht abzulegen. Anders als Patron:innen wurden Inspektor:innen gewählt und nahmen an Vorstandssitzungen teil. Während des Untersuchungszeitraums waren die Inspektoren allesamt männlichen Geschlechts.

46 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: XV. Jahresbericht über die Tätigkeit der Stadtberner Gotthelfstiftung pro 1901/02, Bern 1902.

47 Aus diesen Gründen wird, wenn von Akteuren des Vorstandes die Rede ist, die männliche Form verwendet.

tung verortete die Schuld für die «Verwahrlosung» und die «traurigen Verhältnisse» der Kinder lange Zeit ausschliesslich bei deren leiblichen «liederlichen» Eltern. Erst gegen Ende des Untersuchungszeitraums zog sie systemische Ursachen für Armut in Betracht. Auch wenn die Stiftung beispielsweise kommunizierte, eine Mutter oder ein Vater hätte das Kind von sich aus zu ihnen gebracht und um Hilfe gebeten, ist es anhand der vorliegenden Quellen nicht möglich, diese Aussage zu verifizieren oder zu falsifizieren.

### *Die rechtlichen Grundlagen*

Auf welcher rechtlichen Grundlage übte die Stadtberner Gotthelfstiftung ihre Tätigkeiten aus? Welche Gesetze waren für ihre Praxen relevant? Als die Gotthelfstiftung gegründet wurde, galt im Kanton Bern das Armengesetz von 1857. Es bestimmte, dass die Wohngemeinden und die Verwandten für die Unterstützung der Bedürftigen zuständig waren. 1897 wurde das Armengesetz revidiert.<sup>48</sup> Verwandte, die Armenpflege der Einwohnergemeinde sowie kantonale Armeninstanzen waren gemäss dem Gesetz nicht nur nacheinander, sondern auch einander ergänzend für die Unterstützung der Armen zuständig. Das neue Gesetz legte die freie Verkostgeldung<sup>49</sup> von Kindern fest und hielt die Versorgung von Armen in Anstalten als Option der Armenfürsorge fest. Armutsbetroffene Kinder sollten gemäss dem Gesetz in Familienpflege gegeben werden, da dies aufgrund der kostenlos geleisteten Erziehungs- und Sorgearbeit die kostengünstigste Option war. Zudem war diese Priorisierung ein Instrument der Festigung der nach patriarchalischer Ordnung funktionierenden Familien, denn die Rolle des Mannes als Alleinernährer und der Frau als Mutter und Hausfrau wurde dadurch massgeblich verfestigt.<sup>50</sup> Im Gesetz wurde eine christliche Erziehung dieser verkostgeldeten Kinder angeordnet. Die Statuten und Normvorstellungen der Stadtberner Gotthelfstiftung waren folglich konform mit dem «Armen- und Niederlassungsgesetz» von 1897. Das Tätigkeitsfeld der Stadtberner Gotthelfstiftung war durch die gesetzliche Neuerung, wie sie selbst feststellte, nicht beschnitten, sondern gestärkt worden: «Abweichend von demjenigen des Jahres 1857, widmet das neue Gesetz der Verhandlung sittlich gefährdeter, verdorbener und verwahrloster Kinder einige Artikel (§ 88–90); damit ist die Thätigkeit [sic] unserer Gotthelfstiftung aber in keiner Weise eingeschränkt oder gar überflüssig geworden. [...] Es bedeutet ja auch die Arbeit unserer Stiftung nicht eine Erleichterung der offiziellen Armenpflege, sondern

48 Junker/Dubler 2018.

49 Verkostgeldung bezeichnet die Fremdplatzierung gegen eine vertraglich abgemachte Entschädigung (für Essen und Unterkunft). Als freie Verkostgeldung wird bezeichnet, wenn die Kinder ausserhalb ihrer Gemeinde platziert werden. Lischer 2013; Leuenberger 2010, S. 22.

50 Studer 1998.

sie ist ein[e] Ergänzung derselben und greift da ein, wo die erstere zu helfen und zu retten nicht in der Lage ist.»<sup>51</sup>

Die Stiftung hatte keine rechtliche Kompetenz, um über Fremdplatzierungen zu entscheiden. Diese Entscheide trafen die Vormundschafts- und Armenbehörden. Trotzdem wollte die Stiftung Druck ausüben und die leiblichen Eltern der Pflegekinder von diesen fernhalten können. Mangels rechtlicher Handhabe ging die Stadtberner Gotthelfstiftung in der Praxis deshalb so vor, dass sie die Eltern drängte, sogenannte Verpflichtungsscheine zu unterzeichnen. Darin war festgehalten, dass die Eltern ihre Kinder der Stadtberner Gotthelfstiftung übergeben und sich künftig von ihnen fernhalten würden. Dass sich die Stiftung damit in einem rechtlichen Graubereich befand, war ihr selbst klar. So hielt sie in einem Bericht 1889 fest: «Der Einfluss seitens der Eltern ist sehr zu fürchten. [...] Ein Verpflichtungsschein, welchen die Eltern bei'r [bei der] Uebergabe ihrer Kinder unterzeichnen müssen, in dem Sinne, dass sie uns durchaus, ohne Einmischung ihrerseits, die Erziehung überlassen wollen, ist nur moralisch, nicht aber gesetzlich bindend.»<sup>52</sup> In den untersuchten Quellen gibt es vereinzelt Hinweise darauf, dass sich Eltern gegen die Fremdplatzierung ihrer Kinder zu wehren versuchten, jedoch meist ohne Erfolg. Einige versuchten, ihre Kinder wiederholt zu kontaktieren, was von der Stadtberner Gotthelfstiftung möglichst unterbunden wurde. Das Ziel der Stadtberner Gotthelfstiftung war meistens, die Pflegekinder möglichst vom als negativ empfundenen Einfluss ihrer Herkunftsfamilie zu separieren. Deshalb gab die Stiftung weit abseits gelegenen und damit nur schwer erreichbaren Orten den Vorrang. Auf diese Weise konnte die Stiftung die Einfluss- und Kontaktmöglichkeiten der leiblichen Eltern zu ihren Kindern minimieren. Die Akteur:innen der Stiftung machten in den überlieferten Quellen klar, dass die Kinder ohne das aus ihrer Perspektive degenerative und pathogene Milieu ihrer leiblichen Eltern bessere Entwicklungsmöglichkeiten hätten.<sup>53</sup>

Dass eine Gruppe bürgerlicher Männer in diesem Kontext die Deutungs- und Handlungshoheit über fremde Kinder und deren Eltern erhielt, ist Bestandteil der Hegemonie des Patriarchats. Der grosse rechtliche Spielraum im Hinblick auf die Fremdplatzierungen von Kindern und die Abhängigkeit der kommunalen Armenpflege von anderen Akteursgruppen bereiteten der Stadtberner Gotthelfstiftung also das Feld für ihre Tätigkeit. Auch wenn die Stiftung keine rechtlichen Machtbefugnisse hatte, war die Fremdplatzierung von Kindern von den überlasteten kommunalen Armenpflegern gewünscht.

51 StABE, V. Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1897 bis 30. 9. 1898, Bern 1898.

52 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht über die Thätigkeit der stadtbernschen Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1888 bis 30. 9. 1889, Bern 1889.

53 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht der Stadtbernschen Gotthelfstiftung über ihre Thätigkeit vom 1. 10. 1889 bis 30. 9. 1890, Bern 1890.

Durch die Pluralität der Fremdplatzierungspraxen entstand auch eine Vielfalt an Begriffen für fremdplatzierte Kinder. Der Kanton Bern hat im Kreisreiben zum kantonalen Einführungsgesetz des Zivilgesetzbuchs (ZGB) von 1911 den Begriff des Pflegekindes als «untergebrachte [...] Kinder unter sechzehn Jahren, deren Pflege und Erziehung andern Personen als den Inhabern der elterlichen Gewalt anvertraut ist» definiert.<sup>54</sup> «Bedürftige» Kinder wurden durch die Stadtberner Gotthelfstiftung gegen Kostgeld bei Pflegefamilien untergebracht, weshalb sie ihre Kinder als Pflegekinder oder auch als Pfleglinge bezeichnete. Neben dem Kostgeld spielte in dieser Fremdplatzierungspraxis der Arbeitseinsatz des Kindes eine wichtige Rolle.<sup>55</sup> Die Kinder der Stadtberner Gotthelfstiftung sollten zur Arbeit angehalten werden und mussten auf Hof und Feld, aber auch im Haushalt mitarbeiten. Dadurch sollten sie ihre Pflegefamilien unterstützen. Neben dem Kostgeld konnten die Pflegefamilien auch von der Arbeitskraft der Pflegekinder profitieren, wie beispielsweise der Fall Max von 1891 zeigt: «Max selbst ist trotz seiner bloss 12 Jahre ein starker Bauernbur-sche und eine eigentliche Stütze in Feld und Stall geworden.»<sup>56</sup>

### *Die Finanzierung der Stadtberner Gotthelfstiftung*

Die Stadtberner Gotthelfstiftung finanzierte ihre Tätigkeiten durch Mitgliederbeiträge, Beiträge der leiblichen Eltern, Spenden, Kollekten und Staatsbeiträge.<sup>57</sup> Wie zahlreiche andere private Institutionen akquirierte die Stadtberner Gotthelfstiftung erfolgreich staatliche Subventionen. Im Jahresbericht 1889/90 kommt zum ersten Mal eine Abmachung mit der Armenbehörde zur Sprache. Gemäss einem Abkommen zwischen der Stiftung und der Privatarmendirektion der Stadt Bern erhielt die Stiftung sukzessive den Ertrag des Erziehungsfundus, nachdem die Privatarmendirektion ihre bestehenden Verpflichtungen erfüllt hatte. Das Abkommen galt erstmals 1888/89. In jenem Jahr erhielt die Stiftung 600 Franken, fortan stieg der Betrag an. Die Gesamteinnahmen des Berichtsjahres 1889/90 betrugen 3665.96 Franken. Damit finanzierte sich die Stadtberner Gotthelfstiftung in diesem Jahr zu rund 21 Prozent aus staatlichen Beiträgen; die Tendenz während des Untersuchungszeitraums war steigend. Analysieren wir das Berichtsjahr 1889/90 als Beispieljahr, finanzierte sich die Gotthelfstiftung neben den staatlichen Beiträgen durch eine Schenkung von 500 Franken, durch ein Legat von 2000 Franken, und durch 328 zahlende Mitglieder. Hinzu kamen die Beträge von Verwandten der Kinder und

54 Leuenberger et al. 2011, S. 15.

55 Lischer 2013.

56 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht der Stadtberner Gotthelfstiftung über ihre Tätigkeit vom 1. 10. 1890 bis 30. 9. 1891, Bern 1891.

57 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Statuten der stadtberner Gotthelfstiftung. Hilfsverein zur Erziehung armer und verwahrloster Kinder der Stadt Bern [um 1886/87].

von Gemeinden.<sup>58</sup> Die Finanzierung der Stadtberner Gotthelfstiftung selbst zeigt also die *mixed economy of welfare* auf. Stiftungsinterne, private und öffentliche Beiträge standen dabei nebeneinander.

Ab 1891 konnte die Stiftung ihre staatlichen Fördermittel aufstocken; sie erhielt einen Beitrag vom eidgenössischen Alkoholzehntel, der vorerst nur jene Pflegekinder als unterstützungsberechtigt bestimmte, deren Eltern alkoholabhängig waren. Alkoholismus der Eltern war schwer nachweisbar und für die Stiftung war diese Regelung daher hinderlich.<sup>59</sup> 1893/94 konnte die Stiftung diese Regelung mit viel Verhandlungsgeschick<sup>60</sup> ändern und erhielt fortan aus dem Alkoholzehntel 40 Franken pro Pflegekind pro Jahr, unabhängig von dessen Eintrittsgründen.<sup>61</sup> Auch ausserordentliche Schenkungen finanzierten die Tätigkeiten der Stiftung, beispielsweise solche der städtischen Polizeidirektion oder finanzielle Zuwendungen der Richterämter I und II.<sup>62</sup> Der Stiftung mangelte es jedoch immer wieder an Geldmitteln, welche sie mithilfe von Aufrufen an ihre Mitglieder und Unterstützenden zu finden suchte.<sup>63</sup> Insgesamt gelang es der Stadtberner Gotthelfstiftung während der ersten knapp 30 Jahre, an Finanzstärke zuzulegen. Erst der Erste Weltkrieg brachte die Stiftung finanziell ins Schwanken. 1914 eröffneten sie einen Reservefonds, um die finanzielle Stabilität der Stiftung längerfristig zu gewährleisten.<sup>64</sup> Während des Krieges nahm die Stiftung zwar eine grosse Anzahl «bedürftiger» Kinder auf, doch weil die Spenden und Mittel zurückgingen und die Armut in der Schweiz anstieg, wurden die finanziellen Mittel knapp.<sup>65</sup> Daher platzierte die Stiftung zeitweise weniger Pflegekinder.

Die Löcher in der Kasse stopfte sie mit einer ausserordentlichen Kirchenkollekte des Gesamtkirchengemeinderates und dem Reservefonds.<sup>66</sup> Bis zum Ende des Untersuchungszeitraums hatten sich die Finanzen der Stiftung jedoch nicht wieder erholt. Die folgende Danksagung an die Geldgeber 1918 zeigt nochmals die Vielfalt der geldgebenden Akteursgruppen auf: «An dieser Stelle möchten

58 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht der Stadtberner Gotthelfstiftung über ihre Thätigkeit vom 1. 10. 1889 bis 30. 9. 1890, Bern 1890.

59 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht der Stadtberner Gotthelfstiftung über ihre Thätigkeit vom 1. 10. 1890 bis 30. 9. 1891, Bern 1891.

60 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Jubiläumsbericht und XXV. Jahresbericht pro 1911/12 über die Tätigkeit der Stadtberner Gotthelfstiftung abgelegt durch den Präsidenten, Bern 1912.

61 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht über die Thätigkeit der Stadtberner Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1893 bis 30. 9. 1894, Bern 1894.

62 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: XV. Jahresbericht über die Tätigkeit der Stadtberner Gotthelfstiftung pro 1901/02, Bern 1902.

63 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: XV. Jahresbericht über die Tätigkeit der Stadtberner Gotthelfstiftung pro 1901/02, Bern 1902.

64 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: XXVI. Jahresbericht über die Tätigkeit der Stadtberner Gotthelfstiftung pro 1912/13, Bern 1914.

65 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Preiswerk, Dr. H.: 50 Jahre stadtberner Gotthelfstiftung, [ca. 1937], ohne Ort und Datum.

66 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: XXVIII. Jahresbericht über die Tätigkeit der Stadtberner Gotthelfstiftung pro 1915, Bern 1916.

wir Privaten, der Städtischen Polizeidirektion, Zunftsgesellschaften, Gassenleuten und Banken für ihre schätzenswerten Zuwendungen den herzlichsten Dank aussprechen.»<sup>67</sup>

## Die Stationen der Fremdplatzierung

### *Vermittlung und Vernetzung*

Viele der Pflegekinder, die durch die Stadtberner Gotthelfstiftung fremdplatziert wurden, wurden nicht von der Stiftung und deren Mitgliedern selbst aufgefunden, sondern durch andere Akteursgruppen vermittelt. Wie die Auswertung der in den Jahresberichten erfassten Vermittlungen zeigt, waren dabei zahlreiche Akteursgruppen aktiv. 18 Jungen wurden durch Familienangehörige an die Stiftung vermittelt; beispielsweise durch einen Vater, der seinen Sohn bei der Stiftung anmeldete. Grund dafür war gemäss Angaben der Stiftung meist Verzweiflung aufgrund mangelnder Ressourcen oder erzieherische Schwierigkeiten.<sup>68</sup> Jungen wurden zudem durch Behörden, durch Lehrpersonen und die kantonale Polizeidirektion an die Stadtberner Gotthelfstiftung übergeben. Zu den Behörden, die Pflegekinder an die Stadtberner Gotthelfstiftung vermittelten, gehörten die Armenbehörde, die kantonale Armendirektion und das Regierungsstatthalteramt. Aber auch Pfarrämter, Heimatgemeinden und Quartieraufseher waren bei der Vermittlung aktiv.

Bei den Mädchen jedoch zeigt sich ein anderes Bild. Hauptvermittler der Mädchen waren vor allem staatliche Behörden und gemeinnützige Organisationen wie beispielsweise der Berner Sittlichkeitsverein, der Tuberkuloseverein, die Aeschbacherstiftung oder eine andere Gotthelfsektion. Während bei der Vermittlung von Buben also vermehrt Familienangehörige, Lehrpersonen und Behörden sowie staatliche und polizeiliche Stellen beteiligt waren, wurden Mädchen stärker über andere Vereine und fürsorgerische Netzwerke vermittelt.<sup>69</sup> Die Unterschiede zwischen Jungen und Mädchen liefern Hinweise auf die Vergeschlechtlichung der Art und Weise, wie sie in den Fokus der Fürsorgeeinrichtungen gelangten. Eine mögliche Erklärung dafür könnte die These von Foljanty und Lemke in Bezug auf Kriminalität liefern, gemäss welcher Männer vornehmlich vom Rechtsstaat kontrolliert würden, während Frauen überwiegend durch patriarchale Strukturen in der Privatsphäre, Medizin und Psychiatrie überwacht würden.<sup>70</sup>

67 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: XXX. Jahresbericht über die Tätigkeit der Stadtbernischen Gotthelfstiftung pro 1917, Bern 1918.

68 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Jahresbericht über die Thätigkeit der Stadtbernischen Gotthelfstiftung pro 1907/08, Bern 1908.

69 Für die detaillierten Aufschlüsselungen siehe Schüpbach 2020, S. 125 f.

70 Foljanty/Lembke 2012, S. 249.

Jedoch wurde längst nicht bei allen Pflegekindern die Vermittlung festgehalten. Es können also keine eindeutigen Schlüsse aus den Daten gezogen werden. Von 311 Pflegekindern liegen nur zu 64 Informationen zur Vermittlung vor, 45 davon Jungen. Es kann angenommen werden, dass die Vermittlungen der restlichen 247 Pflegekinder entweder nicht erfasst wurden oder dass diese von der Stiftung und ihren Akteur:innen selbst aufgespürt worden sind. Welche Rolle die Armenbehörde und die Vormundschaftsbehörde bei den Vermittlungen einnahmen, bleibt undurchsichtig. Klar ist, dass sie wiederholt auf die Stadtberner Gotthelfstiftung zukamen, um ein Kind zur Aufnahme vorzuschlagen.

Bei vielen Pflegekindern wissen wir also nicht, *wie* sie zur Stadtberner Gotthelfstiftung gelangten, sondern nur *warum*. Hinzu kommt, dass bei einigen Pflegekindern private und staatliche Akteur:innen gemeinsam an der Fremdplatzierung beteiligt waren, was die Prozesse unübersichtlich macht. Im folgenden Beispiel wird die Zusammenarbeit verschiedener Akteursgruppen greifbar: «Der Knabe Fabian F. wird vom Pfarramt und Lehrerschaft sehr empfohlen. Hier liegt ein eigentlicher Fall von Verwahrlosung vor. Vater und Mutter sind den ganzen Tag auswärts beschäftigt, der Junge ganz allein und ohne Aufsicht, muss sogar das Mittagessen selber kochen. Was Wunder, wenn er auf Abwege gerät und Veruntreuungen begeht? Auf Wunsch der Eltern übergeben wir ihn der «Bächtelen».»<sup>71</sup> Am Fall Fabian F. waren sechs Akteursgruppen beteiligt: Pfarramt, Lehrerschaft, Polizei (Veruntreuungen), Eltern, das Erziehungsheim Bächtelen<sup>72</sup> und die Stadtberner Gotthelfstiftung. Aus den untersuchten Quellen können wichtige Erkenntnisse gezogen werden, die auch an diesem Fallbeispiel sichtbar werden. Erstens wurde «Verwahrlosung» den Eltern angelastet. Zweitens hatte zur erfolgreichen Erziehung ein Elternteil (meist die Mutter) zu Hause zu sein, was den zeitgenössischen bürgerlichen Familiennormen entsprach. Drittens galt ein nonkonformes Familiensetting als kindswohlgefährdend. Das Milieu wurde als pathogen bewertet, insbesondere aufgrund des Fehltritts von Fabian F. Deshalb wurde beschlossen, dass der Junge nicht in eine Familie komme, sondern in ein Erziehungsheim. Während des Untersuchungszeitraums bot die Unterbringung im Heim für die Stiftung eine «letzte Option» für besonders «schwierige» Pflegekinder.

Die Stadtberner Gotthelfstiftung hatte ein breites Netzwerk, das die Fremdplatzierungen von «bedürftigen» Kindern erst ermöglichte. Die Stiftung war nicht nur finanziell ein Teil der *mixed economy of welfare*, sondern auch politisch und gesellschaftlich vernetzt. Ihre Tätigkeit wurde von Behörden und Privaten anerkannt. Das zeigt sich nicht nur durch die zahlreichen Geldgeber, sondern auch durch die Vielzahl an Akteursgruppen, die ihr Pflegekinder vermittelten. Mittels personeller Ressourcen, etwa durch ihre Vorstandsmitglieder, gelang

71 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: XXI. Jahresbericht über die Tätigkeit der Stadtbernischen Gotthelfstiftung pro 1907/08, Bern 1908.

72 Brodbeck/Moser 2015.

es der Stiftung, sich Macht zu verschaffen. So beispielsweise durch einen Polizisten der Stadt Bern, der ab 1900/01 im Amt war.<sup>73</sup> Doch auch Pfarrpersonen sicherten die Fremdplatzierungspraxis der Stadtberner Gotthelfstiftung. Die Stiftung nutzte sie nicht nur zur religiösen Legitimation der eigenen Praxis, sondern auch als Netzwerk, um geeignete Pflegefamilien und Spenden aufzutreiben. Ärzte, die mit der Stadtberner Gotthelfstiftung verbunden waren, versorgten die Pflegekinder und führten Untersuchungen und Behandlungen oft sogar kostenlos durch. Die Stadtberner Gotthelfstiftung war durch ihre gute Vernetzung sehr einflussreich. Mit den Armenbehörden pflegte sie «ein stetsfort freundliches Einverständnis»<sup>74</sup> und «die Pfarrämter und Ärzte auf dem Lande kommen unsern Wünschen je und je bereitwillig entgegen».<sup>75</sup> Dabei gelang es der Stadtberner Gotthelfstiftung durch angesehene Gesellschaftsmitglieder wie Polizisten, Pfarrpersonen und Ärzte nicht nur Fachwissen, sondern auch tatsächliche Handlungsmacht zu akkumulieren.

### *Aufnahme*

Waren die «bedürftigen» Kinder erkannt oder vermittelt worden, wurden sie in die Stadtberner Gotthelfstiftung aufgenommen und standen fortan bis zu ihrer Entlassung in deren Obhut. Zwischen 1887 und 1918 platzierte die Stadtberner Gotthelfstiftung 311 Kinder in private Haushalte sowie in Heime oder Anstalten. 217 davon waren Jungen, 94 Mädchen. Die Mädchen und die Jungen waren bei ihrer Aufnahme in die Stadtberner Gotthelfstiftung meist zwischen 7 und 12 Jahre alt, also im schulpflichtigen Alter. Einerseits ist dies damit erklärbar, dass die fremdplatzierten Kinder nicht nur schulpflichtig sein sollten, sondern auch arbeitsfähig. Wie bereits erläutert, war neben dem Kostgeld auch die Arbeitskraft des Kindes Anreiz für Pflegeeltern und wurde als erzieherisch wichtig eingestuft. Andererseits ist die Altersverteilung auch dadurch zu erklären, dass die Kinder in diesem Alter im Schulsystem auftauchten. Dadurch hatten Behörden und andere Akteursgruppen besseren Einblick in die Lebenssituation von Kindern. Zum Alter beim Eintritt in die Stiftung liegen in den Quellen zu 206 Jungen und 88 Mädchen Informationen vor. Damit wurde das Alter besonders gut erfasst, nur bei 17 Pflegekindern fehlen diese Angaben.

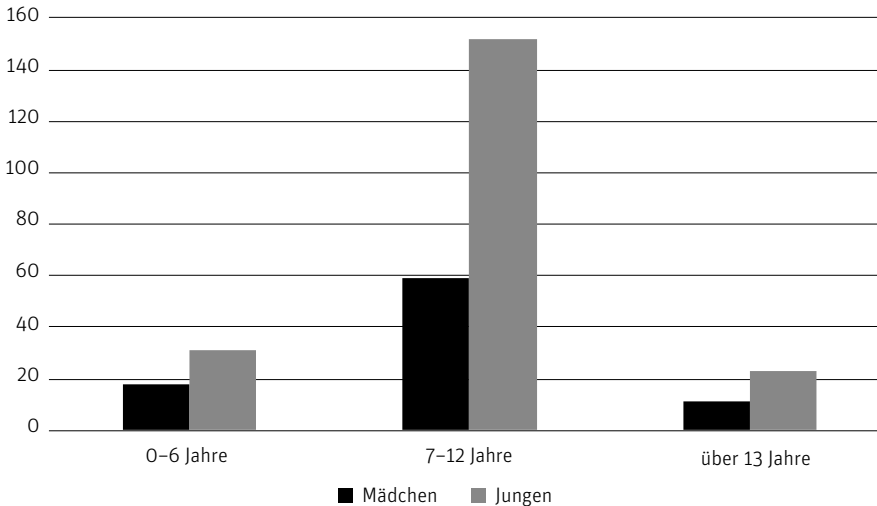
Die meisten der durch die Stiftung fremdplatzierten Kinder stammten aus der Stadt Bern und ihrer Umgebung. Der Kanton Aargau war der zweithäufigste Herkunftsort der Pflegekinder. Herkunftsort meint hier jedoch nicht

73 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht über die Thätigkeit der stadtbernerischen Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1900 bis 30. 9. 1901, Bern 1901.

74 StABE, V. Gotthelfstiftung: Bericht über die Thätigkeit der stadtbernerischen Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1893 bis 30. 9. 1894, Bern 1894.

75 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: XIV. Bericht über die Thätigkeit der stadtbernerischen Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1900 bis 30. 9. 1901, Bern 1901.

**Grafik 1: Alter der von der Stadtberner Gotthelfstiftung fremdplatzierten Kinder, 1887–1918**



Die Kinder der Stadtberner Gotthelfstiftung waren bei ihrer Aufnahme meist zwischen 7 und 12 Jahre alt. Wie die Grafik zeigt, wurden jedoch auch Kinder im Vorschulalter durch die Stiftung fremdplatziert.

ausschliesslich Wohnort, sondern auch Heimatort; die Angaben vermischen sich in den Quellen. Pflegekinder wurden also nicht nur innerhalb des Kantons Bern, sondern auch aus anderen Kantonen und anderen Institutionen fremdplatziert. Diejenigen Pflegekinder, die aus einem ausländischen Herkunftsort stammten, waren meist Migrant:innen oder Doppelbürger:innen. Von 311 Pflegekindern lagen nur zu sechs Fällen keine Informationen zum Herkunftsort vor.

Die Gründe für den Eintritt in die Stadtberner Gotthelfstiftung waren sehr unterschiedlich. Für 202 der insgesamt 311 Pflegekinder im Untersuchungszeitraum sind in den Quellen Gründe für den Eintritt in die Stiftung festgehalten. Von diesen 202 Pflegekindern sind 141 Jungen und 61 Mädchen. Bei Jungen war der Tod der Eltern oder eines Elternteils der Hauptgrund für den Eintritt in die Stiftung. Dieser Befund zeigt, dass sozialstaatliche Absicherungen fehlten und das Armutsrisiko darum ohne Alters- und Hinterbliebenenversicherung nach dem Tod beider oder eines Elternteils erheblich anstieg. Jedoch wurden auch viele Jungen aufgrund «trauriger» Verhältnisse und sozialer Devianz der leiblichen Eltern aufgenommen, wie das folgende Beispiel zeigt: «Erik ist unehelicher Sohn einer Dirne in der Lorraine. [...] Es war zwischen 11 und 12 Uhr. Noch lag das Weib in einem von Unrath und Unordnung strotzenden Gelasse zu Bett,

während ihr sechsjähriger Junge von einer mildthätigen Nachbarin gehütet wurde.»<sup>76</sup>

Fast genauso viele wurden von den leiblichen Eltern selbst abgegeben.<sup>77</sup> Der häufigste Grund für den Eintritt der Mädchen war wie bei den Jungen der Tod der Eltern oder eines Elternteils, gefolgt von der Scheidung der Eltern und einer neuen Ehe eines Elternteils. In einer neuen Ehe wurden oft keine aus früheren Verbindungen stammenden Kinder toleriert. Deshalb waren auch neue Eheschliessungen ein relevanter Grund für eine Fremdplatzierung durch die Stadtberner Gotthelfstiftung. 8,5 Prozent der Jungen und 13 Prozent der Mädchen wurden aufgrund neuer Ehen fremdplatziert.<sup>78</sup> Die Mädchen und Jungen waren nicht nur aufgrund von Armut an die Stiftung gelangt, sondern auch aufgrund devianter Familienverhältnisse, wie das folgende Beispiel zeigt: «Jan und Georg, geb. 1880 und 1883, Kinder einer durchaus verwahrlosten und verlotterten Familie; der Vater befindet sich in der Zwangsarbeitsanstalt, die Mutter war mit ihren Kindern im Schlosse Köniz untergebracht [..., sie hat] das schützende Obdach verlassen und befand sich im eigentlichsten Sinne des Wortes auf der Strasse.»<sup>79</sup>

Hier wird sichtbar, wie verschiedene soziale und ökonomische Faktoren bei einer Fremdplatzierung zusammenspielten. Diese von aussen und im Hinblick auf die soziale Klasse von oben festgestellte Prekarität der Familie zeigt die vorherrschenden Familienideale sowie die Not der Unterschicht deutlich auf.

### *Fremdplatzierung*

Bevor die Kinder in die Obhut einer Pflegefamilie, in eine Anstalt oder in ein Heim fremdplatziert wurden, mussten die entsprechenden Plätze erst gefunden werden. Diese wurden durch den Vorstand und seine Helfer:innen gesucht. Um geeignete Pflegefamilien zu finden, nahm die Stadtberner Gotthelfstiftung die Hilfe von Pfarr- und Lehrpersonen sowie weiteren gut vernetzten Personen in Anspruch. Immer wieder formulierte sie dabei in den Jahresberichten Schwierigkeiten, solche geeigneten Pflegefamilien zu finden, insbesondere angesichts der klaren Vorstellungen der Stiftung, was deren Merkmale betreffen sollte: «Guter Ruf der Familie, christlicher Geist, nicht zu enge ökonomische Verhältnisse und Arbeitsamkeit müssen von den Zieheltern verlangt werden [...] Leute, die lediglich um des Geldes Willen Kinder aufnehmen wollen, verdienen keine Berücksichtigung. Es braucht Liebe, und auch finanzielle Opfer seitens der Zieh-

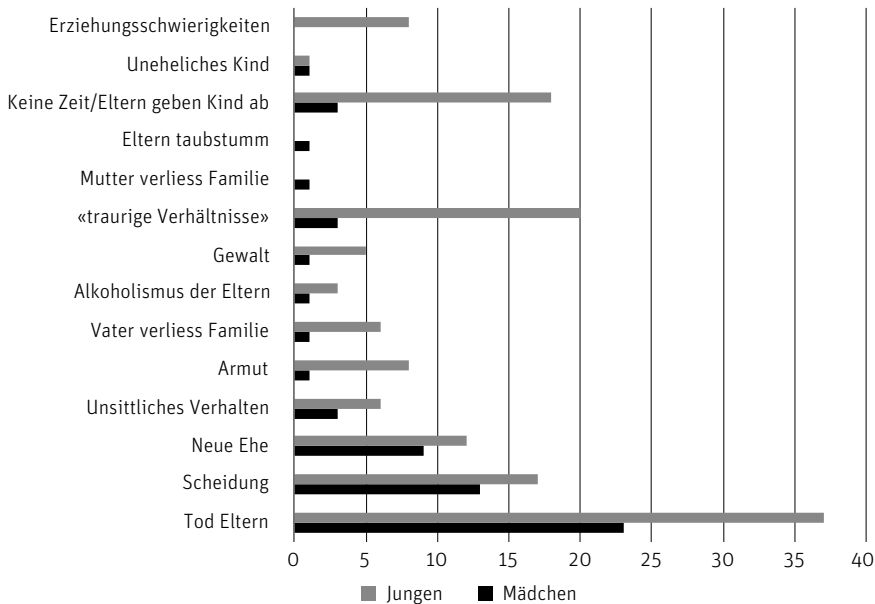
76 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht der Stadtbernerischen Gotthelfstiftung über ihre Tätigkeit vom 1. 10. 1890 bis 30. 9. 1891, Bern 1891.

77 Siehe Grafik 2.

78 Die Prozentangaben aus den quantitativen Analysen wurden auf eine Stelle nach dem Komma gerundet.

79 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht der Stadtbernerischen Gotthelfstiftung über ihre Tätigkeit vom 1. 10. 1889 bis 30. 9. 1890, Bern 1890.

**Grafik 2: Gründe für die Fremdplatzierung von Kindern durch die Stadtberner Gotthelfstiftung 1887–1918**



Sowohl ökonomische als auch gesellschaftlich-soziale Faktoren waren Gründe für eine Fremdplatzierung der Kinder, oft waren sie gemeinsam wirksam.

eltern.»<sup>80</sup> Damit grenzte sich die Stadtberner Gotthelfstiftung einerseits von der Verdingung ab, andererseits hegte sie grosse und schwer messbare Ansprüche an die Pflegeeltern. Pflegekinder aufzunehmen durfte sich finanziell nicht lohnen; trotz Kostgeld und Arbeitsleistung sollten die Pflegeeltern, insbesondere die Pflegemutter, gratis Erziehungs- und Sorgearbeit leisten – und zwar aus Liebe und mit Selbstlosigkeit: «Es brauchen daher Pflegeeltern viel Liebe und Geduld und es erwächst ihnen durch die Aufnahme eines unserer Kinder in ihr Haus keine leichte Aufgabe. Dankbar können wir sein, noch stets Familien gefunden zu haben, die mit Selbstverläugnung und grösster Uneigennützigkeit an ihren Pflegebefohlenen arbeiten.»<sup>81</sup> Dass es auch Pflegeeltern gab, die wegen des Kostgeldes ein Pflegekind aufnehmen wollten, wurde in den Jahresberichten kritisch diskutiert. Die Stiftung versuchte, solche Personen zu meiden, da sie nach eigenen Aussagen ein liebevolles Zuhause für ihre Pflegekinder finden wollte. Wer

80 StABE, BB 2291, von Schiferli, Moritz: Die Gotthelfstiftung. Verein zur Erziehung armer und verwahrloster Kinder im Canton Bern, Berlin 1902.

81 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht über die Thätigkeit der stadtbernerischen Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1888 bis 1889, Bern 1889.

genug liebte, so das Ideal der Stiftung, der müsse für die geleistete Erziehungsarbeit keinen Lohn erhalten. Die Quellen zeigen, dass besonders Jungen in Gefahr gerieten, als billige Arbeitskraft missbraucht zu werden. Gemäss den vorherrschenden Geschlechterstereotypen waren Jungen körperlich stärker und besser für die Arbeit ausser Haus geeignet: «Die richtige Unterbringung der Pflegelinge, besonders der jüngeren Knaben, wird mit jedem Jahr schwieriger. An Adressen von Familien fehlt es zwar nicht. Werden aber dann Erkundigungen eingezogen und die Verhältnisse der Anfragenden wohl auch persönlich untersucht, so stellt sich gar oft heraus, dass die Leute durch Aufnahme eines Knaben eine billige Arbeitskraft und bares Geld in Form des Kopfgeldes [Kostgeldes] gewinnen wollen. Die Platzierungen verursachen viel Kopfzerbrechen und leider sind Fehlgriffe nicht ganz ausgeschlossen.»<sup>82</sup> Die Problematiken rund um die Suche nach geeigneten Pflegefamilien wurden dadurch verschärft, dass die Pflegeeltern oftmals auch für die Stiftung und deren Akteur:innen fremde und damit schwer einzuschätzende Personen waren. Deshalb kam es oft vor, dass Kinder nach kurzer Zeit wieder umplatziert werden mussten oder dass die Stiftung bei Pflegeeltern, die sich bewährt hatten, mehrmals Kinder platzierte. Neben einem geregelten Tagesablauf, Arbeit und Sauberkeit sollte eine Pflegefamilie in der Stadtberner Gotthelfstiftung genügend Essen und insbesondere Liebe für die Pflegekinder aufbringen. Die Liebe der leiblichen Eltern wurde dabei an keiner Stelle mitgedacht. War ein Pflegeplatz gefunden, fand die Kindsübergabe statt, begleitet von Mitgliedern des Vorstandes oder Inspektoren. 1914 eröffneten die Akteure der Stiftung ein eigenes Büro, welches für Übergeben, Vorstandssitzungen und als Arbeitsort genutzt wurde. Bei oder vor der Kindsübergabe gab es spätestens ab dem Jahr 1909 einen Verpflegungsvertrag zwischen der Stadtberner Gotthelfstiftung und den Pflegeeltern. In diesem Vertrag verpflichteten sich die Pflegeeltern zur Übernahme der Verpflegung und Erziehung der ihnen anvertrauten Pflegekinder. Dass die Unterbringung über das Lebensnotwendige hinausging, ist beachtenswert und zeigt die Pionierrolle der Stadtberner Gotthelfstiftung im Feld der Kinderfürsorge: «Die Pflegeeltern verpflichten sich, den Pflegeling christlich zu erziehen, ihn fleissig zur Schule, in Kirche oder Sonntagsschule und später in die Kinderlehre und Unterweisung zu schicken, ihn in der Zwischenzeit zu einer seinen Kräften entsprechenden Arbeit anzuhalten, zu Ordnung, Reinlichkeit und anständigem und freundlichem Betragen anzuleiten, sowie auf seine körperliche und geistige Entwicklung hinzuwirken.»<sup>83</sup>

Vertraglich war klar festgelegt, dass die Erziehung und die Schule stärker zu gewichten seien als die Arbeit. Dies zeigt das Bestreben der Stadtberner Gotthelfstiftung, sich nicht der Verdingung anzunähern und der von Jeremias

82 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: XXVI: Jahresbericht über die Tätigkeit der Stadtbernischen Gotthelfstiftung pro 1912/13, Bern 1914.

83 StABE, V. Gotthelfstiftung 7: Doppel des Verpflegungs-Vertrages der Stadtbernischen Gotthelfstiftung [um 1909].

Doppel des \_\_\_\_\_ Kontroll-Nr. \_\_\_\_\_

## Verpflegungs-Vertrag

der  
Stadtbernischen Gotthelfstiftung.

---

1. \_\_\_\_\_  
in \_\_\_\_\_  
übernimmt von der Stadtbernischen Gotthelfstiftung  
\_\_\_\_\_ geboren \_\_\_\_\_  
von \_\_\_\_\_, wohnsitzberechtigt: \_\_\_\_\_  
zur Verpflegung und Erziehung.

**Erziehung und Unterkunft.**

Die Pflegeeltern verpflichten sich, den Pflegsling christlich zu erziehen, ihn fleißig zur Schule, in Kirche oder Sonntagschule und später in Kinderlehre und Unterweisung zu schicken, ihn in der Hochscholzeit zu einer seinen Kräften entsprechenden Arbeit anzuhalten, zu Ordnung, Reinlichkeit und aufständigen und freundlichem Betragen anzuleiten, sowie auf seine körperliche und geistige Entwicklung hinzuwirken.

Jeder Pflegsling soll sein eigenes, sauberes Bett und wenn immer möglich, ein besonderes, sauberes und im Winter zu temperierendes Schlafgemach haben. Gemeinsames Schlafgemach ist vom Inspektor nur da zu gestatten, wo jede sittliche Gefährdung des Kindes ausgeschlossen ist.

**Kostgeld.**

2. Das Kostgeld wird festgesetzt wie folgt: Wöchentlich von heute bis Ende September 19\_\_\_\_  
im Verhältnis von Fr. \_\_\_\_\_ per Jahr

von 1. Oktober 19____	bis 30. September 19____	per Jahr Fr.
" 1. " 19____	" 30. " 19____	" " " _____
" 1. " 19____	" 30. " 19____	" " " _____
" 1. " 19____	" 30. " 19____	" " " _____
" 1. " 19____	" 30. " 19____	" " " _____

**Anmerkung:**

Für Kinder unter 5 Jahren	Fr. 200.—	Für Kinder im laufenden 10. und 11. Jahre Fr. 140.—
" " im laufenden 6. und 7. Jahre	" 180.—	" " " " 12. " 13. " " 120.—
" " " " 8. " 9. " " 160.—	" 160.—	" " " " 14. " 15. " " 100.—

Abb. 1-4: Spätestens ab 1909 unterzeichneten die Pflegefamilien und die Stadtberner Gotthelfstiftung einen Verpflegungsvertrag. Dieser hielt die Rechte und Pflichten beider Parteien und auch die Ausrüstung der Pflegekinder fest. StABE, V. Gotthelfstiftung 7.

Das Kostgeld wird halbjährlich, jeweilen auf 31. März und 30. September vom Kassier per Post ausbezahlt.

In allen Fällen, auch bei vorzeitiger Aufhebung des Vertrages (siehe Art. 6 und 10) wird das Kostgeld monatlich bis zum Tage der Rückgabe des Pfleglings berechnet.

### **Ausstattung und Bekleidung.**

3. Die Stadtbern, Gotthelfstiftung übergibt den Pflegling in der Regel gehörig bekleidet. Fehlendes wird auf Kosten der Stiftung angeschafft, worüber die Pflegeeltern Rechnung zu stellen haben.

Über die ganze Ausstattung wird am Schluß dieses Vertrages ein genaues Verzeichnis aufgenommen, welches einen Bestandteil desselben bildet. Nachher ist die Bekleidung ausschließlich Sache der Pflegeeltern. Die Stiftung wird jedoch an den Admissionsanzug einen Beitrag von Fr. 40. — leisten. Bei der Rückgabe des Pfleglings müssen fehlende Kleidungsstücke und Ausstattungsgegenstände ersetzt werden und es kann hierfür Berechnung mit dem Kostgeld stattfinden.

### **Krankheiten, Arzt, Arznei.**

4. Die Pflegeeltern sind verpflichtet, bei Krankheiten und Unfällen den Präsidenten sofort in Kenntniß zu setzen und den Arzt sofort zuzuziehen. Arzt, Arznei und Spitalkosten werden durch die Stiftung nach Einsendung der betr. Rechnungen vergütet.

### **Ausweischriften.**

5. Die im Vertrage aufgeführten Ausweischriften sind bei der Rückgabe des Pfleglings der Stiftung zurückzustellen.

### **Wohnungsänderung.**

Im Falle von Wohnungsänderung sind die Pflegeeltern verpflichtet, ihre neue Adresse und die Schule, welche der Pflegling zu besuchen hat, sofort dem Präsidenten anzugeben.

### **Kündigung.**

6. Der Vertrag tritt mit dessen Unterzeichnung durch beide Parteien in Kraft und dauert von Jahr zu Jahr bis zur Admission des Pfleglings. Er kann zu jeder Zeit vom einem oder andern Teil auf drei Monate gekündigt werden. Die Stiftung behält sich das Recht vor, den Vertrag sofort und ohne Kündigung aufzuheben, wenn nach Ansicht des Inspektors die Pflegeeltern die ihnen vorge schriebenen Pflichten nicht erfüllen oder die Verhältnisse in irgendwelcher Weise zu wünschen übrig lassen.

### **Inspektor.**

9. Der Pflegling erhält als Inspektor Herrn \_\_\_\_\_  
Derselbe wird diesen möglichst oft besuchen, sich von seinem körperlichen und geistigen Wohlbefinden, sowie der Art seiner Unterbringung und dem Unterhalt seiner Kleider überzeugen. Die Pflegeeltern sind verpflichtet, ihm jede gewünschte Auskunft zu erteilen.

### Auflösung des Vertrags.

10. Durch den Tod des Pflegevaters, der Pflegemutter oder des Pfleglings wird der Vertrag aufgelöst und das monatliche Kostgeld ausbezahlt. (Gingegen kann ein neuer Vertrag auf Empfehlung des Inspektors mit dem überlebenden Teil abgeschlossen werden.)

### Schule.

11. Die Stadtbern-Gotteshelfstiftung vergütet keine Auslagen für Schulbücher und Schulmaterialien.

12. Der Pflegling hat an Kleidern erhalten:

für Knaben:				für Mädchen:			
	neu	gut	ordentlich		neu	gut	ordentlich
Vollständige Kleidung				Vollständige Kleidung			
Sacke . . . . .				Kochjupon . . . . .			
Hosen . . . . .				Unterrock . . . . .			
Unterhosen . . . . .				Unterhosen . . . . .			
Hemden { weiß . . . . .				Leibchen . . . . .			
{ farbig . . . . .				Hemden . . . . .			
Strümpfe:				Schürzen . . . . .			
Winterstrümpfe . . . . .				Stümpfe:			
Sommerstrümpfe . . . . .				Winterstrümpfe . . . . .			
Hosen . . . . .				Sommerstrümpfe . . . . .			
Taschentücher . . . . .				Taschentücher . . . . .			
Schuhe . . . . .				Schuhe . . . . .			
Holzböden . . . . .				Holzböden . . . . .			
Kappen . . . . .				Kappen . . . . .			
Hüte { Filz . . . . .				Hüte { Sommer . . . . .			
{ Stroh . . . . .				{ Winter . . . . .			
Muß . . . . .				Pellerine oder Mantel			
Unterkleider . . . . .							
Kragen oder Mantel . . . . .							

**13. Ausweischriften:**

Also übereingekommen und beidseitig unterzeichnet

**Bern**, den ..... 19 .....

**Namens der Stadtbern. Gottbelfstiftung:**

**D. Pflege** .....

Der Präsident:

Der Sekretär:

Gotthelf angebrachten Kritik am Verdingkinderwesen Rechnung zu tragen. Die Ausgaben für Schulbücher und Schulmaterialien hatten die Pflegeeltern selbst zu tragen. War ein Pflegekind an einem Verpflegungsort fremdplatziert worden, sollte es regelmässig die Schule besuchen. Was eine dem Pflegekind und seinen Kräften entsprechende Arbeit war, bleibt offen. In dieser Zeit war es jedoch üblich, dass Kinder bei der Arbeit mit anpackten. Es war der Stiftung wichtig, dass die Pflegekinder zu einer ihrem Geschlecht entsprechenden Arbeit, orientiert an der zeitgenössischen geschlechterdichotomen Arbeitsteilung, angehalten wurden. Buben sollten landwirtschaftliche Arbeiten erledigen, Mädchen sollten verschiedene Handarbeiten erlernen.<sup>84</sup> Manchmal zogen sich die Pflegekinder körperliche Verletzungen von der Arbeit zu, einige waren sehr oft krank, was eine unangepasste oder übermässige Arbeitsleistung vermuten lässt. Während des Untersuchungszeitraums starben sogar zwei Jungen, einer bei einem Unfall, der andere an den Folgen einer Krankheit.

Der Verpflegungsvertrag erhielt Bestimmungen über die Höhe des Kostgeldes, das mit dem steigenden Alter des Pflegekindes stetig abnahm. Dies aufgrund der mit zunehmendem Alter steigenden Arbeitskraft, was die hohe Relevanz der Arbeitsleistung der Pflegekinder für die Fremdplatzierung aufzeigt. Die Stiftung bezahlte für Kinder unter 5 Jahren 200 Schweizer Franken pro Jahr, für diejenigen zwischen 14 und 15 nur noch die Hälfte. Die Relevanz der Arbeitsleistung als Teil des «Nutzens» von Pflegekindern zeigt auch das folgende Zitat: «Leider finden sich unter unsern Pfleglingen aber auch grössere Kinder, welche wegen körperlicher oder geistiger Defekte mehr Pflege beanspruchen und weniger leisten als normale Kinder, und die ebenfalls ein höheres Kostgeld bedingen. Beides bedeutet eine empfindliche Mehrbelastung unsrer Finanzen.»<sup>85</sup>

Die Stiftung scheint sich um das Wohlergehen der Pflegekinder bemüht zu haben, denn wie auch die Inspektoratsberichte zeigen, wurde nicht nur der Zustand des Pflegekindes, sondern auch der Schlafplatz bei jedem Besuch kontrolliert. Die Pflegeeltern waren verpflichtet, den Präsidenten der Stiftung sofort zu informieren, falls ein Kind krank war oder einen Unfall hatte. Sie waren in diesen Fällen angewiesen, sofort einen Arzt aufzusuchen. Um die ärztliche Versorgung zu gewährleisten, übernahm die Stiftung alle Arzt- und Behandlungskosten und arbeitete zur Deckung dieser eng mit Ärzten und Spitälern zusammen.

Die Pflegekinder wurden von der Stadtberner Gotthelfstiftung «ausgestattet» übergeben, die mitgegebenen Kleidungsstücke und Ausrüstungsgegenstände wurden im Verpflegungsvertrag vermerkt. Die Ausstattung musste

84 Siehe dazu zum Beispiel StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht über die Thätigkeit der Stadtbernischen Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1898 bis 30. 9. 1899, Bern 1899.

85 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Jubiläumsbericht und XXV. Jahresbericht pro 1911/12 über die Tätigkeit der Stadtbernischen Gotthelfstiftung abgelegt durch den Präsidenten, Bern 1912.

bei «Rückgabe des Pflegekindes» ebenfalls retourniert werden. Der Vertrag enthielt eine gegenseitige Kündigungsfrist von drei Monaten. Die Stiftung hatte auch nach diesen drei Monaten das Recht, den Vertrag sofort und ohne Kündigungsfrist aufzuheben, falls die Pflegeeltern nach Einschätzung des Inspektorats den Vertrag nicht erfüllten. Im Vertrag wurde auch festgehalten, wer für die Inspektion zuständig war.<sup>86</sup>

### *Gewalt und Überwachung*

Bemerkenswert ist, dass sich die Stiftung explizit über die Gefahr der sexualisierten Gewalt an Pflegekindern Gedanken machte. Ob dies auch vergleichbare Akteursgruppen explizit ansprachen, wäre zu überprüfen. Es zeigt jedoch das Innovationspotenzial der Stadtberner Gotthelfstiftung. Im Verpflegungsvertrag steht dazu: «Gemeinsames Schlafgemach ist vom Inspektor nur da zu gestatten, wo jede sittliche Gefährdung des Kindes ausgeschlossen ist.»<sup>87</sup> In welchen Fällen Gefährdung als ausgeschlossen galt, war der Interpretation überlassen. Eventuell ging es der Stiftung auch darum, zu verhindern, dass die Pflegekinder selbst sexuell aktiv wurden. Ausserdem war die Gefahr sexualisierter Gewalt im (Kinder-)Zimmer nicht gebannt. Die Frage bei dieser Thematik ist jedoch: Wie soll psychische und physische Not sowie Gewalt in der Geschichtswissenschaft dargestellt werden, wenn Quellen der davon wohl hauptsächlich betroffenen Pflegekinder fehlen und zwischen den Zeilen der Dokumente anderer Personen gelesen werden muss? Da im Quellenkorpus im Untersuchungszeitraum keine Ego-Dokumente der Pflegekinder erhalten sind, ist diese Frage nur schwer zu beantworten. Ersichtlich sind in den Quellen zweierlei Dinge. Erstens scheint die Frage der sexualisierten Gewalt die Stadtberner Gotthelfstiftung beschäftigt zu haben, ansonsten würde der Vorstand dies nicht im Verpflegungsvertrag festhalten, und zweitens zeigen Inspektoratsberichte, dass manche Pflegekinder Gewalt erlebten. Das Ausmass an Gewalt lässt sich jedoch nicht einschätzen, wie der folgende Inspektoratsbericht zeigt: «Der an einem Mädchen gemachte Nothzuchtversuch von Seiten eines Nachbars veranlasste energisches Einschreiten und einen Wechsel der Pflegefamilie. Der ruchlose Familienvater ist seiner Strafe nicht entgangen. Solche Vorfälle sind aber überaus bemühend und mahnen zu grösster Vorsicht bei der Unterbringung der Kinder [...]»<sup>88</sup> Die versuchte Vergewaltigung eines Mädchens wurde also ernst genommen und entsprechende Massnahmen wurden eingeleitet. «Unsittliche» Handlungen der Pflegekinder selbst wurden ebenfalls hart geahndet, das genaue «Vergehen»

86 StABE, V. Gotthelfstiftung 7: Doppel des Verpflegungs-Vertrags der Stadtberner Gotthelfstiftung [um 1909].

87 Ebd.

88 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht über die Thätigkeit der Stadtberner Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1894 bis 30. 9. 1895, Bern 1895.

jedoch bleibt oft nur schwer identifizierbar. Ein weiterer Bericht besagt: «Sofortige Wegnahme von seinem Verpflegungsort und – durch gütige Vermittlung der kantonalen Armendirektion – Versetzung in die Erziehungsanstalt Kehrsatz machte die unsittliche Aufführung eines Mädchens notwendig.»<sup>89</sup> In beiden Fällen wurden die Pflegekinder umplatziert. Beim ersten Fall, beim betroffenen Mädchen, in eine andere Pflegefamilie. Ihr wurde offensichtlich keine Schuld zugesprochen, denn wer eines «Vergehens» schuldig gesprochen wurde, wurde oft mit einer Versetzung in eine Anstalt oder ein Heim bestraft. So erging es dem Mädchen im zweiten Beispiel.

Ob die Abmachungen eingehalten wurden, kontrollierte die Stadtberner Gotthelfstiftung zunächst durch Patron:innen und ab 1894/95 durch Inspektoren. Ihre direkten Wortmeldungen finden sich in den Jahresberichten und bieten den direktesten Einblick in die Situationen der Pflegekinder. In welchem Ausmass diese redaktionell verändert wurden, ist jedoch nicht rekonstruierbar. Die Patron:innen beziehungsweise Inspektoren besuchten die ihnen zugeordneten Pflegekinder regelmässig und legten Berichte ab, welche auszugsweise in den Jahresberichten abgedruckt wurden. In diesen Inspektoratsberichten wurden oft die «Fehler» und «Probleme» der Pflegekinder diskutiert, aber auch die «erfreulichen Veränderungen» wurden so bekannt gegeben. Auch in ihnen finden sich die Norm- und Moralvorstellungen der Stadtberner Gotthelfstiftung. Sie prägten den Blick auf die Pflegekinder massgeblich: «Lügenhaftigkeit und Rohheit werden am meisten getadelt und sind diese Untugenden sehr schwer auszurotten. Auch die Leistungen in der Schule lassen öfters zu wünschen übrig. Es kommt eben dem Kinde sehr ungewohnt vor, sich in geordneten Verhältnissen zu bewegen und unter strenger Zucht zu stehen.»<sup>90</sup> Während das Benehmen sowie die schulischen und beruflichen Leistungen stets abgehandelt wurden, ist nicht ersichtlich, wie die Pflegekinder ihre Situation selbst einschätzten. Gemäss den Inspektoratsberichten hätten sich die Pflegekinder jeweils über die Besuche der Inspektoren gefreut. Die Inspektoren berichteten grösstenteils von zufriedenstellenden bis sehr guten Zuständen an den Verpflegungsorten der Pflegekinder. Wurden jedoch Missstände entdeckt, wurde dies von den Inspektoren dem Vorstand gemeldet. Gemäss den Aufzeichnungen der Stiftung wurde anschliessend umgehend eingegriffen und die Pflegekinder an einen anderen Pflegeort umplatziert.<sup>91</sup> Wenn ein Inspektor über die Pflegekinder schrieb, war es immer eine Fremdperspektive auf ihre Lebens- und Gefühlswelt. Um den Pflegekindern trotz des Fehlens von Ego-Dokumenten Rechnung zu tragen, folgt nun ein Fallbeispiel zweier Brüder, die 1889/90 auf-

89 Ebd.

90 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht über die Thätigkeit der stadtbernschen Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1888 bis 30. 9. 1889, Bern 1889.

91 Siehe dazu zum Beispiel StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: XXVI: Jahresbericht über die Tätigkeit der Stadtbernschen Gotthelfstiftung pro 1912/13, Bern 1914.

genommen wurden: «Heinz und Erik [...] entstammen den denkbar traurigsten Verhältnissen. Die Eltern, junge, arbeitsfähige Leute, sind ganz versunken, die Familie ging unter in Schmutz und Elend und wurde überall ausquartirt. Die vier Kinder, selten zur Schule geschickt, schlecht genährt, dagegen an Branntwein gewohnt, eilten mit Riesenschritten ihrem Verderben entgegen. Zu ihrer Befreiung setzten wir und mit der städtischen Armenbehörde in Verbindung, welche die Auflösung der Familie veranlasste, zwei der Kinder verkostgeldete, während wir die genannten Buben übernahmen [...] [B]eide [kamen] weit genug [von den Eltern weg], dass ein Einfluss der verkommenen Eltern nicht zu befürchten ist. Die Kinder wurden uns sozusagen nackt übergeben, wir mussten sie erst im Siechenhaus von Ungeziefer reinigen lassen und von Kopf bis Fuss neu bekleiden. Beide halten sich zur Stunde, nachdem der erste Trieb nach Schnaps und Vagantität gedämpft worden, ordentlich, und wir hoffen für sie das Beste. Patrone derselben sind die betreffenden Ortsgeistlichen.»<sup>92</sup>

Die Stadtberner Gotthelfstiftung meldete die Familie, wohl nach einem Hinweis, bei der Armenbehörde. Die Armenbehörde löste die Familie auf. Damit hatten die Eltern kein Recht mehr, sich selbst um die Kinder zu kümmern. Die Armenbehörde konnte sich daraufhin nur um zwei der vier Kinder kümmern und platzierte sie gegen Kostgeld. Die Stadtberner Gotthelfstiftung übernahm die zwei verbleibenden Kinder und brachte sie getrennt bei einer Pflegefamilie unter. Die Trennung von Geschwistern war eine gängige Praxis bei Fremdplatzierungen. Dabei achtete die Stiftung darauf, die Jungen möglichst weit entfernt von den Eltern unterzubringen, weil sie den Einfluss der Eltern fürchtete. Als Aufsichtspersonen wurden die Ortsgeistlichen aktiv. Sie erstatteten dem Vorstand fortan regelmässig Bericht. Ob auch die Eltern über diese Berichte informiert wurden, ist aus den Quellen nicht ersichtlich. An diesem Beispiel wird erneut sichtbar, wie viele Akteursgruppen an einer Fremdplatzierung beteiligt waren. Die Patron:innen, Inspektoren und der Vorstand der Stadtberner Gotthelfstiftung hatten sehr viel Macht über ihre Pflegekinder. Gerade die Inspektoren dienten dabei als Kontrollorgan, zeigen jedoch auch das innovative Potenzial der Stadtberner Gotthelfstiftung, wenn es darum ging, die Fremdplatzierungen zu begleiten.

Die Quellen geben aber keinen Einblick in die Sicht der Pflegekinder. Diese erscheinen als machtlos, weil stets über sie, aber nicht mit ihnen entschieden wurde. Einen Zugang zu ihrer Handlungsmacht bieten jedoch die Fluchten und Fluchtversuche von Pflegekindern.<sup>93</sup> Diese sind Indiz dafür, dass es den Pflegekindern an ihren Verpflegungsorten nicht immer gut ging oder dass sie sich dort zumindest nicht immer wohlfühlten. Die Fremdplatzierung war

92 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht der Stadtbernischen Gotthelfstiftung über ihre Tätigkeit vom 1. 10. 1889 bis 30. 9. 1890, Bern 1890.

93 Siehe dazu zum Beispiel StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht über die Tätigkeit der Stadtbernischen Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1898 bis 30. 9. 1899, Bern 1899.

für Pflegekinder ein grosser Einschnitt. Mitspracherecht und Kontakt zu den leiblichen Eltern hatten sie kaum. Die Flucht von einem Verpflegungsort war darum für die Pflegekinder eine Möglichkeit des Widerstands, wie auch Loretta Seglias feststellte.<sup>94</sup> Auch wenn wir die genauen Beweggründe der Pflegekinder, die von ihrem Verpflegungsort fliehen, nicht kennen, zeigt dies ihre Handlungsfähigkeit.

### *Umplatzierungen*

Viele Pflegekinder wurden während ihrer Fremdplatzierung durch die Stadtberner Gotthelfstiftung mehrere Male versetzt. Diese Abläufe und geografischen Wechsel wurden jedoch kaum erfasst und sind deshalb schlecht nachvollziehbar. Wenn ein Pflegekind während eines Berichtsjahres mehrere Male versetzt wurde, wurde dies beispielsweise nicht festgehalten. Es wurde jeweils der letzte bekannte Verpflegungsort erfasst. Zu Umplatzierungen liegen nur von 66 Pflegekindern Informationen vor. Darin sind Mädchen leicht übervertreten. Die Umplatzierung von Familie zu Familie war die häufigste Form der Umplatzierung. Zwar kamen auch Versetzungen in Anstalten oder Heime vor, jedoch wurden nur rund 5 Prozent der Jungen und 8,5 Prozent der Mädchen in solche umplatziert. Der häufigste Grund für eine Umplatzierung in eine solche Institution waren Disziplinar massnahmen: «Wir wenden dieses Mittel nur in solchen Fällen an, wo das Kind einer beständigen Beaufsichtigung und strenger Behandlung bedarf.»<sup>95</sup> Die Umplatzierung von einer Familie in eine Anstalt oder ein Heim wurde als «letztes Mittel» bei «schwierigen Kindern» verwendet, wenn die Pflegeeltern nicht mehr weiterwussten und der Inspektoratsbericht negativ ausfiel. Gemäss aktuellen Forschungsergebnissen war diese Praxis durchaus verbreitet. Diese Praxis hatte dazu geführt, dass sich manche Kinder davor fürchteten, sich zu wehren und für sich selbst einzustehen, weil sich ihre Situation durch eine Umplatzierung oder Einweisung in eine Anstalt weiter verschlechtert hätte.<sup>96</sup> Zuweilen entschied nicht die Stadtberner Gotthelfstiftung über die Umplatzierung eines Pflegekindes, sondern auch weitere Akteursgruppen beteiligten sich am Entscheid, wie das folgende Beispiel eines Jungen zeigt: «Am meisten betrübte uns das Benehmen eines Knaben, dessen Mutter eine brave Frau, dessen Vater ein Trunkenbold ist. Wir hatten ihn in Büren a. A. untergebracht. Seine Aufführung dort liess in jeder Hinsicht zu wünschen übrig, als eine Citation vor Gericht nach Schlosswyl wegen Diebstahls eintraf. [...] Den 11jährigen Jungen verurtheilte man zum Aufenthalt in der

94 Seglias 2010, S. 52.

95 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht über die Thätigkeit der Stadtbernschen Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1895 bis 30. 9. 1896, Bern 1896.

96 Seglias 2010, S. 250 f.

Erziehungsanstalt Erlach, und so ist er am 8. November von uns entlassen worden.»<sup>97</sup> Die Stiftung entliess den Jungen also in die Obhut der Erziehungsanstalt Erlach, weil er gerichtlich dazu verurteilt wurde. Damit lag er nicht mehr in der Zuständigkeit der Stiftung. Zu diesen Gründen für eine Umplatzierung kommt hinzu, dass Pflegekinder, wenn sie ihre Lehrstelle antraten, häufig bei ihrem Lehrmeister/ihrer Lehrmeisterin wohnten und daher umplatziert wurden. Dies war eine gängige Praxis und die Stadtberner Gotthelfstiftung konnte darin das Umfeld ihrer Pfleglinge nur sehr eingeschränkt beeinflussen.<sup>98</sup>

Die Stadtberner Gotthelfstiftung hatte sich zum Ziel gesetzt, die Pflegekinder zuallermeist in Familien zu versorgen. Dieses Ziel konnte sie nur teilweise erreichen. Zwar tauchen im Säulendiagramm die meisten Pflegekinder in der Sparte Familie auf, jedoch meinte dies nicht zwangsläufig eine nach dem propagierten bürgerlichen Ideal organisierte Familie. In Wahrheit waren einige der Pflegefamilien eigentlich Einzelpersonen, oft verwitwete Frauen, die mit weiteren Personen ein Pflegekind übernahmen: «Andreas in Schwarzenbach bei Huttwyl besuchte Ihr Berichtstatter und freute sich, ihn bei guter Gesundheit, wohlerzogen und gepflegt durch seine währschafte, habliche Pflegemutter samt ihren zwei braven erwachsenen Söhnen vorzufinden.»<sup>99</sup> Während des Untersuchungszeitraums liess die Normvorstellung der Stiftung zwar nur eine Familienkonstellation erstrebenswert erscheinen, die Realität jedoch sah oft anders aus. Es gab entgegen den bürgerlichen Idealvorstellungen diverse Familiensettings.

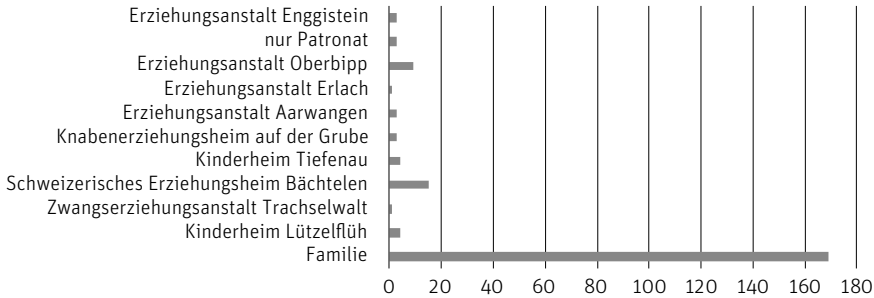
Von 217 Jungen waren zu 214 Informationen über Verpflegungsorte in den Quellen auffindbar. Bei den 94 Mädchen liegen in 91 Fällen Informationen vor. Während die Verpflegungsorte der Pflegekinder sehr gut dokumentiert wurden, fehlen differenzierte Angaben zu den Umplatzierungen. Die Grenze zwischen Unterbringung in Familien und Heimunterbringung ist daher unscharf. Wir wissen wenig über die Wechsel zwischen verschiedenen Institutionen. 236 der 311 Pflegekinder wurden im Untersuchungszeitraum zwischen 1887 und 1918 in Familien untergebracht, dies entspricht rund 76 Prozent. Die weiteren Verpflegungsorte zeigen die Vergeschlechtlichung der Anstalts- und Heimlandschaft der Schweiz. Die Mädchen wurden neben Familien am häufigsten in der Mädchenerziehungsanstalt Viktoria, im Mädchenheim Steinhölzli und in der Erziehungsanstalt Kehrsatz fremdplatziert. Die häufigsten Fremdplatzierungsorte der Jungen neben der Familie waren das Schweizerische Erziehungsheim Bächtelen, die Erziehungsanstalt Oberbipp sowie das Kinderheim Lützelflüh und das Kinderheim Tiefenau. Die Anstalten waren funktional ausdifferenziert

97 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht über die Thätigkeit der stadtbernschen Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1888 bis 30. 9. 1889, Bern 1889.

98 Seglias 2010, S. 250 f.

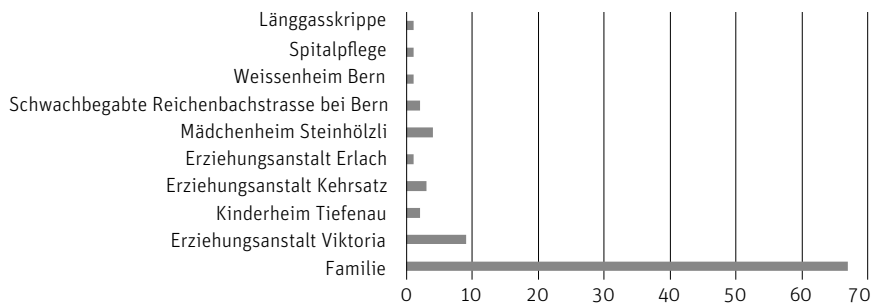
99 StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: Bericht der Stadtbernschen Gotthelfstiftung über ihre Thätigkeit vom 11. 10. 1890 bis 30. 9. 1891, Bern 1891.

**Grafik 3: Verpflegungsorte der durch die Stadtberner Gotthelfstiftung platzierten Jungen zwischen 1887 und 1918**



Die meisten Jungen wurden durch die Stadtberner Gotthelfstiftung in einer Familie platziert, einige jedoch auch in Anstalten oder Heimen. Anstalten und Heime waren meist geschlechtergetrennt organisiert.

**Grafik 4: Verpflegungsorte der durch die Stadtberner Gotthelfstiftung platzierten Mädchen zwischen 1887 und 1918**



Auch die Mädchen der Stadtberner Gotthelfstiftung wurden vor allem in Familien platziert. Bei den Mädchen zeigt sich eine grössere Vielfalt von Anstalten und Heimen.

und zeigen erneut den *public-private mix* in der Armenfürsorge und Armen-erziehung dieser Zeit. Manche der zahlreichen Institutionen wurden von privaten Gruppen geführt, andere von staatlichen Behörden, in manchen vermischten sich private und staatliche Initiativen. Die Anstaltslandschaft Schweiz war geschlechtersegregiert organisiert, was in den Verpflegungsorten der Pflegekinder der Stadtberner Gotthelfstiftung erkennbar wird.<sup>100</sup>

100 Siehe dazu Guggisberg 2016, S. 38–50.

*Schule, Arbeit, Zukunft*

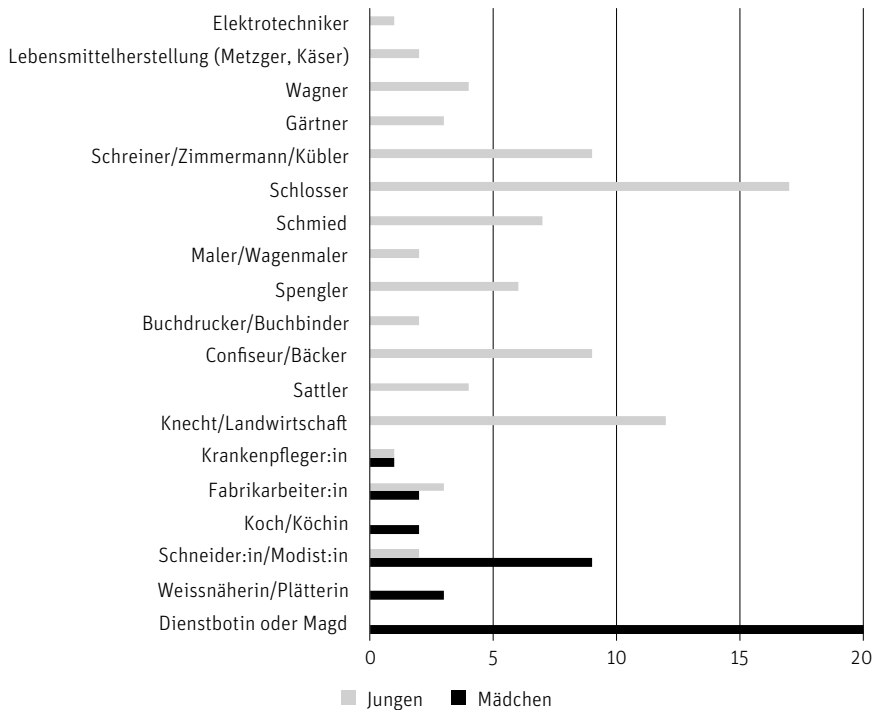
Ab 1900 war die obligatorische und unter staatlicher Leitung stehende Primarschule realisiert. Die Primarschulen zu Beginn des 20. Jahrhunderts waren zwar klar auf die Bildungsbedürfnisse der künftigen Männer ausgerichtet, im Kanton Bern dauerte das Schulobligatorium für Mädchen und Jungen jedoch gleich lang. Die Einschulung erfolgte meist zwischen dem sechsten und siebten Lebensjahr der Kinder.<sup>101</sup>

Die Kinder der Stadtberner Gotthelfstiftung wurden nicht nur zum regelmässigen Schulbesuch angehalten, sondern auch nach der Schulzeit weiter gefördert. Nach der Schulzeit hielt die Stadtberner Gotthelfstiftung ihre Pflegekinder an, eine Berufslehre oder Arbeitsstelle anzutreten. Die Ausgangslage für eine gute Arbeit oder eine Berufslehre war für fremdplatzierte Personen allgemein schwierig. Die Auswahl der möglichen Betätigungsfelder der Pflegekinder der Stadtberner Gotthelfstiftung beschränkte sich streng darauf, was für Männer oder Frauen als angemessen galt und den bürgerlichen Geschlechteridealen entsprach. Durch eine Berufslehre oder eine feste Arbeitsstelle wollte die Stiftung sicherstellen, dass die Pflegekinder befähigt wurden, sich selbst zu versorgen. Mit den Berufen, die die Pflegekinder erlernten oder antraten, blieben sie jedoch trotzdem in Berufsfeldern mit schwierigen Einkommensverhältnissen und wurden nicht selten zu Diener:innen und unterbezahlten Hilfsarbeitskräften der gehobenen Mittelschicht und des Bürgertums ausgebildet. Die Berufe, welche die Pflegekinder der Stadtberner Gotthelfstiftung erlernten oder ausübten, waren kaum solche, die zum Aufstieg aus der Unterschicht hätten dienen können. Die quantitative Quellenanalyse zeigt eine deutlich grössere Diversität in den Betätigungsfeldern der Jungen der Stiftung. Sie wurden am häufigsten Schlosser, Knecht/Landwirt, Schreiner/Zimmermann oder Bäcker/Confiseur. Für 38,7 Prozent der Jungen der Stadtberner Gotthelfstiftung war es gemäss den erfassten Daten möglich, eine Lehrstelle anzutreten oder eine feste Arbeitsstelle zu erhalten. Mädchen wurden am häufigsten zu Dienstbotinnen oder Mägden, gefolgt von den Berufen Schneiderin oder Modistin und schliesslich Weissnäherin oder Plätterin. 39,4 Prozent der Mädchen gelang es, eine Anstellung zu finden. Dabei konnten die Mädchen jedoch oft nur eine Arbeitsstelle antraten, nicht aber eine Berufslehre. Mit fast 40 Prozent war der Anteil der Mädchen, die eine Ausbildung oder Arbeit antraten, vergleichsweise hoch; gemäss Lüscher lag der Durchschnitt in den 1930er-Jahren nur bei circa zwanzig Prozent.<sup>102</sup> Die Stadtberner Gotthelfstiftung reproduzierte mit ihrer Tätigkeit und auch in der Ausbildung respektive Beschäftigung der Pflegekinder ein patriarchales und dichotomes

101 Grunder 2012.

102 Lüscher 2010, S. 59.

**Grafik 5: Berufslehren und Arbeitsstellen der durch die Stadtberner Gotthelfstiftung platzierten Pflegekinder zwischen 1887 und 1918**



Die Grafik zeigt die vergeschlechtlichte Arbeitsteilung der Pflegekinder. Jungen hatten eine grössere Auswahl an möglichen Berufswegen. Von vielen Pflegekindern ist die berufliche Zukunft unbekannt.

Geschlechterideal. Sie ermöglichte jedoch einer grösseren Anzahl Mädchen eine Arbeit oder Berufslehre, als dies die Norm war.

Zum Verlauf des beruflichen Werdegangs der Pflegekinder ist nur wenig bekannt. Wir wissen nicht, wie lange die Pflegekinder in einem Beruf arbeiteten oder, wenn sie in einer Berufslehre waren, ob ihnen der Abschluss gelang. Auch was die übrigen, nicht beschäftigten und noch nicht volljährigen Pflegekinder nach der obligatorischen Schule taten, ist nicht bekannt. Erreichten die Pflegekinder die Volljährigkeit, wurden sie aus der Stiftungsobhut entlassen. Danach verschwanden die allermeisten Pflegekinder der Stadtberner Gotthelfstiftung aus den Akten. Um mehr über ihren weiteren Lebensweg zu erfahren, müsste in übrigen Aktenbeständen nach weiterführenden Informationen gesucht werden. Die Stadtberner Gotthelfstiftung legte offen, dass sie keine Ahnung davon hatte, was mit ihren früheren Pflegekindern geschehen ist. In

den Quellen wird sichtbar, dass sie meist keinen Kontakt mehr zu ihnen hatten. Vereinzelt trafen sie per Zufall auf sie. Einige hielten mit ihren Pflegefamilien Kontakt; das war jedoch die Ausnahme.<sup>103</sup> Wir wissen auch nicht, wie die Pflegekinder auf ihre Fremdplatzierung zurückblickten. Einige wenige Briefe von Pflegekindern sind im Stadtarchiv Bern aufgehoben, jedoch stammen sie einerseits aus späteren Jahren, andererseits handelt es sich dabei nur um positive Dankesbriefe. Wir wissen nicht, ob es auch Briefe mit Beschwerden gab. Es bleibt die Frage, was mit den Pflegekindern geschah, nachdem sie die Volljährigkeit erreichten.

Bemerkenswert ist, dass während des Untersuchungszeitraums von den 311 Kindern 17 wieder an die Eltern zurückgegeben wurden. Nur bei 23 Pflegekindern, 14 davon Jungen, ist der Austrittsgrund eine abgeschlossene Lehre oder eine feste Arbeit. Die Austritte eines Grossteils der Pflegekinder aus der Stiftung wurden nicht dokumentiert, dies war bei 42,8 Prozent der Fall. Das heisst, von 133 Pflegekindern ist nicht klar, was mit ihnen nach Erreichen der Volljährigkeit geschah. Diese Pflegekinder verschwanden plötzlich vom Etat, sodass wir davon ausgehen können, dass sie nicht mehr von der Stiftung versorgt wurden. Ein Leben als fremdplatziertes Pflegekind bedeutete jedoch oft nicht nur einen schwierigen Start ins Leben, sondern auch eine schwierige Gegenwart und Zukunft.

## Abspann und Ausblick

Die Armenfürsorge in Bern im Untersuchungszeitraum war eine Mischung aus Fürsorge, Repression und Erziehung. Sie setzte in der Unterschicht die Normen bürgerlicher Lebensweisen durch und war damit in ihren verschiedenen Armenerziehungspraxen ein Instrument der Wohlhabenden, ihre Ideale geltend zu machen. Durch die grosse Armenlast war die öffentliche Armenpflege nicht ausreichend; es engagierten sich daher verschiedene private und öffentliche Akteursgruppen in der Armenfürsorge. In diesem Feld bettete sich die 1887 gegründete Stadtberner Gotthelfstiftung ein, um die öffentliche Armenpflege zu ergänzen. Mit Rückgriff auf den emmentalischen Pfarrer und Schriftsteller Jeremias Gotthelf legitimierte die Stadtberner Gotthelfstiftung die Fremdplatzierung von «bedürftigen» Kindern. Die Stiftung diagnostizierte bei den Pflegekindern und deren Eltern eine doppelte Bedürftigkeit. Nicht nur ihre materielle Armut, sondern auch ihre «sittliche Armut» qualifizierte sie als «bedürftige» Kinder, welche aus ihrem pathogenen Milieu gerettet werden sollten. Im Quellenmaterial fehlen Ego-Dokumente der Pflegekinder. Auf sie

103 Siehe zum Beispiel StABE, V. Gotthelfstiftung 3 und 4: XIV Bericht über die Thätigkeit der stadtbernschen Gotthelfstiftung vom 1. 10. 1900 bis 30. 9. 1901, Bern 1901.

können wir nur durch die Quellen der Stadtberner Gotthelfstiftung blicken. Christliche Erziehung und bürgerlich-patriarchale Familienverhältnisse sollten dabei der Nährboden sein für die Erziehung «brauchbarer» Gesellschaftsmitglieder. Damit waren die Tätigkeiten der Stadtberner Gotthelfstiftung nicht nur ein armenfürsorgliches, sondern auch ein politisches Unterfangen, welches der Verbreitung bürgerlich-patriarchalischer Geschlechter-, Gesellschafts- und Familienideale diente und patriotisch als Dienst am Schweizerischen Bundesstaat abgesichert wurde.

Die Stadtberner Gotthelfstiftung ist ein ausgezeichnetes Beispiel der *mixed economy of welfare*, nicht nur in finanzieller Hinsicht, sondern auch im Hinblick auf ihr Personal und ihre breite Vernetzung. Während des Untersuchungszeitraums platzierte die Stiftung 311 Pflegekinder. Sie wurden oft in Familien platziert, manchmal auch in Heimen oder Anstalten. Bei der engen Begleitung und Überwachung der Pflegekinder und Pflegeeltern durch Patron:innen und später Inspektoren, der Abgrenzung gegenüber dem Verdingkinderwesen durch vertragliche Massnahmen und gezielte Auswahl der Pflegefamilien sowie dem Einschreiten bei Schwierigkeiten am Verpflegungsort zeigte die Stadtberner Gotthelfstiftung grosses Innovationspotenzial einer Fürsorge, die sich am Kindeswohl orientiert. Die Stiftung erklärte die Erziehungs- und Sorgearbeit zur Arbeit aus Liebe; die Fremdplatzierung durfte sich finanziell nicht lohnen, auch wenn die Pflegekinder gegen Kostgeld platziert wurden und arbeiten mussten. Während ihrer Fremdplatzierung wurden Pflegekinder häufig umplatziert, als Disziplinar-massnahme auch in eine Anstalt oder ein Heim.

Durch ihre Tätigkeit reproduzierte die Stiftung nicht nur eine dichotome und patriarchale Geschlechterordnung, sondern auch eine Mehrklassengesellschaft. Sie reproduzierte dabei ein Familienideal, welches für die Mehrheit der Familien nicht umsetzbar war. In der Praxis waren die Familiensettings der Pflegefamilie diverser und entsprachen nicht immer den Idealvorstellungen der Stiftung.

Nach Ende des Untersuchungszeitraums veränderte sich die Tätigkeit der Stadtberner Gotthelfstiftung. Die Stiftung verlegte ihren Fokus nach 1945 von Fremdplatzierungen auf Beiträge an Ferien- und Erholungsaufenthalte sowie Pflege-, Ausbildungs- und Unterhaltsbeiträge. So bestand sie bis ins 21. Jahrhundert fort und wurde 2004 aufgelöst.<sup>104</sup>

104 Siehe SAB, 1162, Gotthelfverein der Stadt Bern, Jahresbericht 2003.

## Bibliografie

### Quellen

#### Unpublizierte Quellen

Staatsarchiv des Kantons Bern (StABE), V. Gotthelfstiftung, Archiv der Gotthelfstiftung der Stadt Bern, 1887–1970. (1) Jahresrechnungen I (1911–1920), (2) Jahresrechnungen II (1932–1959), (3) Statuten, Mitteilungen, Jahresberichte vor 1959, (4) Material seit 1960 (1960–1970), (7) Protokolle (1900–1911)

#### Publizierte Quellen

Gotthelf, Jeremias (1856): *Der Bauernspiegel, oder, Lebensgeschichte des Jeremias Gotthelf*, Berlin (Erstveröffentlichung 1837).  
Staatsarchiv des Kantons Bern (StABE), BB 2291, von Schiferli, Moritz: *Die Gotthelfstiftung. Verein zur Erziehung armer und verwahrloster Kinder im Canton Bern*, Berlin 1902.  
Stadtarchiv Bern (SAB), Gotthelfverein der Stadt Bern, Jahresbericht 2003, SAB, 1162.

### Literatur

- Bähler, Anna/Lüthi, Christian (2003): *Unterschiedliche Lebensweisen auf engstem Raum. Aspekte des gesellschaftlichen Wandels*, in: Barth, Robert/Erne, Emil/Lüthi, Christian (Hg.): *Bern – die Geschichte der Stadt im 19. und 20. Jahrhundert. Stadtentwicklung, Gesellschaft, Wirtschaft, Politik, Kultur*, Bern, S. 231–294.
- Baumgarten, Diana/Burri, Jennifer/Maihofer, Andrea (2017): *Die Entstehung der Vorstellungen von Familie in der (deutschsprachigen) Schweiz. Analysebericht zu Handen der Metropolankonferenz Zürich*, Basel, S. 53, [https://genderstudies.philhist.unibas.ch/fileadmin/user\\_upload/genderstudies/Dokumente/Forschung/Artikel/Analysebericht\\_\\_Familie\\_\\_Teilprojekt\\_A1\\_Website.pdf](https://genderstudies.philhist.unibas.ch/fileadmin/user_upload/genderstudies/Dokumente/Forschung/Artikel/Analysebericht__Familie__Teilprojekt_A1_Website.pdf).
- Brodbeck, Thomas/Moser, Katharina (2015): *Bewegte Geschichte. 175 Jahre Stiftung Bächtelen in Wabern bei Bern* (1840–2015), Bern.
- Degen, Bernard: *Soziale Frage*, in: HLS, Version vom 4. 1. 2012, <https://hls-dhs-dss.ch/articles/016092/2012-01-04>, 6. 2. 2022.
- Foljanty, Lena/Lembke, Ulrike (2012): *«Frauenkriminalität» – ein kriminologisches Rätsel*, in: dies. (Hg.): *Feministische Rechtswissenschaft. Ein Studienbuch*, Baden-Baden, S. 246–249.
- Fritzsche, Bruno: *Bern (Gemeinde)*, in: HLS, Version vom 10. 11. 2016, <https://hls-dhs-dss.ch/articles/000209/2016-11-10>, 6. 2. 2022.
- Galle, Sara (2016): *Kindswegnahmen. Das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute im Kontext der schweizerischen Jugendfürsorge*, Zürich.
- Grunder, Hans-Ulrich: *Primarschule*, in: HLS, Version vom 14. 6. 2012, <https://hls-dhs-dss.ch/articles/010402/2012-06-14>, 6. 1. 2022.
- Guggisberg, Ernst (2016): *Pflegekinder. Die Deutschschweizer Armenerziehungsvereine 1848–1965*, Baden.
- Jäggi, Stefan: *Pauperismus*, in: HLS, Version vom 24. 11. 2009, <https://hls-dhs-dss.ch/articles/016091/2009-11-24>, 6. 2. 2022.
- Junker, Beat/Dubler, Anne-Marie: *Bern (Kanton)*, in: HLS, Version vom 18. 1. 2018, <https://hls-dhs-dss.ch/articles/007383/2018-01-18>, 14. 12. 2021.
- Künzler, Lukas (2014): *Die Armennoth: eine sozialpolitische Streitschrift*, in: Historischer Verein des Kantons Bern (Hg.): *Berner Zeitschrift für Geschichte* 76(4), S. 95–106, <https://doi.org/10.5169/seals-587376>, 2. 11. 2021.
- Leuenberger, Marco (2010): *Verdingkinder – ein schweizerischer Sonderfall?*, in: Hauss, Gisela/Maurer, Susanne (Hg.): *Migration, Flucht und Exil im Spiegel der Sozialen Arbeit*, Bern, S. 17–34.

- Leuenberger, Marco/Mani, Lea/Rudin, Simone/Seglias, Loretta (2011): «Die Behörde beschliesst» – zum Wohl des Kindes? Fremdplatzierte Kinder im Kanton Bern 1912–1978, Baden.
- Lischer, Markus: Verdingung, in: HLS, Version vom 4. 3. 2013, <https://hls-dhs-dss.ch/articles/016581/2013-03-04>, 2. 11. 2021.
- Lüscher, Liselotte (2010): Schulbesuch und Berufslehre galten als Nebensache, in: Leuenberger, Marco/Seglias, Loretta (Hg.): Versorgt und vergessen. Ehemalige Verdingkinder erzählen, Zürich, S. 53–60.
- Matter, Sonja (2015): Strategien der Existenzsicherung. Die Philanthropie in einer «mixed economy of welfare» im frühen 20. Jahrhundert, in: Österreichische Zeitschrift für Geschichtswissenschaften. Philanthropie und Sozialstaat/Philanthropy and Welfare State 26 (3), S. 57–79.
- Mayring, Philipp (2015): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken, 12. Auflage, Weinheim, Basel.
- Schnegg, Brigitte: Armut im 19. und 20. Jahrhundert, in: HLS, Version vom 11. 5. 2015, <https://hls-dhs-dss.ch/articles/016090/2015-05-11>, 15. 12. 2021.
- Schneider, Oliver/Rothenbühler, Verena/Seglias, Loretta (2024): Aufgefangen. Vom Seraphischen Liebeswerk zur Kinder- und Jugendhilfe St. Gallen. St. Gallen.
- Schüpbach, Yvonne (2020): Die Fremdplatzierung von «bedürftigen» Kindern. Die Stadtberner Gotthelfstiftung in der *mixed economy of welfare* der Schweiz (1887–1918), Bern.
- Seglias, Loretta (2010): Widerstand, Flucht und Momente des Glücks, in: Leuenberger, Marco/Seglias, Loretta (Hg.): Versorgt und vergessen. Ehemalige Verdingkinder erzählen, Zürich, S. 249–255.
- Steiger, Emma (Hg.) (1948): Handbuch der sozialen Arbeit der Schweiz, Bd. 1: Systematische Übersicht über die soziale Arbeit, Zürich.
- Studer, Brigitte (1998): Soziale Sicherheit für Alle? Das Projekt Sozialstaat, in: dies. (Hg.): Etappen des Bundesstaates. Staats- und Nationsbildung der Schweiz, 1848–1998, Zürich, S. 159–186.
- Sutter, Gaby (2007): Vom Polizisten zum Fürsorger. Etablierung und Entwicklung der professionellen Fürsorge in der Gemeinde Bern 1915–1961, in: Berner Zeitschrift für Geschichte und Heimatkunde 69 (4), S. 250–287.
- Tanner, Albert (1995): Arbeitsame Patrioten – wohlstandige Damen. Bürgertum und Bürgerlichkeit in der Schweiz 1830–1914, Zürich.
- Tögel, Bettina (2004): Die Stadtverwaltung Berns. Der Wandel ihrer Organisation und Aufgaben von 1832 bis zum Beginn der 1920er Jahre, Zürich.
- von Wartburg, Karin (2004): «Caritas Christi urget nos». Das Seraphische Liebeswerk und seine Fürsorgetätigkeit in der Zwischenkriegszeit, unpublizierte Lizenzarbeit Universität Basel.
- Wecker, Regina (2014): Neuer Staat – Neue Gesellschaft. Bundesstaat und Industrialisierung (1848–1914), in: Kreis, Georg (Hg.): Die Geschichte der Schweiz, Basel, S. 431–481.



# Solidarität mit armutsbetroffenen Familien?

## Fürsorgerische Fremdplatzierungen von Kindern in der Stadt Bern und nationale Familienschutzbestrebungen (1930er- bis 1950er-Jahre)

SONJA MATTER

Nach dem Ersten Weltkrieg rückte die Familie in der Schweiz vermehrt in den Fokus politischer Auseinandersetzungen. Viele stuften die Familie als gefährdet ein: Sie schien den Herausforderungen der Moderne nicht gewachsen und sollte durch staatliche Massnahmen geschützt werden. Im schweizerischen Familienschutzdiskurs, der während der Zwischenkriegszeit an Lautstärke zunahm und mit der Volksabstimmung über den Familienschutzartikel 1945 seinen Höhepunkt erreichte, wurde über sozialstaatliche Familienförderung diskutiert und schliesslich wurde diese in der Verfassung verankert.<sup>1</sup> Ebenfalls in die Mitte der 1940er-Jahre fielen die «Pflegekinderskandale». Medien machten Fälle von schwerer Misshandlung an Kindern durch Pflegeeltern publik und lösten eine breite nationale Diskussion aus.<sup>2</sup> Einzelne sozialkritische Journalisten argumentierten, dass die Fremdplatzierung von Kindern in Pflegefamilien Folge einer mangelnden Verteilungsgerechtigkeit war und primär armutsbetroffene Familien ihre Kinder weggeben mussten. Sie stellten damit einen Zusammenhang zwischen einem mangelnden Familienschutz und der Fremdplatzierung von Kindern her.<sup>3</sup>

Im Nachfolgenden frage ich mit Blick auf die Stadt Bern, wie zwischen den 1930er- und 1950er-Jahren armutsbetroffene Familien von Fremdplatzierungen ihrer Kinder betroffen waren und analysiere hierzu Fallakten der Direktion der sozialen Fürsorge der Stadt Bern. Untersucht wird, wie Platzierungen in Pflegefamilien als Mittel der Armutspolitik fungierten und welche Familien besonders von Fremdplatzierungen ihrer Kinder betroffen waren. Ich frage des Weiteren, inwiefern die mediale Berichterstattung über gravierende Misshandlungen von Pflegekindern, wie sie sich im Kanton Bern Mitte der 1940er-Jahre zugetragen haben, die Stadtberner Behörden veranlasste, den Schutz von Pflegekindern auszubauen. Diese kommunalen und kantonalen

1 Schumacher 2009, S. 150; Studer 1997, S. 164 f.; Guggisberg 2016, S. 315–346.

2 Leuenberger/Seglias 2015, S. 336–344.

3 Surava/Senn 1944.

Fürsorgepraktiken und sozialpolitischen Debatten situiere ich anschliessend im Kontext eines nationalen Familienschutzdiskurses, wie er in der Zwischenkriegs- und Kriegszeit in der Schweiz dominierend war, und frage, inwiefern die Fremdplatzierung von Kindern aus armenfürsorgerischen Motiven auf nationaler Ebene problematisiert wurde: Deuteten der Bundesrat und das Parlament die armenfürsorgerische Fremdplatzierung von Kindern als eine der virulentesten Gefährdungen der Familie? Zeigte sich die Politik bereit, mittels sozialstaatlicher Massnahmen die Armut von Familien zu bekämpfen und damit gleichzeitig Familienauflösungen abzuwenden? Wegleitend für die Untersuchung sind dabei intersektionale Forschungsperspektiven. Ich untersuche, wie die sozialen Kategorien Geschlecht, Klasse und Alter die Praxis der Fremdplatzierung von Kindern wie auch die Diskurse zum Familienschutz strukturierten: Wessen soziale Bedürfnisse wurden als legitim anerkannt? Wessen Bedürfnisse wurden aus dem sozialpolitischen Diskurs ausgeklammert und erhielten in der Praxis entsprechend keine (rechtliche) Absicherung?<sup>4</sup> Der Fokus liegt damit auf der Politik der Bedürfnisinterpretation und -befriedigung, für die – wie Nancy Fraser argumentiert – vielfach «verschwiegene Normen» und «implizite Annahmen» konstitutiv sind.<sup>5</sup> Diese charakterisierten sich, wie ich nachfolgend aufzeige, im Untersuchungszeitraum nicht zuletzt durch ihre geschlechterdiskriminierende und klassistische Strukturierung.

In jüngster Zeit sind für die Schweiz mehrere Studien zur Geschichte des Pflegekinderwesens erschienen, die sowohl Unterbringungen in Heimen als auch in Familien untersuchen.<sup>6</sup> Allerdings standen bisher Fallakten der sozialen Fürsorge nicht im Mittelpunkt der Forschung. Diese eröffnen jedoch die Möglichkeit, die Interdependenzen von Armut und der Praxis der Fremdplatzierung präzise auszuleuchten und insbesondere die Vorgeschichte einer Fremdplatzierung von Kindern von armutsbetroffenen Familien in den Blick zu nehmen. Mit dem Fokus auf die 1930er- bis 1950er-Jahre wird ein Zeitabschnitt untersucht, in dem im Kanton Bern, wie in der übrigen Schweiz, Fürsorgegesetze aus dem 19. Jahrhundert dominierten und das Pflegekinderwesen primär kommunal beziehungsweise kantonale organisiert war. Erst 1961 gab sich der Kanton Bern ein revidiertes Fürsorgegesetz und 1978 trat schliesslich die gesamtschweizerische Pflegekinderverordnung in Kraft.<sup>7</sup> In der Mitte des 20. Jahrhunderts wurden gleichzeitig wichtige Weichen im Ausbau des Schweizer Sozialstaates gestellt, so unter anderem durch die Verankerung des Familienschutzartikels (1945) und der Alters- und Hinterbliebenenversicherung (1947).

4 Siehe zu einer intersektionalen Perspektive unter anderem Winker/Degele 2009, S. 9–24.

5 Fraser 1989, S. 222–248.

6 Siehe unter anderem Janett 2022; Droux/Praz 2021; Hauss/Gabriel/Lengwiler 2018; Furrer et al. 2014.

7 Coullery 1993, S. 62; Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO).

Bei den Fürsorgeakten der Stadt Bern, die im Berner Stadtarchiv zu mehreren Tausend aufbewahrt sind, handelt es sich um einen – auch im internationalen Vergleich – aussergewöhnlichen Quellenbestand, da Sozialhilfeakten vielfach nicht in dieser grossen Zahl und über einen längeren Zeitraum archiviert wurden. Gleichzeitig ist es ein anspruchsvoller Bestand, da die Fallakten nicht nach einem bestimmten System archiviert sind und kein vollständiges Verzeichnis vorhanden ist. Um den Quellenbestand gleichwohl für die Forschung zugänglich zu machen, fertigte das Stadtarchiv Bern von ca. 2000 Fallakten Scans der Informatorenberichte an, die einen ersten Einblick in die jeweils umfangreiche Fürsorgeakte geben. Ausgehend von diesem digitalisierten Bestand wurden für die vorliegende Studie 225 Informatorenberichte durchgesehen und davon die Fälle erfasst, in denen Fremdplatzierungen von Kindern in Familien praktiziert wurden: Es handelt sich insgesamt um 22 Fälle. Diese erstrecken sich über den Zeitraum der 1930er- bis 1950er-Jahre.<sup>8</sup> Daneben bezieht sich die Untersuchung auf Quellen der Stadtberner Sozialverwaltung, auf gedruckte und ungedruckte Berichte und Medienbeiträge zum Familienschutzdiskurs und dem Pflegekinderwesen.

## Die Fremdplatzierung von Kindern: Die zuständigen Behörden

1930 befassten sich in der Direktion der sozialen Fürsorge der Stadt Bern zwei Abteilungen mit Fremdplatzierungen von Kindern: Erstens die Abteilung Armenwesen und zweitens die Abteilung Vormundschaftswesen und die Jugendfürsorge.<sup>9</sup> Kinder und Jugendliche von fürsorgeunterstützten Familien fielen in die Zuständigkeit des Armeninspektorats, das in der Abteilung Armenwesen angesiedelt war. Die rechtliche Grundlage für dessen Tätigkeit bildete das Armen- und Niederlassungsgesetz (ANG) vom 28. November 1897. Dieses bestimmte in § 88, dass Kinder unter 16 Jahren unterstützt werden sollten, die «sittlich gefährdet», «verdorben» oder «verwahrlost» waren und deren Wohl es erforderte, dass sie in einer Familie oder in einer «Erziehungs- oder Besserungsanstalt» untergebracht wurden. Das ANG enthielt auch erstmals Bestimmungen zur Pflegekinderaufsicht und verlangte unter anderem, Pflegekinder in den ersten Lebensjahren besonders zu beaufsichtigen.<sup>10</sup> Die Artikel 79–81 der Ausführungsbestimmungen zur Gemeindeordnung vom 17. März 1922 legten die Aufgaben der Armeninspektoren beziehungsweise

8 Die Informatorenberichte sind nicht gleichzusetzen mit der Anzahl Fälle der Sozialen Fürsorge der Stadt Bern: Teilweise scannte das Archiv pro Fürsorgefall mehrere Informatorenberichte, teilweise liegt pro Fürsorgefall lediglich ein Informatorenbericht digitalisiert vor. Anna Schenk danke ich für die Unterstützung bei der (statistischen) Erfassung der Fälle.

9 Gallati 2012; Tögel 2004, S. 232.

10 Armen- und Niederlassungsgesetz (ANG) 1897, § 12 Abs. 4.

der Sekretär-Fürsorgerin genauer fest.<sup>11</sup> Zu ihren Aufgaben gehörten die Fremdplatzierung sowie die «Überwachung der Pflege und Erziehung der Schutzbefohlenen», die in der Regel unter Vormundschaft oder Beistandschaft der städtischen Armeninspektoren standen. Diese Pflegekinderaufsicht wurde in der Praxis allerdings zunächst kaum umgesetzt. In den 1930er- und 1940er-Jahren arbeiteten im Armeninspektorat zwei Armeninspektoren und eine Sekretär-Fürsorgerin. Die Anzahl von Mündeln, die diesem unterstanden, war beträchtlich. 1940 waren 1299 Personen (Erwachsene und Kinder) unter Vormundschaft der beiden Armeninspektoren und der Sekretär-Fürsorgerin. 442 Mündel, davon zahlreiche Kinder, lebten in Pflegefamilien.<sup>12</sup> Im frühen 20. Jahrhundert beaufsichtigte das Armeninspektorat der Stadt Bern die höchste Anzahl von Pflegekindern.<sup>13</sup> Dies verdeutlicht, dass Fremdplatzierungen von Kindern im frühen 20. Jahrhundert primär als armenfürsorgerische Massnahme fungierten. Aber auch in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts war ein grosser Anteil der fremdplatzierten Kinder fürsorgeabhängig.

Neben dem ANG war das 1912 eingeführte Schweizerische Zivilgesetzbuch (ZGB) eine wichtige Rechtsgrundlage für die Fremdplatzierung von Kindern. Die Artikel 283, 284 und 285 ZGB bestimmten die Voraussetzungen des Entzugs der elterlichen Gewalt und der Fremdplatzierung. Insbesondere die Bestimmungen über die «dauernde Gefährdung» und die «Verwahrlosung» boten weiten Interpretationsspielraum. Artikel 284 ZGB bestimmte: «Ist ein Kind in seinem leiblichen Wohl dauernd gefährdet, oder ist es verwahrlost, so soll die Vormundschaftsbehörde es den Eltern wegnehmen und in angemessener Weise in einer Familie oder Anstalt unterbringen.»<sup>14</sup> Das Berner Einführungsgesetz zum ZGB definierte auch den Begriff des Pflegekindes: «Als Pflegekind gelten alle in einer Gemeinde untergebrachten Kinder unter sechzehn Jahren, deren Pflege und Erziehung andern Personen als den Inhabern der elterlichen Gewalt anvertraut ist.»<sup>15</sup> Vormundschaftsrechtliche Fremdplatzierungen fielen in der Stadt Bern im Untersuchungszeitraum in den Kompetenzbereich der Abteilung Vormundschaftswesen und Jugendfürsorge. Seit 1915 waren zwei Amtsvormünder beschäftigt, 1948 wurde ein dritter eingestellt. 1920 erfolgte zudem die Institutionalisierung des Städtischen Jugendamtes Bern.<sup>16</sup> Die Leitungsfunktion dieser Ämter besetzten im ganzen Untersuchungszeitraum männliche Beamte. Daneben waren Fürsorgerinnen beschäftigt, die in der Regel eine Ausbildung an der Sozialen Frauenschule

11 Moser Lustenberger 2006, S. 30.

12 VB 1940, S. 88.

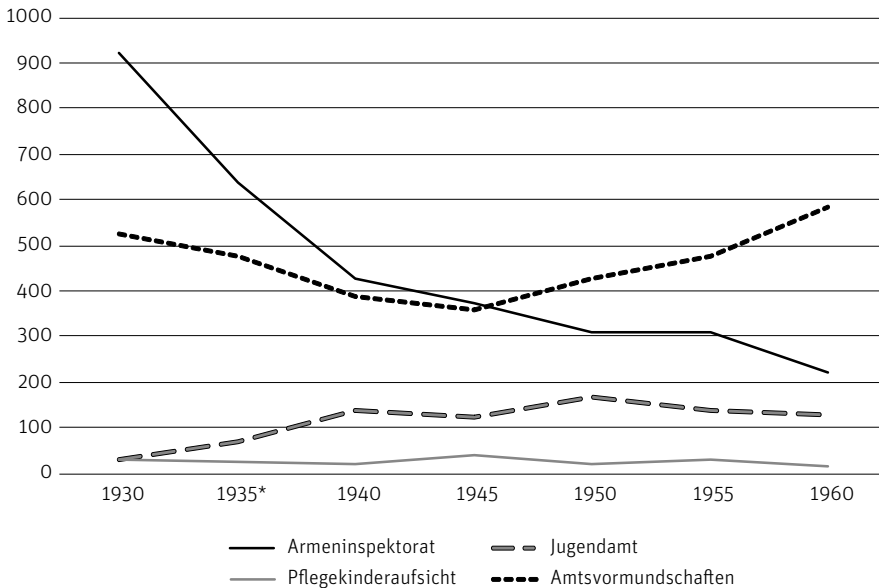
13 Siehe beispielsweise VB 1930, S. 98; VB 1935, S. 122. Siehe im Weiteren auch Gallati 2012, S. 99 f.

14 Art. 284, ZGB 1912. Die Kindswegnahme konnte ohne den Entzug der elterlichen Gewalt erfolgen oder durch diesen ergänzt werden, so beispielsweise, wenn diese «sich eines schweren Missbrauchs der Gewalt oder einer groben Vernachlässigung ihrer Pflichten schuldig gemacht» hatten (Art. 285).

15 Leuenberger et al. 2011, S. 15.

16 Finsterwald 2005, S. 34.

**Grafik 1: In Familien fremdplatzierte Kinder in der Stadt Bern 1930–1960: zuständige Behörden**



\* Da Angaben zur Pflegekinderaufsicht von 1935 fehlen, wurde der Mittelwert aus den Jahren 1930 und 1940 verwendet.

Quelle: VB 1930–1960.

Zürich absolviert hatten, jedoch in der Hierarchie eine klar untergeordnete Position einnahmen.<sup>17</sup>

Neben den Amtsvormundschaften und dem Jugendamt beschäftigte sich in der Abteilung Vormundschaftswesen und Jugendfürsorge die 1914 gegründete Pflegekinderaufsicht mit dem Pflegekinderwesen. Diese nahm sich primär Kindern aus «unvollständigen» Familien an, also Kindern aus geschiedenen Ehen, unehelichen Kindern und (Halb-)Waisen.<sup>18</sup> Die Leitung und die Administration der Pflegekinderaufsicht wurden einer Sekretärin übertragen, zudem führte eine Fürsorgerin Hausbesuche durch. Schliesslich waren in der Pflegekinderaufsicht auch freiwillige Helferinnen des Pflegekinderfürsorge-Vereins der Stadt Bern tätig sowie ab 1915 ein nebenamtlicher Pflegekinderarzt. Ähnlich wie die Amtsvormund:innen übernahm auch die Sekretärin der Pflegekinder-

<sup>17</sup> VB 1950, S. 95.

<sup>18</sup> VB 1940, S. 101; Moser Lustenberger 2006, S. 47.

aufsicht selbst Vormundschaften.<sup>19</sup> Im Vergleich mit den Amtsvormundschaften und dem Jugendamt betreute die Pflegekinderaufsicht im Untersuchungszeitraum am wenigsten in Familien platzierte Kinder.

In der Stadt Bern waren somit unterschiedliche Abteilungen für Pflegekinder zuständig. Die Verwaltungsberichte der Stadt Bern wiesen dabei regelmässig auf die enge Verflechtung unterschiedlicher institutioneller Akteure im Pflegekinderwesen hin, so auch 1935: «Es muss hier immer wieder betont werden, dass in der Jugendfürsorge besonders deutlich in Erscheinung tritt, wie eng die Vormundschaftspflege mit der Armenpflege verbunden und wie notwendig die Zusammenarbeit ihrer Organe ist.»<sup>20</sup> In den untersuchten Fürsorgeakten finden sich denn auch Spuren von allen Akteursgruppen des Stadtberner Pflegekinderwesens: so Korrespondenzen und Berichte des Armeninspektorats, der Armutsvormundschaften, des Jugendamts und der Pflegekinderaufsicht. Ebenfalls basierten die Entscheide auf unterschiedlichen rechtlichen Grundlagen; teilweise handelte es sich um armenrechtliche, teilweise um vormundschaftliche Fremdplatzierungen. Gemeinsam war den hier untersuchten Familien, die von Fremdplatzierungen ihrer Kinder betroffen waren, dass sie alle – zumindest über einen bestimmten Zeitraum – finanzielle Unterstützung von der sozialen Fürsorge der Stadt Bern erhielten. Für die betroffenen Familien war die Organisation des Pflegekinderwesens vielfach nicht klar nachvollziehbar, da diese keiner klaren Logik folgte, sondern Ergebnis von unterschiedlichen historischen Institutionalisierungs- und Professionalisierungsprozessen war. Folglich verstanden sie nicht immer, weshalb welche Behörde sie aufsuchte.<sup>21</sup> Gemeinsam war schliesslich allen Abteilungen, die sich mit dem Pflegekinderwesen beschäftigten, dass die zuständigen Behörden eine grosse Zahl von fremdplatzierten Kindern zu betreuen hatten und die hohe Arbeitsbelastung auch regelmässig monierten.<sup>22</sup>

Die historische Forschung geht davon aus, dass 1930 in der Schweiz vier bis fünf Prozent aller Kinder unter 14 Jahren von einer Fremdplatzierung betroffen waren, also rund 60 000. Der Höhepunkt der Fremdplatzierung von Kindern wurde in der Schweiz zwischen 1930 und 1950 erreicht und nahm in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts ab.<sup>23</sup> Auch Familien, die in der Stadt Bern lebten, waren im Untersuchungszeitraum von Fremdplatzierungen ihrer Kinder betroffen. Zwischen 1930 und 1960 waren stets mehr als 1200 Kinder von Berner Familien bei Pflegefamilien oder in Anstalten fremdplatziert. Die höchste Anzahl von fremdplatzierten Kindern verzeichnete die Stadt Bern im Jahre 1930 mit über 1800 Platzierungen, aber auch im Stichjahr 1960 waren über 1400 Kinder fremdplatziert. Das Beispiel der Stadt Bern zeigt, dass die Zahl von Fremdplatzierungen

19 VB 1935, S. 128.

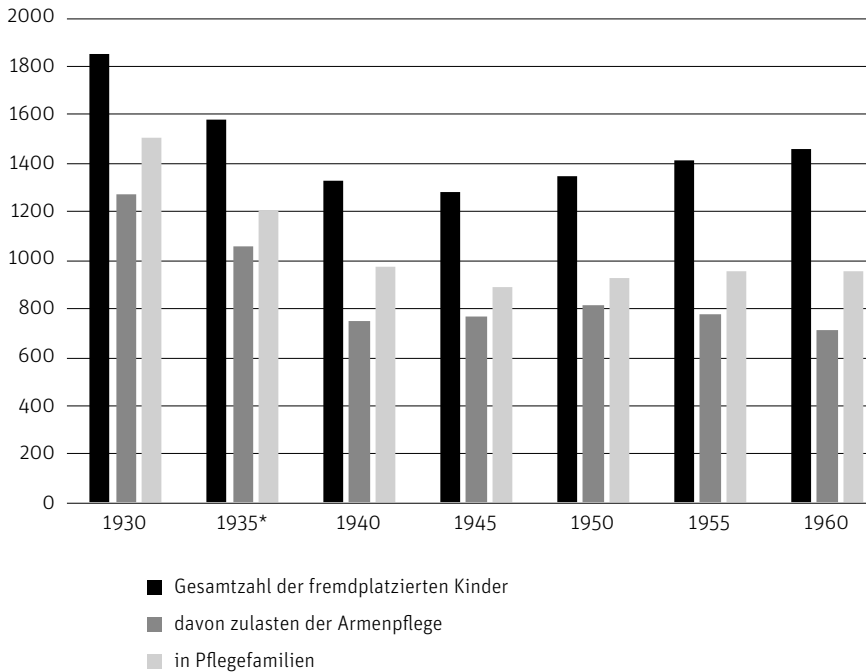
20 Ebd., S. 117.

21 Siehe auch Finsterwald 2005, S. 34 f.; Sutter 2007, S. 259–287.

22 Siehe dazu VB 1935, S. 123.

23 Kindes- und Erwachsenenschutz, in: Geschichte der sozialen Sicherheit, [www.geschichtedesozialensicherheit.ch/institutionen/kantonale-lokale-und-private-institutionen/kindes-und-erwachsenenschutz](http://www.geschichtedesozialensicherheit.ch/institutionen/kantonale-lokale-und-private-institutionen/kindes-und-erwachsenenschutz), 12. 1. 2022.

Grafik 2: Behördlich fremdplatzierte Kinder in der Stadt Bern



\* Da Angaben zur Pflegekinderaufsicht von 1935 fehlen, wurde der Mittelwert aus den Jahren 1930 und 1940 verwendet.

Quelle: VB 1930–1960.

auch noch in den 1950er-Jahren vergleichsweise hoch war und ein beträchtlicher Anteil der fremdplatzierten Kinder von der sozialen Fürsorge der Stadt Bern unterstützt wurde. Die von der Forschung aufgestellte These, wonach Fremdplatzierungen von Kindern nach dem Zweiten Weltkrieg stark zurückgingen, ist für die Stadt Bern somit zu relativieren (siehe Grafik 2).<sup>24</sup>

## Die Praxis der armenfürsorgerischen Familienauflösung

In der Erforschung fürsorgerischer Zwangsmassnahmen nehmen Fallakten eine wichtige Rolle ein, da sie Hinweise auf die Entscheidungskompetenzen der staatlichen Behörden geben, die Grenzen der Handlungsmöglichkeiten der

<sup>24</sup> Janett 2022, S. 123–125.

Betroffenen aufzeigen und Einblick in das Zusammenwirken unterschiedlicher Akteursgruppen im Kontext hierarchischer Beziehungen liefern.<sup>25</sup> In den hier untersuchten 22 Fallakten bildeten finanzielle Gründe sowie die «Unvollständigkeit» der Familie jeweils den zentralen Ausschlag für die Platzierung von Kindern in Pflegefamilien. Dagegen finden sich in keinem Fall Hinweise, wonach eine Fremdplatzierung wegen physischer, psychischer oder sexueller Gewalt eines Elternteils gegenüber seinem Kind angeordnet worden wäre. Zwar hielten die Behörden in einzelnen Fallakten Gefährdungshinweise fest, doch finden sich im Fallsample keine Belege, wonach die Behörden, so insbesondere das hierfür zuständige Jugendamt oder die Amtsvormundschaft, diese Verdachtsmomente als gravierend genug eingeschätzt hätten, um eine Fremdplatzierung einzuleiten.<sup>26</sup> In ähnlicher Weise haben Susanne Businger und Nadja Ramsauer für den Kanton Zürich aufgezeigt, dass Vormundschaftsbehörden nur selten Gewalt als Grund einer Kinderschutzmassnahme nannten.<sup>27</sup> Marco Leuenberger und Loretta Seglias wiederum argumentieren mit Bezug auf die Kantone Bern, Luzern und Solothurn, dass noch bis Mitte der 1950er-Jahre «wirtschaftliche Aspekte der Fremdplatzierung weiterhin gelebte und gewollte Realität» waren.<sup>28</sup>

Nachfolgend rücke ich den paradigmatischen Fall der Familie Gerber<sup>29</sup> in den Mittelpunkt der Analyse und leuchte die armenfürsorgerischen Motive einer Fremdplatzierung von Kindern aus.<sup>30</sup> Die Auswahl des Falles beruht primär auf drei Überlegungen. Erstens ist die Quellenlage beim ausgewählten Fallbeispiel besonders vielschichtig und ermöglicht es daher, die Handlungsmöglichkeiten der armutsbetroffenen Familie wie auch die normativen Deutungen der Geschehnisse durch die Behörden differenziert zu untersuchen.<sup>31</sup> Zweitens erfüllt der ausgewählte Fall das zentrale Erfordernis, Aussagen in zwei Richtungen vorzunehmen: Der Fall ist einerseits einzigartig und eröffnet den Blick auf individuelle Erfahrungen; er verweist andererseits aber auf etwas Allgemeines. Der Fall ist in diesem Sinne weder nur Exemplar noch blosser Einzelfall: Er ist vielmehr «eingespannt in die Dialektik von Allgemeinem und Besonderem».<sup>32</sup> Drittens ist die Auswahl des Falles durch die Möglichkeit begründet, Kontrastierungen vorzunehmen.<sup>33</sup> So vergleiche ich diesen mit anderen Fällen des Untersuchungssamples. Von den 22 analysierten Fällen bildeten armutsbetroffene Ehepaare, deren Kinder in Familien fremdplatziert wurden, die grösste Gruppe (54%). Auch uneheliche Mütter waren, wie das Untersuchungssample zeigt,

25 Zur Fallakte als historische Quelle siehe Düwell/Pethes 2014; Kaufmann/Leimgruber 2008.

26 Siehe dazu SAB, 1036\_1\_128, Aktennotiz, Städtisches Hilfsbureau, Informationsdienst, 7. 2. 1942.

27 Businger/Ramsauer 2019, S. 40–47.

28 Leuenberger/Seglias 2015, S. 212.

29 Die Namen der armutsbetroffenen Personen sind anonymisiert.

30 Siehe dazu auch Hackler/Kinzler 2016, S. 5–22.

31 Siehe dazu Meier 2016.

32 Wernet 2006, S. 57.

33 Siehe dazu Meier 2016, S. 162 f.

vielfach von dieser Massnahme betroffen (22 %). Des Weiteren ordneten Behörden bei Witwen (9 %) und bei geschiedenen Frauen (9 %), die alleinerziehend waren, eine Familienplatzierung ihrer Kinder an. In einem Fall beschlossen die Behörden eine Platzierung eines Kindes in eine Pflegefamilie, das bei einem alleinerziehenden, geschiedenen Vater lebte.<sup>34</sup>

*Zum «Armenfall» werden: Das Fallbeispiel der Familie Gerber*

Anfang 1942 meldete sich der Hilfsarbeiter Walter Gerber bei der Direktion der sozialen Fürsorge Bern und bat um Unterstützung für sich und seine Familie, da er wegen Nierentuberkulose nicht arbeitsfähig war. Zu diesem Zeitpunkt hatte der 37-jährige Gerber sechs Kinder: Drei stammten aus erster Ehe und waren zwischen zehn und 13 Jahre alt. Die Kinder lebten nicht bei ihm, sondern bei den Eltern seiner ersten, bereits verstorbenen Frau.<sup>35</sup> Drei weitere Kinder hatte Walter Gerber mit seiner zweiten Ehefrau Maria: Das jüngste war nur wenige Monate alt, das älteste vierjährig. Auf die Anfrage um Armenunterstützung erfolgte im Untersuchungszeitraum zunächst immer ein Kontrollbesuch eines Informators der Direktion der sozialen Fürsorge. Dieser hatte den Grund der Armut wie auch den Bedarf zu ermitteln, aber auch ein Bild über den Leumund der Betroffenen in den Akten festzuhalten. Diese intensive Abklärungsarbeit stiess bei den Fürsorgeunterstützten vielfach auf Ablehnung.<sup>36</sup>

Die Unterstützung der Familie Gerber erfolgte zunächst durch verschiedene Akteursgruppen und Institutionen: Deutlich wird eine *mixed economy of welfare*, durch die die Existenz der Familie abgesichert wurde.<sup>37</sup> So erhielt Walter Gerber zunächst Beiträge aus seiner Arbeitslosenkasse, die sich jedoch bald erschöpften. Über eine Krankenversicherung verfügte der Hilfsarbeiter nicht, sodass er 1943 keine Versicherungsleistungen geltend machen konnte.<sup>38</sup> Des Weiteren betreute der Fürsorge-Verein für tuberkulöse Kranke der Stadt Bern die Familie. Er organisierte finanzielle Unterstützungsmassnahmen wie die sogenannte Winterhilfe und wirkte kontrollierend: Er ordnete beispielsweise Kuraufenthalte für Walter Gerber an.<sup>39</sup> Diese private Hilfe war jedoch

34 Siehe dazu beispielsweise SAB, 1036\_1\_1168, Bericht des Informators B., 8. 2. 1945. Zwar finden Witwer oder geschiedene Väter Erwähnung in den Akten, allerdings lebten ihre Kinder zum Zeitpunkt, zu dem sie «aktenkundig» wurden, in der Regel nicht mehr bei ihnen.

35 SAB, 1036\_1\_134, Bericht des Informators G., 20. 6. 1945; Amtliche Pflegekinderaufsicht Bern an die Vormundschaftsbehörde von K., Bern, 26. 6. 1945; Friedensgericht, K., an die Pflegekinderaufsicht der Stadt Bern, K., 27. 9. 1945. SAB, 1036\_1\_134, Direktion der sozialen Fürsorge der Stadt Bern an die Vormundschaftsbehörde von F., 17. 7. 1945.

36 VB 1930, S. 72.

37 Siehe dazu Finlayson, zitiert in Harris/Bridgen 2007, S. 1–18, hier S. 2. Matter 2015, S. 57–79.

38 Zur Geschichte der Sozialversicherungen in der Schweiz siehe unter anderem Geschichte der sozialen Sicherheit, [www.geschichtedersozialensicherheit.ch/risikogesichte/krankheit](http://www.geschichtedersozialensicherheit.ch/risikogesichte/krankheit), 9. 11. 2021.

39 SAB, 1036\_1\_134, Fürsorge-Verein für tuberkulöse Kranke der Stadt Bern an die Direktion der Sozialen Fürsorge Bern, 7. 10. 1942.

nicht ausreichend. Umso dringlicher erschien es der Direktion der sozialen Fürsorge, die Möglichkeit nach Verwandtenbeiträgen zu prüfen. Nach dem ZGB waren Verwandte verpflichtet, für mittellose Familienmitglieder einen finanziellen Beitrag zu leisten. Da zahlreiche Verwandte von fürsorgebedürftigen Menschen selbst finanziell prekär lebten, kann von einer sozialen Umverteilung innerhalb der sozialen Unterschichten gesprochen werden.<sup>40</sup> Im Fall der Familie Gerber waren die Bemühungen der Fürsorgebehörde allerdings erfolglos. Ein Bruder von Maria Gerber äussert sich verärgert über die Anfrage: «Ich habe meine Schwester Maria dringet vor Gerber gewarnt, aber ich habe leider nur die elendsten Schimpfwörter hören müssen, und heute soll ich Verwandtenbeiträge zahlen *niemals*. Vermögen habe ich keines, ersparen habe ich nicht können und was ich hier angeführt habe kann ich verantworten.»<sup>41</sup>

Nachdem Walter Gerber aufgrund seines schlechten Gesundheitszustandes ins Asyl Gottesgnad eingetreten war, brachte der zuständige Informator Ende 1943 erstmals die Forderung der Fremdplatzierung der drei Kinder aus zweiter Ehe auf: «In der Wohnung [...] bleibt Frau Gerber mit den 3 Kindern geb. 1937/40 und 41. Einem Verdienst wird die Frau vorderhand nicht nachgehen können. Ich habe ihr vorgeschlagen ein bis 2 Kinder auswärts zu geben, zu Verwandten oder Bekannten. Frau Gerber kann sich dazu nicht entschliessen und ein Grund für die Wegnahme liegt auch nicht vor.»<sup>42</sup> Zwar hielt der Informator fest, dass das Kindeswohl nicht gefährdet und damit eine Fremdplatzierung der Kinder gegen den Willen der Mutter nicht möglich war. Gleichzeitig handelte es sich bei seiner Äusserung nicht einfach um einen gut gemeinten Ratschlag. Vielmehr stand die Möglichkeit der Fremdplatzierung der Kinder fortan als fürsorgerische Massnahme und damit eigentliche Drohung im Raum.

Die Analyse des Untersuchungssamples zeigt, dass Fürsorgebehörden der Stadt Bern die Fremdplatzierung von Kindern vielfach als Druckmittel anwandten, um fürsorgeunterstützte Eltern zu einem bestimmten Handeln zu zwingen. Bei der Familie Zürcher drohten die Fürsorgebehörden in den ausgehenden 1930er-Jahren beispielsweise, sie würden ihre Kinder fremdplatzieren, wenn der Ehemann nicht endlich einer regelmässigen Erwerbsarbeit nachgehe und die Ehefrau den Haushalt sorgfältiger führe. In diesem Fall reihte sich die Fremdplatzierung der Kinder in eine ganze Reihe von Disziplinierungsmassnahmen ein, die die Fürsorgebehörden androhten beziehungsweise durchsetzten: Dazu zählten der armenpolizeiliche Arrest und die administrative Versorgung des Ehemannes sowie die Anordnung der Sterilisation der Ehefrau und deren Platzierung in eine Haushaltungsschule.<sup>43</sup> Die

40 Siehe dazu VB 1935, S. 108.

41 SAB, 1036\_1\_134, G. F. an Direktion der Sozialen Fürsorge, 22. 9. 1943.

42 SAB, 1036\_1\_134, Bericht des Informators, 23. 12. 1943.

43 SAB, 1036\_1\_125, Bericht des Informators, H., 2. 2. 1934; Amtsvormund I, An die Direktion der sozialen Fürsorge, Abteilung Armensekretariat, 24. 9. 1936; Bericht des Informators, H., 2. 2. 1934; SAB, 1036\_1\_125, Amtsvormundschaft I an die Direktion der sozialen Fürsorge, 17. 9. 1935.

Fremdplatzierung von Kindern fungierte somit als integraler Bestandteil einer Armenfürsorge, die neben Unterstützung stark auf Disziplinierung aufbaute und Bedürftige zu einer bestimmten Lebensführung anhalten wollte. Dass dabei elementare Grundrechte von Betroffenen verletzt wurden, war bis Mitte des 20. Jahrhunderts in Schweizer Fürsorgekreisen kein Thema.<sup>44</sup> Die Folgen dieser behördlichen Massnahmen und Drohgebärden waren unterschiedlich, wie das untersuchte Fallsample verdeutlicht. Im Fall der Familie Müller hielt die Gemeindeschreiberei der Gemeinde F. 1940 beispielsweise in einem Brief an die soziale Fürsorge der Stadt Bern fest, die Familie wolle die Fürsorge nicht in Anspruch nehmen, «damit man ihr die drei Kinder nicht wegnehme».<sup>45</sup> Armutsbetroffene nahmen damit teilweise eine Unterversorgung mit Lebensmitteln oder einen mangelnden Gesundheitsschutz in Kauf, um nicht «armen-genössig» zu werden.<sup>46</sup> Des Weiteren versuchten die armutsbetroffenen Menschen, sich durch gesteigerte Erwerbsarbeit von der Fürsorge zu befreien. Letztere Strategie verfolgte auch Maria Gerber, die sich im Frühling 1944 um Heimarbeit bemühte, obwohl ihr Ehemann zu Hause sterbenskrank im Bett lag und sie drei Kleinkinder zu betreuen hatte. Durch die Vermittlung der Arbeitszentrale der Stadt Bern erhielt sie eine Anstellung als Heimarbeiterin beim eidgenössischen Zeughaus, wo sie Militärkleider bearbeitete.<sup>47</sup>

Im Sommer 1944 verstarb Walter Gerber. Aus den Akten geht hervor, dass Maria Gerber zu diesem Zeitpunkt nur über ein kleines familiäres und freundschaftliches Solidaritätsnetzwerk verfügte, das bereit war, Unterstützung zu leisten. Erwähnung finden punktuelle Hilfeleistungen seitens einer Schwägerin, einer Schwester und einer Freundin namens Eva Welti.<sup>48</sup> Hinweise, dass Maria Gerber neben der staatlichen Fürsorge von privaten Vereinen unterstützt worden wäre, finden sich in den Akten nicht. Gerade im Zuge einer Professionalisierung der Armenfürsorge waren Behörden bestrebt, «Doppelspurigkeiten» zwischen privater und öffentlicher Hilfe zu bekämpfen. Der Berner Verwaltungsbericht von 1945 vermerkte denn auch, dass eine Kooperation zwischen staatlichen und privaten Akteuren in der Armenfürsorge von zentraler Bedeutung sei: «Wo diese Zusammenarbeit fehlt, sind Tür und Tor geöffnet für missbräuchliche Inanspruchnahme öffentlicher und privater Hilfe. Wir bestreben uns daher, unsere Verbindung zu allen Fürsorgeinstitutionen unserer Stadt fortwährend aufrechtzuerhalten.»<sup>49</sup> Dies bedeutete indes auch, dass die Handlungsmöglichkeiten von Armutsbetroffenen, Hilfe im Rahmen einer *mixed economy of welfare* zu erwirken, stark eingeschränkt wurden.

44 Matter 2011, S. 327–332; Zaugg 1956.

45 SAB, 1036\_1\_128, Gemeindeschreiberei F. an Sozial-Fürsorge der Stadt Bern, 18. 4. 1940.

46 Siehe dazu SAB, 1036\_1\_128, Aktennotiz, Städtisches Hilfsbureau, Bern, 8. 1. 1942; SAB, 1036\_1\_1152, Aktennotiz, soziale Fürsorge, Bern, 14. 4. 1943.

47 SAB, 1036\_1\_134, Bericht des Informators B., 29. 8. 1944.

48 Siehe beispielsweise SAB, 1036\_1\_134, Bericht des Informators G., 23. 5. 1945.

49 Siehe VB 1945, S. 101.

### *Staatliche Unterstützung für armutsbetroffene Familien*

Die Familie Gerber blieb unterstützungsbedürftig, obwohl Maria Gerber einer regelmässigen Erwerbstätigkeit nachging. Die Heimarbeit war schlecht bezahlt, sie verdiente, obwohl sie lange Arbeitstage hatte, monatlich nur rund 100 Franken, was für die Familie nicht existenzsichernd war. Die Berner Fürsorgebehörden hielten sowohl alleinerziehende als auch verheiratete Frauen unermüdlich an, einer Erwerbsarbeit nachzugehen.<sup>50</sup> Bei dieser Frage gingen allerdings die Ansichten zwischen den verschiedenen Behörden auseinander: Während Vertreter des Jugendamtes argumentierten, verheiratete Frauen mit kleinen Kindern sollten nicht ausserhäuslich arbeiten, da sich dies negativ auf die Hausarbeit und Erziehung der Kinder auswirke, pochten die Behörden des Armenwesens auf die Erwerbsarbeit aller Frauen und setzten sich mit diesem Anspruch in der Regel auch durch.<sup>51</sup>

Als Maria Gerber 1946 wegen mangelnder Arbeitsaufträge ihre Anstellung als Heimarbeiterin beim Zeughaus verlor, sah sie sich gezwungen, einer ausserhäuslichen Erwerbsarbeit als Putzfrau nachzugehen, die im Stundenlohn bezahlt wurde. Sie beauftragte eine Nachbarin gegen ein kleines Entgelt, ihre Kinder zu beaufsichtigen, was der zuständige Informator indes nicht goutierte und verlangte, dass die Kinder eine Kinderkrippe besuchten.<sup>52</sup> Diese war durch die Stadt Bern subventioniert und ermöglichte damit Familien, eine vergleichsweise kostengünstige Kinderbetreuung. Gerade im Bereich der externen Kinderbetreuung hatte die Stadt Bern seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert ein breites Angebot etabliert. Vor allem in den Berner Arbeiterquartieren bestanden staatliche oder staatlich subventionierte Kinderkrippen. Diese wurden ergänzt durch Tagesheime, die sich meist in Schulhäusern befanden und ältere Kinder während ihrer schulfreien Zeit betreuten.<sup>53</sup> Familien sozialer Unterschichten profitierten von den staatlich subventionierten Krippen und Tagesheimen, gleichwohl bewegte sich die Entlastungsfunktion in engen Grenzen. Erstens waren die Frauenlöhne vielfach so niedrig, dass sich die Erwerbsarbeit in Kombination mit der Platzierung von Kindern in Krippen finanziell nur geringfügig lohnte. Zweitens war mit der Etablierung von Kinderkrippen und Tagesheimen vor allem avisiert, dass die Klein- und Primarschulkinder bei ihren Familien bleiben konnten. Das System der «Zeitfamilie», das in der Schweiz wie in zahlreichen europäischen Ländern über Jahrhunderte hinweg bestand und bei dem die Dauer des Zusammenlebens von Familienmitgliedern auf wenige Jahre

50 Siehe dazu beispielsweise SAB, 1036\_1\_17, Bericht des Informators S., 3. 9. 1934; SAB, 1036\_1\_119, Bericht des Informators S., 4. 1. 1950; SAB, 1036\_1\_1168, Bericht des Informators B., 8. 2. 1945; SAB, 1036\_1\_17, Bericht des Informators S., 3. 1. 1935.

51 Siehe dazu beispielsweise SAB, 1036\_1\_128, Städtisches Jugendamt an das Städt. Hilfsbüro, Bern, 12. 7. 1946; SAB, 1036\_1\_1168, Bericht des Informators B., 8. 2. 1945.

52 SAB, 1036\_1\_134, Bericht des Informators, Gossweiler, 28. 9. 1946.

53 Bähler 2020, S. 14 f.

beschränkt war, wurde durch die kommunalen Kinderbetreuungsangebote nicht grundsätzlich infrage gestellt. So traten Berner Fürsorgebehörden für den Unterhalt von Kinderkrippen ein und verlangten gleichzeitig, dass Kinder, sobald sie als Arbeitskraft eingesetzt werden konnten, bei Bauernfamilien fremdplatziert wurden. Das zehnte Lebensjahr stellte hier eine wichtige Zäsur dar.<sup>54</sup> Schliesslich findet sich im untersuchten Fallsample kein Beispiel einer unehelichen Mutter, die ihr Kind in eine Krippe gab und einer Erwerbstätigkeit nachging. In diesen Fällen ordneten die Behörden vielfach bereits nach der Geburt eine Fremdplatzierung des Kindes an.<sup>55</sup>

Maria Gerber und ihre drei Kinder erhielten monatlich Unterstützungsbeiträge durch die soziale Fürsorge. Diese bezahlte die Miete (45 Franken), Spezereien (60 Franken) und 20 kg Brot, 80 Liter Milch und 70 Franken Bargeld. Punktuell kam die Fürsorge zudem für die Finanzierung von Kleidungsstücken auf und übernahm die jährliche Miete des Pflanzlandes, das Maria Gerber bearbeitete.<sup>56</sup> Die Frage nach den minimalen Unterstützungssätzen, die die Fürsorge in der Schweiz zur Sicherung des physischen Existenzminimums zu leisten hatte, thematisierten Fürsorgeexperten vermehrt seit Mitte der 1930er-Jahre und forderten nationale Richtlinien.<sup>57</sup> Die Stadt Bern war allerdings, ebenso wie andere Gemeinden, insbesondere in den wirtschaftlichen Krisenzeiten, streng bestrebt, für die Armenfürsorge möglichst wenig Geld auszugeben. 1935 führte sie daher einen «kleinen Abbau» durch und versuchte, «im Einzelfall nicht mehr zu verabfolgen, als der Unterstützte wirklich benötigt».<sup>58</sup>

Nicht zuletzt durch die Bearbeitung des Pflanzlandes, die Maria Gerber nebst ihrer Lohnarbeit übernahm, konnte sie die Versorgung mit Lebensmitteln für die Familie sicherstellen. Mangel bestand allerdings bei der Bekleidung der Familie und insbesondere hinsichtlich der Wohnverhältnisse. Informatoren und Familienfürsorgerinnen hielten in ihren Berichten kaum je sozialkritische Einwände fest. Ein Hinweis etwa, dass die Frauenlöhne tief waren und in keiner Weise existenzsichernd, fehlt in den Akten. Einzig bei der Beschreibung der Wohnverhältnisse findet sich, wenn auch nur punktuell, Kritik an den bestehenden Verhältnissen beziehungsweise das Bestreben, den armutsbetroffenen Menschen durch die kommunale Wohnungspolitik zu helfen. Im Fall der Familie Gerber hielt der zuständige Informator fest: «Diese tbc-gefährdete Familie muss so bald wie möglich aus dieser Lotterbude heraus.»<sup>59</sup> Die Familie wurde daraufhin auf die Liste der städtischen Wohnungsfürsorge gesetzt, gleichwohl konnte sie nicht umziehen. Die Expertise des Wohnungsinspektorates ergab zwar, dass die Wohnverhältnisse tatsächlich ungenügend seien, doch müssten diese «wenigstens über

54 Siehe dazu Leuenberger/Seglias 2015, S. 58–60, 179–181.

55 In mehreren der untersuchten Fälle lebten die Kinder zunächst bei ihren Grosseltern. Siehe SAB, 1036\_1\_1172.

56 SAB, 1036\_1\_134, Bericht des Informators F., 23. 9. 1944.

57 Siehe dazu Rickenbach 1934, S. 60–80.

58 VB 1935, S. 98 f.

59 SAB, 1036\_1\_134, Informator G. an Wohnungsfürsorge Soziale Fürsorge Bern, 7. 3. 1945.

die Sommermonate noch genügen». Nach Ansicht des zuständigen Informators war dieser Entscheid «nicht ganz verständlich». Er schloss seine Berichterstattung mit der Hoffnung, dass sich auf den kommenden Herbst eine geeignete Wohnmöglichkeit für die Familie finden liesse.<sup>60</sup> Dies sollte sich nicht erfüllen: Die Berner Wohnungsfürsorge beziehungsweise städtische Liegenschaftsverwaltung vermittelte der Familie Gerber auch in den kommenden Jahren keine andere Wohnung. Wie die Verwaltungsberichte festhielten, herrschte in der Stadt Bern über Jahre ein starker Wohnungsmangel, der sich während des Zweiten Weltkrieges noch zuspitzte. 1945 gab es in der Stadt Bern 1135 «Wohnungssuchende ohne Wohnung», 24 Familien lebten in «Notwohnungen» und 287 Familien in «polizeilich abgesprochenen Wohnungen».<sup>61</sup>

Bis in die ausgehenden 1940er-Jahre sicherte die Stadt Bern somit nicht in jedem Fall das physische Existenzminimum für Familien. Insbesondere hinsichtlich der Wohnverhältnisse bestanden vielfach eklatante Mängel. Die knapp bemessene finanzielle Unterstützung war gleichzeitig gekoppelt an eine intensive Kontrolle: Informatoren, teilweise auch Familienfürsorgerinnen wie auch ehrenamtliche Armenpfleger:innen, absolvierten regelmässig Hausbesuche bei den unterstützten Familien, in der Regel unangemeldet.<sup>62</sup> Für alleinerziehende Frauen wie Maria Gerber, die in die Gruppe der *working poor* fielen, war die Arbeitsbelastung zudem enorm. Neben der ausserhäuslichen, schlecht bezahlten Erwerbsarbeit fielen die Kinderbetreuung, der Haushalt und die Bestellung des Pflanzlandes an. Dass diese Arbeitsbelastung auf Dauer nicht zu bewerkstelligen war, erkannten auch die zuständigen Fürsorgebehörden. Die Fremdplatzierung der Kinder wurde als Möglichkeit der «Armutsbekämpfung» im Fall Gerber, ebenso wie in zahlreichen anderen Fällen, denn auch als «Lösungsmöglichkeit» immer mitgedacht. Sobald ein Kind ein Alter erreicht hatte, in dem es als Arbeitskraft eingesetzt werden konnte, sollte die Fremdplatzierung vollzogen werden.

Die Fürsorgebehörden verknüpften ihre Forderung nach einer Fremdplatzierung dabei regelmässig mit einer Kritik an der «Erziehungsfähigkeit» der fürsorgeabhängigen Eltern, wobei sich armenrechtliche mit vormundschaftlich begründeten Argumenten verwoben.<sup>63</sup> Auch im Fall von Maria Gerber mehrten sich über die Jahre die kritischen Einwände. Erwähnten die Informatoren zunächst lobend, dass Maria Gerber ihren Haushalt ordentlich führe und die Kinder gut erziehe, diese möglicherweise lediglich etwas «verzärtelt», nahm mit den Jahren die Kritik an ihrer Erziehungsfähigkeit zu und die Fremdplatzierung schien daher angezeigt.<sup>64</sup> Letztlich war es nicht das Ziel der Fürsorge,

60 SAB, 1036\_1\_134, Bericht des Informators G., 3. 5. 1946.

61 VB 1945, S. 41.

62 Siehe dazu auch Fehlrlin 1933, S. 33–39; Eberhart 1938, S. 2–6.

63 Siehe dazu auch Leuenberger/Seglias 2015, S. 110–114.

64 SAB, 1036\_1\_134, Bericht des Informators G., 7. 6. 1944.

den Erhalt von armutsbetroffenen Familien sicherzustellen und die Unterstützung so auszugestalten, dass ein Zusammenleben der ganzen Familie gewährleistet war. Dies galt ganz besonders für «unvollständige» Familien. Dies traf indes, zumindest bis in die ausgehenden 1940er-Jahre, auch für «vollständige» Familien zu. Die soziale Fürsorge der Stadt Bern folgte der Logik, Kleinkinder bei den armutsbetroffenen Familien zu belassen und eine Fremdplatzierung aufzugleisen, sobald die Kinder arbeitsfähig waren.

Ganz undenkbar war es schliesslich im Untersuchungszeitraum, Familien, bei denen Väter oder Mütter als «liederlich» oder «arbeitsscheu» galten, in einer Weise zu unterstützen, dass eine Familienauflösung vermieden werden konnte. Im Fallsample finden sich einzelne Fälle, in denen sich beispielsweise Familienväter einer regelmässigen Erwerbstätigkeit entzogen, obwohl ihnen die Fürsorgebehörden mehrfach neue Stellen vermittelt hatten.<sup>65</sup> Ebenso sind Fälle enthalten, in denen Familienväter wegen des Verbüssens einer Gefängnisstrafe nicht für den Unterhalt der Familie aufkamen.<sup>66</sup> Vorstellungen, wonach es für Kinder trotzdem von Interesse sein konnte, bei ihren «fehlbaren» Eltern zu bleiben und der Staat zum Wohl der Kinder die Familie auch langfristig unterstützte, finden sich im Untersuchungszeitraum nicht. Vielmehr dominierte ein Bild, wonach Kinder – ähnlich wie Pflanzen – von einem «schlechten Boden» in einen «guten Boden» versetzt werden sollten, damit sie sich die bürgerlichen Tugenden Arbeitsamkeit und Fleiss aneigneten.

Maria Gerber gab, wie zahlreiche andere fürsorgeunterstützte Eltern, schliesslich dem behördlichen Druck nach. Während sie eine Fremdplatzierung zunächst vehement abgelehnt hatte, willigte sie im Mai 1947 ein, ihren ältesten zehnjährigen Sohn «in einen Pflegeplatz zu geben, wenn sie ihn gut untergebracht wüsste».<sup>67</sup> Zu diesem Zeitpunkt war Maria Gerber seit fünf Jahren von der sozialen Fürsorge unterstützt worden und dadurch regelmässigen behördlichen Kontrollbesuchen ausgesetzt gewesen. Sie arbeitete hart und lebte trotzdem in höchst prekären Verhältnissen. Ihr zehnjähriger Sohn wurde schliesslich in einer Bauernfamilie in einer ländlichen Gemeinde platziert, wobei die soziale Fürsorge das jährliche Kostgeld von 420 Franken übernahm. Wie in zahlreichen anderen Fällen erfolgte die Fremdplatzierung allerdings nicht direkt. Vielmehr hatte der Sohn von Maria Gerber zunächst einen Monat im städtischen Jugendheim zu verbringen, bevor er bei der Bauernfamilie platziert wurde.<sup>68</sup> Wie aus den Akten hervorgeht, konnte Maria Gerber ihren Sohn nur selten besuchen. Die Kosten für die Reise überstiegen ihr finanzielles Budget.

Bis in die 1940er-Jahre erhielten die Armenbehörden der Stadt Bern noch regelmässig Anfragen von Bauernfamilien aus ländlichen Gemeinden, die ein

65 SAB, 1036\_1\_125, Soziale Fürsorge an das Regierungsstatthalteramt II, Bern, den 8. 11. 1935.

66 SAB, 1036\_1\_128, Soziale Fürsorge an die Gemeindeschreiberei F., 23. 4. 1940.

67 SAB, 1036\_1\_134, Aktennotiz, Der Armeninspektor II, 16. 5. 1947.

68 SAB, 1036\_1\_134, Meldung des Armeninspektorates an das Sekretariat, 8. 7. 1947. Siehe auch Bähler 2020, S. 22.

Pflegekind aufnehmen wollten. Viele Pflegefamilien lebten ebenfalls nur knapp über der Armutsgrenze und erhofften sich durch ein Pflegekind eine Entlastung in zweifacher Hinsicht: Einerseits hatten Pflegekinder auf dem Hof mitzuarbeiten und ersetzten nicht selten einen Knecht beziehungsweise eine Magd. Andererseits stellte auch das Kostgeld, das die Fürsorgebehörde beziehungsweise die Eltern bezahlten, ein wichtiges Zusatzeinkommen dar.<sup>69</sup> Für die Stadtberner Fürsorge bedeutete eine Fremdplatzierung in eine Pflegefamilie ebenfalls eine Entlastung. Die Unterstützungsbeiträge an die Familie konnten herabgesetzt werden, zudem entschärfte sich durch die Fremdplatzierung von Kindern aufs Land der akute Wohnungsmangel in der Stadt Bern.

*Die «Sittlichkeit» der Pflegeeltern: Normative Ansprüche der Behörden*

1950, als Maria Gerbers jüngere Söhne neun und zehn Jahre alt waren, kam die zuständige Familienfürsorgerin zum Schluss, dass «wegen der Kinder keine besonderen Massnahmen nötig» seien. Eine Fremdplatzierung zu einem späteren Zeitpunkt schien ihr aber gleichwohl angezeigt, da auch sie die Vorstellung vertrat, Maria Gerber würde mit den Knaben überfordert sein, «wenn sie älter werden».<sup>70</sup> Möglicherweise wäre es Maria Gerber gleichwohl gelungen, sich im Laufe der frühen 1950er-Jahre von der Fürsorge zu befreien und eine Fremdplatzierung ihrer beiden jüngeren Söhne abzuwenden. Im Zuge der einsetzenden Hochkonjunktur verbesserten sich die Erwerbsmöglichkeiten. Zudem profitierte die Familie Gerber von der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), die 1948 in der Schweiz in Kraft trat.<sup>71</sup>

1950 traf die Familie jedoch ein weiterer Schicksalsschlag. Maria Gerber erkrankte schwer, und als sich abzuzeichnen begann, dass sie an ihrer Krankheit sterben würde, leiteten die Behörden die Familienauflösung in die Wege. Die Pateneltern des jüngsten, neunjährigen Sohnes wollten das Kind zu sich nehmen, wie sie an die Direktion der sozialen Fürsorge schrieben: «Unser «Götti- und Gottebueb» [...] befindet sich seit Frühjahr 1950 im Jugendheim Tscharn-erstrasse. Dessen Mutter ist unheilbar krank [...], sodass mit ihrem baldigen Ableben gerechnet werden muss. In Anbetracht dessen beabsichtigen wir, vorgenannten Knaben bei uns zu nehmen, um demselben wieder ein Heim zu bieten. Da Frau Gerber seit dem Tode ihres Mannes die Soziale Fürsorge der Stadt Bern in Anspruch nehmen muss, ist, wie ich bereits orientiert wurde, die Soziale Fürsorge nicht abgeneigt, uns diesen Knaben auf Zusehen hin zu überlassen, damit wir wenigstens für den Unterhalt Eines der unterstützten Familie aufkommen können. Ich erlaube mir daher im Nachgang vorerwähnter Begründung mit dem

69 Siehe dazu VB 1935, S. 110; Leuenberger/Seglias 2015, S. 111.

70 SAB, 1036\_1\_135, Bericht Fürsorgerin S., 17. 2. 1950.

71 Siehe dazu Degen 2006, S. 17–48.

höflichen Gesuch an Sie zu gelangen, uns zu bewilligen, dass wir den Knaben Hans Gerber in unserer Familie aufnehmen und für denselben sorgen.»<sup>72</sup> Die Platzierung ihres jüngsten Sohnes bei der Familie Welti war ausdrücklicher Wunsch von Maria Gerber. Wie aus den Akten hervorgeht, waren die beiden Frauen seit langer Zeit befreundet und lebten in benachbarten Quartieren. Eva Welti hatte bereits einige Jahre vorher anboten, ihr Patenkind in Pflege zu nehmen, um Maria Gerber zu entlasten. Dies gestattete der damals zuständige Informator indes nicht.<sup>73</sup> Der Sekretär der Direktion der sozialen Fürsorge liess 1950 durch das Städtische Jugendamt prüfen, ob der Knabe den Eheleuten Welti anvertraut werden konnte. Die Behörden kamen indes, ähnlich wie der Informator einige Jahre zuvor, zu einem negativen Entscheid. Sie problematisierten, dass die Eheleute Welti vor ihrer gemeinsamen Ehe beide geschieden waren und der Tätigkeit als Hausierer nachgingen.<sup>74</sup> Damit widersprachen sie in mehrfacher Hinsicht dem Idealbild von Pflegeeltern. Eine Scheidung war in den frühen 1950er-Jahren nach wie vor stigmatisiert, und das Hausieren galt als unehrenhafter Beruf.<sup>75</sup>

Schliesslich erachteten es die zuständigen Behörden auch als Nachteil, den Knaben bei dem Ehepaar Welti in der Stadt Bern zu platzieren, da dies hinsichtlich der Hinterbliebenenversicherung höhere Kosten implizierte. Ende der 1940er-Jahre betrug die Waisenrente für Kinder auf dem Land 145 Franken, für Kinder in der Stadt 225 Franken pro Jahr. Mit einer Platzierung eines Kindes auf dem Land konnten bei der Hinterbliebenenversicherung 5 Franken pro Monat pro Kind eingespart werden. Diese minimale Einsparung wollten die Berner Fürsorgebehörden nun auch bei den Kindern der Familie Gerber erwirken. So hielt der zuständige Fürsorgebeamte fest: «Wir hofften schon lange, dass Hans nun im erwähnten Pflegeplatz untergebracht werden könnte (Landwirt I.), um die Waisenrente [...] entsprechend ihren Versorgungsorten reduzieren zu lassen».<sup>76</sup> Mit anderen Worten: Um 5 Franken im Monat einzusparen, sollte die Fremdplatzierung auf dem Land favorisiert werden. Dieser unbedingte Sparwille verdeutlicht, wie das Primat der Kostenminimierung, das die Armenfürsorge in der Schweiz tiefgreifend prägte, zunächst auch in die Ausgestaltung der Sozialversicherungsbeiträge übernommen wurde. Anders als die Fürsorge, die grösstenteils kommunal und kantonale organisiert war, finanzierte sich die AHV im sogenannten Umlageverfahren. Ein Teil des Volkseinkommens wurde demnach laufend von den Erwerbstätigen zu den Rentenbeziehenden verschoben.<sup>77</sup> Obwohl es sich somit um ein im grossen Stil durchgeführtes Umvertei-

72 SAB, 1036\_1\_135, Erwin Welti an Kantonales Jugendamt, Bern, den 6. 3. 1951.

73 SAB, 1036\_1\_134, Bericht des Informators G., 5. 5. 1947.

74 SAB, 1036\_1\_135, II. Sekretär der sozialen Fürsorge an Städtisches Jugendamt, 15. 3. 1951.

75 Siehe dazu beispielsweise Fritschze et al. 1944. Zu Kriterien für Pflegeeltern siehe auch Guggisberg 2016, S. 308–315.

76 SAB, 1036\_1\_135, Aktennotiz W., 27. 3. 1951.

77 Binswanger 1986.

lungsverfahren handelte, strebten die Fürsorgebehörden an, im Einzelfall minimale Einsparungen zu erwirken.

Den letzten Wunsch von Maria Gerber hinsichtlich der Platzierung ihres jüngsten Kindes erfüllten die Berner Behörden somit nicht. Als Maria Gerber 1951 starb, waren alle drei Söhne bei Bauernfamilien auf dem Land platziert und mussten, wie zahlreiche andere fremdplatzierte Kinder, auf dem Hof mitarbeiten. Ob sich die Knaben nachfolgend noch treffen konnten, geht aus den Akten nicht hervor. Sie waren in drei unterschiedlichen Familien untergebracht, was darauf hindeutet, dass sie sich, zumindest im Kindesalter, aus den Augen verloren.<sup>78</sup> Als Vollwaisen unterstanden sie bis zur Volljährigkeit einer Vormundschaft. Die behördliche Kontrolle von fremdplatzierten Kindern war indes, wie nachfolgend aufgezeigt wird, bis weit ins 20. Jahrhundert höchst lückenhaft ausgestaltet.

## Mediale und sozialpolitische Debatten um die Misshandlung von Pflegekindern

Berner Behörden, die sich mit Fremdplatzierungen von Kindern beschäftigten, äusserten immer wieder die Ansicht, dass viele Kinder bei Pflegeeltern besser untergebracht waren als bei ihren leiblichen Eltern. An dieser Überzeugung hielten sie ungeachtet der Tatsache fest, dass sie immer wieder von Schwierigkeiten zwischen Pflegeeltern und Pflegekindern erfuhren und vielfach Neuplatzierungen anordnen mussten.<sup>79</sup> Die «Pflegekinderskandale» Mitte der 1940er-Jahre zeigten indes deutlich, wie schlecht das Pflegekinderwesen im Kanton Bern aufgestellt war. Einerseits leuchteten der Journalist Peter Surava und der Fotograf Paul Senn in der Zeitung «Die Nation» 1944 aus, wie in der Gemeinde Madiswil ein fremdplatzierter Junge von seinen Pflegeeltern psychisch, physisch und sexuell misshandelt worden war und wie verschiedene Behörden, obwohl sie von den Vorkommnissen wussten, sich monatelang der Verantwortung entzogen, gegen die Pflegeeltern Anzeige zu erstatten.<sup>80</sup> Andererseits thematisierten Journalisten, insbesondere Carl Alfred Loosli, in Zeitschriften wie dem «Beobachter», wie Pflegeeltern in Frutigen 1945 einen fünfjährigen Knaben in einem solchen Masse misshandelten und vernachlässigten, dass er an den Folgen verstarb.<sup>81</sup> Die journalistischen Recherchen ergaben in beiden Fällen ein erdrückendes Bild: Das Ausmass der Gewalt, das die fremdplatzierten Knaben seitens ihrer Pflegeeltern erlebt hatten, war enorm.

78 SAB, 1036\_1\_135, Städtisches Jugendamt an die Direktion der Sozialen Fürsorge, 5. 4. 1951.

79 Siehe beispielsweise SAB, 1036\_1\_128, Städtisches Jugendamt an die Direktion der Sozialen Fürsorge, 19. 10. 1950.

80 Surava/Senn 1944.

81 B. K. 1945; Loosli 2006, S. 287–383.

Die Auseinandersetzungen zu den Gewaltvorfällen an Pflegekindern zogen punktuelle Reformen nach sich.<sup>82</sup> Am 21. Juli 1944, einen Monat nach der Publikation des Artikels «Der Verdingbub» von Surava und Senn, erliess der Kanton Bern die «Verordnung betreffend die Pflegekinderaufsicht», die 1945 in Kraft trat. Diese bezweckte eine einheitliche Erfassung aller Pflegekinder, wobei zu den «Pflegekindern» alle Kinder im vorschul- und schulpflichtigen Alter zählten, deren Pflege und Erziehung auf längere Zeit anderen Personen als den Eltern anvertraut waren.<sup>83</sup> Die Verordnung verlangte eine strengere Überwachung von fremdplatzierten Kindern. Zudem hielt sie fest, dass Pflegekinder durch Arbeitsleistungen nicht überanstrengt oder ausgenutzt werden durften.<sup>84</sup> Zusätzlich erliess die kantonale Fürsorgedirektion im Oktober 1945 eine Weisung, wonach die Kostgeldansätze für Pflegekinder erhöht werden mussten.<sup>85</sup> Wie der Verwaltungsbericht der Stadt Bern 1945 festhielt, strebte die Direktion der sozialen Fürsorge jedoch an, das Kostgeld weiterhin individuell auszuhandeln: «Mit den Pflegeeltern wird denn auch die Höhe des Kostgeldes frei vereinbart, wobei es oft möglich ist, unter den Ansätzen zu bleiben, ohne die Qualität des Pflegeplatzes zu beeinträchtigen.»<sup>86</sup> Die kommunalen Behörden sahen die kantonalen Richtlinien somit nur bedingt als verbindlich an. Bindend war hingegen die kantonale Bestimmung von 1946, alle Pflegekinder gegen Unfall zu versichern.<sup>87</sup> Nicht nur der Kanton Bern erliess in den 1940er-Jahren verschiedene neue Bestimmungen im Bereich des Pflegekinderwesens. Auch andere Kantone gingen in den 1940er-Jahren dazu über, die Aufsicht über die Pflegekinder mittels Verordnungen zu intensivieren.<sup>88</sup>

Dass der Erlass der Verordnung 1945 allein allerdings noch keinen besseren Schutz von Pflegekindern gewährte, zeigte sich im Kanton Bern schon bald: In Frutigen verstarb ein fünfjähriges Pflegekind 1945 an den Folgen der Vernachlässigung und Misshandlung, eine Kontrolle durch Behörden hatte nie stattgefunden. Die kantonale Armendirektion versuchte in der Folge, den Bestimmungen der Verordnung auf verschiedenen Wegen Nachdruck zu verleihen. Einerseits erhielten sämtliche Pflegeeltern, die von einer bernischen Armenbehörde ein Pflegekind übernommen hatten, am 7. März 1945 ein Mahnschreiben, das sie an ihre Verpflichtungen als Pflegeeltern erinnerte. Zum anderen verlangte die kantonale Armendirektion, dass die Armenbehörden bis zum 30. Juni 1945 alle Pflegeverhältnisse, die Kinder unter 16 Jahren betrafen, gründlich überprüften und den Kreisarmeninspektoren ein vollständiges Verzeichnis dieser Pflege-

82 Siehe Beitrag von Tanja Rietmann in diesem Band.

83 Moser Lustenberger 2006, S. 49.

84 Leuenberger/Seglias 2015, S. 313.

85 VB 1945, S. 106.

86 Ebd., S. 116.

87 Ebd., S. 102.

88 So beispielsweise auch die Kantone Luzern, Solothurn oder Nidwalden. Siehe Leuenberger/Seglias 2015, S. 114–116; Matter/Rietmann 2024, S. 86–89.

verhältnisse abgaben.<sup>89</sup> Auch die städtische Fürsorge Bern richtete sich im März 1945 nach den «traurigen und beschämenden» Vorfällen im Pflegekinderwesen an alle Funktionäre. Direktor Otto Steiger ersuchte sie, unter anderem die Verordnung «gründlich zu studieren»; alle Pflegekinder, besonders auch diejenigen aus der Stadt, die privat platziert worden waren, sollten der städtischen Pflegekinderaufsicht gemeldet werden.<sup>90</sup> Nebst der Bereitschaft der Behörden, auf die in der Presse geäusserte Kritik zu reagieren, finden sich allerdings auch Stimmen, die die «Skandalisierung» der Gewalt an Pflegekindern kritisierten. Die Behörden der Berner Amtsvormundschaft argumentierten, «viele Unannehmlichkeiten» seien «durch die ungerechtfertigte Verallgemeinerung einzelner sehr zu bedauernder Vorfälle im Pflegekinderwesen» entstanden. Der grösste Teil der Pflegeeltern würde ihre «oft recht schwierige Pflicht mit Hingabe» erfüllen.<sup>91</sup> Dass fremdplatzierte Kinder generell unzureichend versorgt worden waren, bestritt auch das Jugendamt und betonte: «Massgebend für die Art der Versorgung ist in jedem Fall die Erziehungsbedürftigkeit eines Kindes, beurteilt nach seinem Charakter, seinen körperlichen und geistigen Fähigkeiten und nach dem Grade seiner Gefährdung oder Verwahrlosung. Erziehungsheim oder Pflegeeltern werden sorgsam gewählt, letztere nicht ohne Informationen bei der örtlichen Vormundschaftsbehörde und dem Kreisarmeninspektor und vorherigen Besuch durch die Fürsorgerin.»<sup>92</sup>

Trotz der Einwände gegen die geäusserte Kritik zeigen die untersuchten Fallakten, dass sich in der Stadt Bern 1945 eine Praxisänderung hinsichtlich der Kontrolle von fremdplatzierten Kindern durchsetzte. Dies betraf besonders die Aufsicht über privat platzierte Kinder. Wie viele Kinder in der Schweiz im Untersuchungszeitraum durch Private fremdplatziert waren, lässt sich aufgrund fehlender Quellen nicht ermitteln.<sup>93</sup> Gemäss Erhebungen, die der Kanton Bern Ende der 1940er-Jahre durchführte, war rund die Hälfte der Pflegekinder privat platziert, wobei für 70 Prozent der elterlich versorgten Kinder kein Kostgeld bezahlt wurde. In den 1960er-Jahren nahm der Anteil allmählich ab. 1964 lag er noch bei rund 40 Prozent.<sup>94</sup> Wie die Analyse des Fallsamples verdeutlicht, fühlten sich die Behörden der sozialen Fürsorge bis Mitte der 1940er-Jahre nicht beauftragt, eine Kontrolle über privat platzierte Kinder auszuüben. Mit dem Erlass der Verordnung zeichnete sich indes ein Praxiswechsel ab: Die Berner Behörden wandten sich neu an die Vormundschaftsbehörden oder Pflegekinderaufsichten der Gemeinden und verlangten Informationen über die Unterbringung der Kinder, deren Eltern in Bern fürsorgeabhängig waren. Bei kleineren Gemeinden antwortete allerdings in der Regel kein Mit-

89 Moser Lustenberger 2006, S. 53.

90 Ebd., S. 54.

91 VB 1945, S. 130.

92 Ebd., S. 127.

93 Leuenberger/Seglias 2015, S. 107.

94 Ebd., S. 107, S. 208.

glied der Vormundschaftskommission oder der Pflegekinderaufsicht, sondern ein Gemeindeschreiber oder Friedensrichter.<sup>95</sup> Auf Druck der Berner Behörden sahen sich diese veranlasst, die Platzierungsverhältnisse genauer abzuklären. Wurde festgestellt, dass die Pflegefamilien wohlhabend waren und über einen guten Leumund verfügten, verlangten die Berner Behörden in der Regel keine weiteren Kontrollen. Dies war beispielsweise bei Walter Gerbers Kindern aus erster Ehe der Fall. Da dessen Schwiegereltern wohlhabende Bauersleute waren, die in ihrem Dorf über Ansehen verfügten, pochten die Berner Fürsorgebehörden nicht auf eine weiterführende Kontrolle der Pflegeverhältnisse.<sup>96</sup> Waren die Kinder hingegen bei Verwandten aus der sozialen Unterschicht platziert, die bestimmten Vorstellungen von «Normalfamilien» nicht entsprachen, erhöhten die Berner Behörden den Kontrolldruck. Paradigmatisch dafür steht die Umplatzierung von unehelichen Kindern, die bisher bei ihren Tanten untergebracht waren. Die Behörden erachteten diese Pflegefamilie als ungeeignet – unter anderem wohl, weil eine der beiden Tanten gehörlos war – und platzierten die Kinder in Bauernfamilien, die den Kindern fremd waren.<sup>97</sup>

Allerdings ging, das zeigen die untersuchten Fallakten, die geforderte intensivere Kontrolle nicht mit strukturellen Reformen im Pflegekinderwesen einher: Gerade in ländlichen Gemeinden im Kanton Bern blieb die Kontrolle von Pflegefamilien ehrenamtlich arbeitenden Personen überlassen, die über keine Ausbildung im Bereich des Kinderschutzes verfügten.<sup>98</sup> Aber auch in der Stadt Bern lässt sich nach 1945 kein deutlicher Ausbau der Stellen feststellen. Durch die neue Verordnung über das Pflegekinderwesen erweiterte sich zwar das Arbeitsfeld erheblich, doch baute die Stadt Bern die Stellen nicht in einem Masse aus, das der Überlastung der Mitarbeitenden effektiv entgegenwirkte. So vermerkte der Verwaltungsbericht von 1945 zwar, dass neben den beiden Armeninspektoren und der Sekretär-Fürsorgerin provisorisch eine «Kanzlei-hilfin» eingestellt worden sei.<sup>99</sup> Die Schaffung einer zusätzlichen Vollzeitstelle für einen weiteren beruflichen Armeninspektor oder eine Fürsorgerin wurde indes auch in den 1950er-Jahren nicht realisiert.<sup>100</sup> Ebenso galt 1945 die «Erweiterung der Amtsvormundschaft» als dringendes Desiderat, wie der Verwaltungsbericht festhielt: «Die Berichte der Amtsvormünder bestätigen, dass angesichts ihrer immer grösser werdenden Beanspruchung, der notwendigen Intensivierung der persönlichen Fürsorge und der gesteigerten Verantwortung die Frage der Erweiterung der Amtsvormundschaft einer Lösung entgegen-

95 Siehe zum Beispiel SAB, 1036-1-1172, Friedensgericht S., An die Direktion der Sozialen Fürsorge der Stadt Bern, 11. 9. 1945.

96 SAB, 1036\_1\_134, Friedensgericht K. an die Pflegekinderaufsicht der Stadt Bern, den 27. 9. 1945.

97 SAB, 1036\_1\_1172, Vormund T., Armenverwaltung W., an Direktion Soziale Fürsorge, 15. 10. 1945.

98 Wie der Beitrag von Tanja Rietmann in diesem Band aufzeigt, konstatierte der Kanton Bern diese Problematik auch noch in den ausgehenden 1980er- und frühen 1990er-Jahren.

99 VB 1945, S. 117.

100 VB 1950, S. 107; VB 1955, S. 105.

geführt werden muss.»<sup>101</sup> Die Klage, dass die Amtsvormundschaften überlastet seien, bestand aber in den 1950er-Jahren weiterhin fort, obwohl punktuelle Reformen durchgeführt wurden.<sup>102</sup> In der Stadt Bern waren, insbesondere im Vergleich zu ländlichen Gemeinden, zwischen 1930 und 1960 berufliche Fürsorger:innen für das Pflegekinderwesen zuständig. Gleichzeitig kann nicht von einem professionellen Dienst gesprochen werden. Noch 1957 waren einem Amtsvormund rund 500 Vormundschaften übertragen, darunter zahlreiche Vormundschaften über Pflegekinder.<sup>103</sup> Auch in den anderen Abteilungen standen einer grossen Zahl von Pflegekindern stets nur wenige Armeninspektoren beziehungsweise Fürsorgerinnen gegenüber. Eine eingehende Prüfung der Pflegeplätze konnte mit diesen geringen personellen Ressourcen selbstredend nicht sichergestellt werden. In der offiziellen Berichterstattung der Stadt Bern finden sich allerdings nur einzelne Hinweise, wonach Behörden die Verordnung zum Pflegekinderwesen in der Praxis nicht akkurat umsetzten. 1950 hielt etwa die Pflegekinderaufsicht fest, «Unannehmlichkeiten» hätten vielfach vermieden werden können, wenn überall die Vorschrift befolgt worden wäre, «wonach die Pflegekinderbewilligung grundsätzlich vor der Aufnahme des Kindes eingeholt werden soll».<sup>104</sup> Der Kanton Bern reagierte damit zwar auf Kritik am Pflegekinderwesen, die insbesondere Mitte der 1940er-Jahre aufkam, und zielte durch den Erlass neuer Verordnungen darauf, Pflegekinder besser zu schützen. Doch waren diese Reformmassnahmen wenig effektiv, da die finanzielle Basis nicht geschaffen wurde, um mittels ausreichend geschultem Personal die Zielsetzungen der Verordnung tatsächlich zu erfüllen.

## Familie als Politikum: Der Familienschutzdiskurs der 1930er- und 1940er-Jahre

Bis Mitte des 20. Jahrhunderts waren zahlreiche Familien in der Schweiz von existenzieller Armut bedroht und dadurch dem Zwang ausgesetzt, ihre Kinder fremdzuplatzieren. Inwiefern nahm die Debatte um den Familienschutz, die Mitte der 1940er-Jahre ihren Höhepunkt erreichte, diese Problematik auf? Bereits nach dem Ersten Weltkrieg hatten sich unterschiedliche Akteursgruppen vermehrt mit den Interessen der Familie zu beschäftigen begonnen und 1933, mit der Gründung der Familienschutzkommission als Gremium der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft (SGG), wurde das Thema vermehrt publizistisch bearbeitet und Massnahmen «geistig-seelischer, wirtschaftlicher und gesundheitlicher Art» wurden gefordert, welche die Gründung

101 VB 1945, S. 126.

102 VB 1950, S. 119.

103 Finsterwald 2005, S. 39.

104 VB 1950, S. 121.

und den Erhalt der Familien erleichtern sollten.<sup>105</sup> Nach der Durchführung der «I. Schweizerischen Bevölkerungs- und Familienschutzkonferenz» im Jahre 1940 avancierte die Familie schliesslich zum «Politikum ersten Ranges», wie es die Historikerin Beatrice Schumacher ausdrückt.<sup>106</sup> Akteursgruppen unterschiedlicher politischer Couleur behandelten das Thema: Das Spektrum reichte von Feministinnen bis hin zu katholisch-konservativen Spitzenpolitikern. Je nach politischer Positionierung konnte Familienschutz die Forderung nach Familienzulagen und/oder Mutterschaftsversicherung umfassen, Stillprämien und eine umfassendere Wohnungsfürsorge beinhalten oder aber auf eugenische Massnahmen abzielen.<sup>107</sup>

Ein wichtiger Markstein in der Debatte um den Familienschutz erfolgte 1941, als die katholisch-konservative Volkspartei die Familieninitiative lancierte, deren erster programmatischer Satz lautete: «Die Familie als Grundlage von Staat und Gesellschaft geniesst in ihrer Gründung und in ihrem Bestand den Schutz des Bundes. Ihre Rechte und Bedürfnisse sind in der Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik in besonderer Weise zu berücksichtigen.» Die Initiative verlangte die Ausrichtung von Familien-, Kinder- und Alterszulagen und Massnahmen, die das Siedlungs- und Wohnungswesen verbesserten.<sup>108</sup> Der Bundesrat nahm das Anliegen der Familienschutzinitiative auf, konkretisierte es jedoch nach seinen Vorstellungen und arbeitete einen Gegenvorschlag aus. Der Bundesrat setzte sich in seinem Bericht mit den unterschiedlichen Motivationen zum Familienschutz auseinander: mit den bevölkerungspolitischen, eugenischen wie auch mit den sozialpolitischen.

Der Bericht des Bundesrates schnitt die Situation der armutsbetroffenen Familien an verschiedenen Stellen an. Der Bundesrat argumentierte, dass der «schwerste wirtschaftliche Druck vor allem auf den Familien der untersten Einkommensstufen und mit der grössten Kinderzahl lastet und dass die Gefahr einer Erschütterung der Familiengemeinschaft infolge ungenügender Einkommensverhältnisse hier am grössten ist».<sup>109</sup> In diesen Familien sei die Frau aus finanziellen Gründen zur ausserhäuslichen Erwerbsarbeit gezwungen, doch hätte dies bekanntlich «schädliche Auswirkungen auf das Familienleben».<sup>110</sup> Der Bundesrat ging somit von geschlechtsspezifisch klar unterschiedlichen Rollen für Frauen und Männer in der Familie aus und erhob den Mann als Alleinernährer zur wünschbaren Norm. Ebenfalls als prekär stufte der Bundesrat die «Klein- und Bergbauernbetriebe» ein und hob hervor, dass deren Kinder vielfach zu übermässiger Arbeit angehalten würden.<sup>111</sup> Der Bundesrat leuchtete

105 Rickenbach 1945, S. 95–122, hier S. 96.

106 Schumacher 2009, S. 139–163, hier S. 150.

107 Ebd., S. 139–163.

108 Siehe dazu Wecker/Studer/Sutter 2001, S. 138.

109 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren «Für die Familie», 1944, S. 64.

110 Bericht des Bundesrates, S. 65.

111 Ebd., S. 68.

damit die prekäre Situation von Arbeiterfamilien sozialer Unterschichten wie auch finanziell schwach aufgestellter Bauernfamilien aus. Dabei bezog er sich primär auf eine «Normalfamilie» bestehend aus Eltern und Kindern. Folglich kamen die «unvollständigen Familien» nur am Rande vor.<sup>112</sup> Gar keine explizite Erwähnung erhielten die Pflegefamilien beziehungsweise die Pflegekinder, die nicht in ihren Herkunftsfamilien aufwachsen konnten.

Um Familien in wirtschaftlicher Hinsicht besser zu schützen, nahmen die Familienzulagen eine Schlüsselrolle ein, wie der Bundesrat weiter ausführte: «Ihre Verallgemeinerung auf Grund gesetzlicher Massnahmen wird als ein Hauptziel der heutigen Familienschutzbestrebungen betrachtet.»<sup>113</sup> Der Bundesrat stützte sich hier unter anderem auf das Gutachten der Sozialwissenschaftlerin und Sozialdemokratin Emma Steiger, die mehrere Untersuchungen zu Fürsorge und Familienfragen durchgeführt hatte.<sup>114</sup> Während andere Länder wie Frankreich oder Belgien bereits Mitte der 1940er-Jahre Familienzulagen verankert hatten, waren diese in der Schweiz erst punktuell ausgestaltet; sie erlebten indes während des Zweiten Weltkrieges einen Ausbau.<sup>115</sup> Gleichwohl, so resümierte der Bundesrat, würde «der grösste Teil der wirtschaftlich schwächsten Schichten» durch die bestehenden Einrichtungen nicht erfasst.<sup>116</sup> Die «wirtschaftliche Hilfe zum mindesten für die untern Einkommenskategorien» war daher nach Ansicht des Bundesrates notwendig, wobei die Erhöhung des Familieneinkommens durch Familienzulagen als die geeignetste Massnahme erschien.<sup>117</sup> Des Weiteren räumte der Bericht auch der Wohnpolitik eine zentrale Rolle ein, um Familien wirtschaftlich zu entlasten.<sup>118</sup>

Der Bundesrat anerkannte somit die Problematik, wonach Familien sozialer Unterschichten in der Schweiz von Armut betroffen waren und erachtete sozialpolitische Interventionsmassnahmen als erstrebenswert. Allerdings unterliess er es strikt, die Familienauflösung als Praxis der staatlichen Fürsorge zu problematisieren. Vielmehr negierte er diese armutspolitische Massnahme, wie sie in den 1940er-Jahren noch vielfach vorkam. Stattdessen behauptete der Bundesrat: «Alle Armenpflege im Allgemeinen kommt auch der Familie zugute. Eine besondere Berücksichtigung findet der Familiengedanke hierbei dann, wenn einerseits die Familienlasten bei der Unterstützung mit in Betracht gezogen werden und wenn andererseits in einzelnen Fällen gleichzeitig dafür gesorgt wird, dass die Familienmitglieder trotz der bestehenden Schwierigkeiten beieinander blei-

112 Ebd., S. 60.

113 Ebd., S. 144.

114 Sozarch, Ar. 104.10.3, Steiger, Emma: Fürsorge und Familie. Beilage 3 zum Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für die Familie, 83 Seiten, 1944.

115 Studer 1997, 2, S. 151–170, hier S. 164 f.

116 Bericht des Bundesrates, S. 151.

117 Ebd., S. 152.

118 Siehe dazu das Gutachten im Bericht des Bundesrates: Emil Klöti, Wohnungspolitik im Dienste des Familienschutzes, S. 258–279.

ben können. Das ist unmittelbarer Schutz des Familienlebens. Beide Grundsätze werden in der Schweiz weitgehend befolgt.»<sup>119</sup> Obwohl die Armenfürsorge in der Schweiz de facto nach Schätzung der historischen Forschung jährlich mehrere Hundert Fremdplatzierungen von Kindern forcierte, ging der Bundesrat auf diese Problematik nicht ein, sondern vermittelte vielmehr das Bild, wonach die Fürsorge in der Regel durch ausreichende Unterstützung das Zusammenleben von Familienmitgliedern anstreben würde. Diese Verschleierungstaktik war letztlich nur möglich, da statistische Erhebungen über die Anzahl von fremdplatzierten Kindern für die Schweiz fehlten. Zwar lieferten Städte wie Bern in ihren Verwaltungsberichten Hinweise auf die Anzahl Kinder, die in Pflegefamilien oder Heimen lebten. Aber bundesweite Sozialstatistiken zu behördlich und privat platzierten Kindern bestanden nicht. Damit liess sich weder der enge Nexus zwischen Armut und Fremdplatzierung von Kindern klar benennen, noch das Ausmass dieser Massnahme aufzeigen.<sup>120</sup>

Nicht nur der Bundesrat unterliess es, im breit geführten Diskurs zum Familienschutz die Problematik der Fremdplatzierung von Kindern, von der primär Familien sozialer Unterschichten betroffen waren, zu problematisieren. Auch führende Fürsorgeexperten schwiegen sich hierzu weitgehend aus. So widmete sich die Schweizerische Armenpflegerkonferenz 1941 in ihrer Jahresversammlung dem Familienschutz und lud Max Kiener, Armeninspektor des Kantons Bern, als Hauptreferenten ein. Die Armenpflegerkonferenz, die Vorgängerin der heutigen Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), versammelte die kommunalen und kantonalen Fürsorgeexperten der Schweiz und zielte darauf hin, in einem gesamtschweizerischen Austausch auf Lösungsansätze im Fürsorgewesen hinzuarbeiten.<sup>121</sup> Max Kiener hielt in seinem Referat fest, dass ein «wirtschaftlicher Schutz für kinderreiche Familien» notwendig sei und es zukünftig erreicht werden müsse, dass der Lohn eines «leistungsfähigen Mannes» bei voller Beschäftigung für eine «normale Familie mit zwei bis drei Kindern» ausreiche.<sup>122</sup> Doch betonte er gleichzeitig, dass eine primär wirtschaftlich ausgerichtete Unterstützung für fürsorgebedürftige Familien unter Umständen problematisch sei. Er schilderte, dass sich die Fürsorge vielfach mit «unwürdigen» Familienvätern zu beschäftigen habe, die trinken würden, in «unordentlicher Gesellschaft» das Geld verbrauchten und «unvernünftige Ansprüche an die Angehörigen oder an die Öffentlichkeit» stellten. Ebenso erwähnte er Mütter, die kaum in der Lage seien, «eine rechte Mahlzeit zu bereiten» oder für Ordnung in der Wohnung zu sorgen. In solchen Fällen bestehe, so Kiener resümierend, «die Aufgabe kaum im Schutze der Familie, sondern

119 Bericht des Bundesrates, S. 116.

120 Zum Fehlen von Sozialstatistiken in der Schweiz siehe Jost 2007, S. 43–80.

121 Sassnick Spohn et al. 2005.

122 Kiener 1941, S. 83–94, hier S. 89.

vielmehr im Schutze der Kinder vor dem Verderb».<sup>123</sup> Zudem betonte Kiener die Bedeutung von eugenischen Massnahmen: «Schwachsinnige» und «Erbkranke» sollten nicht durch sozialpolitische Massnahmen gefördert werden.<sup>124</sup>

Kiener setzte sich in seinem Referat also weit weniger mit strukturellen Ursachen von Armut auseinander, von denen Familien sozialer Unterschichten betroffen waren und die in zahlreichen Fällen zu einer Fremdplatzierung von Kindern führten. Vielmehr folgte er einer stark individualisierenden Perspektive auf Armut, verband diese mit eugenischen Forderungen und betonte das Selbstverschulden von fürsorgebedürftigen Menschen. Eine Fremdplatzierung von Kindern, deren Eltern «liederlich» oder «arbeitscheu» waren, schien Max Kiener immer angezeigt. Seine Äusserungen blieben an der Schweizerischen Armenpflegerkonferenz 1941 unwidersprochen. Deutlich wird denn auch, dass die Armenpflegerkonferenz keine Bestrebungen lancierte, im Dienste eines Familienschutzes für eine bessere finanzielle Unterstützung von Familien sozialer Unterschichten einzustehen und damit der Fremdplatzierung von Kindern aus armutspolitischen Gründen dezidiert entgegenzuwirken. Obwohl Armut von Familien – und insbesondere von «unvollständigen Familien» – in zahlreichen Fällen zu Fremdplatzierungen von Kindern führte, wurde diese Form der Bedrohung der Familie aus dem Diskurs über den Familienschutz ausgeklammert.<sup>125</sup>

Schliesslich verbanden in den frühen 1940er-Jahren nur einzelne Stimmen in der Schweiz den Diskurs zum Familienschutz mit der Debatte um die Misshandlung von Pflegekindern, obwohl beide Themen weitgehend zeitgleich intensiv verhandelt wurden. Peter Surava war einer der wenigen, der nicht nur verlangte, das Pflegekinderwesen zu reformieren und die Aufsicht zu verbessern, sondern auch Familien sozial besser abzusichern, damit Fremdplatzierungen von Kindern vermieden werden konnten. Wie er im Fall des «Verdingbub Chrigel» aufzeigte, waren dessen Eltern zu arm, um ihre Kinder selbst zu verpflegen. Surava wies auf strukturelle Armutsursachen hin, unter denen die Eltern litten: Eine grosse Kinderzahl und Krankheit der Eltern waren die Hauptgründe ihrer Armut – also Armutsrisiken, die in der Schweiz in den 1940er-Jahren gar nicht oder nur bruchstückhaft über sozialstaatliche Massnahmen abgedeckt waren. Des Weiteren zählten die Eltern zur Gruppe der *working poor*, denn obwohl sie einer Erwerbstätigkeit nachgingen, war ihr Einkommen gering.<sup>126</sup> Einzelnen Exponenten der Debatte ging es also nicht nur darum, das Pflegekinderwesen zu «verbessern», sondern die Praxis der Fremdplatzierung mit der Frage nach der sozialen Verteilungsgerechtigkeit zu verknüpfen. Diese Stimmen blieben indes marginal. Damit gelang es ihnen auch nicht, nachhaltig

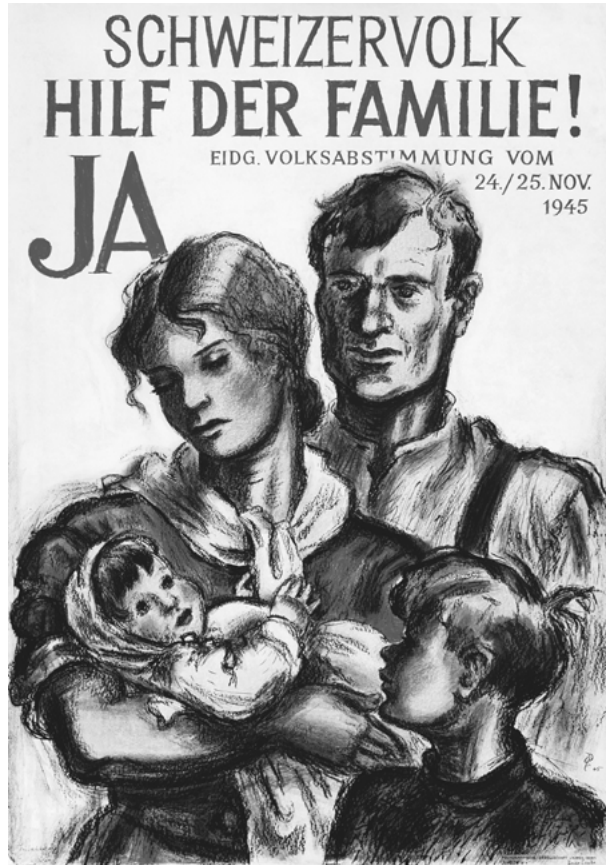
123 Ebd., S. 89.

124 Ebd., S. 94.

125 Siehe auch Guggisberg 2016, S. 345 f.

126 Surava/Senn 1944, S. 68–70.

Abb. 1: Abstimmungsplakat: «Schweizervolk hilf der Familie!» Plakat von Hugo Laubi (1888–1959). Schweizerische Nationalbibliothek, Graphische Sammlung; Plakatsammlung.



Einfluss auf die Debatten zum Familienschutz zu nehmen und die armenfürsorgerische Fremdplatzierung von Kindern als eine der virulentesten «Gefährdungen» von Familie in den politischen Diskurs einzubringen.

Der Familienschutz, um den sich der Diskurs der Zwischenkriegs- und Kriegszeit drehte, bezog sich auf ausgewählte Familien: Er avisierte primär «vollständige Familien», in denen der Ernährer der Familie einer regelmässigen Erwerbstätigkeit nachging und die Familienzulagen als Ergänzung zum Lohn des Familienvaters konzipiert waren.<sup>127</sup> Das Plakat zur Abstimmung zum Familienschutzartikel von 1945 (Abb. 1) leuchtet besonders deutlich aus, wer vom Familienschutz profitieren sollte. Nicht angesprochen waren etwa alleinerziehende Frauen (oder Männer) mit Kindern, Familien mit Kindern mit einer Behinderung und auch nicht primär Familien mit einer grossen Kinder-

127 Siehe dazu auch Zünd 1955, S. 21.

zahl. Explizit ausgeschlossen waren auch jensische Familien. Seit 1926 begann das «Hilfswerk» für die Kinder der Landstrasse der Stiftung Pro Juventute mit der Unterstützung des Bundes sowie anderer Fürsorgeinstitutionen, den Jenischen systematisch ihre Kinder wegzunehmen. Dessen Leiter Alfred Siegfried hielt 1942 unverhohlen fest, dass zur Bekämpfung und Vernichtung der fahrenden Lebensweise und jensischen Kultur die Familienauflösung zentrales Mittel sei.<sup>128</sup> Schliesslich waren vom hier konzipierten Familienschutz auch geflüchtete Menschen ausgenommen, so insbesondere Juden und Jüdinnen, die zum Zeitpunkt, als der Familienschutz in der Schweiz breite Aufmerksamkeit erhielt, aufgrund von Krieg und Verfolgung in grosser Zahl in der Schweiz um Asyl anfragten.<sup>129</sup> Im Fokus standen vielmehr ausgewählte Schweizer Familien der sozialen Mittelschicht, in denen Familienzulagen als Ergänzung zum Leistungslohn der Väter fungierten und Frauen möglichst von einer ausserhäuslichen Erwerbsarbeit befreien sollten.<sup>130</sup>

### *Besserer Schutz für Kinder? Die sozialpolitischen Reformmassnahmen*

1945 nahm das Stimmvolk den Gegenvorschlag des Bundesrates zum Volksbegehren «Für die Familie» mit grossem Mehr an. Der Verfassungsartikel verankerte drei Punkte: Nach Artikel 34<sup>quinquies</sup> war der Bund erstens zur Gesetzgebung auf dem Gebiete der Familienausgleichskassen befugt, zweitens konnte er die Errichtung von Wohnungen und Siedlungen für kinderreiche Familien unterstützen und auf dem Wege der Gesetzgebung die Mutterschaftsversicherung einrichten.<sup>131</sup> Der Bund wurde zunächst im Bereich der Wohnbauförderung für Familien aktiv. Gesamtschweizerische Richtlinien zu Familienzulagen bestanden ab 1952 für Kleinbauern und Personen, die in der Landwirtschaft beschäftigt waren, sowie ab 1959 für das Bundespersonal.<sup>132</sup> Ein weiterer Ausbau der Familienzulagen auf Bundesebene stagnierte indes, sodass der Ausbau zunächst primär auf kantonaler Ebene und über die Betriebe erfolgte.<sup>133</sup> 2004 bestanden 115 öffentliche oder private Familienausgleichskassen.<sup>134</sup> Erst 2006 verabschiedete das Parlament das Gesetz über die Familienzulage, was eine Vereinheitlichung der bisher höchst heterogenen Regelungen brachte.<sup>135</sup> Auch die Einführung der Mutterschaftsversicherung, die in einem Spannungsverhältnis zu

128 Huonker 1990, S. 9; Galle 2016.

129 Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg 1999.

130 Siehe auch Zünd 1955, S. 44.

131 Bericht des Bundesrates, S. 218.

132 Höpflinger 2010.

133 Zünd 1955, S. 50–57.

134 Familienpolitik als Teil der Sozialen Sicherheit, in: Geschichte der Sozialen Sicherheit in der Schweiz, [www.geschichtedersozialensicherheit.ch/synthese/2006](http://www.geschichtedersozialensicherheit.ch/synthese/2006), 5. 12. 2021.

135 Schweizerische Eidgenossenschaft, EDI, Chronologie der Entstehung des Familienzulagengesetzes, in: <file:///Users/somatter/Downloads/entstehungsgeschichtedesfamzg.pdf>, 18. 12. 2021.

einem am männlichen Alleinernährer orientierten Familienmodell steht, fand erst 2004 die Zustimmung des Volkes.

Der 1945 verabschiedete Familienschutzartikel bewirkte somit keine sofortig bessere Absicherung von Familien im System sozialer Sicherheit, der Ausbau erfolgte in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts kantonal unterschiedlich und war heterogen ausgestaltet. Gleichwohl zeigt die Analyse der Fürsorgeakten der Stadt Bern, dass sich die Situation von Familien in den 1950er-Jahren gegenüber den 1930er- und 1940er-Jahren verbesserte. Zahlreiche Familien waren, auch wenn sie von Armut betroffen waren, deutlich weniger prekär aufgestellt.<sup>136</sup> Mit dem einsetzenden Wirtschaftsaufschwung erweiterte sich der Handlungsspielraum der sozialen Fürsorge: Bei der Bemessung der Unterstützungsansätze begann sie sich nicht mehr am physischen, sondern am sozialen Existenzminimum zu orientieren.<sup>137</sup> Zudem entspannte sich die Wohnungsnot in der Stadt Bern, da eine «überaus rege Wohnbautätigkeit» einsetzte. Der Mangel an billigen Wohnungen für die «finanziell schwache Bevölkerung» blieb zwar bestehen, wie die Berner Verwaltungsberichte in den 1950er-Jahren festhielten, doch lebten Menschen sozialer Unterschichten weit weniger häufig in gesundheitsgefährdenden Wohnungen als noch während der Kriegsjahre.<sup>138</sup> Schliesslich führte auch der Ausbau des Sozialstaates zu einer Verminderung sozialer Not. Neben dem Ausbau der Familienzulagen gehörten die AHV (1947) und die Invalidenversicherung (1960) zu den wichtigen Sozialversicherungswerken, die nach dem Zweiten Weltkrieg etabliert wurden.

Während Fremdplatzierungen von Kindern aus «vollständigen» Familien in den 1930er- und frühen 1940er-Jahren im Untersuchungssample mehrfach dokumentiert sind, dominieren in den 1950er-Jahren primär Fremdplatzierungen von Kindern von alleinerziehenden Müttern.<sup>139</sup> Die Fürsorgebehörden erachteten auch in den 1950er-Jahren insbesondere bei unehelichen Müttern eine Fremdplatzierung der Kinder als angezeigt, trotz Wirtschaftsaufschwung und erweiterter sozialer Sicherheitsnetze. Bis zur Revision des Kindesrechtes 1978 konnten ledige Mütter in der Regel die elterliche Gewalt über ihr Kind nicht ausüben, die unehelichen Kinder unterstanden entsprechend einer Vormundschaft.<sup>140</sup> Diese Tendenzen, die sich im vergleichsweise kleinen Fall-sample abzeichnen, bestätigen Thesen der Forschung, wonach Kinder aus «unvollständigen» Familien, insbesondere von unehelichen Müttern, aber auch von geschiedenen oder verwitweten Elternteilen überproportional von Fremdplatzierungen betroffen waren und dies auch in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts blieben.<sup>141</sup> Die Weichen, die Mitte der 1940er-Jahre mit der

136 Siehe beispielsweise SAB, 1036\_1\_17.

137 Schnegg/Matter 2010, S. 129–142.

138 VB 1950, S. 75; VB 1955, S. 85.

139 Siehe SAB, 1036\_1\_1229; SAB, 1036\_1\_117.

140 Bühler/Steffen/Koch 2021, S. 36–47; Droux/Czáka 2018, S. 47–67.

141 Leuenberger/Seglias 2015, S. 281.

Formulierung einer spezifischen Familienpolitik gestellt wurden und «vollständige» Schweizer Familien gegenüber allen anderen Familienformen favorisierten, prägten die Fürsorgepolitik für Familien auch in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts.

## Schlussbemerkung

Im Bericht des Bundesrates zum Familienschutz von 1945 finden sich nicht nur politische, rechtliche oder wissenschaftliche Reflexionen. Auch poetische Ausführungen zur Familie sind enthalten. Insbesondere pries der Bundesrat die «Liebe» zwischen den Familienmitgliedern: «Beste Grundlage aller Erziehung ist die Liebe des Erziehers zum Zögling und die Liebe des Zöglings zu seinen Erziehern. Vaterliebe und Mutterliebe aber sind für den Einzelnen etwas Einmaliges. Dieses innige Verhältnis lässt sich nicht ersetzen, und darum lässt sich die Familie nicht durch eine andere, gleichwertige Erziehungsgemeinschaft ersetzen.»<sup>142</sup> Dabei sei es, so der Bundesrat weiter, besonders für den «demokratischen Staat» von entscheidender Bedeutung, die Familien zu stärken, da sich hier die «Bürger» auf das Leben in der staatlichen Gemeinschaft vorbereiten: «Im Hause muss beginnen, was leuchten soll im Vaterland», so der viel zitierte Spruch von Jeremias Gotthelf, der auch im Bericht des Bundesrates zum Familienschutz nicht fehlen durfte.<sup>143</sup>

Diese hohe ideologische Bedeutung der Familie wurde im Laufe des 20. Jahrhunderts immer wieder wiederholt und bleibt auch im 21. Jahrhundert bedeutsam. In historischer Perspektive wird indes zumindest zweierlei deutlich. Erstens bestand in der Schweiz eine Diskrepanz zwischen der ideologischen Bedeutung, die die Familie auf einer diskursiven Ebene erhielt, und der tatsächlichen Familienpolitik. So laut die Debatten um den Familienschutz Mitte des 20. Jahrhunderts geführt wurden, so zahnlos waren die konkreten Massnahmen zur Unterstützung und Förderung von Familien für lange Zeit. Zweitens zeigt eine historische Perspektive, dass Eltern und Kinder nie alle in gleicher Weise oder gleichberechtigt unter den Begriff der Familie fielen. Kategorien von Klasse, Ethnie, Geschlecht, Alter und nationaler Zugehörigkeit bestimmten wesentlich, welche Eltern und Kinder als «schützenswerte Familie» galten und wessen Bedürfnisse mittels fürsorgerischen und sozialpolitischen Massnahmen abgedeckt wurden. Die Pflegefamilien figurierten dabei in keiner Weise gleichberechtigt mit den anderen Familien. Im Diskurs zum Familienschutz waren die Pflegefamilien weitgehend ausgeklammert und auch das Interesse von Pflegekindern, in Pflegefamilien wohlbehütet aufzuwachsen, wurde zwar

142 Bericht des Bundesrates, S. 43.

143 Ebd., S. 46.

nach medial breit diskutierten Gewaltvorfällen betont, jedoch nicht über ausreichende Massnahmen abgesichert. Die Einschnitte, die Eltern und Kinder, die nicht dem dominierenden Idealbild von Familie entsprachen und armenfürsorgische Fremdplatzierungen erlebten, waren gravierend. Kritische Stimmen, wie diejenige von Peter Surava, die dezidiert nach mehr sozialer Gerechtigkeit verlangten, blieben in der Schweiz die Ausnahme.

Die Familienpolitik des Schweizer Sozialstaates, wie sie bis weit ins 20. Jahrhundert dominierte, war geprägt durch Geschlechterdiskriminierungen wie auch durch einen ausgeprägten Klassismus und entfaltete sich zudem eng entlang der Kategorien von Staatsbürgerschaft und Ethnie. So universal der Bundesrat die Liebe zwischen Eltern und Kindern im Prinzip verstand, so partikular war das Recht für Kinder in der Praxis ausgestaltet, tatsächlich in einem liebevollen und sozial abgesicherten familiären Kontext aufzuwachsen. Dreh- und Angelpunkt der schweizerischen Familienpolitik waren letztlich die Schweizer «Normalfamilien» der sozialen Mittelklasse. Sie galten als staatstragend und dementsprechend sollten primär ihre sozialen Bedürfnisse durch sozialstaatliche Sicherheitsnetze abgesichert werden.

## Bibliografie

### *Ungedruckte Quellen*

#### *Stadtarchiv Bern (SAB)*

SAB, 1036 \_\_ 1, Akten der Direktion der sozialen Fürsorge der Stadt Bern (1930er- bis 1950er-Jahre)

#### *Schweizerisches Sozialarchiv, Zürich (Sozarch)*

Ar. 104.10.3, Steiger, Emma: Fürsorge und Familie. Beilage 3 zum Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für die Familie, 83 Seiten, 1944.

#### *Schweizerische Nationalbibliothek, Bern*

SNL \_\_ POL \_\_ 172, Graphische Sammlung, Plakatsammlung

### *Gedruckte Quellen*

#### *Gesetze und Verordnungen*

Armen- und Niederlassungsgesetz (ANG) 1897

Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) 1978

#### *Zeitungsartikel*

B. K. (1945): Verhärtung des Herzens. Die Frutiger Verdingbubentragedie vor Schwurgericht, in: Der Beobachter, 10. 10. 1945.

Surava, Peter/Senn, Paul, Knecht und Verdingbub, in: Die Nation, 22. 6. 1944. Sozialreportagen aus der Zeit des Zweiten Weltkrieges. (neu abgedruckt in Jahrbuch des Oberaargaus, Bd. 38, 1995, S. 66–72).

*Berichte*

- Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren «Für die Familie», 1944.
- Klöti, Emil: Wohnungspolitik im Dienste des Familienschutzes, in: Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren «Für die Familie», 1944, S. 258–279.
- Verwaltungsberichte der Einwohnergemeinde Bern (VB) aus den Jahren 1930, 1935, 1940, 1945, 1950, 1955.

*Artikel*

- Eberhart, Elsa (1938): Bericht einer Familienfürsorgerin über das Jahr 1936, in: *Der Armenpfleger* 35 (1), S. 2–6.
- Fehrlin, Klara (1933): Eine Woche Fürsorgearbeit, in: *Der Armenpfleger* (30), S. 33–39.
- Fritschze, Hans et al. (Hg.) (1944): Ehescheidung und Scheidungsverfahren in juristischer und psychologischer Beleuchtung. Ferienkurs der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich, 29. und 30. 9. 1944, Zürich.
- Kiener, Max (1941): Familienschutz und Armenpflege, Referat gehalten an der XXXIV. Schweizerischen Armenpflegerkonferenz, in: *Der Armenpfleger* (38), S. 83–94.
- Loosli, Carl Alfred (2006): Verdingkinder, in: ders.: *Werke*, Bd. 1: Anstaltsleben, hg. von Fredi Lerch, Erwin Marti, Zürich, S. 287–293 (Erstpublikation 1944–1946).
- Rickenbach, Walter (1934): Richtsätze in der öffentlichen Fürsorge, Protokoll der XXVII. Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz in Schwyz, 28. 5. 1934, in: *Der Armenpfleger* (31), S. 60–80.
- Rickenbach, Walter (1945): Die Wesensgrundsätze des Familienschutzes, in: Briner, Robert et al. (Hg.): *Der Schutz der Familie. Festgabe für August Egger*, Zürich, S. 95–122.
- Zaugg, Aldo (1956): Der Einfluss der öffentlichen Unterstützung auf die Rechtsstellung des Unterstützten (Probleme der Armenfürsorge, Schriftenreihe hg. von der Direktion des Fürsorgewesens des Kantons Bern 8), Bern.
- Zünd, André (1955): Familienzulagen und Familienausgleichskassen der privaten Wirtschaft. Ihre soziale und wirtschaftliche Bedeutung und ihre Ausgestaltung im schweizerischen Recht, Dissertation, Handels-Hochschule St. Gallen, St. Gallen.

*Literatur*

- Bähler, Anna (2020): *Timeline. 100 Jahre Jugendamt Stadt Bern. Familie & Quartiere*, Bern.
- Binswanger, Peter (1986): *Geschichte der AHV, Schweizerische Alters- und Hinterbliebenenversicherung*, Zürich.
- Bühler, Rahel/Steffen, Markus/Koch, Martina (2021): Auf Hausbesuch bei ledigen Müttern und ihren Kindern. Widerstand, Selbstermächtigung und vormundschaftlicher Praxiswandel, 1960–1980, in: *Traverse. Zeitschrift für Geschichte* (3), S. 36–47.
- Businger, Susanne/Ramsauer, Nadja (2019): «Genügend goldene Freiheit gehabt». Heimplatzierungen von Kindern und Jugendlichen im Kanton Zürich, 1950–1990, Zürich.
- Coullery, Pascal (1993): *Das Recht auf Sozialhilfe*, Bern, Stuttgart, Wien.
- Degen, Bernard (2006): Entstehung und Entwicklung des schweizerischen Sozialstaates, in: Schweizerisches Bundesarchiv (Hg.): *Geschichte der Sozialversicherung. L'histoire des assurances sociales* (Zeitschrift des Schweizerischen Bundesarchivs 31), Zürich, S. 17–48.
- Droux, Joëlle/Czáka, Veronique (2018): Gefährdete Kinder, beschützte Kinder? Der Fall der illegitimen Kinder in der Romandie (1900–1960), in: Ziegler, Béatrice/Hauss, Gisela/Lengwiler, Martin (Hg.): *Zwischen Erinnerung und Aufarbeitung. Fürsorgerische Zwangsmassnahmen an Minderjährigen in der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Zürich, S. 47–67.
- Droux, Joëlle/Praz, Anne-Françoise (2021): *Placés, déplacés, protégés? L'histoire du placement d'enfants en Suisse, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle*, Neuchâtel.
- Düwell, Susan/Pethes, Nicolas (Hg.) (2014): *Fall – Fallgeschichte – Fallstudie. Theorie und Geschichte einer Wissensform*, Frankfurt am Main, New York.

- Finsterwald, Marco (2005): Kindswegnahmen durch das Jugendamt Bern (1945–1960), Lizenziatsarbeit Universität Bern.
- Fraser, Nancy (1989): Widerspenstige Praktiken. Macht, Diskurs, Geschlecht, Frankfurt am Main.
- Furrer, Markus/Heiniger, Kevin/Huonker, Thomas/Jenzer, Sabine/Praz, Anne-Françoise (Hg.) (2014): Fürsorge und Zwang. Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz 1850–1980, Basel.
- Gallati, Mischa (2012): Vormundschaft und Jugendfürsorge in der Stadt Bern – institutioneller Aufbau, in: Hauss, Gisela/Ziegler, Béatrice/Cagnazzo, Karin/Gallati, Mischa (Hg.): Eingriffe ins Leben. Fürsorge und Eugenik in zwei Schweizer Städten (1920–1950), Zürich, S. 87–103.
- Galle, Sara (2016): Kindswegnahme. Das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute im Kontext der schweizerischen Jugendfürsorge, Zürich.
- Guggisberg, Ernst (2016): Pflegekinder. Die Deutschschweizer Armenerziehungsvereine 1848–1965, Baden.
- Hackler, Ruben/Kinzler, Katherina (2016): Paradigmatische Fälle in den Geistes- und Sozialwissenschaften. Eine wissenshistorische Einleitung, in: dies. (Hg.): Paradigmatische Fälle. Konstruktion, Narration und Verallgemeinerung von Fall-Wissen in den Geistes- und Sozialwissenschaften, Basel, S. 5–22.
- Harris, Bernard/Bridgen, Paul (2007): Introduction. The «Mixed Economy of Welfare» and the Historiography of Welfare Provision, in: dies. (Hg.): Charity and Mutual Aid in Europe and North America since 1800, New York, London, S. 1–18.
- Hauss, Gisela/Gabriel, Thomas/Lengwiler, Martin (Hg.) (2018): Fremdplatziert. Heimerziehung in der Schweiz, 1940–1990, Zürich.
- Höpflinger, François: Familienpolitik, in: HLS, Version vom 24. 6. 2010, <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016586/2010-06-24>, 1. 9. 2023.
- Huonker, Thomas (1990): Fahrendes Volk – verfolgt und verfemt. Jenische Lebensläufe, Zürich.
- Janett, Mirjam (2022): Verwaltete Familien. Vormundschaft und Fremdplatzierung in der Deutschschweiz, 1945–1980, Zürich.
- Jost, Hans-Ulrich (2007): Sozialwissenschaften und Staat im 19. und frühen 20. Jahrhundert, in: Honegger, Claudia/Jost, Hans-Ulrich/Burren, Susanne/Jurt, Pascal: Konkurrierende Deutungen des Sozialen. Geschichts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften im Spannungsfeld von Politik und Wissenschaft, Zürich, S. 43–80.
- Kaufmann, Claudia/Leimgruber, Walter (Hg.) (2008): Was Akten bewirken können. Integrations- und Ausschlussprozesse eines Verwaltungsvorganges, Zürich 2008.
- Leuenberger, Marco/Mani, Lea/Rudin, Simone/Seglias, Loretta (2011): «Die Behörde beschliesst» – zum Wohl des Kindes? Fremdplatzierte Kinder im Kanton Bern 1912–1978, Baden.
- Leuenberger, Marco/Seglias, Loretta (2015): Geprägt fürs Leben. Lebenswelten fremdplatzierte Kinder in der Schweiz im 20. Jahrhundert, Zürich.
- Matter, Sonja (2011): Der Armut auf den Leib rücken. Die Professionalisierung der Sozialen Arbeit in der Schweiz (1900–1960), Zürich.
- Matter, Sonja (2015): Strategien der Existenzsicherung. Philanthropie und staatliche Armenfürsorge im ausgehenden 19. und frühen 20. Jahrhundert, in: Österreichische Zeitschrift für Geschichte. Philanthropie – Partnerin oder Konkurrentin des Wohlfahrtsstaates? (3), S. 57–79.
- Matter, Sonja/Rietmann, Tanja (2024): Gegen das Vergessen. Fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen in Nidwalden, Stans.
- Meier, Marietta (2016): Paradigmatische Fälle in der Geschichtswissenschaft. Kommentar zu einem historiographischen Normalfall, in: Hackler, Ruben/Kinzler, Katherina (Hg.): Paradigmatische Fälle. Konstruktion, Narration und Verallgemeinerung von Fall-Wissen in den Geistes- und Sozialwissenschaften, Basel, S. 157–166.

- Moser Lustenberger, Katharina (2006): Kinswegnahme und Fremdplatzierung. Die Praxis der Vormundschafts- und Armenbehörde der Stadt Bern 1920–1940, Lizenziatsarbeit Universität Bern.
- Sassnick Spohn, Frauke et al. (Hg.) (2005): Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. Ein Jahrhundert SKOS & ZeSo. Ein Lesebuch, Bern.
- Schnegg, Brigitte/Matter, Sonja (2010): Von der Unterstützung der «würdigen» Armen zum Recht auf Existenzsicherung. Die Ausgestaltung der Schweizer Sozialhilfe im 20. Jahrhundert, in: Kehrli, Christin (Hg.): Sozialalmanach 2010. Schwerpunkt: Armut verhindern, Luzern, S. 129–142.
- Schumacher, Beatrice (2009): Familien(denk)modelle. Familienpolitische Weichenstellungen in der Formationsphase des Sozialstaates (1930–1945), in: Leimgruber, Matthieu/Lengwiler, Martin (Hg.): Umbruch an der «Inneren Front». Krieg und Sozialpolitik in der Schweiz, 1938–1948, Zürich, S. 139–163.
- Studer, Brigitte (1997): Familienzulagen statt Mutterschaftsversicherung? Die Zuschreibung der Geschlechterkompetenzen im sich formierenden Schweizer Sozialstaat 1920–1945, in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte 47 (2), S. 151–170.
- Sutter, Gaby (2007): Vom Polizisten zum Fürsorger. Etablierung und Entwicklung der professionellen Fürsorge in der Gemeinde Bern 1915–1961, in: Berner Zeitschrift für Geschichte und Heimatkunde 69 (4), S. 259–287.
- Tögel, Bettina (2004): Die Stadtverwaltung Berns. Der Wandel ihrer Organisation und Aufgaben von 1832 bis zum Beginn der 1920er Jahre, Zürich.
- Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg (Hg.) (1999): Die Schweiz und die Flüchtlinge zur Zeit des Nationalsozialismus, Zürich.
- Wecker, Regina/Studer, Brigitte/Sutter, Gaby (2001): Die «schutzbedürftige Frau». Zur Konstruktion von Geschlecht durch Mutterschaftsversicherung, Nachtarbeitsverbot und Sonderschutzgesetzgebungen im 20. Jahrhundert, Zürich.
- Wernet, Andreas (2006): Hermeneutik – Kasuistik – Fallverstehen. Eine Einführung, Stuttgart.
- Winker, Gabriele/Degele, Nina (2009): Intersektionalität. Zur Analyse sozialer Ungleichheit, Bielefeld.

# Wegmarken in der Entwicklung des Verding- und Pflegekinderwesens in der Schweiz

## Die Richtlinien und Anleitungen der Landeskonferenz für soziale Arbeit (1940er- bis 1970er-Jahre)

GISELA HAUSS, KEVIN HEINIGER

«Nur ein Verdingbub» lautete der Titel einer Reportage des Journalisten Peter Surava (1912–1995) und des Fotografen Paul Senn (1901–1953), die im Juni 1944 in der Zeitung «Die Nation» erschien.<sup>1</sup> Die Geschichte des damals zwölfjährigen Chrigel, der von den Pflegeeltern auf einem Bauernhof in Madiswil jahrelang schwer sexuell misshandelt worden war, sorgte für eine Welle öffentlicher Empörung. Diese steigerte sich, als im Februar 1945 der Todesfall des fünf Jahre alten Paul Zürcher publik wurde. Der Knabe war seit August 1944 bei einem Ehepaar in Frutigen platziert und starb am 1. Februar 1945 in einer entlegenen Alphütte im Engstligental unterernährt und entkräftet schliesslich an einer Blutvergiftung.<sup>2</sup> Die Prozesse gegen die Pflegeeltern im Frühjahr und Herbst 1945 waren von einer breiten medialen Berichterstattung und Diskussion zur Pflegekinderproblematik begleitet. Die «Schweizer Illustrierte Zeitung» etwa sprach – einem Pestalozzi-Zitat folgend – von einer «Verhärtung des Herzens».<sup>3</sup> Damit kritisierte sie nicht nur die fehlbaren Eheleute, sondern auch uns als Gesellschaft, «die wir diesen scheusslichen Dingen wie dem Verdingkindersystem jahrelang blind gegenüberstanden, die wir uns einfach weigern, die Schattenseiten unsres sozialen Lebens auszuleuchten». Der mediale Appell, in diesem von der Sozialpolitik und der Gesetzgebung vernachlässigten Fürsorgebereich Verantwortung zu übernehmen, verlangte dringlich nach Antworten.

Doch was sollte die Antwort sein, wer sollte reagieren, welche Massnahmen sollten von wem getroffen werden? Hatten die Gemeinden, die Kantone oder der Bund mitzureden, oder war die Zivilgesellschaft gefragt; wer stand rechtlich in der Verantwortung? Seit dem 19. Jahrhundert war das Verding- und Kostkinderwesen Bestandteil der Schweizer Armenunterstützung, die zu den Aufgaben der Gemeinden gehörte. Erst im ausgehenden 19. Jahrhundert hatte mit verschiedenen kantonalen Verordnungen eine staatliche Aufsicht eingesetzt, und

1 Surava/Senn 1944.

2 Loosli 2006, S. 299, 519; Lerch 2014.

3 K., B. 1945.

1912 waren mit den Einführungsgesetzen zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB) in verschiedenen Kantonen Zuständigkeiten und Aufsichtspflichten geregelt worden, so zum Beispiel in den Kantonen Basel-Stadt, Bern, Genf, Glarus, Zürich und Zug.<sup>4</sup> Anders sah es auf Bundesebene aus. Vor 1928 tauchte der Begriff Pflegekind in der Rechtsordnung des Bundes überhaupt nicht auf. Als er später genannt wurde, stand er nicht etwa im Kontext von Familie, Fürsorge oder Vormundschaft, sondern im Tuberkulosegesetz: Kinder, die in Familien platziert wurden, mussten – ebenso wie die Familien, die sie aufnehmen sollten – auf eine Tuberkuloseinfektion hin untersucht werden.<sup>5</sup> Der eindringliche mediale Appell, der aufgrund der gewaltvollen Verdingkinderpraxis der 1940er-Jahre die schweizerische Öffentlichkeit erschütterte, gelangte damit in eine Gesellschaft, in der keineswegs klar war, inwieweit die Politik verantwortlich war oder welche gesellschaftlichen Akteure diese Situation verändern sollten.

In der einschlägigen historischen Forschung ist man sich weitgehend einig, dass das Pflegekinderwesen unübersichtlich und regional sehr unterschiedlich organisiert war.<sup>6</sup> Entsprechend fokussieren Forschungsprojekte vor allem Kantone oder Gemeinden als Untersuchungsgrössen, um Kontinuitäten und Veränderungen in den Verfahren, den Regelungen und der Praxis des Pflegekinderwesens bearbeiten zu können.<sup>7</sup> Damit gerät jedoch aus dem Blick, dass es neben kantonalen und regionalen Ausprägungen auf gesamtschweizerischer Ebene starke Bestrebungen gab, auf die benannten Missstände zu reagieren. So wurde 1932 der Dachverband Landeskonferenz für soziale Arbeit (LAKO) mit dem Ziel gegründet, im Fürsorgewesen eine Koordination in Gang zu bringen. Als Dachverband kritisierte dieser die Fragmentierung des Fürsorgewesens und machte es sich zum Anliegen, als «kommunikative Agentur»<sup>8</sup> und «zentrale Austauschplattform» mehr Vereinheitlichung zu schaffen.<sup>9</sup> Der LAKO gehörten neben rund sechzig privaten Sozialwerken, privaten Spitzen- und Fachverbänden – darunter die Pro Juventute, Pro Senectute und Pro Infirmis – auch eidgenössische Ämter und Zusammenschlüsse kantonaler Amtsstellen an. Ende 1933 übernahm Walter Rickenbach (1905–1994) das Sekretariat der LAKO, das er bis zu seiner Pensionierung 1969 leitete.<sup>10</sup> Seit 1938 war er zudem als Nachfolger von Pfarrer Albert Wild (1870–1950) als Zentralsekretär der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft (SGG) tätig. In dieser Funktion entfaltete er eine beachtliche publizistische Aktivität und nahm während

4 Vögtli 1939, S. 477–482; Steiger 1932, S. 205. Ausführlicher dazu unter anderem Head-König 2010; Häslar 2008, S. 81–99; Rudin/Mäder 2012.

5 Rudin/Mäder 2012, S. 163.

6 Lengwiler/Praz 2018.

7 Vgl. etwa Leuenberger 1991 (Bern); Leuenberger et al. 2011 (Bern); Häslar 2008; Häslar 2014 (Basel-Stadt); Leuenberger/Seglias 2015 (Basel-Stadt, Bern, Luzern, Solothurn).

8 Siegenthaler 1997, S. 25.

9 Matter 2011, S. 292.

10 Hauss et al. 2023, S. 61–65.

Jahrzehnten eine Schlüsselposition im schweizerischen Sozialwesen ein. Als Sekretär der LAKO und der SGG hatte er gleichsam eine Scharnierfunktion zwischen der privaten und öffentlichen Wohlfahrt und der Bundespolitik. In einer Würdigung heisst es, er habe aus dem Sekretariat der LAKO «die eigentliche Zentrale der schweizerischen Sozialarbeit» gemacht und die LAKO «zur anerkannten ziel- und richtungsbestimmenden Spitzenorganisation aller Institutionen der privaten und öffentlichen Sozialarbeit» ausgebaut.<sup>11</sup> Mit seiner publizistischen Tätigkeit im Rahmen der «Schweizerischen Zeitschrift für Gemeinnützigkeit» (SZG), dem Publikationsorgan der SGG, habe er «massgeblich in die Entwicklung der sozialen Fürsorge» eingegriffen, und mit seiner Förderung des internationalen Austauschs habe er mitgeholfen, «der kleinen Schweiz ein Fenster aus der Ichbezogenheit und Selbstzufriedenheit heraus in die weltweiten Geschehnisse und Aufgaben zu öffnen». Rickenbach trat über seine Pensionierung hinaus publizistisch in Erscheinung und kommentierte sozialpolitische Fragen und Entwicklungen.

Der folgende Beitrag<sup>12</sup> ergänzt die Geschichte des Pflegekinderwesens erstmals systematisch um die nationale, gesamtschweizerische Perspektive. Gezeigt wird, wie die LAKO als zivilgesellschaftlich organisierter Dachverband darum rang, Einfluss zu gewinnen und im unübersichtlichen Pflegekinderwesen eine gesamtschweizerische Standardisierung zu erreichen. Damit fokussiert der Beitrag auf die für die Schweiz typische hybride Sozialstaatlichkeit, geprägt durch ein komplexes Zusammenwirken öffentlicher, gemeinnütziger und privater Organisationen. Das Pflegekinderwesen lässt sich in diesem Zusammenhang als ein Sektor beschreiben, in dem mit der LAKO vor allem eine starke Zivilgesellschaft aktiv wurde und sozusagen von unten und ohne Staat Wohlfahrtsleistungen ausgebaut wurden.<sup>13</sup>

Im Folgenden werden die Orientierung der LAKO sowie die Strategien herausgearbeitet, mit denen sie sich als wichtige Akteurin im Feld des Pflegekinderwesens ins Spiel brachte. Im Zentrum des Artikels stehen zwei im Rahmen der LAKO verfasste Dokumente, die «Richtlinien für Pflegekindergesetzgebung» (1946) sowie die «Wegleitung für die Praxis der Pflegekinderfürsorge» (1951). Ergänzt werden diese mit den Richtlinien zum Ferienfonds für Pflegekinder (1947). Bevor diese Richtlinien und Regelungen vertiefter analysiert werden, soll zunächst die Studienkommission, die im Auftrag der LAKO agierte und zu einer einflussreichen Akteurin im Pflegekinderwesen wurde, kontextualisiert werden.

11 Muntwiler, E.: Herrn Dr. Walter Rickenbach zum Abschied, in: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge 67 (1970), S. 12 f.

12 Dem Beitrag liegt das Forschungsprojekt zugrunde: Hauss, Gisela: Werkstätten der Professionalisierung? Verbände und die Koordination des Sozialwesens in der Schweiz, [www.nfp76.ch/de/1wArSXM7f38Mwvlt/projekt/projekt-hauss](http://www.nfp76.ch/de/1wArSXM7f38Mwvlt/projekt/projekt-hauss), 22. 11. 2022. Laufzeit 2019–2022, wissenschaftliche Mitarbeiter: Markus Bossert, Kevin Heiniger. Vgl. zu den Ergebnissen Hauss et al. 2023.

13 Castel 2008, S. 192–235; Lengwiler 2008, S. 28.

## Die Studienkommission für das Pflegekinderwesen: Eine unter vielen Arbeitsgruppen der LAKO

Mit Studien- oder Arbeitsgruppen verlieh die LAKO sozialpolitischen Problemfeldern oder Fachthemen im Sozialwesen Gewicht und stiess Veränderungen an. Die Studienkommission für das Pflegekinderwesen war nicht die erste Gründung dieser Art. Ihr gingen die 1939 bis 1941 aktive «Reval-Kommission», die Kriegsfürsorgekommission (1939–1942) und die Kommission für Nachkriegshilfe (1944–1946) voraus.<sup>14</sup> Im Bereich der Kinder- und Jugendfürsorge wurde die LAKO 1944 im Anschluss an die mediale Kritik am Heimwesen aktiv. Sie gründete die Studienkommission für die Anstaltsfrage, die bis 1958 existierte und in dieser Zeit in sieben Arbeitsausschüssen für diverse Bereiche des Heimwesens Merkblätter, Richtlinien und Wegleitungen erliess.<sup>15</sup> Mit diesen versuchte die LAKO das Anstaltswesen, dessen Organisation und Kontrolle auf Ebene der Kantone und der privaten Wohlfahrt angesiedelt waren, zu harmonisieren. Eine vergleichbare Strategie verfolgte sie im Sektor des Pflegekinderwesens. 1946 gründete sie die Studienkommission für das Pflegekinderwesen, um auch in diesem Bereich ihre sozialpolitische Einflussnahme auszubauen. Weitere Kommissionen folgten, etwa die Studienkommission für Familienfürsorge (1949–1953),<sup>16</sup> die Kommission für kulturellen Austausch (ab 1954)<sup>17</sup> oder die Kommission für Sozialausbildung (1956–1962). Seit den 1960er-Jahren wurden diese Gremien als Arbeitsgruppen bezeichnet.

Die Studienkommission für das Pflegekinderwesen formierte sich rund ein Jahr nach der im April 1945 eingerichteten Studienkommission für das Anstaltswesen. Es ist daher aufschlussreich, Bezüge zwischen den Kommissionen herauszuarbeiten. Zunächst wurden beide Kommissionen innerhalb eines kurzen Zeitraums eingesetzt. Die sozial bewegten frühen 1940er-Jahre waren geprägt durch das «sozialpolitische Tauwetter» nach der Kriegswende im Winter 1942/43, es waren die Jahre, in denen sich eine «linke Morgenröte» ankündigte.<sup>18</sup> Das mobilisierte bürgerliche Schichten, die ihren Anspruch auf die Formierung und Gestaltung des Sozialwesens mit schnellen Initiativen zu verteidigen versuchten. Eine Strategie der LAKO war in dieser Situation die Einrichtung von Studienkommissionen. Beide Kommissionen, diejenige zur Anstaltsfrage und diejenige zum Pflegekinderwesen, lassen sich als Folge dieser strategischen Ausrichtung bürgerlicher Kreise verstehen. Unterschiede zeigen sich dann jedoch in der konkreten Besetzung der Kommissionen.

14 Rickenbach, Walter: 35 Jahre Schweizerische Landeskonferenz für Soziale Arbeit, 1932–1967, in: SZG 107 (1968), S. 112–121.

15 Hauss et al. 2023, S. 107–125.

16 Protokoll Vorstandssitzung, 20. 11. 1951, S. 4, Sozarch, SGG C 5c.

17 Protokoll Vorstandssitzung, 17. 9. 1954, S. 5, Sozarch, SGG C 5c.

18 König 1999, S. 155; Tanner 2015, S. 297–299.

Die Studienkommission für das Anstaltswesen setzte sich zu Beginn ihrer Tätigkeit aus rund dreissig Personen zusammen aus den Bereichen der öffentlichen und privaten Fürsorge, des Heim- und Anstaltswesens, der Medien, der Bundesbehörden, der praktischen Berufsbildung und der Schulen für soziale Arbeit, der Gewerkschaften und der Architektur.<sup>19</sup> Im Laufe ihrer Tätigkeit wuchs ihre Mitgliederzahl auf über fünfzig Personen an, verteilt auf die verschiedenen Arbeitsausschüsse.<sup>20</sup> Damit verglichen war die Studienkommission für das Pflegekinderwesen personell weniger gut dotiert und zählte lediglich 16 Mitglieder. Gemessen am Output, der sich im Grunde mit der Publikation der «Richtlinien für Pflegekindergesetzgebung» und der «Wegleitung für die Praxis der Pflegekinderfürsorge» erschöpfte, handelte es sich um ein gut besetztes Gremium, dessen Mitglieder aus verschiedenen Bereichen der privaten, öffentlichen und konfessionell gebundenen Kinder- und Jugendfürsorge der verschiedenen Landesteile kamen. So befanden sich unter den Mitgliedern namhafte Persönlichkeiten aus der Jurisprudenz und Jugendfürsorge, leitende Persönlichkeiten ausgewählter Kinder- und Jugendheime, Vertretungen zuweisender Behörden und grosser Hilfswerke, etwa der Pro Juventute, und, wie in der Kommission für die Anstaltsfrage, auch Vertreterinnen der Schulen für soziale Arbeit. Die in dieser Zusammensetzung stark deutschsprachig und liberal-protestantisch geprägte Pflegekinderkommission wurde in der zweiten Sitzung mit einer Vertreterin einer katholischen Kongregation und einer Vertreterin des Secrétariat vaudois pour la protection de l'enfance in Lausanne ergänzt.<sup>21</sup> Mit ihren Mitgliedern lässt sich die Studienkommission als etabliert und mehrheitlich akademisch beschreiben – mit weitreichender Vernetzung in die staatstragenden Vereine und Institutionen der Jugendfürsorge. Dabei waren Frauen in der Überzahl, die Leitung lag jedoch in männlicher Hand. Der Frauenanteil in der Pflegekinderkommission war mit zehn Personen (62,5 Prozent) ausserordentlich hoch für die damalige Zeit. In der Anstaltskommission machte er zu Beginn weniger als ein Viertel aus und sank im Laufe der Jahre sogar auf etwa 18 Prozent.<sup>22</sup> Die Pflegekinderkommission lag thematisch viel näher an der Praxis der Kindererziehung, die noch immer eine Frauendomäne war. Hingegen versammelte die Anstaltskommission viele leitende Funktionäre aus der öffentlichen Fürsorge, aus der Bundesverwaltung, aus Erziehungsinstitutionen, aus dem Medienbereich und der Architektur, was zu einem grossen Teil Männer waren.

Die in diesem Beitrag interessierende Studienkommission für das Pflegekinderwesen konstituierte sich am 21. Januar 1946 unter dem Präsidium des

19 Protokoll Studienkommission, 17. 4. 1945, S. 1, Sozarch, SGG C 5b.

20 Protokoll Vorstand, 20. 11. 1951, S. 4 f., Sozarch, SGG C 5c.

21 Protokoll Studienkommission Pflegekinderwesen, 30. 9. 1946, S. 1, Sozarch, SGG C 5c; Rickenbach an Hess, 15. 5. 1946, Sozarch, SGG B 26 l.

22 Das Geschlechterverhältnis in der Anstaltskommission betrug 1945 22 zu 7, 1951 42 zu 9. Weitere Ergänzungen veränderten dieses Verhältnis nur noch geringfügig.

promovierten Juristen und Vormundschaftssekretärs Max Hess-Haeberli (1909–1986). Hess leitete die Vormundschaftsbehörde Zollikon (ZH) und unterrichtete daneben Recht an der Schule für Soziale Arbeit in Zürich. Die Studienkommission für das Pflegekinderwesen präsierte er während der gesamten Dauer ihres Bestehens von 1946 bis 1966, wobei seit Ende 1951 nur noch ein reduzierter Arbeitsausschuss bestand, dem Nelly Morell-Vögtli (Sekretärin), Dr. iur. Dora Labhart-Roeder und Dr. iur. Emma Steiger (1895–1973) angehörten. Morell-Vögtli war ausgebildete Sozialarbeiterin und Verfasserin einer Studie zum Schutz des Pflegekinde (1939). Labhart-Roeder war als Jugendanwältin tätig und Steiger war als promovierte Juristin vielfältig involviert in die schweizerische Fürsorgepolitik und ist die Verfasserin eines Überblickswerks zur Jugendhilfe (1932) sowie des zweibändigen «Handbuchs der sozialen Arbeit der Schweiz» (1948/49).<sup>23</sup> Hess publizierte unter anderem zu den Bereichen soziale Einzelhilfe, Vormundschaftsrecht und Jugendfürsorge, zum Teil in Zusammenarbeit mit seiner Ehefrau Edith Hess-Haeberli (geb. 1923). Als vorrangige Aufgabe der Studienkommission wurde die Ausarbeitung von Richtlinien für eine Pflegekindergesetzgebung definiert.<sup>24</sup> Um die Tätigkeiten der Studienkommission einordnen zu können, soll im Folgenden in einem kurzen Rückblick dargelegt werden, in welcher Situation und mit welchem Anliegen die Kommission eingerichtet wurde.

### Die Einrichtung der Studienkommission: Eine Strategie zur Besetzung des Themenbereichs Pflegekinderwesen

Die Einrichtung der Studienkommission lässt sich als Strategie etablierter bürgerlicher Kräfte verstehen, eine unerwünschte Übernahme des Pflegekinderwesens durch gesellschaftskritische Akteurinnen und Akteure zu verhindern. So befürchteten Erstere eine Übernahme des Themenbereichs durch sich neu konstellierende kritische Stimmen, als im Februar 1946 in Bern eine «konsultative Sitzung über die Lösung des Pflegekinderproblems» einberufen wurde.<sup>25</sup> Diese Sitzung fand auf Initiative von Carl Albert Loosli (1877–1959) und Margaretha Brüderlin<sup>26</sup> unter dem Vorsitz des Basler «Waisenvaters» Hugo Bein-Vogt<sup>27</sup> statt. Die Beteiligten machten es sich zur Aufgabe, eine gesamtschwei-

23 Zu Steiger vgl. Ludi 2014; Epple/Schär 2014, S. 118–132; Hauss et al. 2023, S. 65 f.

24 Studienkommission Pflegekinderwesen 1948.

25 Hier und im Folgenden: Protokoll konsultative Sitzung, 16. 2. 1946, Sozarch, SGG B 26 I.

26 Vgl. Marti 2022. Brüderlin wurde später von Rickenbach angefragt, «von Fall zu Fall» in der Studienkommission mitzuarbeiten. Gleichwohl erscheint ihr Name in den Akten nicht mehr. Vgl. Rickenbach an Brüderlin, 18. 3. 1946, Sozarch, SGG B 26 I.

27 Hugo Bein-Vogt, zu Anfang Mitinitiant der Bewegung um Loosli, änderte seine Meinung als die bürgerliche Kritik am unabhängigen Kinderschutz unübersehbar wurde. Seine Kehrtwende zeigt sich in einem Brief an

zerische Kinderschutzstelle zu schaffen, die «vollständig unabhängig von allen bestehenden Organisationen arbeitet, d. h. neutral ist» und die «Koordination in der ganzen Frage» übernehmen sollte. Dies, weil «die staatlichen und halbstaatlichen Organisationen [...] versagt» hätten. Die in diesen Zitaten aufscheinende kritische Sicht machte Loosli in einer Serie für den «Tages-Anzeiger»<sup>28</sup> und in Zusammenarbeit mit dem «Schweizerischen Beobachter» öffentlich und forderte zur «Generalmobilisation aller Wohlgesinnten» auf.<sup>29</sup> Die damit angestossene, bürgerliche Kreise kritisierende Initiative war jedoch von kurzer Dauer und wurde nach wenigen Wochen aufgegeben. Loosli äusserte sich rückblickend negativ über den Vorgang, durch den seiner Gruppierung das Heft aus der Hand genommen wurde und sich die etablierten gemeinnützigen Organisationen des Diskurses bemächtigten. Das Anliegen einer schweizweiten «Vereinigung zum Schutze der Pflegekinder und anderer Schutzbedürftiger» wurde gemäss Loosli der Pro Juventute übertragen, welche ihrerseits «die ganze Pflegekinderangelegenheit ihrem Grossbetrieb eingegliedert» habe.<sup>30</sup> Das einflussreiche Hilfswerk, das mit der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft (SGG) verflochten und Mitglied der LAKO war, war seiner Ansicht nach wenig interessiert an «Anregungen oder gar Vorstellungen aus Initianten- oder gar aus gemeinen Volkskreisen». Mit seiner kritischen Einschätzung warf Loosli dem Grossverband einen gewissen Elitarismus und ein Desinteresse an Initiativen von unten vor. Die damit geäusserte Kritik traf auch die Studienkommission für das Pflegekinderwesen, in der die Pro Juventute prominent vertreten war. Das lässt den Schluss zu, dass es der Studienkommission letztlich nicht gelang, die gesellschaftskritischen Stimmen zu integrieren. Zu ausgeprägt war die Sorge bürgerlicher Kreise um «die ernsthafte fürsorgerische Arbeit» und um das Prestige der etablierten staatsnahen Organisationen.<sup>31</sup>

Diese kurze Episode eröffnet den Blick auf Strategien, die dazu führten, dass Sozialstaatlichkeit bis weit ins 20. Jahrhundert hinein als bürgerliches Projekt bezeichnet werden kann.<sup>32</sup> Die Ausarbeitung der Richtlinien zum Pflegekinderwesen war geprägt von einer auf das 19. Jahrhundert zurückgehenden bür-

Rickenbach, in dem er schreibt, er könne sich «eine Neuordnung der Aufsicht über die Pflegekinder nur in Verbindung mit Ihrer Organisation oder mit Pro Juventute» vorstellen. Vgl. Hess an Rickenbach, 5. 3. 1946, Sozarch, SGG B 26 I. Als Vorsitzender der initiativen Sitzung liess er sich dazu bringen, sämtliche Medienvertreter:innen auszuladen, um «die Fäden zuerst im stillen Kämmerlein zu binden» (in der Sitzung vom 9. 3. 1946). Eingeladen war nunmehr lediglich der freie Schriftsteller Hermann Schneider, der als Redaktor beim «Schweizerischen Beobachter» arbeitete, einer monatlich erscheinenden Zeitschrift, welche die Reformideen noch länger unterstützte. Doch auch dieser wendete sich bereits im November 1946 gegen die Idee der Gruppe um Loosli und gab die in zwei Aufrufen gesammelten Adressen der Interessierten an die Pro Juventute weiter. Vgl. Lerch/Marti 2006, S. 290.

28 Loosli 2006, S. 329. Erstmals abgedruckt im Tages-Anzeiger, 5. 3. 1946, Nr. 54.

29 Lerch/Marti 2006, S. 289.

30 Loosli 2006, S. 343 f. Zur Gründung der PACH als Reaktion auf die Pflegekindermissbräuche vgl. den Beitrag von Tanja Rietmann in diesem Band.

31 Protokoll konsultative Sitzung, 16. 2. 1946, S. 2, Sozarch, SGG B 26 I; Rothenhäusler 1946.

32 Lengwiler 2008, S. 28.

gerlichen Vorstellung, in welcher die Familie respektive das Ehepaar für die im gleichen Haushalt lebenden Pflege- und Verdingkinder zuständig war. Um ihre Erziehungsaufgaben ausüben zu können, sollte die Familie gegen Kritik von aussen geschützt werden.<sup>33</sup> Das veranschaulicht ein Beitrag in der «Schweizerischen Zeitschrift für Gesundheitspflege», erschienen bereits 1939. Darin bestätigt Nelly Vögtli, die spätere Sekretärin der Studienkommission, Schwierigkeiten beim Eingriff in den persönlichen Bereich von Familien, auch bei Pflegefamilien: «Wenn man, um alle schutzbedürftigen Pflegekinder zu erfassen, grundsätzlich die Forderung stellt, dass alle nicht bei den Eltern oder wenigstens einem Elternteil wohnenden Kinder unter eine öffentliche Kontrolle fallen müssen, so könnte hier der Einwurf geltend gemacht werden, dass dieses in vielen Fällen nur schwer mit der Mentalität des Schweizers zu vereinbaren sei, dass es einem unzulässigen Eingriff in die persönliche Lebensgestaltung des Einzelnen gleichkomme, dessen Verantwortungsgefühl dadurch immer mehr beeinträchtigt werde.»<sup>34</sup> Mit ihrem Anliegen einer öffentlichen Regelung des Pflegekinderwesens widersprach Vögtli, so zeigt es das Zitat, einer ins 19. Jahrhundert zurückgehenden Norm, nach welcher das Wohlergehen der Kinder als Privatsache galt und öffentlich kaum überprüfbar war. Wie Vögtli suchte auch die LAKO-Studienkommission in diesem Spannungsfeld von privater Zuständigkeit und öffentlicher Kontrolle konsensuale Lösungen; sie forderte Neuerungen und schützte gleichzeitig Traditionen, was auf Kosten der Kinder gehen konnte.

### Die «Richtlinien für Pflegekindergesetzgebung» von 1946

Die «Richtlinien für Pflegekindergesetzgebung» vom Oktober 1946 waren das erste Resultat der Arbeit der Studienkommission, publiziert in der Novemberausgabe der «Schweizerischen Zeitschrift für Gemeinnützigkeit» (SZG).<sup>35</sup> Die Notwendigkeit von spezifischen kantonalen Gesetzen begründeten die Richtlinien damit, dass sowohl die Bestimmungen des ZGB als auch das kantonal geregelte Armenrecht unzureichend seien und das Schweizerische Strafgesetzbuch (StGB) «keine Möglichkeit für einen präventiven Schutz» biete,<sup>36</sup> um etwa familiäre Problemlagen frühzeitig zu erkennen und darauf reagieren zu können. Mit acht Punkten werden Regelungen zu Trägerschaften, die Begrifflichkeit, die Bewilligungspflicht, die Anforderungen an einen Pflegeort, die

33 Schumacher 2010, S. 282.

34 Vögtli 1939, zur aktuellen Diskussion des im Zitat genannten Spannungsfeldes zwischen öffentlicher und privater Erziehung im Bereich Pflegekinder vgl. unter anderem Hünersdorf/Studer 2010; Götzö 2013.

35 Hier und im Folgenden: Studienkommission Pflegekinderwesen 1946 (im Folgenden: Richtlinien 1946).

36 Ebd., S. 389.

## Richtlinien für Pflegekindergesetzgebung

ausgearbeitet im Oktober 1946 von der Studienkommission für das Pflegekinderwesen, Subkommission der Schweizerischen Landeskonferenz für soziale Arbeit

### *I. Die Notwendigkeit eines besonderen gesetzlichen Pflegekinder-schutzes.*

Die praktischen Erfahrungen zeigen immer wieder, daß die Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches und des kantonalen Armenrechtes zum Schutze der Pflegekinder nicht ausreichen und deshalb ergänzt werden müssen. Die Strafandrohungen des neuen Schweizerischen Strafgesetzbuches bieten keine Möglichkeit für einen präventiven Schutz. Gesetzliche Vertreter und Versorger können am Pflegeort nicht immer eine hinreichende Kontrolle vornehmen. Der wirksame Schutz des Pflegekindes verlangt besondere gesetzliche Bestimmungen des kantonalen öffentlichen Rechtes. Pflegekind und Pflegefamilie müssen neben und unabhängig vom Versorger und gesetzlichen Vertreter subsidiär dauernd am Pflegeort kontrolliert werden und nicht erst dann, wenn Mißstände festgestellt worden sind. Die Pflegekinderkontrolle darf in keiner Weise die primäre Verpflichtung des gesetzlichen Vertreters und Versorgers zur dauernden Betreuung des Pflegekindes beeinträchtigen.

### *II. Die Träger der Pflegekinderkontrolle.*

Für die Handhabung der Pflegekinderkontrolle, die einen Teil des staatlichen Jugendschutzes darstellt, sind folgende Organe erforderlich:

1. *Aufsichtsbehörde*, kantonale, regionale oder kommunale Instanz.
2. *Pflegekinderfürsorgerinnen oder -Fürsorger*, wobei in erster Linie Frauen beauftragt werden sollen. Diese Aufgabe kann beruflichen oder ehrenamtlichen Fürsorgerinnen (bzw. Fürsorgern) direkt oder privaten Institutionen, welchen solche zur Verfügung stehen, übertragen werden, sofern ihnen die erforderlichen Kompetenzen eingeräumt werden.

Die Pflegekinderkontrolle wird stets ausgeübt durch die Organe am Pflegeort, unabhängig vom Wohnsitz des gesetzlichen Vertreters und des Versorgers.

### *III. Der Begriff des Pflegekindes.*

Pflegekinder sind grundsätzlich alle Kinder bis zur Beendigung der Schulpflicht, mindestens aber bis zum zurückgelegten 15. Altersjahr, die nicht beim Inhaber der elterlichen Gewalt erzogen werden, gleichgültig, ob das Pflegekind mit oder ohne Entgelt aufgenommen wird. Nicht unter den Begriff des Pflegekindes fallen Kinder, die sich zeitweise zum Schulbesuch oder zur Erholung außerhalb des elterlichen Hauses aufhalten, sowie in der Regel Kinder in Heimen und Anstalten.

### *IV. Die Bewilligungspflicht.*

Für die Aufnahme eines Pflegekindes bedarf es einer Bewilligung, die durch die Aufsichtsbehörde (Ziff. II/1) am Pflegeort erteilt wird. Die Bewilligung soll grundsätzlich vor der Aufnahme des Pflegekindes,

Abb. 1-3: Sonderdruck der Richtlinien (1946). Die Richtlinien für eine Pflegekindergesetzgebung liess die LAKO in den späten 1940er-Jahren im Sinne eines Auftrags den Kantonen zukommen. Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit 85 (1946), S. 388-391.

spätestens aber innert 14 Tagen nach derselben, eingeholt werden. Die bloße Meldepflicht genügt nicht; die Aufnahme eines Pflegekindes muß von einer ausdrücklichen Bewilligung der Aufsichtsbehörde abhängig gemacht werden.

Die Bewilligung lautet auf ein bestimmtes Pflegekind. Sie läuft ab mit der Beendigung des Pflegeverhältnisses, mit der Erreichung der oberen Altersgrenze durch das Pflegekind, oder mit dem formellen Entzug durch die Aufsichtsbehörde.

*V. Die an Pflegeort und Pflegefamilie zu stellenden Anforderungen.*

1. Die Pflegeeltern müssen volle Gewähr bieten für gute Ernährung, Kleidung, Behandlung und Erziehung der ihnen anvertrauten Kinder.
2. Die Pflegeeltern und die zur Pflegefamilie gehörenden Personen müssen über einen einwandfreien Leumund verfügen.
3. Sie dürfen nicht an Krankheiten leiden, durch welche die Pflegekinder gefährdet werden können. Außerdem sind die besonderen Bestimmungen der eidgenössischen Tuberkulose-Gesetzgebung zu beachten (Art. 6 Tbc.-Gesetz vom 13. Juni 1928, Art. 40 V.V.O. vom 20. Juni 1930).
4. Pflegeeltern müssen über die für den eigenen Lebensunterhalt erforderlichen Mittel verfügen. Hat ein Pflegeverhältnis schon längere Zeit gedauert, so muß es wegen vorübergehender Unterstützungsbedürftigkeit nicht aufgehoben werden.
5. Die Pflegeeltern müssen eine gesunde Wohnung innehaben, in der auch kein ungesundes oder für das Pflegekind sonst schädliches Gewerbe betrieben wird.
6. Jedem Pflegekind muß ein eigenes Bett zur Verfügung stehen.

*VI. Die Abklärung des Pflegeortes vor Erteilung der Bewilligung.*

Die Pflegekinderfürsorgerin hat zu Handen der Aufsichtsbehörde den Pflegeort eingehend zu prüfen. Die Prüfung soll insbesondere umfassen:

1. Hausbesuch bei der Pflegefamilie;
2. Erkundigungen in der Nachbarschaft;
3. Erkundigungen auf Amtsstellen;
4. Erkundigungen bei Tbc.-Kontrollstelle;
5. bei unklaren Verhältnissen Leumundserhebungen, Auszug aus dem Vorstrafenregister, Beibringung ärztlicher Zeugnisse.

*VII. Pflicht und Umfang der laufenden Kontrolle.*

Die Pflegeorte sind durch die Pflegekinderfürsorgerin periodisch zu überprüfen. Alle Pflegeorte sollen mindestens zweimal pro Jahr kontrolliert werden, wobei in der Regel die Besuche ohne vorherige Anmeldung zu erfolgen haben. Nötigenfalls sollen noch anderweitige Erkundigungen (z. B. in der Schule) eingeholt werden.

Die Kontrolle hat insbesondere festzustellen:

1. Ob der Pflegeort den zur Erteilung der Bewilligung notwendigen Anforderungen weiterhin entspricht;
2. ob das Pflegekind seinen körperlichen, geistigen und sittlichen Fähigkeiten entsprechend erzogen wird;

3. ob dem Pflegekind für die Besorgung der Schulaufgaben und für die Erfüllung der religiösen Pflichten genügend Zeit eingeräumt wird;
4. ob das Pflegekind nicht zu strengen oder ungeeigneten Arbeiten angehalten wird;
5. ob dem Pflegekind im Falle der Erkrankung rechtzeitige ärztliche Hilfe zuteil wird.

Beim Vorliegen besonderer Umstände, wie Unterbringung bei nahen Verwandten oder langdauernde Pflegeverhältnisse, kann die Aufsichtsbehörde auf Antrag der Fürsorgerin einen Pflegeplatz für ein bestimmtes Pflegekind auf bestimmte oder unbestimmte Zeit von der laufenden Kontrolle befreien. Aus wichtigen Gründen kann die Kontrolle jederzeit wieder angeordnet werden.

### VIII. Kompetenzen und Pflichten der Pflegekinder-Kontrollorgane.

#### 1. Aufsichtsbehörde.

- a) Erteilung der Bewilligung.
- b) Förmliche Mahnung, Verwarnung und Aufforderung zur Beseitigung von Mißständen.
- c) Entzug der Bewilligung, Antragsrecht auf anderweitige Plazierung an Versorger, gesetzlichen Vertreter und zuständige Vormundschaftsbehörde.
- d) Wegnahme und provisorische anderweitige Unterbringung des Kindes, unter Anzeige an Versorger und gesetzlichen Vertreter.
- e) Kontrolle der jährlichen Berichte der Pflegekinderfürsorgerin.

#### 2. Pflegekinderfürsorgerin.

- a) Jederzeitiger Zutritt zur Wohnung der Pflegeeltern und zum Schlafzimmer des Pflegekindes.
- b) Recht auf Einsichtnahme der Schlafstätte und Kleiderausstattung des Pflegekindes.
- c) Recht auf Kontaktnahme mit dem Pflegekind ohne Beisein der Pflegefamilie.
- d) Anspruch auf Bekanntgabe von Versorger, gesetzlichem Vertreter und Höhe des Pflegegeldes.
- e) Recht, ärztliche Untersuchung des Kindes zu veranlassen.
- f) Antragsrecht an die Aufsichtsbehörde auf Entzug der Bewilligung.
- g) In dringenden Fällen unverzügliche Wegnahme des Pflegekindes und dessen provisorische Unterbringung, unter sofortiger Anzeige an die Aufsichtsbehörde.
- h) Recht, zu den Kontrollbesuchen Amtsärzte, Organe der Jugendfürsorge etc. beizuziehen.
- i) Verpflichtung zur Aktenführung und zur jährlichen Berichterstattung an die Aufsichtsbehörde.
- k) Die Pflegekinderfürsorgerin darf die Hilfe der Polizei in Anspruch nehmen, wenn sie ihre Aufgabe nicht ohne ernste Gefährdung des Kindes oder ihrer eigenen Person ausführen kann.

Abklärung des Pflegeortes, die laufende Kontrolle sowie die Kompetenzen und Pflichten der Kontrolle vorgeschlagen.

Die Richtlinien forderten eine staatliche Aufsicht im Pflegekinderwesen und beauftragten die Kantone mit der Ausarbeitung kantonaler Gesetze und dem Vollzug der Aufsicht. In diesem Sinn waren sie als ein gesamtschweizerischer Rahmen für den Erlass kantonaler Gesetze konzipiert. Sie stärkten die Kantone, indem sie diese als Gesetzgeber für das Pflegekinderwesen in die Pflicht nahmen respektive innenpolitisch legitimierten und «kantonale, regionale oder kommunale Instanzen» als «Träger der Pflegekinderkontrolle» bestimmten. Darin lag ein deutlicher Unterschied zu der von Loosli und seinen Mitstreiter:innen geforderten gesamtschweizerischen Kinderschutzstelle. In den Richtlinien wurde ein anderer Weg gewählt. Der Schutz der Pflegekinder wurde als nationales Anliegen formuliert, das nach föderalistischer Massgabe auf kantonaler Ebene ausgeführt werden sollte. Diese Konzipierung der Pflegekinderaufsicht wies auch blinde Flecken auf, wie zu zeigen sein wird.

#### *Die Aufsicht:*

##### *Einführung einer dritten Instanz neben Herkunftsfamilie und zuweisender Behörde*

Mit der geforderten öffentlichen Aufsicht führten die Richtlinien neben der platzierenden Behörde («Versorger») und dem gesetzlichen Vertreter die Pflegekinderkontrolle ein und damit eine dritte staatliche Instanz, die ergänzend tätig werden sollte.<sup>37</sup> Diese dritte Instanz war als Teil des staatlichen Jugendschutzes kantonale zu organisieren. Sie sollte zweigliedrig aufgebaut sein, mit einer übergeordneten Aufsichtsbehörde auf kantonaler, regionaler oder kommunaler Ebene und den operativ tätigen Pflegefürsorgerinnen, die auch bei privaten Träger:innen angestellt sein konnten und entweder ehrenamtlich oder beruflich beauftragt waren.<sup>38</sup> Die Aufsichtsbehörde sollte zuständig sein für die Erteilung beziehungsweise den Entzug einer Bewilligung für die Aufnahme von Pflegekindern. Sie hatte die Kompetenz, Kinder umzuplatzieren, und kontrollierte die jährlichen Berichte der Pflegekinderfürsorgerin. Letztere war auf der operativen Ebene angesiedelt und sollte die Methoden nutzen, die in der einschlägigen Literatur als Arbeitsweisen der aus Vormundschafts- oder Jugendämtern kommenden Fürsorgerinnen beschrieben werden.<sup>39</sup> So setzte die Erteilung einer Bewilligung Hausbesuche und Erkundungen im Umfeld der Familien sowie bei Amtsstellen voraus, bei unklaren Verhältnissen zudem die Einsicht in ärztliche Unterlagen, Leumundszeugnisse oder Vorstrafenregister. Für die lau-

37 Ebd., I und II.

38 Ebd., II.

39 Ramsauer 2000, S. 126–160; Gallati 2012, S. 41–85; Hauss et al. 2012, S. 105–144; Gassmann 2010; Hauss 2010.

fende Kontrolle der Familien verfügte die Pflegekinderfürsorgerin über weitreichende Kompetenzen, um in die Privatsphäre der Familien einzudringen. So hatte sie das Recht auf Zutritt zur Wohnung der Pflegeeltern, bis hinein in das Schlafzimmer und den Kleiderschrank des Kindes. Sie war berechtigt, mit dem Pflegekind ohne Beisein der Pflegefamilie Kontakt zu haben und Auskunft von den zuweisenden Behörden und gesetzlichen Vertretern zur Höhe des Pflegegeldes zu bekommen. Neben den Kontrollkompetenzen sollte sie zudem direkt intervenieren können. Sie war befugt, bei der Aufsichtsbehörde einen Antrag auf Entzug der Bewilligung zu stellen, in dringenden Fällen konnte sie das Kind sofort aus der Familie nehmen und anderweitig unterbringen. Falls sie ihre Rechte nicht durchsetzen konnte, war es ihr möglich, die Hilfe der Polizei in Anspruch zu nehmen. Die Richtlinien empfahlen damit eine deutliche Verstärkung der staatlichen Kontrolle in Bezug auf in Familien untergebrachte Kinder und Jugendliche. Sie formulierten ein ambitioniertes Programm und forderten von den Kantonen Investitionen in den Aufbau von Verwaltungsstrukturen. Sie bezogen sich dabei grundsätzlich auf die im ZGB festgelegte staatliche Kontrolle der elterlichen Gewalt und bezogen damit das Pflegekinderverhältnis in den staatlich organisierten Kinderschutz mit ein.<sup>40</sup>

#### *Die Anforderungen an Pflegefamilien: Arbeitende Eltern in gesunden Wohnungen*

Die Qualitätsstandards, die überprüft werden sollten, nehmen lediglich rund eine halbe Seite der dreiseitigen Richtlinien ein (Abschnitt V). Sie fordern grundsätzlich eine «gesunde» Familie, in der einer existenzsichernden Arbeit nachgegangen wurde. Die Familie sollte in einer als «gesund» deklarierten Wohnung leben, die gross genug war, dass dem Pflegekind ein eigenes Bett zur Verfügung stand. Zentral scheint bei diesen Standards die Forderung, dass die Mittel zum Lebensunterhalt in der Pflegefamilie vorhanden sein mussten. Nur noch kurzzeitig und ausnahmsweise durfte die Familie in die Abhängigkeit der Fürsorge geraten. Ausgesagt wurde damit, dass Pflegefamilien nicht selbst in existenzbedrohender Armut leben durften. Sie sollten aus Schichten stammen, in denen Arbeit vorhanden und der Lebensunterhalt gesichert war. Damit sollte gewährleistet sein, dass «gute Ernährung und Kleidung» zur Verfügung gestellt werden konnten<sup>41</sup> und eine «gute Behandlung» und «gute Erziehung» des Kindes «entsprechend seiner Fähigkeiten» gewährleistet war. Die Bandbreite der Pflegefamilien war damit weit gefasst. Es konnten gut situierte Familien sein, bis hin zu Arbeiter- und Bauernfamilien, in denen der Unterhalt für

40 Vgl. ZGB, Art. 283–289.

41 Üblicherweise wurde zu diesem Zweck von der zuweisenden Instanz ein «Pflegegeld» gesprochen. Die Richtlinien machen keine Angaben zur Höhe desselben. Wahrscheinlich wurde der Betrag individuell festgelegt und manche Pflegeeltern scheinen gar kein «Entgelt» verlangt zu haben. Vgl. Richtlinien 1946, S. 389, 391.

die Familie – wenn auch knapp und mit möglichen Unterbrüchen – gewährleistet war. Pflegekinder sollten somit nicht die Funktion haben, Garanten der Existenzsicherung von verarmten Familien zu sein. Doch sie konnten immer noch als Arbeitskräfte auf landwirtschaftlichen Betrieben aufgenommen werden, solange eine nicht näher bestimmte «Strenge» nicht überschritten wurde. Ernährung, Kleidung, ein eigenes Bett und eine «gesunde Wohnung» waren offensichtlich formal leichter einzufordern als eine klare Bemessung der Arbeitsleistungen von Kindern und Jugendlichen. Die Arbeit der Kinder und Jugendlichen wurde erst unter der Aufgabenstellung der Pflegekinderfürsorgerin (Abschnitt VII) aufgegriffen. Letztere war angehalten, die oben genannten Anforderungen zu überprüfen und darüber hinaus festzustellen, ob die Erziehung an die Fähigkeiten des Pflegekindes angepasst sei; das heisst, ob Zeit für Schulaufgaben und religiöse Pflichten vorhanden war, ob dem Kind ärztliche Hilfe rechtzeitig zuteilwurde und ob es «nicht zu strengen und ungeeigneten Arbeiten angehalten» werde. Was «strenge und ungeeignete Arbeiten» sind, wurde nicht näher ausgeführt und die Einschätzung blieb abhängig von den halbjährlichen Besuchen der Fürsorgerin. Die Richtlinien gaben – anders als zum Beispiel beim Einkommen der Pflegeeltern und beim Schlafplatz – keine Standards vor, um die Verhältnismässigkeit zu beurteilen. Der Verdingungspraxis und damit der organisierten Kinderarbeit, die in der Schweiz bis in die 1970er-Jahre erhalten blieb,<sup>42</sup> schoben die Richtlinien keinen Riegel vor. Dass Kinder zur Arbeit eingesetzt wurden, war akzeptiert; die Angemessenheit der Arbeit sollte vor Ort eingeschätzt werden und lag im Ermessen der Fürsorgerinnen.

### *Strategische Formulierungen: Vom Verdingkind zum Pflegekind*

«Pflegekinder sind grundsätzlich alle Kinder, die nicht beim Inhaber der elterlichen Gewalt erzogen werden. [...] Nicht unter den Begriff fallen [...] in der Regel Kinder in Heimen und Anstalten». Mit diesem Statement definieren die Richtlinien den Begriff Pflegekind als einen Überbegriff, der andere Bezeichnungen für in Familien platzierte Kinder, etwa Kostkind oder Verdingkind, ersetzen sollte.<sup>43</sup> Während letztere die finanziellen Aspekte von Platzierungen betonten, war der Begriff Pflegekind stärker karitativ konnotiert. Ziel dieser Neuformulierung war es, die «armenrechtlichen Aspekte» aus dem Diskurs zu verdrängen, auch wenn die Alltagsrealitäten der meisten Kinder und Jugendlichen in Pflegefamilien weiterhin durch Armut und Arbeit geprägt waren. Bemühungen zur Umgestaltung der Fachsprache waren 1946 nicht neu. Weber zitiert dazu die

42 Weber 2014, S. 256.

43 Vgl. zum Begriff «Verdingkind» Weber 2014, S. 249–258.

1920 veröffentlichte Dissertation von Hans Weiss: «Es ist zu wünschen, dass durch Gesetzgebung und Literatur die Bezeichnung «Kostkind» zugunsten des Ausdrucks «Pflegekind» verdrängt werde.»<sup>44</sup> Noch früher findet sich der Begriff «Pflegekind» in der Pflegekinderverordnung von 1907 im Kanton Basel-Stadt.<sup>45</sup> Die Richtlinien nahmen diese sich verändernde Begrifflichkeit auf und erklärten sie für die gesamte Schweiz als gültig. Die Platzierung in Familien sollte nicht mehr finanziell motiviert sein, sondern karitativ orientiert. Das erscheint auf den ersten Blick fortschrittlich, doch gleichzeitig war es irreführend. Denn die Definition gelte unabhängig davon, «ob das Pflegekind mit oder ohne Entgelt aufgenommen wird». Mit Kindern, die ohne Entgelt, also ohne Unterhaltszahlungen aufgenommen wurden, konnten Kinder gemeint sein, die aus familiärer Verantwortung von Verwandten aufgenommen wurden. Doch es konnte sich auch um Kinder und Jugendliche handeln, die zur Mitfinanzierung ihrer Unterbringung in fremden Familien vor Ort schwere Arbeit zu verrichten hatten. Letztere unter dem Begriff des Pflegekindes zu fassen, kommt einer Dethematisierung ihrer Arbeitsleistung gleich.<sup>46</sup> Hier stellt sich die Frage, inwieweit die Verfasser:innen der Richtlinien mit der breiten, wenig differenzierenden Verwendung des Begriffs Pflegekind auch in strategischer Absicht auf die Beschreibung der in Kritik geratenen Verdingungspraxis verzichteten. Damit war es möglich, die öffentliche Wahrnehmung weg von den agrarpolitisch geprägten Aspekten der Verkostgeldung hin auf karitative Vorstellungen der Pflege und Betreuung zu lenken. Auch wenn die Absicht hier nicht rekonstruiert werden kann, zeigt sich die Auswirkung deutlich: Das Verdingwesen, das ökonomisch vor allem für landwirtschaftliche Betriebe opportun war, wurde in den Richtlinien nicht grundsätzlich in Frage gestellt, Vorschläge zum Verbot auf Gesetzesebene finden sich, anders als zur Fabrikarbeit, nicht.<sup>47</sup> Bei den Verfasser:innen der Richtlinien lässt sich damit eine Verstrickung in vielfache Loyalitäten vermuten, etwa in ihrer Vernetzung mit den Exekutiven in teils ländlich geprägten Kantonen, in denen die Verdingpraxis weit verbreitet war. Demzufolge lässt sich die damals fortschrittlich wirkende Verschiebung im Reden über das Pflegekind mit strategischen Überlegungen in Zusammenhang bringen.

Aufschlussreich ist im Zusammenhang mit den begrifflichen Neuerungen, was sich hinter der Bühne der veröffentlichten Richtlinien abspielte: eine auffallend breit getragene Einigung auf den terminologischen Wechsel vom Kost- und Verdingkind auf Pflegekind. Das lässt sich anhand eines Briefwechsels

44 Weber 2014, S. 253.

45 Häsler 2008, S. 81–88, 154–158; Häsler 2014, S. 203.

46 Ein Bild vom Alltag dieser Kinder vermitteln Forschungen, die sich auf Interviews mit Menschen stützen, die in ihrer Kindheit und Jugend als Verdingkinder arbeiteten. Leuenberger/Seglias 2015.

47 1877, also sehr viel früher, wurde in der Schweiz das eidgenössische Fabrikgesetz erlassen, das für Kinder unter 14 Jahren die Arbeit in der Fabrik verbot. Das Gesetz galt nur für die Fabrikindustrie und schloss Heimarbeit oder landwirtschaftliche Arbeit nicht ein.

zwischen drei unterschiedlich positionierten Experten der Jugendfürsorge aufzeigen: Walter Rickenbach, Sekretär der LAKO, Max Hess-Haerberli, Präsident der Studienkommission für das Pflegekinderwesen und Hermann Schneider, Redaktor beim «Schweizerischen Beobachter». Ihren Ausgangspunkt nahm die Debatte zwischen einer kritischen Medienöffentlichkeit und zwei Fürsorgeexperten der LAKO, als Schneider den Entwurf seines Aufrufs im «Beobachter» zur Beteiligung der Öffentlichkeit am Schutz der Pflegekinder vor der Publikation Rickenbach und Hess-Haerberli zukommen liess. Rickenbach überarbeitete den Text redaktionell und fügte verschiedene allgemeine Punkte hinzu, so etwa die generelle Vermeidung des Begriffs Verdingkind.<sup>48</sup> Auch Hess legte Wert auf die Tilgung der Begriffe Verdingkinder und Kostkinder.<sup>49</sup> Er hielt einzig den Begriff Pflegekind für «fürsorgerisch zutreffend», weil er alle diejenigen Kinder einschliesse, die nicht «durch die Inhaber der elterlichen Gewalt erzogen werden». Die allgemeinere Bezeichnung hielt er für nötig, weil der Begriff Verdingkind üblicherweise im Zusammenhang mit armenrechtlichen Massnahmen benutzt werde, während im Fürsorgekontext vom Pflegekind die Rede sei: «Der Ausdruck <Verdingkinder> klingt zu sehr nach Menschen 2. Klasse und sollte vollständig verschwinden», so die dezidierte Forderung von Hess. Schneider orientierte sich bei seinen redaktionellen Änderungen an Rickenbachs Vorschlägen, wie er Hess wissen liess. Rickenbach war mit seinen Anregungen wohl behutsamer vorgegangen und hielt sie übersichtlich und knapp auf drei Punkte beschränkt, nämlich die Reduktion auf den Begriff Pflegekind, die Würdigung guter Pflegeeltern sowie den Verweis auf bereits laufende kantonale Bemühungen. Dem Begriff Pflegekind gab auch Schneider in der Folge den Vorrang.<sup>50</sup> Da der grundsätzlich kritische Redaktor des «Beobachters» einlenkte, ist anzunehmen, dass eine breite Einigkeit bestand, terminologische Anpassungen vorzunehmen und im Fachdiskurs stärker fürsorgerische und weniger stigmatisierende Formulierungen zu verwenden, auch wenn die alltägliche Realität eines Grossteils der in Familien untergebrachten Kinder anders aussah und die traditionelle Verdingkinderpraxis mit der neuen Begrifflichkeit nicht abgeschafft war.<sup>51</sup> Selbst Loosli, der bekannt dafür war, dass ihm nichts ferner lag als eine Verschleierung von Missständen, wählte seit dem Frühjahr 1946 vermehrt den Begriff Pflegekind. Dabei präziserte er jeweils, ob er über aktuelle und künftige Massnahmen und Vorgänge<sup>52</sup> oder über vergangene Vorfälle berichtete. Bei Letzteren blieb er bei der Bezeichnung Verdingkind, womit er die Arbeitsbedingungen der Kinder und Jugendlichen explizit in seine Kritik einbezog.<sup>53</sup>

48 Rickenbach an Schneider, 30. 3. 1946, Sozarch, SGG B 26 l.

49 Hier und im Folgenden: Hess an Schneider, 2. 4. 1946, S. 1 f., Sozarch, SGG B 26 l.

50 Schneider an Hess, 5. 4. 1946, Sozarch, SGG B 26 l; Schneider 1946a; Schneider 1946b.

51 Hess an Schneider, 2. 4. 1946, S. 2, Sozarch, SGG B 26 l.

52 Vgl. die Artikelserie, erschienen im «Tages-Anzeiger» zwischen 1945 und 1949, in: Loosli 2006, S. 299–378.

53 Dies vor allem in XV. Rückblick und Ausblick, in: Loosli 2006, S. 356–360.

Zusammenfassend lassen sich die «Richtlinien für Pflegekindergesetzgebung» als Antwort auf die Missstände im Pflegekinderwesen einordnen, die, wie eingangs erwähnt, Mitte der 1940er-Jahre in den Medien breit thematisiert wurden und die Öffentlichkeit schockierten. Die Richtlinien machten das Pflegekinderwesen zum gesamtschweizerischen Thema und nahmen die Gesellschaft, die Kantone und die Politik in die Verantwortung. Konkret wurden verschiedene Forderungen aufgestellt: So wurde zunächst in den Richtlinien mit der öffentlichen Aufsicht eine dritte Instanz in das Pflegekinderwesen eingeführt, durch die eine Grundversorgung der Kinder mit Nahrung, Kleidung, einer «gesunden» Wohnung und einem eigenen Bett sichergestellt werden sollte. Die Stellen und Verfahren der Aufsicht wurden geregelt und gewisse Kriterien, wie Zeit für den Schulbesuch und ein zumutbares Mass an Arbeit, wurden aufgestellt. Eine weitere Anforderung war die Auswahl der Familien unter der Voraussetzung, dass diese selbst nicht dauerhaft fürsorgeabhängig waren. Die Aufnahme von Pflegekindern sollte so aus dem armenfürsorgerischen Kontext herausgelöst werden.

Aus Sicht der landwirtschaftlich geprägten Kantone, in denen die Verdingpraxis weit verbreitet war, lässt sich positiv formulieren, dass die Richtlinien einen auch in diesen Kantonen realisierbaren Weg aufzeigten. Die Richtlinien kamen den kantonalen Interessen so weit entgegen, dass die Verdingpraxis in Massen weiter funktionieren konnte. Obwohl die Missstände der Arbeitsausbeutung von Kindern vor allem in der Landwirtschaft bereits seit Gotthelfs Roman «Der Bauern-Spiegel» (1837) bekannt waren und Medienberichte der frühen 1940er-Jahre noch dringlicher die in ihren Augen längst fällige Abschaffung der organisierten Kinderarbeit verlangten, grenzten sich die Richtlinien nicht explizit und grundsätzlich von der Verdingpraxis ab. Die Arbeit von Kindern und Jugendlichen in Pflegefamilien wurde zwar thematisiert und Einschränkungen unterworfen, doch gleichzeitig wurde den kontrollierenden Fürsorgerinnen in der Umsetzung ein so grosser Ermessensspielraum eingeräumt, dass die Aufsichtsstellen kaum in der Verantwortung waren. Die für die Kantone opportune Verdingkinderpraxis wurde so aus der öffentlichen Kritik genommen, konnte jedoch im Rahmen des Pflegekinderwesens relativ ungestört weitergeführt werden.

Ein kursorischer Vergleich mit den 1949 publizierten «Richtlinien für die Organisation von Heimen für Kinder und Jugendliche»<sup>54</sup> macht deutlich, dass pädagogische Überlegungen in das Pflegekinderwesen weniger Eingang fanden. So fehlen für Pflegeplätze in Familien pädagogische Leitlinien. Während im Heim «die gute Wohnstube im Sinne Pestalozzis» im Mittelpunkt stand und den Kindern Zeit «für nützliche Beschäftigung und zum Spiel»<sup>55</sup> zugesprochen

54 SZG 88 (1949), S. 80–87.

55 Ebd., S. 80 f.

war, wurden pädagogische Anforderungen für die Pflegefamilien nicht ausformuliert. Auch im Heim sollten Kinder «zur Betätigung im Haushalt, im Garten und eventuell in der Landwirtschaft oder einem anderen angeschlossenen Betrieb mit guter Anleitung beschäftigt werden», doch «auch Spielzeiten sind nötig».<sup>56</sup> Konzepte reformerischer Pädagoginnen und Pädagogen, wie zum Beispiel das Spielen der Kinder, fanden Eingang in die Richtlinien der Heime, nicht jedoch in die Richtlinien für Pflegefamilien. Ein bürgerliches Familienkonzept machte die öffentliche Intervention in Familienstrukturen im Vergleich mit Heimen schwerer. Pflegefamilien blieben damit auch in den Empfehlungen für die kantonale Gesetzgebung am Rande pädagogischer Reformdiskurse.

### Ein gesamtschweizerischer Rahmen für die kantonale Gesetzgebung? Unterschiedliche Reaktionen der Kantone

Nach der Veröffentlichung der Richtlinien 1946 liess die LAKO diese sämtlichen Kantonsregierungen zukommen und forderte sie auf, gegebenenfalls «die erforderlichen Schutzbestimmungen zu erlassen oder eine Revision der bestehenden Vorschriften vorzunehmen».<sup>57</sup> Gleichzeitig bot die Studienkommission ihre Mithilfe bei diesem gesetzgeberischen Prozess an. Einen Eindruck von den Problemen, die sich durch die föderalistische Struktur des Fürsorgewesens bei der Umsetzung einer einheitlicheren Pflegekindergesetzgebung ergeben könnten, lieferte bereits im Vorfeld eine Anfrage der LAKO an die Konferenz der kantonalen Armendirektoren vom Frühjahr 1946. Die LAKO bat auf Anregung des Eidgenössischen Statistischen Amtes<sup>58</sup> hin um eine Erhebung der Pflegekinderzahl, was abschlägig beschieden wurde: «Nachdem nun aber das Pflegekinderwesen in einigen Kantonen bereits geregelt und verschiedenen Departementen zugeteilt ist, kann sich unsere Konferenz mit diesem Problem nicht befassen, da wir nicht zuständig sind. Der Vorstand hat daher beschlossen, keine Erhebung über das Pflegekinderwesen durchzuführen und er wird sich auch in Zukunft nicht mit diesem Problem beschäftigen.»<sup>59</sup> In der Antwort der Armendirektorenkonferenz ist das Grundproblem des damaligen Pflegekinderwesens umrissen: Im föderalen Gesetzesdickicht gab es keine koordinierende Stelle, die zuständig war für die Entwicklung allgemeiner Standards und die Erhebung von Grundlagendaten zum Themenfeld.<sup>60</sup> Das gezielte Herangehen an die einzelnen Kantone in Bezug auf die Pflegekindergesetzgebung schien jedoch einigermaßen erfolgreich gewesen zu sein: «Mit sechs Kantonen konn-

56 Ebd., S. 81.

57 Tätigkeitsbericht Studienkommission 1946/47, in: SZG 87 (1948), S. 25.

58 Vgl. LAKO an Eidg. Statistisches Amt, 28. 2. 1946, Sozarch, SGG B 26 l.

59 Konferenz kant. Armendirektoren an LAKO, 29. 4. 1946, Sozarch, SGG B 26 l.

60 Das Problem fehlender statistischer Erhebungen zu Pflege- und Adoptivkindern besteht bis heute. Vgl. Seiterle 2018, S. 6.

ten bereits Verhandlungen aufgenommen werden, wobei in einem Fall der Entwurf zu einer neuen Verordnung über das Pflegekinderwesen auf Wunsch des betreffenden Kantons einer eingehenden Begutachtung unterzogen wurde», so der Tätigkeitsbericht der Studienkommission von 1947/48.<sup>61</sup> Dieses Zitat macht deutlich, dass einige Kantonsbehörden das Angebot der LAKO gerne in Anspruch nahmen: Sie liessen – wie hier der Kanton Uri – ihre Gesetzesentwürfe eingehend einer Begutachtung unterziehen oder nahmen eine Beratung hinsichtlich spezifischer Fragen in Anspruch. Andere wiederum nahmen zwar eine Beratung in Anspruch, liessen sich jedoch bei Entscheidungen nicht hineinreden und legten Wert auf ihre kantonale Unabhängigkeit. Die Briefwechsel zwischen der LAKO und den Kantonen Uri, Graubünden und Glarus geben Einblick in die Bandbreite der Kooperationsformen zwischen intensiver Zusammenarbeit und der Betonung kantonaler Eigenständigkeit.

Ein Beispiel für eine offene Kooperation stellt, wie oben erwähnt, der Kanton Uri dar. So nahm die kantonale Vormundschafts- und Armendirektion eine «eingehende Begutachtung» durch die LAKO in Anspruch. Der Vorgang, dass eine kantonale Direktion die Expertise einer LAKO-Studienkommission in dem Mass in einen gesetzgeberischen Prozess einband, ist wohl singulär. Anfang 1948 stellte die Urner Direktion den Entwurf zu einer Verordnung über das Pflegekinderwesen der Studienkommission zur Beurteilung zu. Die Studienkommission nahm in der Folge in einem achtseitigen Schreiben Stellung zu den einzelnen Paragraphen und bezog sich mit ihren Vorschlägen auf die Richtlinien sowie auf einen Aufsatz von Kommissionspräsident Hess zu «Notwendigkeit und Grundlagen eines gesetzlichen Pflegekinderschutzes».<sup>62</sup> Sie thematisierte zunächst die Definition des Pflegekinderbegriffs und die Frage der Altersgrenze, die sich möglichst am «Bundesgesetz über das Mindestalter der Arbeitnehmer» und am «Bundesgesetz betr. Massnahmen gegen die Tuberkulose» orientieren sollte.<sup>63</sup> «Für die Praxis», so das Gutachten, «dürfte es wichtig sein, dass innerhalb eines Kantons ein möglichst einheitlicher Begriff des Pflegekindes geschaffen werden kann». Das Gleiche gelte für die Bewilligungspflicht, die mit den bestehenden Bestimmungen des Tuberkulosegesetzes (§§ 5, 6, 9) in Einklang zu bringen sei. Ein regionales Charakteristikum findet sich in Paragraph 7 des Urner Gesetzesentwurfs, in dem die Urner Direktion eine konfessionelle Einheit von Pflegekind und -eltern vorschreiben wollte. Die Studienkommission riet davon ab, weil es vorkomme, dass auch nahe Verwandtschaft mit anderer

61 Tätigkeitsbericht Studienkommission 1947/48, in: SZG 88 (1949), S. 35. Die sechs Kantone werden nicht explizit genannt. Es handelte sich neben Glarus, Graubünden und Uri womöglich noch um Thurgau und zwei namentlich nicht bekannte, aber tendenziell ländliche Kantone mit wenig professionalisierten Strukturen, welche die beratende Dienstleitung der LAKO beanspruchten.

62 Studienkommission an Vormundschafts- und Armendirektion UR, 17. 2. 1948, 8 S., Sozarch, SGG B 26 I; Hess 1947.

63 Studienkommission, 17. 2. 1948, S. 2, Sozarch, SGG B 26 I.

Konfession als Unterbringungsort geeignet sein könne.<sup>64</sup> Der hohe Stellenwert der Konfession im überwiegend katholischen und ländlichen Urkanton machte sich hier bemerkbar. Eine weitere Anregung im Gutachten betraf die Befugnis der Fürsorger:innen, zu Kontrollbesuchen neben der Polizei weitere unterstützende Organe – beispielsweise Amtsärzte oder Mitglieder der Vormundschaftsbehörde – beizuziehen. Im gesamten Gutachten wird eine vertiefte Kenntnis der Materie sichtbar, die wahrscheinlich auf die Vorarbeit der Kommissionssekretärin Vögtli mit ihrem Wissen zu den Gesetzesgrundlagen von Bund und Kantonen<sup>65</sup> sowie auf den fachlichen Kompetenzen der Kommissionsmitglieder gründete.<sup>66</sup> Der Kanton Uri erliess die «Verordnung über das Pflegekinderwesen» im Oktober 1949.<sup>67</sup> Inwieweit er dabei die Vorschläge der LAKO-Kommissionen berücksichtigte, kann hier nicht im Detail erörtert werden.

Im Briefwechsel der Studienkommission mit dem kantonalen Fürsorgeamt Graubünden lässt sich nachvollziehen, wie die Studienkommission auch regionale Besonderheiten in ihrer Beratung berücksichtigte. So wies sie darauf hin, dass «eventuell auch Hüterbuben dem Pflegekinderschutz unterstellt werden sollten», und zwar auch «wenn diese Tätigkeit nur über die Sommermonate auf einer Alp ausgeübt» werde.<sup>68</sup> Eine weitere Besonderheit sah die Kommission darin, dass sich in Graubünden «ganz verschiedene Stellen mit dem Pflegekinderschutz befassen».<sup>69</sup> Sie verwies auf die Überschneidungen zwischen der kantonalen Tuberkuloseverordnung, dem kantonalen Einführungsgesetz zum ZGB und den Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über die Organisation des kantonalen Fürsorgewesens. Angesichts dieser Überschneidungen gab sie zu bedenken, dass «eine Kumulierung von verantwortlichen Stellen [...] erfahrungsgemäss zu keiner wirksameren Kontrolle und Betreuung» führe, weil «jede Stelle damit rechne, dass von anderer Seite aus auch noch etwas geschehen werde». Sie empfahl eine Vereinheitlichung auf die Weise, dass der Kleine Rat eine Verordnung über das Pflegekinderwesen erlassen und dabei organisatorisch «das Schwergewicht auf die Bezirksfürsorgestellen» legen sollte.<sup>70</sup>

Kommissionspräsident Hess liess 1952 dem Glarner Regierungsrat Materialien zur Pflegekindergesetzgebung zukommen, nachdem er aus der Presse vom Vorhaben erfahren hatte, eine solche zu erlassen. Die kantonale Exekutive reagierte indessen abweisend. Zwar nutzte sie die von der Studiengruppe zur

64 Ebd., S. 7.

65 Vgl. Zusammenstellung Pflegekinderaufsicht (6 Seiten) und Sitzungseinladung von Sekretärin Nelly Vögtli, 16. 4. 1946, Sozarch, SGG B 26 I; Vögtli 1939.

66 Vgl. Mittner 1987, S. 42 f.

67 Businger/Ramsauer 2022.

68 Studienkommission an Fürsorgeamt GR, 13. 8. 1948, S. 2 f., Sozarch, SGG B 26 I.

69 Ebd., S. 1.

70 Zur Pflegekinderverordnung, die der Kanton Graubünden 1955 erliess, vgl. Rietmann 2017, S. 121–128. Die Hütekinder wurden aus der Verordnung explizit ausgeklammert und es fehlen Hinweise, dass dies später nachgeholt worden wäre. Die Aufsicht blieb bis in die frühen 1980er-Jahre unzureichend, die Bezirksfürsorgestellen waren chronisch überlastet. Vgl. Rietmann 2022, S. 40–43.

Verfügung gestellten Materialien, eine Kooperation wies sie jedoch weit von sich. Gemäss dem regierungsrätlichen Bericht an den Landrat zur Vorbereitung der Gesetzesvorlage Anfang 1953 wurden die LAKO-Unterlagen konsultiert und auch zitiert.<sup>71</sup> Hess, der «zufällig» von dem Bericht Kenntnis erhalten hatte, erlaubte sich einen kleinen redaktionellen Hinweis, um in zwei Paragraphen «eine Übereinstimmung des Wortlautes» zu erreichen.<sup>72</sup> Die Glarner Regierung in der Person von Landammann Heinrich Heer (1900–1968) zeigte sich einigermassen ungehalten und glaubte sich «mit allem Nachdruck gegen eine Einmischung fremder Stellen in unsere Gesetzgebung wehren» zu müssen: «Es geht doch etwas weit, wenn ein schweizerischer Verband sich an der kantonalen Gesetzgebung beteiligen will.»<sup>73</sup> Die Episode steht für eine weitere Variante kantonaler Interaktion mit der LAKO, in welcher sich die Kantonsregierung bei ihrer Arbeit zwar auf die erarbeiteten Materialien stützte, einen direkten Austausch mit der Studienkommission jedoch vermied und deren Intervention als unbefugt ansah.

Die unterschiedlichen Reaktionen der Kantone werfen ein Licht darauf, dass es sich bei den LAKO-Richtlinien um Empfehlungen handelte, die erst durch die kantonale Gesetzgebung verbindlich wurden. Die Kantone waren angehalten, sich zu den Empfehlungen zu verhalten; zumindest sechs stiegen in Verhandlungen ein.

## Die «Wegleitung für die Praxis der Pflegekinderfürsorge» von 1951

1951 erliess die Studienkommission eine achtseitige «Wegleitung für die Praxis der Pflegekinderfürsorge». Diese baute strukturell auf den wenigen Jahre zuvor erstellten Richtlinien (1946) auf und war als «Hilfsmittel für die praktische Arbeit in der Pflegekinderfürsorge» gedacht.<sup>74</sup> Die Wegleitung nahm zentrale Punkte aus den Richtlinien auf und übersetzte sie in praktische Anwendungsvorschläge. In stärkerem Masse als in den Richtlinien wurden dabei erzieherische Aspekte und Platzierungslogiken berücksichtigt. Zudem adressierte die Wegleitung keine politische respektive gesetzgeberische Ebene, sondern diejenige der Aufsichtsorgane und Praktiker:innen, was das ausführlichere und deskriptivere Format erklärt. Die Wegleitung richtete sich an eine heterogene Gruppe von zivilgesellschaftlichen, kommunalen und konfessionellen Fürsorgeinstanzen und hatte teils stark differierenden Ansichten und Ansprüchen zu genügen. Dieser breite Kreis an Adressierten korrespondierte mit dem Prozess der Ausarbeitung der Wegleitung, bei dem bereits viele Per-

71 Rickenbach an Regierungsrat GL, 10. 4. 1953, Sozarch, SGG B 26 l.

72 Hess an Regierungsrat GL, 16. 3. 1953, Sozarch, SGG B 26 l.

73 Landammann Heer an LAKO, 19. 3. 1953, Sozarch, SGG B 26 l.

74 Hier und im Folgenden: Wegleitung für die Praxis der Pflegekinderfürsorge, in: SZG 90 (1951), S. 114–122.

spektiven berücksichtigt werden mussten. So fühlte sich beispielsweise Pater Adrian Kunz, der Vertreter der Caritas Schweiz, im Vernehmlassungsprozess zum ersten Entwurf 1950 übergangen und drohte mit einem Boykott der Wegleitung von katholischer Seite.<sup>75</sup> Der Vernehmlassungsprozess wurde daraufhin verlängert, damit die Delegiertenversammlung des Seraphischen Liebeswerks noch Änderungsvorschläge einbringen konnte. Eine Nichtratifizierung der Wegleitung durch die katholischen Akteur:innen hätte deren Legitimität wohl empfindlich geschmälert. Ihre Unterstützung war für die LAKO-Kommission daher sehr wichtig.

Die Neuerungen in der Wegleitung im Vergleich zu den Richtlinien sollen hier anhand von vier Aspekten deutlich gemacht werden: das vermehrte Sprechen über das Kind und seine Entwicklung, die Einordnung der Familienplatzierung in den Kontext weiterer Institutionen der ausserfamiliären Betreuung, die klare Abgrenzung von der Praxis der Verdingung und von finanziellen Motiven bei der Aufnahme von Pflegekindern und schliesslich die Einführung eines Pflegevertrags.

Zunächst wird ausführlicher über das Kind gesprochen, schon unter den einleitenden «allgemeinen Gesichtspunkten». So sind Kinder, «deren eigene Familie fehlt, oder deren Eltern als Erzieher wesentlich versagt haben, in einer Pflegefamilie als Ersatz für die eigene Familie unterzubringen, um ihnen das positive und unersetzliche Erlebnis einer harmonischen und lebensstüchtigen Familiengemeinschaft zu ermöglichen». Um dieses Erlebnis zu ermöglichen, schien es jedoch notwendig, das Kind von «einsichtslosen leiblichen Eltern» zu trennen. Dazu wird ausgeführt: «Das Pflegekind kann sich in seinen seelischen Beziehungen und Bindungen zersplittern, wenn während Jahren neben den Pflegeeltern die leiblichen Eltern, ein Elternteil oder andere Verwandte mit dem Kinde Kontakt unterhalten.» Besonders hervorgehoben werden dabei geschiedene Eltern, die es «dem Kinde erschweren [würden], zu einem Menschen eine feste Bindung zu gewinnen, sich an einem Menschen wirklich orientieren zu können». Weiter heisst es: «Erhebliche Entfernungen zwischen Wohnort der Eltern und Pflegeort vermag diese Schwierigkeiten möglicherweise zu vermindern oder zu beheben.» Anders sah es bei «einsichtigen Eltern» aus; ihr Einfluss wurde als wertvolle Hilfe in der Zusammenarbeit aller Beteiligten gesehen. Aktuelle Forschungen zeigen, dass diese Auffassung zu Kindern «einsichtsloser Eltern» und das daran anschliessende Auseinanderreissen von Familien für die betroffenen Kinder einen hohen Preis hatte: Sie waren schutzlos traumatisierenden Trennungen, Ängsten und Unsicherheiten in einer ihnen fremden Welt ausgesetzt.<sup>76</sup>

75 Pater Kunz an Hess, 11. 2. 1950; Hess an Kunz, 14. 2. 1950; Kunz an Hess, 17. 2. 1950, Sozarch, SGG B 26 I.

76 Vgl. dazu etwa Leuenberger/Seglias 2015.

Die Wegleitung forderte nicht nur eine Pflegefamilie als «harmonische und lebensfähige Familiengemeinschaft», sondern auch Pflegekindbetreuer:innen auf Behördenseite, «die die körperlichen und geistig-seelischen Bedürfnisse der Pflegekinder gut verstehen». Als solche seien vorzugsweise Frauen zu bestimmen. Ein eigener Punkt waren darüber hinaus die Ferien für Pflegekinder, etwa in Ferienkolonien, die im Folgenden noch weiter ausgeführt werden.<sup>77</sup> Pflegekindern sollten «unter den gleichen Voraussetzungen» Ferien ermöglicht werden, «wie dies für Kinder in der eigenen Familie üblich ist». Die Wegleitung brachte damit, wenn auch aus heutiger Perspektive unter einer fatalen Verkennung der Beziehung von Kindern zu ihren Herkunftsfamilien, in weit stärkerem Mass das Kind in seiner Situation und Entwicklung zur Sprache.

Als zweiter Punkt fällt auf, dass die Wegleitung die Pflegefamilie in die Logik der weiten Palette von Fremdplatzierungen einordnete. Eine Platzierung ausserhalb der Herkunftsfamilie wurde damit zur «ultima ratio». So «sollen Kinder nur aus zwingenden Gründen ausserhalb der eigenen Familie untergebracht werden. Vorgängig wären alle Möglichkeiten der Beeinflussung der elterlichen Familie (Familienfürsorge) auszuschöpfen.» Darüber hinaus wurden Platzierungsentscheide in Pflegefamilien beziehungsweise Heimen gegeneinander abgewogen. Die Indikation für das Heim und gegen die Pflegefamilie wurde klar benannt: «Kinder, die grössere Erziehungsschwierigkeiten bereiten, körperlich oder geistig gebrechlich sind und deshalb einer besonderen Behandlung und Erziehung bedürfen, sind in geeigneten Spezialheimen und Anstalten unterzubringen [...]» Um diese Platzierungsentscheide fundiert zu treffen, wurden Beobachtungsstationen vorgeschlagen: «Bestehen Zweifel, ob ein Kind in einer Pflegefamilie oder in einem Heim erzogen werden soll, so kann ein Beobachtungsaufenthalt zur Abklärung dienen.» In ähnlicher Weise wurde für Durchgangsheime plädiert, die Kinder sofort aufnehmen. Diese sollten der Platzierung in einer Pflegefamilie vorangehen, um der «überstürzten Eingehung eines Pflegeverhältnisses» zuvorzukommen. Die Unterbringung in einer stationären Einrichtung wurde damit sowohl als vorgeschaltete Intervention als auch als Alternative gesehen. Deutlich wird das auch beim Punkt Pflegegeld. Unter diesem Punkt wird dringlich davor gewarnt, die Heimplatzierung aus finanziellen Gründen nicht in Erwägung zu ziehen: «Unter keinen Umständen darf ein geringes Pflegegeld den Versorger dazu verleiten, mit einer Familienplacierung eine notwendige Heimversorgung zu umgehen.»

Als dritte Neuerung lässt sich die deutliche Abgrenzung von der Verdingpraxis und der Aufnahme von Kindern im armenrechtlichen Kontext feststellen. Eine Erklärung dafür könnte sein, dass die Wegleitung nicht den Anspruch erhob, Richtschnur für die kantonale Gesetzgebung zu sein und damit weniger

77 Vgl. S. 120 in diesem Beitrag.

durch Loyalitäten eingeschränkt war. So wurde in der Wegleitung zweierlei bestimmt. Erstens durften finanzielle Gründe nicht Anlass sein für die Herausnahme von Kindern aus ihren Familien, und zweitens durfte auch die Aufnahme von Kindern nicht ökonomisch motiviert sein: «Insbesondere dürfen ökonomische Gründe nicht zur Auflösung einer Familie oder zur Fremdversorgung einzelner Kinder führen.» Die Verantwortung, die Verhältnisse im Hinblick auf dieses Kriterium zu überprüfen, lag bei der Pflegekinderbetreuerin: «Die Pflegekinderbetreuerin soll abklären, aus welchen Gründen eine Pflegefamilie ein Kind aufnehmen will. Stehen das Pflegegeld, die Arbeitskraft des Pflegekindes oder andere egoistische Motive im Vordergrund, so ist die Bewilligung zu verweigern.» Mit dieser Bestimmung wurden weit deutlicher als fünf Jahre zuvor die Verdingpraxis und das Pflegekind als Finanzierung des Lebensunterhalts einer Familie als unzulässig benannt.

Als vierte Neuerung lassen sich die Bestimmungen zum Pflegevertrag ausmachen, der die Dauer des Pflegeverhältnisses, Zahlungsmodalitäten und den Umfang des Pflegegeldes, Versicherungsfragen und die Aushändigung behördlicher Unterlagen regeln sollte.

Mit der «Wegleitung für die Praxis der Pflegekinderfürsorge» gelang es der Studienkommission, über die Einrichtung einer Pflegekinderaufsicht hinaus grundlegende Weichenstellungen einzuläuten. Die Wegleitung stellte das Pflegekinderwesen in den Zusammenhang verschiedener Fremdplatzierungsmöglichkeiten; von der Platzierung in Spezialeinrichtungen, Kinder- und Jugendheimen bis zur Platzierung in Pflegefamilien. So wurden zum Beispiel Beobachtungsstationen als der Platzierung vorgeschaltete Einrichtungen benannt, in denen Grundlagen für die Entscheidung über die weitere Fremdplatzierung erarbeitet werden konnten. Ebenso wurden Durchgangsheime als Institutionen eingeführt, die Kinder und Jugendliche sehr kurzfristig aufnehmen konnten. Damit boten sie eine Möglichkeit, unüberlegte Platzierungen zu vermeiden. Die Wegleitung forderte zudem, Kinder weder in Verdingverhältnisse zu platzieren noch in Familien, die mit dem Pflegeverhältnis ihren Lebensunterhalt verdienen wollten. Das vermehrte Sprechen über das Kind, seine Situation, seine Bedürfnisse und Entwicklung blendete jedoch die Beziehung des Kindes zu seiner Herkunftsfamilie aus, wenn diese nicht den vorherrschenden Familiennormen entsprach. Das Bestreben, Kinder von ihrer Herkunftsfamilie zu trennen, wurde unhinterfragt in einer Zeit in die Wegleitung aufgenommen, in der die Bedeutung einer Trennung von der ersten Bezugsperson – meist der leiblichen Mutter – in der Psychologie vermehrt erforscht wurde. Ein Beispiel dafür ist die seit den 1950er-Jahren an Bekanntheit gewinnende Studie von John Bowlby (1907–1990) zur Bedeutung der Mutter für die Entwicklung der Kinder in den ersten Lebensjahren.<sup>78</sup>

78 1951 wurde die im Auftrag der WHO von John Bowlby erstellte Studie über den Zusammenhang zwischen mütterlicher Pflege und seelischer Gesundheit veröffentlicht. Sie wurde im Programm der UNO zum Wohle heimatloser Kinder aufgenommen. Vgl. Bowlby 1951.

## Kantonale und internationale Wertschätzung der «Wegleitung für die Praxis der Pflegekinderfürsorge»

Die Wegleitung wurde national und international wahrgenommen: So bedankte sich etwa die Freiburger Direktion des Justiz-, Gemeinde- und Pfarreiwesens für deren Zusendung, die sie mit grossem Interesse – «avec un vif intérêt» – zur Kenntnis genommen habe.<sup>79</sup> Auch ein Vertreter des Waadtländer Justiz- und Polizeidepartements gratulierte zur in seinen Augen gleichermassen klaren wie praktischen Wegleitung.<sup>80</sup> Das niederländische «Nationaal Bureau voor Kinderbescherming», also das nationale Büro für Kinderschutz in Den Haag, erbat sich ein Exemplar der Wegleitung, ebenso die oberösterreichische Landesregierung in Linz und das Kreisjugendamt Herzogtum Lauenburg in Schleswig-Holstein.<sup>81</sup> Maurice Milhaud (1899–1974), Leiter der Abteilung soziale Angelegenheiten bei den Vereinten Nationen in Genf, erbat gleich fünfzig Broschüren. Diese sei insbesondere für ausländische Stipendiat:innen der sozialen Arbeit, die über die UNO in der Schweiz studierten, von grossem Interesse.<sup>82</sup> Die Reaktionen zeigen einerseits die Wertschätzung, die den Aktivitäten der LAKO-Kommission von kantonaler und internationaler Seite entgegengebracht wurde. Andererseits zeugen sie von der guten Vernetzung und Medienarbeit zwischen dem schweizerischen und europäischen Sozialwesen; wenn sich etwa das Kreisjugendamt Herzogtum Lauenburg in seinem Schreiben auf den Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge bezieht. Über den Vertrieb der Wegleitung in der Schweiz gibt eine detaillierte Liste vom August 1951 Auskunft, die sämtliche Zusendungen mit der Anzahl ausgehändigter Broschüren aufführt.<sup>83</sup> Von den ursprünglich 4000 gedruckten Exemplaren gingen rund dreiviertel an kantonale Departemente, regionale Amtsvormundschaften, kommunale Vereine, Gesellschaften und Behörden und kirchlich-religiöse Gemeinschaften in der Deutschschweiz. Die Streuung der Informationen fand also, wie beabsichtigt, auf allen Ebenen der Fürsorge statt. Über die entsprechende Aktivität in der Romandie liegen keine Angaben vor. Wahrscheinlich besorgte dort das Cartel romand d'hygiène sociale et morale den Vertrieb. Inwiefern die Wegleitung in der Praxis tatsächlich umgesetzt wurde, lässt sich anhand der Quellen nicht rekonstruieren.

79 Direktion FR an LAKO, 13. 7. 1951, Sozarch, SGG B 26 l.

80 Dr. Ch. Gilliéron an LAKO, 5. 11. 1951, Sozarch, SGG B 26 l: «[...] une notice aussi claire et pratique.»

81 Nationaal Bureau voor Kinderbescherming an LAKO, 15. 8. 1951; Oberösterreichische Landesregierung an LAKO, 28. 9. 1951; Kreisjugendamt Herzogtum Lauenburg an LAKO, 29. 11. 1951, Sozarch, SGG B 26 l.

82 Maurice Milhaud an Walter Rickenbach (LAKO), 8. 11. 1951, Sozarch, SGG B 26 l.

83 Versandliste Wegleitung, August 1951, 2 Seiten, Sozarch, SGG B 26 l.

## Fonds für Ferien von Pflegekindern (1946–1980)

Die Studienkommission Pflegekinderwesen beschäftigte sich mit dem Thema Ferien für Pflegekinder. Sie widmete sich damit einem sozialen Thema, das in der Fürsorge ab Mitte des 20. Jahrhunderts zunehmend an Bedeutung gewann. Nicht nur im Umkreis der LAKO, sondern darüber hinaus finanzierten und organisierten zahlreiche Organisationen und Fürsorger:innen unzählige Ferienaufenthalte und Ferienkolonien.<sup>84</sup> Ferien wurden zu einem Teil der Erziehung arbeitsberechtigter Kinder. Darüber hinaus wurden in der Pflegekinderkommission Finanzierungsfragen bezüglich Ferien thematisiert, die auf ungeklärte finanzielle Zuständigkeiten zwischen kommunalen Ämtern, der Flüchtlings- und Auslandshilfe und privaten Organisationen verweisen. Die Idee, auch Pflegekindern Ferien zu ermöglichen, wurde mit einem Fonds von 18 000 Franken realisiert, den die LAKO für diesen Zweck vom Schweizerischen Aktionskomitee anlässlich des Pestalozzi-Jahrs 1946 bekam.<sup>85</sup> Die Studienkommission Pflegekinderwesen war seit der Äufnung des Fonds 1946 zuständig für dessen Verwaltung und publizierte entsprechende Richtlinien in der SZG.<sup>86</sup> Die Richtlinien regelten die Gutsprache von Finanzbeiträgen und legten die obere Altersgrenze für den Ferienanspruch beim vollendeten 15. Altersjahr respektive dem Ende der Schulpflicht fest. Das heisst, die Ferienfinanzierung war nur für Schulkinder vorgesehen. Die Feriendauer war auf drei bis vier Wochen angelegt, wobei dies eine Obergrenze sein sollte und auch kürzere Ferien möglich waren.<sup>87</sup> Die Beiträge sollten die Finanzierung durch örtliche Platzierungsinstitutionen mit fünfzig Franken ergänzen, wobei «von Armenpflegen versorgte oder unterstützte Pflegekinder» nicht zum Bezug berechtigt waren. Deutlich zeigt sich hier die Abgrenzung der Zuständigkeiten: Die kommunale Verantwortung für die Armenhilfe sollte nicht durch private Gelder unterlaufen werden.

Der Fonds für Ferien von Pflegekindern wurde von der LAKO beharrlich weitergeführt. Erst kurz vor der Umwandlung der vereinsmässig organisierten LAKO in eine Stiftung (1982) stellte sie diese Tätigkeit ein. Das stetig sinkende Fondsvermögen betrug am Schluss noch etwas mehr als 6000 Franken und wurde im April 1980 der SGG überwiesen.<sup>88</sup> Die Zahl der unterstützten Kinder

84 Vgl. etwa Rietmann 2022, S. 24 f., 33.

85 LAKO an Aktionskomitee, 17. 7. 1946; LAKO an Hess, 17. 7. 1946, Sozarch, SGG B 26 I. Im Juli 1946 war noch die Rede von 14 000 Franken, während ab September die Finanzstärke des Fonds mit 18 000 Franken angegeben wurde. Die Gemeinde Zollikon erhöhte im Juni 1947 das Fondsvermögen um weitere 10 000 Franken, was wohl auf das Zutun von Studienkommissionspräsident Hess zurückzuführen ist, der die Vormundschaftsbehörde dieser Gemeinde leitete. Vgl. Fonds für Ferien von Pflegekindern, in: SZG 86 (1947), S. 182 f.; LAKO an Gemeinderat Zollikon, 21. 6. 1947, Sozarch, SGG B 26 I; Caffisch 2019.

86 Richtlinien zur Verteilung des Betrages von 18 000 Franken für Ferien von Pflegekindern aus der «Pestalozzi-spende 1946», in: SZG 86 (1947), S. 18 f.

87 Die Zeitdauer wurde von Seiten der Pro Juventute kritisiert. Diese sprach sich dezidiert für die Feriensubventionen von kürzerer Dauer aus und schilderte die oft bäuerlichen Pflegefamilien, in denen die Kinder arbeiten mussten und selbst die Beurlaubung der Pflegekinder für eine kürzere Dauer nur mit Mühe zu erreichen sei.

88 SZG 120 (1980), S. 89. Ob die SGG den Ferienfonds weiterbetrieb, wäre zu klären.

bewegte sich in den über dreissig Jahren des Bestehens des Fonds zwischen sechs Kindern in der Periode 1965/66 als Tiefststand und 101 Kindern als einsamer Höchststand im Jahr 1956/57.<sup>89</sup> Im Durchschnitt wurden zwischen 1946 und 1980 rund 25 Kinder pro Jahr durch den Fonds unterstützt.<sup>90</sup>

Kritik an der Gutsprachepraxis mit ihrer Beschränkung auf schweizerische Kinder und auf Familien, die nicht von der Armenhilfe abhängig waren, wurde in den ersten Jahren von verschiedener Seite, teils auch indirekt, laut. Das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) fragte beispielsweise im Juni 1947 an, ob der Fonds auch für die «Hospitalisierung von kranken oder erholungsbedürftigen Kindern aus dem Ausland» benutzt werden könne.<sup>91</sup> Die Kinderhilfe des SRK sei nicht in der Lage, auf alle Gesuche einzutreten. LAKO-Sekretär Rickenbach vertrat jedoch die Ansicht, dass die «Flüchtlings- und Auslandhilfe konsequent von der eigentlichen Inlandhilfe getrennt werden» sollte und begründete damit die Beschränkung der Unterstützung aus dem Ferienfonds auf «Kinder von in der Schweiz niedergelassenen Eltern».<sup>92</sup> Einen nahezu gleichen Bescheid erhielt der Verband Schweizerischer Jüdischer Flüchtlingshilfen in Zürich mit dem Hinweis, dass «auch Emigrantenkinder, die sich in der Schweiz in einer Pflegefamilie aufhalten, nicht berücksichtigt werden könnten».<sup>93</sup> Damit war der Kreis der durch den Fonds zu berücksichtigenden Kinder auf Schweizer Pflegekinder eingeschränkt und schloss ausländische Kinder aus.

Die Durchsetzung der Berechtigungsrichtlinien zeigte sich auch beim Unterstützungsgesuch des Kantonalen Jugendamtes Bern. Das Jugendamt führte im Sommer 1949 im Kurhaus Rothbad im Diemtigtal zum dritten Mal eine Ferienkolonie für Pflegekinder durch und ersuchte um einen finanziellen Beitrag aus dem Ferienfonds.<sup>94</sup> Studienkommissionspräsident Hess äusserte sich dazu aus zweierlei Gründen kritisch: Zum einen sprach er sich generell gegen Ferienkolonien aus, die sich explizit an Pflegekinder richteten, weil sie aus seiner Sicht zu sehr «das Aussergewöhnliche oder Andersartige dieser Lebensgemeinschaft» betonten.<sup>95</sup> Zweitens verwies er nochmals auf den in den Richtlinien zur Bezugsberechtigung formulierten Ausschluss «armengenössiger» und damit von der Gemeinde zu finanzierender Kinder. Die Adjunktin des Berner Jugendamtes, Gertrud Zwygart (1899–1969), antwortete, dass es den Armenbehörden finanziell unmöglich sei, den von ihnen betreuten Pflegekindern Ferien zu ermöglichen.<sup>96</sup> Das Unterstützungsgesuch führte unter ande-

89 SZG 106 (1967), S. 64; SZG 97 (1958), S. 21.

90 Bis in die frühen 1950er-Jahre wechseln die Angaben zwischen der Anzahl der Gesuche und der Anzahl unterstützter Kinder, wobei ein Gesuch mehrere Kinder betreffen konnte. Ab 1953 wird die Anzahl der unterstützten Kinder angegeben.

91 Kanzlei SRK (H. Rist) an LAKO, 23. 6. 1947, Sozarch, SGG B 26 I.

92 Rickenbach an SRK (Bern), 4. 7. 1947, Sozarch, SGG B 26 I.

93 Hess an Verband Schweizerischer Jüdischer Flüchtlingshilfen, 2. 7. 1947, Sozarch, SGG B 26 I.

94 Zu Ferienkolonien vgl. auch A., V. 1945.

95 Hess an Rickenbach, 16. 6. 1949, S. 1, Sozarch, SGG B 26 I.

96 Jugendamtsvorsteher Kistler an Rickenbach, 27. 6. 1949, Sozarch, SGG B 26 I.

rem zwischen der Pro Juventute und der LAKO zu Diskussionen. So kritisierte die Pro Juventute das Beharren auf den «Ausschlussgründen»<sup>97</sup> und die «allzu grosse Zurückhaltung gegenüber Kindern, für welche die Armendirektion zahlt».<sup>98</sup> Bei der Pro Juventute gelte zwar auch der Grundsatz, man «solle den Armenpflegen nicht ihre Pflichten abnehmen». Doch das würde sich lediglich auf die Grundversorgung beziehen, wie etwa das Kostgeld und die Kleidung, doch nicht auf zusätzliche Leistungen wie etwa Kursbesuche für «Stotterer», die Anschaffung für Skier oder eben Ferienaufenthalte.

Der Ferienfonds führte mit seinen Richtlinien und der Wegleitung zu einer zusätzlichen Stigmatisierung von Pflegekindern. Die meisten waren nicht bezugsberechtigt, weil ihre Unterbringung von der öffentlichen Hand finanziert wurde. Im Durchschnitt wurden jährlich 25 Kinder unterstützt. Unzählige Kinder und Jugendliche waren armenrechtlich unterstützt und ausserdem in Familien untergebracht, die Ferien für die verdingten Kinder ablehnten, weil sie diese für die Arbeit brauchten. Der Fonds kann als ein Versprechen besserer Zustände gesehen werden, welches eine keineswegs kindgerechte Realität von grosser Arbeitslast und wenig Freizeit umso deutlicher werden liess.

## Schluss

Die Analyse der Tätigkeiten der LAKO-Pflegekinderkommission eröffnet den Blick auf Bestrebungen zur Koordination und Vereinheitlichung im Pflegekinderwesen auf gesamtschweizerischer Ebene. Während einschlägige Studien zu kantonalen Entwicklungen vorliegen, wird mit der in diesem Beitrag eingenommenen gesamtschweizerischen Perspektive Neuland betreten. Eine Einschätzung der gesamtschweizerischen Anstrengungen soll anhand von vier Punkten aufgezeigt werden:

(1) Es greift zu kurz, in Forschungen zu den verschiedenen Sektoren der Fürsorge ausschliesslich den kantonalen Strukturen dieser historisch gewachsenen Fürsorgelandschaft zu folgen. Damit gerät aus dem Blick, dass es zeitgleich starke Bestrebungen gab, die ausdifferenzierende Wirkung des Föderalismus zu begrenzen. Die LAKO-Pflegekinderkommission setzte gesamtschweizerische Markierungen und Impulse und ergänzt damit das Bild einer föderal geprägten Entwicklung des Pflegekinderwesens in der Schweiz zu einem Gesamtbild. In diesem gehört die nahezu unauflösbare Spannung zwischen Bestrebungen zur gesamtschweizerischen Vereinheitlichung und zur föderalen Ausdifferenzierung dazu.

97 Siegfried an Rickenbach, 15. 6. 1948, Sozarch, SGG B 26 I.

98 Siegfried an Rickenbach, 28. 1. 1954, Sozarch, SGG B 26 I.

(2) Die untersuchten Strategien der Pflegekinderkommission verweisen auf die Schwierigkeit, im föderalen und damit auch hochgradig fragmentierten, dezentralen System mit schwach ausgebauten zentralen staatlichen Strukturen eine Modernisierung zu erreichen. Die Schwierigkeit, den national angelegten Richtlinien gesamtschweizerisch Wirkung zu verschaffen, lag auch in ihrer eindimensionalen Erarbeitung auf zivilgesellschaftlicher Ebene, was sie gegenüber den Kantonen in eine untergeordnete Position brachte. So ging die LAKO-Kommission zwar auf die Kantone zu und empfahl ihre Dokumente als Arbeitsinstrumente in der Gesetzgebung. Doch ohne unterstützende staatliche Subventionierungspolitik verblieben die Richtlinien auf der Ebene von durch Expert:innen aufgestellten Richtgrössen, die je nach Ermessen der Kantone durch deren kantonale Gesetzgebung oder kommunale Rechtssetzung demokratisch legitimiert und gesetzlich verbindlich werden konnten. In dieser Situation blieb ein kantonsübergreifender, öffentlicher, auf bundespolitischer Ebene sich entfaltender Diskurs aus. Dieser wäre nötig gewesen, damit sich Akteure auf unterschiedlichen Regierungs- und Fachebenen auf eine gemeinsame Zielvorstellung hätten einigen können.

(3) Durch die fehlenden Nahtstellen zu höheren bundespolitischen Ebenen – weder Kantons- noch Bundesvertreter:innen waren darin zu finden – unterschied sich die Pflegekinderkommission von anderen LAKO-Kommissionen. Sie stand, gemessen an einer bundesstaatlichen Subventionsberechtigung, am äussersten Rand der Fremdplatzierungsangebote. Anders als die Pflegekinderkommission war die «Studienkommission zur Anstaltsfrage» in die Subventionierungsprozesse von Heimen involviert. Aufgrund dieser politischen Verflechtung konnte in der Heimerziehung in gewissen Bereichen eine Professionalisierung erreicht werden. So zeigen einschlägige Studien, dass Heime des Straf- und Massnahmenvollzugs die Berechtigung für Bundessubventionen beantragen konnten, wenn sie bestimmte Qualitätsstandards einhielten, was eine Professionalisierung voranbrachte.<sup>99</sup> Anders sah es im Pflegekinderwesen aus. Dieses stellte sich bis Ende der 1970er-Jahre als bundesstaatlich kaum geregelter Sektor dar. Es sollte bis 1978 dauern, bis im Zivilgesetzbuch als Teil des zivilrechtlichen Kinderschutzes die Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption<sup>100</sup> (PAVO) in Kraft trat (Art. 316) und die rechtliche Stellung der Pflegeeltern geregelt wurde (insbesondere Art. 294, 300).<sup>101</sup>

(4) Die «Richtlinien für Pflegekindergesetzgebung» lassen sich auch als von bürgerlichen Kräften gesuchter Kompromiss in der Reaktion auf die öffent-

99 Vgl. Hauss et al. 2023, S. 107–138; Germann 2016.

100 Die LAKO engagierte sich seit den frühen 1960er-Jahren vermehrt im Bereich der Adoption und bemühte sich im Rahmen ihrer Arbeitsgruppe Adoptionsfragen (aktiv 1966 bis 1977) erfolglos um eine nationale Aufsichts- und Beratungsstelle. Vgl. etwa Landolt/Junod 1963; Bertschi 1963; Botschaft Bundesrat 1971, S. 1203 f.; Arbeitsgruppe für Adoptionsfragen 1977.

101 Zatti 2005.

lich thematisierten Missstände im Pflegekinderwesen lesen. In diesem Sinne beinhalteten sie zwar Neuerungen, wie zum Beispiel die kantonale Regelung der Aufsicht, doch sie sind gleichermassen stark geprägt durch bewahrende Tendenzen in Bezug auf Machtverhältnisse und Traditionen. Vor allem in den Anleitungen für die Praxis wird die Verhaftung in einem traditionell bürgerlichen Familienmodell sichtbar, für das auch die grossen Hilfswerke wie zum Beispiel die Pro Juventute standen. Als Beispiel findet sich die Unterscheidung der «guten» Familie von der «schlechten»; dies bezeichnete oftmals Konstellationen mit geschiedenen oder unverheirateten Herkunftseltern, von denen das Kind getrennt werden sollte. Darüber hinaus können die Richtlinien in Bezug auf die politische Macht der Kantone als Kompromiss gelesen werden. Die Kommission stand in Loyalität – beziehungsweise – Abhängigkeit auch zu den stark landwirtschaftlich geprägten Kantonen, in denen die Verdingpraxis ökonomisch eine wichtige Rolle spielte. Gleichzeitig stand sie unter Druck der Öffentlichkeit, die auf Reformen drängte. In dieser widersprüchlichen Position fand sie lediglich einen Kompromiss: Die Bezeichnung Verdingkind sollte zwar aus dem fachlichen Diskurs verdrängt werden, doch die Expert:innen in der Kommission sahen davon ab, die Verdingpraxis gesetzlich zu verbieten. Lediglich auf der Ebene der fürsorgerischen Einschätzungen vor Ort, mit viel Ermessensspielraum und wenig Unterstützung durch gegebene Standards, wurde die Arbeit von fremdplatzierten Kindern und Jugendlichen problematisiert.

Für die Forschungen zum Pflegekinderwesen und den Weg vom Verdingzum Pflegekind können die von der Pflegekinderkommission formulierten Standards als Wegmarke dienen, die für die gesamte Schweiz Geltung beanspruchten. Deutlich wird in den angestrebten Neuerungen auch eine bewahrende Strategie in Bezug auf die kritisierten Missstände. Diese herauszuarbeiten ist Voraussetzung dafür, zu verstehen, wie es möglich war, dass Kinder und Jugendliche in der Schweiz bis weit in die 1970er-Jahre in durch Armut und Arbeit geprägten Pflegeverhältnissen aufwuchsen. Das waren keine Ausnahmen; in einem Sektor des Sozialwesens, in dem die Aufsicht auf schwachen Füßen stand, hatte dies System.

## Bibliografie

### *Archivbestände*

*Schweizerisches Sozialarchiv (Sozarch)*

Ar SGG B 26 l, Kommission für das Pflegekinderwesen, 1945–1954.

Ar SGG C 5b, Protokolle, 1941–1945.

Ar SGG C 5c, Protokolle, 1946–1954.

## Publizierte Quellen

- A., V. (1945): Ferienkolonie Ebnat-Kappel, in: Schweizerische Lehrerinnen-Zeitung 49 (23), S. 331–333, [www.e-periodica.ch/digbib/view?pid=sle-001:1945:49::270#630](http://www.e-periodica.ch/digbib/view?pid=sle-001:1945:49::270#630), 22. 11. 2022.
- Arbeitsgruppe für Adoptionsfragen (1977): Arbeitsgruppe für Adoptionsfragen, in: Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit 116, S. 4 f.
- Bertschi, Elisabeth (1963): Zur Tagung über schweizerische Adoptionsprobleme 1963, in: Pro Juventute. Schweizerische Monatsschrift für Jugendhilfe 44, S. 388–393.
- Botschaft des Bundesrats (1971) an die Bundesversammlung über die Änderung des Zivilgesetzbuches (Adoption und Art. 321 ZGB) (Vom 12. Mai 1971), in: Bundesblatt 1, S. 1200–1271.
- Bowlby, John (1951): Maternal care and mental health. A report prepared on behalf of the World Health Organization as a contribution to the United Nations programme for the welfare of homeless children, Genf.
- Hess, Max (1947): Notwendigkeit und Grundlagen eines gesetzlichen Pflegekinderschutzes, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeinde-Verwaltung 13/14, 11 Seiten.
- K., B. (1945): Verhärtung des Herzens. Die Frutiger Verdingbubentragedie vor Schwurgericht, in: Schweizer Illustrierte Zeitung, 10. 10. 1945, S. 21.
- Landolt, Emil/Junod, Philippe (1963): Zur ersten Arbeitstagung über schweizerische Adoptionsprobleme, in: Pro Juventute. Schweizerische Monatsschrift für Jugendhilfe 44, S. 381.
- Loosli, Carl Albert (2006): Anstaltsleben, in: ders.: Werke, Bd. 1: Verdingkinder und Jugendrecht, hg. von Fredi Lerch, Erwin Marti, Zürich.
- Rickenbach, Walter (1968): 35 Jahre Schweizerische Landeskonferenz für Soziale Arbeit, 1932–1967, in: Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit 107, S. 112–121.
- Rothenhäusler, Paul (1946): Zum Problem des Pflegekindes, in: Neue Zürcher Zeitung, 5. 3. 1946, Nr. 376, Blatt 4.
- Schneider, Hermann (1946a): Das Volk soll mithelfen!, in: Der schweizerische Beobachter 20 (8), 30. 4. 1946, S. 218–220.
- Schneider, Hermann (1946b): Was ist los mit dem Schweizervolk?, in: Der schweizerische Beobachter 20 (11), 15. 6. 1946, S. 314 f.
- Steiger, Emma (1932): Die Jugendhilfe. Eine systematische Einführung mit besonderer Berücksichtigung der deutschschweizerischen Verhältnisse, Erlenbach-Zürich.
- Studienkommission Pflegekinderwesen (Hg.) (1946): Richtlinien für Pflegekindergesetzgebung, in: Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit 85, S. 388–391.
- Studienkommission Pflegekinderwesen (Hg.) (1947): Richtlinien zur Verteilung des Betrages von 18 000 Franken für Ferien von Pflegekindern aus der «Pestalozzispense 1946», in: Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit 86, S. 18–19.
- Studienkommission Pflegekinderwesen (1948): Tätigkeitsbericht 1946/47, in: Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit 87, S. 25–26.
- Studienkommission Pflegekinderwesen (Hg.) (1951): Wegleitung für die Praxis der Pflegekinderfürsorge, in: Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit 90, S. 114–122.
- Surava, Peter/Senn, Paul (1944): Nur ein Verdingbub, in: Die Nation, 22. 6. 1944.
- Vögtli, Nelly (1939): Der Schutz des Pflegekindes in der Schweiz, in: Zeitschrift der schweizerischen Gesellschaft für Gesundheitspflege, Oktober, S. 473–540.

## Literatur

- Businger, Susanne/Ramsauer, Nadja (2022): Fürsorgerische Zwangsmassnahmen im Kanton Uri, Altdorf.
- Caffisch, Eva (2019): Zu Besuch bei Edith Hess, in: seniorweb, 16. 11. 2019, <https://seniorweb.ch/2019/11/16/zu-besuch-bei-edith-hess>, 6. 10. 2021.
- Castel, Robert (2008): Die Metamorphose der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit, Konstanz.

- Epple, Ruedi/Schär, Eva (2014): Spuren einer anderen Sozialen Arbeit. Zur Geschichte der kritischen und politischen Sozialarbeit in der Schweiz 1900–2000, Zürich.
- Gallati, Mischa (2012): Die Praxis der Berner Vormundschaftsbehörden, in: Hauss, Gisela/Ziegler, Béatrice/Cagnazzo, Karin/Gallati, Mischa: Eingriffe ins Leben. Fürsorge und Eugenik in zwei Schweizer Städten (1920–1950), Zürich.
- Gassmann, Verena (2010): «Ich würde wieder denselben Weg gehen», in: Hauss, Gisela/Ziegler, Béatrice (Hg.): Helfen, Erziehen, Verwalten. Beiträge zur Geschichte der Sozialen Arbeit in St. Gallen, Zürich, S. 82–88.
- Germann, Urs (2016): Entwicklungshilfe im Innern. Die Heimpolitik des Bundes im Zeichen sich wandelnder Staatlichkeit, 1960–1990, in: Criblez, Lucien/Rothen, Christina/Ruoss, Thomas (Hg.): Staatlichkeit in der Schweiz. Regieren und verwalten vor der neoliberalen Wende, Zürich, S. 57–83.
- Götzö, Monika (2013): Zwischen Ergänzung und Ersatz: Pflegefamilien als spezifisches Setting für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen, in: Grubenmann, Bettina/Schöne, Mandy (Hg.): Frühe Kindheit im Fokus, Entwicklungen und Herausforderungen (sozial-)pädagogischer Professionalisierung, Berlin, S. 165–186.
- Häsler, Mirjam (2008): In fremden Händen. Die Lebensumstände von Kost- und Pflegekindern in Basel vom Mittelalter bis heute, Basel.
- Häsler, Mirjam (2014): «Eine Art Hausverdienst in der bösen Winterszeit». Das Engagement des Basler Frauenvereins (1900–1920) und wie aus Kostkindern Pflegekinder wurden, in: Furrer, Markus/Heiniger, Kevin/Huonker, Thomas/Jenzer, Sabine/Praz, Anne-Françoise (Hg.): Fürsorge und Zwang. Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz 1850–1980, Basel, S. 193–205.
- Hauss, Gisela (2010): Vormundschaftliche Eingriffe zwischen Recht und Willkür. Eine Untersuchung zivilrechtlicher Praxis auf dem Vormundschaftsamt, in: Hauss, Gisela/Ziegler, Béatrice (Hg.): Helfen, Erziehen, Verwalten. Beiträge zur Geschichte der Sozialen Arbeit in St. Gallen, Zürich, S. 187–200.
- Hauss, Gisela/Heiniger, Kevin/Bossert, Markus (2023): Die Praxis der Sozialstaatlichkeit. Koordinieren und Finanzieren zwischen Staat, Expertise und Gemeinnützigkeit, Zürich.
- Hauss, Gisela/Ziegler, Béatrice/Cagnazzo, Karin/Gallati, Mischa (2012): Eingriffe ins Leben. Fürsorge und Eugenik in zwei Schweizer Städten (1920–1950), Zürich.
- Head-König, Anne-Lise (2010): Les formes de garde des enfants placés en Suisse: politiques ambiguës, résistances et objectifs contradictoires (1850–1950), in: Paedagogica Historica 46, S. 763–773.
- Hünersdorf, Bettina/Studer, Tobias (2010): Pflegefamilien zwischen öffentlicher und privater Erziehung. Eine Form professioneller Liebe?, in: Drieschner, Elmar/Gaus, Detlef (Hg.): Liebe in Zeiten pädagogischer Professionalisierung, Wiesbaden, S. 209–235.
- König, Mario (1999): Rasanter Stillstand und zähe Bewegung. Schweizer Innenpolitik im Kalten Krieg – und darüber hinaus, in: Leimgruber, Walter/Fischer, Werner (Hg.): «Goldene Jahre». Zur Geschichte der Schweiz seit 1945, Zürich, S. 151–172.
- Lengwiler, Martin (2008): Die bürgerlichen Wurzeln des Sozialstaates, in: Schweizer Monatshefte. Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur 88, S. 28–30.
- Lengwiler, Martin/Praz, Anne-Françoise (2018): Kinder- und Jugendfürsorge in der Schweiz. Entstehung, Implementierung und Entwicklung (1900–1980), in: Hauss, Gisela/Gabriel, Thomas/Lengwiler, Martin (Hg.): Fremdplatziert. Heimerziehung in der Schweiz, 1940–1990, Zürich, S. 29–52.
- Lerch, Fredi (2014): Die Geschichte von Päuli Zürcher, in: Journal B. Alltag. Politik. Kultur, 28. 3. 2014, <https://journal-b.ch/artikel/die-geschichte-von-paegli-zuercher>, 6. 1. 2022.
- Lerch, Fredi/Marti, Erwin (2006): Editorial, in: Loosli, Carl Albert: Anstaltsleben, Zürich, S. 289–290.
- Leuenberger, Marco (1991): Verdingkinder. Geschichte der armenrechtlichen Kinderfürsorge im Kanton Bern 1847–1945, unveröffentlichte Lizenziatsarbeit Freiburg (Schweiz).

- Leuenberger, Marco/Mani, Lea/Rudin, Simone/Seglias, Loretta (2011): «Die Behörde beschliesst» – zum Wohl des Kindes? Fremdplatzierte Kinder im Kanton Bern 1912–1978, Baden.
- Leuenberger, Marco/Seglias, Loretta (2015): Geprägt fürs Leben. Lebenswelten fremdplatzierter Kinder in der Schweiz im 20. Jahrhundert, Zürich.
- Ludi, Regula; Emma Steiger, in: HLS, Version vom 16. 10. 2014, <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/009393/2014-10-16>, 1. 9. 2023.
- Marti, Erwin (2022): Anna Margaretha Brüderlin, in: Personenlexikon des Kantons Basel-Landschaft, [https://personenlexikon.bl.ch/Anna\\_Margaretha\\_Br%C3%BCderlin](https://personenlexikon.bl.ch/Anna_Margaretha_Br%C3%BCderlin), 22. 11. 2022.
- Matter, Sonja (2011): Der Armut auf den Leib rücken. Die Professionalisierung der Sozialen Arbeit in der Schweiz (1900–1960), Zürich.
- Mittner, Rudolf (1987): In memoriam Dr. iur. Max Hess, in: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge 84, S. 42 f.
- Ramsauer, Nadja (2000): «Verwahrlost». Kindswegnahmen und die Entstehung der Jugendfürsorge im schweizerischen Sozialstaat, 1900–1945, Zürich.
- Rietmann, Tanja (2017): Fürsorgerische Zwangsmassnahmen. Anstaltsversorgungen, Fremdplatzierungen und Entmündigungen in Graubünden im 19. und 20. Jahrhundert, Chur.
- Rietmann, Tanja (2022): Soziale Arbeit in den Tälern. Die Bündner Bezirksfürsorge zwischen Prekariat, Professionalität und Geschlecht (1943–1986), in: Historische Gesellschaft Graubünden (Hg.): Jahrbuch (152), Poschiavo, S. 5–59.
- Rudin, Simone/Mäder, Ueli (2012): Verdingkinder in der Schweiz – soziale und rechtliche Aspekte, in: Mäder, Ueli/Aebersold, Peter/Mugier, Simon (Hg.): Soziale Disziplinierung und Kontrolle, Basel, S. 149–176.
- Schumacher, Beatrice (2010): Braucht es uns? Selbstbilder, Arbeitsweisen und organisatorische Strukturen der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft (SGG), 1810–1970, in: dies. (Hg.): Freiwillig verpflichtet. Gemeinnütziges Denken und Handeln in der Schweiz seit 1800, Zürich, S. 37–69.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe: Monitoring Sozialhilfe, <https://skos.ch/publikationen/monitoring-sozialhilfe>, 24. 3. 2023.
- Seiterle, Nicolette (2018): Schlussbericht Bestandesaufnahme Pflegekinder und Heimkinder Schweiz 2015–2017. Zürich, [https://pa-ch.ch/wp-content/uploads/2018/10/Seiterle-2018\\_Bestandesaufnahme-2015-2017\\_d.pdf](https://pa-ch.ch/wp-content/uploads/2018/10/Seiterle-2018_Bestandesaufnahme-2015-2017_d.pdf), 9. 8. 2021.
- Siegenthaler, Hansjörg (Hg.) (1997): Wissenschaft und Wohlfahrt. Moderne Wissenschaft und ihre Träger in der Formation des schweizerischen Wohlfahrtsstaates während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, Zürich.
- Tanner, Jakob (2015): Geschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert, München.
- Weber, Gianna Virginia (2014): Das «Verdingkind»: Eine terminologische Annäherung, in: Furrer, Markus/Heiniger, Kevin/Huonker, Thomas/Jenzer, Sabine/Praz, Anne-Françoise (Hg.) (2014): Fürsorge und Zwang. Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz 1850–1980, Basel, S. 249–258.
- Zatti, Kathrin Barbara (2005): Das Pflegekinderwesen in der Schweiz. Analyse, Qualitätsentwicklung und Professionalisierung. Expertenbericht im Auftrag des Bundesamtes für Justiz, [www.bj.admin.ch/bj/de/home/publiservice/publikationen/externe/2005-06-01.html](http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/publiservice/publikationen/externe/2005-06-01.html), 6. 9. 2023.



# Pflegekinder grossfamilien

## Reformmodelle aus privater Initiative für verbesserten Kinderschutz im Kanton Bern (1950er- und 1970er-Jahre)

TANJA RIETMANN

Wenn ein Kind ausserhalb seiner Herkunftsfamilie aufwächst, geschieht dies traditionellerweise entweder in einer Pflegefamilie oder in einem Heim. Schon immer gab es jedoch auch Mischformen. Im Verlauf der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurden in der Schweiz zunehmend solche Alternativen gebildet, um ein besseres Betreuungsangebot für Kinder und Jugendliche bereitzustellen. Gegenwärtig äussern Fachkreise, dass eine «Kombination aus ambulanter und stationärer Betreuung [...] zukunftsweisend» für bestimmte Unterbringungsbedürfnisse sein könnte.<sup>1</sup> Ein Modell, das ambulante und stationäre Elemente verbindet, ist die Pflegekinder grossfamilie. Dabei handelt es sich um eine Kleinstform kollektiver Erziehung, die sich an der Struktur der privaten Kleinfamilie orientiert. Ein Elternpaar nimmt – neben eigenen Kindern, sofern es solche hat – mehrere Pflegekinder auf. In der Regel wird ein Eingenerationenmodell angestrebt, das heisst, es wird lediglich eine Generation von Pflegekindern aufgezogen,<sup>2</sup> was die Pflegekinder grossfamilie zu einer «relativ kurzlebigen sozialen Institution»<sup>3</sup> macht. Oft sind die Pflegekinder grossfamilien in einen institutionellen Rahmen eingebunden, etwa in einen Trägerverein.

Mit dem Modell der Pflegekinder grossfamilie wurde in der Deutschschweiz erstmals in den 1950er-Jahren ausgiebig experimentiert. Eine zweite Phase folgte in den 1970er-Jahren, als es unter den Namen heilpädagogische oder sozialpädagogische Grossfamilie erneut einen Aufschwung erlebte. Beide Male reagierten die Initiant:innen auf Missstände und strukturelle Unzulänglichkeiten in der staatlichen Pflegekinderfürsorge, und beide Male waren diese Initiativen privater Natur.

1 2020 erliessen die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und die Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKOS) Empfehlungen zur ausserfamiliären Unterbringung, die eine verbesserte Unterbringung von Pflegekindern anstreben. Die Empfehlungen werden von der Fachwelt als «Meilenstein» in der Geschichte des Pflegekinderschutzes betrachtet, da sie Lücken der Pflegekinderverordnung (PAVO) füllen und von allen Kantonen als Standards anerkannt werden. Die Empfehlungen raten, «flexible und bedürfnisgerechte Betreuungs- und Wohnformen» anzubieten, wobei «massgeschneiderte Angebote in Form einer Kombination aus ambulanter und stationärer Betreuung [...] zukunftsweisend für spezifische Fallverläufe» sein könnten. SODK/KOKES 2020, S. 31.

2 Siehe hierzu zum Beispiel Kantonales Jugendamt Bern, Informationsblatt Grossfamilie, Januar 1994, STABE, BB 04.4.698.

3 Angst 1979, S. 517.

Am Beispiel zweier Grossfamilienprojekte im Kanton Bern, die je für diese beiden Phasen stehen, untersucht dieser Beitrag, was dazu führte, dass diese Initiativen ergriffen wurden, wie die Initiant:innen die Grossfamilienprojekte in die Praxis umsetzten und welche Herausforderungen dabei auftraten.<sup>4</sup> Im Artikel wird beschrieben, wie diese Projekte in die schweizerische *mixed economy of welfare*, in der Private einen grossen Anteil an sozialen Dienstleistungen erbringen, eingebettet waren, und es wird gefragt, welche gesellschaftlichen Vorstellungen über Familie, Geschlecht und Fürsorge wirksam waren. Ein besonderer Fokus wird auf die Tätigkeit der Pflegemütter gelegt.<sup>5</sup> Da es dem herkömmlichen Familienideal zufolge als Aufgabe der Mütter gilt, Kinder unentgeltlich zu betreuen, war es – und ist es zum Teil noch immer – breiter gesellschaftlicher Konsens, dass sich dies auf die Betreuung von Pflegekindern übertragen lasse. Die Arbeit von Pflegemüttern wird als natürliche Verlängerung weiblicher Fürsorge wahrgenommen. Dies hat zur Folge, dass die familiäre Pflegekinderfürsorge bis heute ein kostengünstiger Zweig des Sozialwesens ist. So liefert diese Studie einen Beitrag zur Geschichte des Pflegefamilienwesens, indem sie eine bislang wenig beachtete Mischform zwischen Pflegefamilie und Heim in den Blick nimmt. Zur Geschichte des Sozialstaats trägt die Studie aus einer geschlechterhistorischen Perspektive bei; weiter zeichnet sie eine Entwicklungslinie des Modells der «fachlich begleiteten Pflegefamilie» nach, das sich ab den 1990er-Jahren in der Deutschschweiz zu verbreiten begann.<sup>6</sup> Gegenwärtig gehen Fachpersonen davon aus, dass in den deutschsprachigen Landesteilen ein Drittel bis die Hälfte aller pflegefamilial untergebrachten Kinder auf diese Weise betreut werden.<sup>7</sup> Die heilpädagogische Pflegekinder-grossfamilie war eine Vorläuferin dieses Modells.<sup>8</sup>

4 Zu den Pflegekinder-grossfamilien in der Schweiz in den 1950er- und 1970er-Jahren existiert keine aktuelle Forschungsliteratur. Einen aufschlussreichen Einblick in die Situation von Pflegekinder-grossfamilien in den 1950er-Jahren gibt Götz (1957) in ihrer Diplomarbeit der Sozialen Arbeit, in der sie das Problem der Überlastung von Pflegemüttern herausarbeitet. Für die spätere Phase stammt die umfassendste Studie von Barbara Gysi (1983a, 1983b), die sie für die Caritas verfasste. Gysi untersuchte 30 Pflegekinder-grossfamilien in der Deutschschweiz und formulierte Empfehlungen. Gysis Studie kann einem Korpus von Diplomarbeiten aus den 1970er- und beginnenden 1980er-Jahren zugeordnet werden, die von angehenden Sozialarbeiter:innen verfasst wurden, die sich für diese «neue, noch wenig bekannte Fremdplatzierungsmöglichkeit» (Frachebourg/Schwaller 1980, S. 10) interessierten: Bischof 1980; Burri et al. 1976; Frachebourg/Schwaller 1980; Hunziker/Zeltner 1977; Kölla 1979; Meuli/Häfeli/Avigni 1979; Neeser/Negri 1983; Pfister/Weil 1977; Portmann 1983; Rickenbacher/Schlatter 1974; Schneider 1981. Für die französischsprachige Schweiz: Ehinger 1961; Widmer 1973. Siehe weiter das Themenheft «Die heilpädagogische Grossfamilie (HPG)» der Zeitschrift «Sozialarbeit» (1979). Für den weiteren deutschsprachigen Raum kann insbesondere auf die Studie von Niederberger/Bühler-Niederberger (1988) verwiesen werden, die Formen der Fremderziehung untersucht, die als «Alternativen zum Heim» entstanden sind, darunter auch professionelle Pflegefamilien.

5 Siehe hierzu auch den Beitrag von Michèle Amacker und Valeria Pisani in diesem Band.

6 Keller 2012. Siehe zu Familien, die von Dienstleistenden in der Familienpflege beziehungsweise Familienplatzierungsorganisationen begleitet werden den Beitrag von Sebastian Funke in diesem Band.

7 Im Kanton Bern wurden 2022 mehr als ein Drittel aller Langzeitunterbringungen sozialpädagogisch begleitet. Kantonales Jugendamt 2022, S. 18. Siehe dazu weiter Seiterle 2017, S. 16; [www.hslu.ch/de-ch/hochschule-luzern/forschung/projekte/detail/?pid=5529](http://www.hslu.ch/de-ch/hochschule-luzern/forschung/projekte/detail/?pid=5529).

8 [www.tipiti.ch/index.php/geschichte.html](http://www.tipiti.ch/index.php/geschichte.html), 7. 10. 2021.

## «Ganz allgemein einfach das Familienverhältnis schaffen, das die Kinder sonst entbehren»: Die Schweizer Pflegekinder grossfamilien in den 1950er-Jahren

### *Die Pflegekinder-Aktion als zivilgesellschaftliche Akteurin*

Die Akteurin, die in den 1950er-Jahren die Gründung von Pflegekinder grossfamilien am stärksten vorantrieb, war die Schweizerische Pflegekinder-Aktion (heute die Organisation PACH – Pflege- und Adoptivkinder Schweiz).<sup>9</sup> Die Organisation wurde 1948 als gemeinnütziges Werk gegründet, das über ein Netz von regionalen Ortsgruppen tätig war.<sup>10</sup> Geleitet von christlich-philanthropischen Grundsätzen, stellte sie sich selbstbewusst als neue Akteurin in die Landschaft der Pflegekinderfürsorge. Gegründet wurde die Vereinigung vor dem Hintergrund des Bekanntwerdens schwerer Vergehen an Verdingkindern. Missbrauchsfälle und Tötungsdelikte waren über Zeitungsberichte in der Öffentlichkeit bekannt geworden. Die Behörden leiteten Strafprozesse ein und die Medien berichteten breit. Eine Welle der Bestürzung und Empörung erfasste die Bevölkerung.<sup>11</sup> Besonders im Brennpunkt stand der Kanton Bern, der als eigentlicher «Verdingkinderkanton» bekannt war.<sup>12</sup> Grosse Aufmerksamkeit erhielt der Fall des fünfjährigen Verdingbuben Päuli Zürcher, der auf einem Hof in Frutigen im Berner Oberland ausgehungert und zu Tode gequält worden war.<sup>13</sup> Auch über den zwölfjährigen Ernst Eberhard, den seine Pflegeeltern in Madiswil schwer sexuell missbraucht hatten, berichteten die Medien ausführlich. Trotz Wissens über diese Vergehen waren die Behörden nicht eingeschritten.<sup>14</sup>

Als Reaktion auf diese Gewalttaten wurden verschiedene Kreise aktiv,<sup>15</sup> neben der Pflegekinder-Aktion zum Beispiel eine Gruppe von Frauen aus Frutigen, die 1946 den Verein der Freunde Schweizer Pflegekinder gründeten und das Heim Sunnehus errichteten. Die Frauen wollten, so heisst es 1946 in einem Bericht der «Neuen Zürcher Zeitung», den «ersten Stein legen zur Behebung der Missstände, welche in ihrem Dorf einen so krassen Beleg gefunden und in

9 Siehe zur Geschichte der Schweizerischen Pflegekinder-Aktion Riethmüller 2014.

10 Die Zürcher «Muttergruppe» wurde am 4. 2. 1948 gegründet. Rückblick des Präsidenten über die Tätigkeit der Schweizerischen Pflegekinderaktion seit der Gründung, am 1. 10. 1950, [10. 6. 1951], Sozarch, Ar 528.10.11. Am 1. 10. 1950 erfolgte die Gründung des Dachverbands Schweizerische Pflegekinder-Aktion, am 3. 10. 1951 die Gründung der Berner Sektion.

11 Leuenberger/Seglias 2015, S. 333–344; Loosli 2006, S. 299–378, 518–531. Der Berner Publizist Carl Albert Loosli (1877–1959) war einer der prominentesten Kritiker der Missstände. Er warf den Behörden vor, geltende Kinderschutzbestimmungen nicht einzuhalten und ihre Aufsichtspflichten zu vernachlässigen, und appellierte an die Bevölkerung, tätig zu werden.

12 Siehe zum Beispiel Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Sektion Bern, Jahresbericht 1962, S. 2.

13 Loosli 2006, S. 299–325.

14 Leuenberger 1991, S. 163–167; Loosli 2006, S. 299–325.

15 Neue Zürcher Zeitung, 5. 3. 1946; Lerch/Marti 2006, S. 289 f.; Der Bund, 11. 11. 1951.

ihrer Gegend ein so unfreundliches Renommee verliehen hatten».<sup>16</sup> Auf kantonaler Ebene trat in Bern am 1. Januar 1945 eine neue Pflegekinderverordnung in Kraft, die eine verbesserte Aufsicht und «lückenlose Erfassung» aller Pflegekinder bezweckte.<sup>17</sup> National erliess die Landeskonferenz für soziale Arbeit Richtlinien für einen verbesserten Pflegekinderschutz.<sup>18</sup> Fast zeitgleich zu diesen Vergehen an Kindern in Pflegefamilien erschütterten in den 1940er-Jahren Berichte über Kinderheime die Öffentlichkeit.<sup>19</sup> Auch hier kam es zu Strafverfahren, doch es erfolgten keine grundlegenden Änderungen im Heimwesen; die «aufgebrachte Stimmung» hielt nur kurz an.<sup>20</sup>

Welche Tätigkeiten begann die Pflegekinder-Aktion für einen verbesserten Pflegekinderschutz zu entfalten? Grundsätzlich versuchte sie, die Zivilgesellschaft zu mobilisieren: Private sollten melden, wenn Kinder in Pflege-, aber auch in leiblichen Familien vernachlässigt wurden. Manche Behörden waren von solchen Absichtsbekundigungen alarmiert. In einem Schreiben der Zentralauskunftsstelle für Wohlfahrtsunternehmungen vom 23. November 1950 heisst es zum Beispiel, die «intensive Propaganda» der Pflegekinder-Aktion erwecke den Eindruck, «Behörden und gemeinnützige Institutionen hätten bisher in der Bekämpfung des masslos übersteigerten «Verdingkinder-Elends» versagt». Die Pflegekinder-Aktion präsentiere sich, so die Auskunftsstelle weiter, als sei sie der «einzige Rettungsanker für diese bedauernswerten Geschöpfe».<sup>21</sup> Der Armeninspektor des Kantons Bern, Max Kiener, äusserte die Befürchtung, dass eine verstärkt kritische Öffentlichkeit das chronische Problem mangelnder geeigneter Pflegeplätze<sup>22</sup> verschärfen würde: «[J]e mehr Aufsicht, je mehr Argwohn gegen die Pflegeeltern» spürbar werde, desto mehr drohe das ohnehin knappe Angebot auszudünnen.<sup>23</sup> Auch die grossen und etablierten «Kinderhilfswerke» wie die Pro Juventute oder das Seraphische Liebeswerk bäugten den Hinzukömmling anfänglich mit Skepsis. Mit der Zeit gelang es der Pflegekinder-Aktion jedoch, sich einen Platz neben ihnen zu sichern.<sup>24</sup> Auch gegenüber den Behörden ging die Aktion letztlich nicht auf Konfrontationskurs, obwohl ihre Mitglieder Hinweisen auf missliche Pflegeverhältnisse nachgingen-

16 Neue Zürcher Zeitung, 5. 3. 1946; siehe weiter zum Beispiel Der Bund, 11. 11. 1951. Siehe zum Sunnehus Küffer 1954; Widmaier 1951.

17 Kreisschreiben 1945; Verordnung 1944.

18 Siehe hierzu den Beitrag von Gisela Hauss und Kevin Heiniger in diesem Band.

19 Im Fokus standen insbesondere die Luzerner Anstalten Sonnenberg und Rathausen. Akermann et al. 2012, S. 29 f.

20 Ebd., S. 30.

21 Zentralauskunftsstelle für Wohlfahrtsunternehmungen an Polizeidirektion des Kantons Bern, 23. 11. 1950, StABE, BB 4.1.2850.

22 Siehe hierzu beispielsweise Der Bund, 19. 11. 1953; Der Schweizerische Beobachter, 20. 4. 1946; Die Tat, 14. 2. 1949; Götz 1957, S. 1; Marti 1962, S. 8; Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Jahresbericht 1962, S. 7; Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Sektion Bern, Jahresbericht 1969.

23 Der Bund, 11. 11. 1951.

24 Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Jahresberichte 1957, S. 7; 1959, S. 6; 1960, S. 4; 1. Jahresbericht 1952, Sozarch, Ar 528.10.11.

gen.<sup>25</sup> Eine Zusammenarbeit begann sich einzuspielen. Nicht zuletzt, weil die Pflegekinder-Aktion Dienstleistungen wie die Pflegeplatzvermittlung und die Kostgeldbezahlung übernahm, die von staatlicher Seite gefragt waren.

### *Kostgelderhöhung und Pflegeplatzvermittlung*

Eine zentrale Tätigkeit der Pflegekinder-Aktion bestand darin, Pflegeplätze zu finanzieren. Sie betrieb ein System der Kostgelderhöhung, wie dies auch andere Organisationen wie die Pro Juventute, die Pro Infirmis, die Gotthelfstiftungen oder das Seraphische Liebeswerk taten. Bei diesen Organisationen konnten Gesuche für die Deckung eines Teils oder der gesamten Kosten eines Pflegeplatzes eingereicht werden.<sup>26</sup> Ziel war es, zu verhindern, dass Kinder an den jeweils billigsten Orten untergebracht und dort als Arbeitskräfte ausgenutzt wurden. Denn zahlreiche Gemeinden verfügten über knappe Budgets und versuchten, die Auslagen für Pflegekinder möglichst tief zu halten. Im Kanton Bern hatte dies zur Folge, so zeigte eine Untersuchung für 1962, dass für zwei Drittel aller Pflegekinder kein oder ein zu niedriges Kostgeld gezahlt wurde; also eines, das unter den kantonalen Minimalrichtsätzen lag.<sup>27</sup> Dies bedeutete, dass Haushalte, die ein Kind zu sich nahmen, dafür keine oder nur eine sehr geringe Entschädigung erhielten. Die im schweizerischen Vergleich tiefen Berner Kostgelder bedeuteten ein hohes Risiko, dass Kinder und Jugendliche als Arbeitskräfte ausgebeutet wurden.<sup>28</sup>

Ein weiterer Schwerpunkt der Pflegekinder-Aktion war die Vermittlung von Pflegeplätzen. Dies taten auch die weiter vorn genannten Organisationen, weswegen sie zeitgenössisch als «Kinderversorgungsvereine» bezeichnet wurden.<sup>29</sup> Wie diese Pflegeplatzvermittlung organisiert war, schilderte Marie-Louise Marti, die von der Pflegekinder-Aktion 1960 als Fürsorgerin angestellt wurde: «Wird die Fürsorgerin [...] von privaten Versorgern, unkundigen Behördenmitgliedern um Hilfe bei einer Platzierung gebeten, übernimmt diese selbstverständlich sämtliche mit der Platzierung im Zusammenhang stehenden Arbeiten ohne weiteres. Die Aufgabe der Aktion besteht ja gerade darin, dort helfend einzuspringen, wo niemand die nötige Zeit und die Fähigkeiten besitzt, Pflegekinder fachgemäss zu plazieren und zu betreuen.»<sup>30</sup> Martis Ausführun-

25 Siehe zum Beispiel Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Jahresberichte 1950/51; 1954.

26 Es gab auch Fälle, in denen die Organisationen der leiblichen Familie materielle Unterstützung zukommen liessen, sodass eine Fremdplatzierung vermieden werden konnte. Siehe zum Beispiel Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Jahresbericht 1953, S. 9 f.

27 Marti 1962, S. 17 f.

28 Siehe hierzu den Beitrag von Anna Schenk in diesem Band.

29 Steiger 1948.

30 Marti 1962, S. 48. Der Fürsorgerin scheinen auch Vormundschaften übertragen worden zu sein. Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Sektion Bern, Jahresbericht 1965, S. 4.

gen zeigen, dass sich die Pflegekinder-Aktion explizit und mit grosser Selbstverständlichkeit als parastaatliche Akteurin positionierte und Aufgaben übernahm, die den Staat entlasteten. In einer anderen Lesart liesse sich auch sagen, dass die Organisation einerseits reale Versorgungslücken schloss, andererseits staatliche Untätigkeit stabilisierte und Reformdruck milderte. Die Fürsorgerin Marti erläuterte weiter, wie wichtig eine sachkundige Unterbringungspraxis war: «Bevor ein Kind zu seinen Pflegeeltern gebracht wird, ist es von grösster Bedeutung, dass die Pflegeeltern über die Eigenart des Kindes, seine allfälligen Reaktionsmöglichkeiten, seine Gewohnheiten in objektiver Weise aufgeklärt werden. Nur so können allzu grosse Enttäuschungen vermieden werden, denn meist erwarten die Pflegeeltern, das ihnen anvertraute Kind fasse sofort Wurzeln und blühe förmlich auf.»<sup>31</sup> In der täglichen Praxis würde sie denn auch ein Drittel aller an einer Pflegeelternschaft interessierten Personen ablehnen.

Zur Anstellung einer ausgebildeten Fürsorgerin hatte sich die Pflegekinder-Aktion bereits Mitte der 1950er-Jahre entschlossen.<sup>32</sup> Ihre Tätigkeiten hatten zuvor «einige Damen des Vorstands» ausgeübt.<sup>33</sup> Auffallend ist, dass dieser Professionalisierungsschritt in den Jahresberichten kaum erwähnt wird. Die Organisation präsentierte sich weiterhin als Werk, das in erster Linie ehrenamtlich arbeitete.<sup>34</sup> Die Tatsache, dass eine vollamtlich beschäftigte Fürsorgerin die aufwendige Abklärung und die Vermittlung von Pflegeplätzen besorgte, jährlich Hunderte von Telefongesprächen führte, unzählige Besprechungen abhielt, umfangreiche Korrespondenz erledigte, Berichte und Statistiken verfasste und Vorstandssitzungen vorbereitete, wurde der Öffentlichkeit nicht im Detail vor Augen geführt.<sup>35</sup> Diese stille Professionalisierung – so lässt es sich bezeichnen –, bei der nach aussen hin bis zu einem gewissen Grad die Illusion aufrechterhalten wurde, eine umfassende Pflegekinderfürsorge könne mit ehrenamtlichem Fleiss und einem guten Herz besorgt werden, dürfte auch damit zusammengehangen haben, dass die Pflegekinder-Aktion eine Sammelorganisation war, die sich weitgehend über Spenden und Mitgliederbeiträge finanzierte. Solche liessen sich leichter einwerben, wenn die Spenderinnen und Spender den Eindruck gewannen, dass jede Spende vollumfänglich den Bedürftigen zugutekam und nicht in einem bürokratischen Apparat versickerte.

Das «finanzielle Rückgrat»<sup>36</sup> und die wichtigste Einnahmequelle für die Pflegekinder-Aktion bildeten bis mindestens Ende der 1960er-Jahre die sogenannten Weihnachtssammelaktionen.<sup>37</sup> An tausende Haushalte wurde Post versandt mit Informationen über das Werk, kleinen Geschenkpaketanhängern

31 Marti 1962, S. 25.

32 Ebd., S. 1, 18, 47 f.; Kantonales Jugendamt, Aktennotiz, 1. 7. 1955, StABE, BB 03.4.434.

33 Marti 1962, S. 50.

34 Siehe zum Beispiel Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Sektion Bern, Jahresbericht 1966, S. 4.

35 Marti 1962, S. 43.

36 Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Jahresbericht 1962, S. 11.

37 Marti 1962, S. 44; Riethmüller 2014, S. 35–37; Thuner Tagblatt, 20. 9. 1969.

Abb. 1: Weihnachts-sammelaktion der Pflegekinder-Aktion. Mehrere Hunderttausend Haushalte in der Schweiz erhielten diese Post. Mit den Spenden finanzierte sich die Pflegekinder-Aktion. StABE, BB 4.1.2850.



aus Karton, Einzahlungsscheinen und der Bitte um einen finanziellen Beitrag. Diese weihnachtlichen Sammelaktionen bedeuteten eine «grosse zeitraubende Aufgabe», die «nie zu Ende» ging. «Kurz nach dem Abschluss der Sammlung muss bereits die nächste geplant, Bewilligungen eingeholt, neue Prospekte entworfen und Material bestellt werden. Unsere Auflagen sind gross, und wer nicht die Millionen Anhängerli, die Hunderttausende von Prospekten, Einzahlungsscheinen und Kuverts an einem Haufen gesehen hat, kann sich wohl nur schlecht ein Bild von dem grossen Arbeitsaufwand machen, den es braucht, bis die Beutel versandbereit sind.»<sup>38</sup> Anfänglich wurde die Weihnachtspost von Ehefrauen von Vorstands- und anderen Mitgliedern bei sich zu Hause verpackt.<sup>39</sup> Doch das Volumen der Spendenpost nahm mit den Jahren derart zu, dass die Organisation Verpackung und Versand Mitte der 1950er- bis Mitte der 1960er-Jahre als bezahlten Auftrag an die Mädchenerziehungsanstalt Lärchen-

38 Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Jahresbericht 1957, S. 6. 1953 versandte die Pflegekinder-Aktion 300 000 Briefe, 1957 waren es 560 000. Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Jahresberichte 1953, S. 4; 1957, S. 6.

39 Riethmüller 2014, S. 35.

heim im appenzellischen Lutzenberg übergab.<sup>40</sup> Das Lärchenheim war ein von einem privaten Verein getragenes Fabrikheim für «gefährdete» Mädchen und junge Frauen, die für die umliegenden Textilfabriken arbeiten mussten.<sup>41</sup> Ende der 1950er-Jahre gelangte die autoritär geführte Institution in die Schlagzeilen, weil Insassinnen mit dem Tragen von Fussketten und Kahlrasur bestraft wurden.<sup>42</sup> Die Pflegekinder-Aktion sah sich mit der Auftragsvergabe an das Lärchenheim als Wohltäterin. «Was uns besonders freut, ist, dass [die Entschädigung für die Weihnachtsgrossversände] einem uns verwandten gemeinnützigen Werk, welches mit der Erziehung von gefährdeten Töchtern selbst eine schwere Aufgabe zu erfüllen hat, zugute [kommt].»<sup>43</sup> Das Beispiel zeigt, wie verschiedene soziale Institutionen wie Zahnräder ineinandergriffen. Sie waren darauf bedacht, die Kosten so tief wie möglich zu halten, wovon letztlich die Volkswirtschaft eines schlanken Staats profitierte. Über die Mitgliederbeiträge und die Spenden war die Pflegekinder-Aktion in die Zivilgesellschaft eingebunden und erbrachte eine soziale Dienstleistung, die auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruhte. So behielt sie das «Vorrecht einer privaten wohltätigen Organisation»<sup>44</sup> und konnte unabhängig von staatlicher Lenkung entscheiden, in welche Richtung die Fürsorgetätigkeit ging.

#### *Das Projekt Pflegekindergrossfamilien*

Die Pflegekinder-Aktion wollte nicht allein bekannte Modelle der privaten Pflegekinderfürsorge fortführen, sondern auch eigene, zukunftsgerichtete Zeichen setzen. Eines dieser Projekte, auf das sie von Anfang an grosse Hoffnungen richtete und das sie als eigentliches «Prestigeprojekt» vorantrieb, war die «Pflegekindergrossfamilie».<sup>45</sup> «[A]rme Verding- und Pflegekinder» sollten ein «neues Heim im Kreis einer richtigen Familie» erhalten.<sup>46</sup> Bereits an den ersten vorbereitenden Treffen, noch vor der Gründung der Organisation 1948, war von solchen Grossfamilien die Rede. An einer Sitzung am 21. Oktober 1947 wurde als Ziel das «Studium der Frage, ob eine oder mehrere Grossfamilien für Pflegekinder gefunden und gesichert werden könnten» formuliert.<sup>47</sup> In dieser Sitzung fiel der Begriff *petites familles*. Diese dienten der Pflegekinder-Aktion als Vorbild.<sup>48</sup> Die *petites familles* waren in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts

40 Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Jahresbericht 1964/65, S. 7.

41 Demuth 2023.

42 Ebd., S. 153–156.

43 Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Jahresbericht 1957, S. 6.

44 Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Jahresbericht 1959, S. 6.

45 Riethmüller 2014, S. 64–73, hier S. 66.

46 Zitiert nach Riethmüller 2014, S. 69.

47 Sitzung Arbeitsausschuss in Sachen Pflegekinderwesen, Protokoll, 21. 10. 1947, Sozarch, Ar 525.21.1.

48 Der Bund, 11. 11. 1951. Gleichzeitig begann die Pro Juventute, das Modell der Pflegekindergrossfamilien zu



Abb. 2: Die erste *petite famille* in Tramelan im Kanton Bern auf einer Postkarte (Foto undatiert). Auf der Postkarte heisst es: «Sauvons les petits! Institution pour l'éducation des enfants de buveurs.» Favre/Schaer 2000, S. 16 f.

in der französischsprachigen Schweiz entstanden. Die erste wird dem Pfarrer Jules Ramseyer zugeschrieben. Er hatte eine *petite famille* 1911 in Tramelan im Berner Jura gegründet, um das Trinkerelend zu bekämpfen und Kinder von Alkoholkranken zu erziehen.<sup>49</sup> Der Begriff der *petite famille* rührt daher, dass diese ursprünglich als kleineres Kollektiv gedacht waren als die damaligen Familien mit ihren vielfach mehr als zehn Kindern. Tatsächlich war es aber bald so, dass die *petites familles* zumeist mehr Pflegekinder aufnahmen als die vier bis fünf eigentlich geplanten, sodass die Bezeichnung faktisch nicht mehr zutraf. Die Pflegekinder-Aktion entschied sich denn auch für den Begriff der Pflegekinder-grossfamilie, und das Projekt startete 1952: In Widen im Kanton Aargau konnte sie die erste Grossfamilie eröffnen. Ein Jahr später, im Herbst 1953, startete sie mit der zweiten im Kanton Bern. Wie es zur Gründung solcher Grossfamilien kam, wird im Folgenden am Beispiel der Berner Grossfamilie Sunnmatt ausgeführt.

propagieren. Mitte der 1950er-Jahre seien drei Grossfamilien unter deren Patronat gestanden. Götz 1957, S. 1, S. 7; Rickenbach/Schlatter 1974, S. 26; Siegfried 1953, S. 449; Siegfried 1955, S. 11.

49 Egger 1948, S. 419; Ehinger 1961, S. 5 f.; Götz 1957, S. 7; Favre/Schaer 2000, S. 14–17; Widmer 1973, S. 5 f. Es ist nicht auszuschliessen, dass Ramseyer Anregungen aus Frankreich erhielt. Siehe hierzu Pellisson 1899. Auch der Hoffnungsbund des Blauen Kreuzes des Kantons Bern betrieb zwei solche «Familienkinderheime». Der Bund, 11. 11. 1951; Der Bund, 25. 3. 1955.

## Die Pflegekinder-grossfamilie Sunnmatt im Kanton Bern

Durch einen Bericht in der «Schweizer Illustrierten» im Jahr 1952 war eine Berner Gutsbesitzerfamilie auf das Projekt Grossfamilie der Pflegekinder-Aktion aufmerksam geworden. Sie bot an, in Iffwil, einer kleinen, landwirtschaftlichen Gemeinde in der Nähe der Stadt Bern, ein Landhaus mietkostenfrei zur Verfügung zu stellen, sodass dort eine Pflegekinder-grossfamilie verwirklicht werden konnte.<sup>50</sup> Vorstandsmitglieder der Pflegekinder-Aktion nahmen die Lokalität in Augenschein und beschlossen daraufhin, das Projekt in Angriff zu nehmen. Für knapp 20 000 Franken liessen sie den Dachstock und die Küche umbauen und das Haus möblieren; ein «sehr kostspieliges Unterfangen», wie es in einem Protokoll heisst.<sup>51</sup> Die Pflegekinder-Aktion gab dem Grossfamilienprojekt den Namen Sunnmatt und hielt reglementarisch fest, dass «Waisenkindern und Kindern, die nicht von ihren Eltern erzogen werden können, ein Heim- und Familienleben» geboten werden solle. Die «Spuren eines Versorgungsdaseins [sollen] vollständig verwischt» werden.<sup>52</sup> Damit fand eine Institutionalisierung der pflegefamilialen Betreuung statt: Es wurde nicht nur ein Reglement zum Zweck und zur Organisationsweise der Grossfamilie erlassen, sondern die Pflegekinder-Aktion setzte auch ein kleines Leitungskomitee ein und übernahm administrative sowie koordinierende Aufgaben. Sie entschied, welche Pflegekinder aufgenommen wurden, verhandelte mit den Behörden und den leiblichen Eltern über die Höhe der Kostgelder und verwaltete die Finanzen. Auch die notwendige Betriebsbewilligung holte sie ein, denn gemäss der Berner Verordnung über den Betrieb privater Kinderheime (1949) galt eine Pflegefamilie mit fünf oder mehr Pflegekindern als privates Heim und bedurfte einer kantonalen Bewilligung.<sup>53</sup>

Die Ziele, die die Pflegekinder-Aktion mit den Pflegekinder-grossfamilien verband, waren ambitioniert. Die Kinder sollten dort nicht nur bis zum Abschluss ihrer Lehre ein stabiles Zuhause finden, sondern von den Pflegeeltern auch nach dem Übergang in die Selbstständigkeit unterstützt werden und sich auch im Erwachsenenalter «vertrauensvoll in jeder Notlage» an diese wenden können.<sup>54</sup> Damit versuchte die Pflegekinder-Aktion, ein zentrales Problem zu adressieren, nämlich dass Jugendliche bei der Beendigung eines Pflegeverhältnisses vielfach auf sich allein gestellt waren und sich ohne Halt in der Gesellschaft zurechtfinden mussten. Die Pflegekinder-Aktion strebte an, dass die Pflegekinder-grossfamilie wie eine «natürliche» Familie funktionierte und Familiencharakter hatte. Dies bedeutete, dass der Pflegevater ausserhäuslich

50 Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Jahresbericht 1953, S. 6 f.

51 Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Ortsgruppe Zürich, Protokoll, 7. 2. 1954, Sozarch, Ar 525.21.2.

52 Reglement für die Grossfamilie Sunnmatt, Iffwil, StABE, BB 03.4.434.

53 Verordnung 1949.

54 Reglement für die Grossfamilie Sunnmatt, Iffwil, StABE, BB 03.4.434.

Abb. 3: Die Pflegekinder-Aktion stellt 1952 in der «Schweizer Illustrierten» ihre erste Pflegekindergrossfamilie vor. Die Schwierigkeiten der Pflegefamilie waren gross, und 1956 wurde sie wieder aufgelöst. Schweizer Illustrierte, 11. 11. 1952.



Abb. 4: Inserat der Berner Sektion der Pflegekinder-Aktion, mit welchem Pflegeeltern für die Grossfamilie Sunnmatt in Iffwil im Kanton Bern gesucht wurden. Anzeiger für die Stadt Bern, 13. 4. 1954, StABE, Z 168.

**Grossfamilie**  
mit 8—10 Pflegekindern, in der Nähe  
Berns, sucht für sofort 81774

**EHEPAAR**  
welches der Familie als Heimeltern vor-  
stehen kann. Die Frau sollte sich über  
eine Praxis in Kinderheim oder Krippe  
ausweisen und der Mann seinem Beruf  
nachgehen können. - Haushaltshilfe ist  
vorhanden.

Anfragen gefl. unter Chiffre **M 10328 Y** an  
**Publicitas Bern.**

einer beruflichen Tätigkeit nachging und einen Verdienst erzielte: «[A]ls ob er selbst eine eigene, grosse Familie hätte und dafür auskommen müsste.»<sup>55</sup> Die Pflegemutter, die von einer Haushaltshilfe unterstützt wurde, war für die Betreuung der Kinder und den Haushalt zuständig. Die Anforderungen, die an sie gestellt wurden, waren enorm: Neben den eigenen Kindern hatte sie acht bis zehn Pflegekinder zu betreuen. Diese Zahl galt im Vergleich zu den Betreuungsschlüsseln in Kinderheimen sogar als eher gering und sollte es der Pflegemutter ermöglichen, sich «ingehend der individuellen Erziehung» jedes einzel-

55 Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Jahresbericht 1950/51, S. 7.

nen Kindes zu widmen.<sup>56</sup> Tatsächlich zeigte sich in der Folge, dass die Belastung die Kräfte vieler Grossfamilienpflegemütter überstieg, worauf weiter unten genauer eingegangen wird.

Nach «vielen Suchen» gelang es der Pflegekinder-Aktion, ein Elternpaar für die Grossfamilie Sunnmatt zu gewinnen.<sup>57</sup> Die Besetzung der Pflegeplätze gestaltete sich einfacher, nach kurzer Zeit war das Haus vollständig belegt.<sup>58</sup> Doch bereits nach neun Monaten kündigte das Pflegeelternpaar; zu den Gründen finden sich in den Akten keine näheren Informationen. Mit dem zweiten Paar hatte die Pflegekinder-Aktion mehr Glück: Greti und Werner Bärtschi führten die Grossfamilie in der Folge während über zwanzig Jahren. Als das Ehepaar Bärtschi im Juni 1954 seine Arbeit aufnahm, waren beide ungefähr Mitte dreissig und hatten drei eigene Kinder im Vorschulalter. Werner Bärtschi arbeitete als Gärtner in der psychiatrischen Klinik Waldau. Greti Bärtschi hatte eine Ausbildung als Wäscheschneiderin absolviert und während des Zweiten Weltkriegs soziale Einsätze geleistet, unter anderem als Gruppenleiterin in einem Lager für ausländische Kinder.<sup>59</sup> Zwar verfügte Greti Bärtschi nicht über die von der Pflegekinder-Aktion gewünschte berufliche «Praxis in Kinderheim oder Krippe», doch wurden ihre Erfahrungen und Fähigkeiten als geeignet eingeschätzt, um ihr und ihrem Ehemann die anspruchsvolle Aufgabe der Leitung einer Grossfamilie zu übertragen.

Die Grossfamilie Sunnmatt konnte in Iffwil kostenlos wohnen. Für den Lebensunterhalt stand ihr ein Teil der für die Kinder bezahlten Kostgelder zur Verfügung sowie Mittel, die die Pflegekinder-Aktion selbst erwirkte, beispielsweise über die zuvor beschriebenen Weihnachtssammelaktionen.<sup>60</sup> Dennoch galt es, mit knappen Mitteln zu wirtschaften. Man war auf zusätzliche Unterstützung angewiesen. Die Gutsbesitzerfamilie in Iffwil stellte nicht nur das Haus unentgeltlich zur Verfügung, sondern gab auch kostenlos Kartoffeln und Obst ab. Holz und Milch konnte die Grossfamilie vergünstigt beziehen, Gemüse baute sie im grossen Garten an. Weitere Unterstützung kam von einem Nähzirkel aus der Umgebung, der Näharbeiten erledigte.<sup>61</sup> Höhere Kostgelder zu verlangen, um eine Grossfamilie auf eine wirtschaftlich sicherere Basis zu stellen, war nicht ohne Weiteres möglich. So beschrieb die angehende Sozialarbeiterin Doris Götz, die 1957 für ihre Diplomarbeit mehrere Grossfamilien in den Kantonen Zürich, Thurgau, St. Gallen und Aargau untersuchte, einen Fall, in dem

56 Ebd. Siehe auch Reglement für die Grossfamilie Sunnmatt, Iffwil, StABE, BB 03.4.434.

57 Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Vorstandssitzung und Präsidentenkonferenz, Protokoll, 27. 6. 1953, Sozarch, Ar 528.10.7.

58 Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Jahresbericht 1953, S. 6.

59 Lebenslauf, S. 5. 1954, StABE, BB 03.4.434.

60 Das Budget sah vor, dass neben den Kostgeldern namhafte Beträge sowohl von der Schweizerischen Pflegekinder-Aktion als auch der Berner Sektion eingespiessen wurden. Betriebs-Voranschlag für die «Grossfamilie Sunnmatt» Iffwil, o. D., StABE, BB 03.4.434. Kostgelder wurden von den Behörden und zum Teil auch von den leiblichen Eltern der Kinder entrichtet.

61 Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Jahresbericht 1954, S. 5.

eine Pflegemutter an die zuständige Armenbehörde gelangt war und um ein höheres Pflegegeld gebeten hatte. Sie erhielt zur Antwort, dass sie sich mit dem bisherigen zufriedengeben müsse – die Gemeinde werde sonst die «Kinder zu Bauern geben, das kommt uns noch billiger». <sup>62</sup>

Diese Ausführungen zeigen, wie stark die Pflegekinderfürsorge in eine ausgeprägte *mixed economy of welfare* eingebettet war – also in ein Wohlfahrtsystem, das staatliche, zivilgesellschaftliche und informelle Leistungen miteinander verknüpft. Der Staat leistete mit den Kostgeldern einen Beitrag zur Finanzierung. Diese Mittel waren jedoch zu knapp und lagen, wie gezeigt wurde, im Kanton Bern sogar häufig unter den offiziell vorgeschriebenen minimalen Ansätzen. Die staatliche Fürsorge wurde massgeblich durch private Wohltätigkeit im klassischen Sinn ergänzt, bei der Organisationen wie die Pflegekinder-Aktion eine wichtige Rolle spielten. Ihre Mitglieder engagierten sich ehrenamtlich und die Aktivitäten beruhten auf einem aufwendigen System der Spendenakquise, das auf die Hilfsbereitschaft der Bevölkerung setzte. Die zentrale Verantwortung für die alltägliche Fürsorge lag jedoch bei den Pflegefamilien und hier vor allem bei den Pflegemüttern. Sie verkörperten den informellen Sektor der Wohlfahrt, der, wie Martin Powell betont, «perhaps the most important but least visible component of the mixed economy of welfare» ist. <sup>63</sup> Auf diesen «am wenigsten sichtbaren Teil» der Wohlfahrt wird etwas später bei der Schilderung der Tätigkeit von Pflegemüttern genauer eingegangen.

### *Grosse Nachfrage nach Pflegeplätzen*

Wer waren die Kinder, die in der Pflegekindergrossfamilie Sunnmatt aufwuchsen? Es scheint, dass die Bärtschis vom Vorgängerpflegeelternpaar mehrere Pflegeknaben im Vorschulalter übernahmen. <sup>64</sup> Bald kamen weitere Kinder hinzu, und die Bärtschis betreuten in der Folge stets zwischen sieben und neun Pflegekinder. Verschiedentlich kam es zu Wechseln. Wie viele Kinder insgesamt unter der Obhut der Bärtschis aufwuchsen, kann heute nicht mehr ermittelt werden. Die Angaben, die sich zu den Kindern in den Akten finden lassen, sind knapp. <sup>65</sup> So heisst es beispielsweise in einem Bericht für das Jahr 1955, dass sich bei den Bärtschis eine Geschwistergruppe von drei Kindern, zwei Geschwisterpaare und ein weiteres Kind befänden. <sup>66</sup> Die Möglichkeit,

62 Götz 1957, S. 28. Die untersuchten Grossfamilien befanden sich nicht unter dem Patronat der Pflegekinder-Aktion, sondern standen mit der Pro Juventute in Verbindung.

63 Powell 2019, S. 113.

64 Kantonales Jugendamt, Bericht, 4. 6. 1954, StABE, BB 03.4.434.

65 Es findet sich der Hinweis, dass die Pflegekinder-Aktion «Kinderverzeichnisse» führte. Kantonales Jugendamt, Bericht, 21. 7. 1958, StABE, BB 03.4.434. Solche Unterlagen scheinen heute nicht mehr vorhanden zu sein. Es liessen sich auch keine Kinderdossiers finden.

66 Siehe zum Beispiel Kantonales Jugendamt, Bericht, 2. 3. 1955, StABE, BB 03.4.434.

Geschwister in Grossfamilien unterzubringen, sodass diese nicht voneinander getrennt werden mussten, wurde häufig als positive Eigenschaft von Pflegekinder-grossfamilien hervorgehoben.<sup>67</sup> Weiter ist für die Sunnmatt für das Jahr 1957 zu erfahren, dass alle Pflegekinder Knaben waren. Die Grossfamilie würde sich «je länger je mehr zu einem richtigen Bubenhaus» entwickeln. Die Pflegekinder waren in diesem Jahr zwischen fünfzehn Monaten und elf Jahren alt.<sup>68</sup> Ende der 1950er-Jahre wird berichtet, dass vier der acht Pflegeknaben die Sekundarschule in Jegenstorf besuchten. Die Älteren würden jeweils gegen Abend in die benachbarten Bauernhäuser geschickt, um im Stall zu helfen oder Milch in die Käserei zu bringen, wofür sie einen kleinen Verdienst erhielten.<sup>69</sup> Insgesamt schien die Pflegekinder-Aktion versucht zu haben, «nicht allzu schwierige Kinder» nach Iffwil zu vermitteln, um Greti Bärtschi die «Erziehung zu erleichtern», wie es in einem Bericht des Kantonalen Jugendamts heisst.<sup>70</sup> Dennoch kam es vor, dass ein «nicht mehr tragbares» Kind umplatziert werden musste.<sup>71</sup> Stets war die Nachfrage nach Plätzen in der Grossfamilie in Iffwil gross.<sup>72</sup> Der Bedarf überstieg das Angebot. In einem Bericht von 1958 heisst es: «Gleich wie jedes billige Heim ist das Haus auf lange Zeit hinaus besetzt und muss allzu viele Anfragen abweisen.»<sup>73</sup> Die zahlreichen Anfragen, die an die Institution gelangten, legten die chronische Unterversorgung offen, die sowohl im Pflegefamilien- als auch im Heimbereich herrschte.

#### *Bewältigung der «schweren Arbeit» mit «ausgesprochener Mütterlichkeit»*

Ungefähr einmal pro Jahr stattete eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter des Kantonalen Jugendamts, unter dessen Aufsicht die Grossfamilien im Kanton Bern standen, der Pflegefamilie Bärtschi einen Besuch ab. Die Beurteilungen fielen stets äusserst positiv aus. Die Bärtschis schienen dem Ideal der bürgerlichen Familie entsprochen zu haben.<sup>74</sup> Im Zentrum der Berichte stand Greti Bärtschi und ihre Pflegemutterrolle. Sie wird als Frau beschrieben, die sich uneigennützig in den Dienst der bedürftigen Kinder stellte und dadurch Erfüllung fand: «Diese warmherzige Frau hat den Platz gefunden, der ihrer ausgesprochenen Mütterlichkeit entspricht», schreibt das Jugendamt 1956.<sup>75</sup> Regelmässig führen die Berichte an, dass es Frau Bärtschi durch ihre «heiter-fröhliche»,

67 Siehe zum Beispiel Rickenbach 1963, S. 123.

68 Kantonales Jugendamt, Bericht, 14. 10. 1957, StABE, BB 03.4.434.

69 Kantonales Jugendamt, Berichte, 21. 7. 1958; 14. 5. 1959, StABE, BB 03.4.434.

70 Kantonales Jugendamt, Bericht, 14. 10. 1958, StABE, BB 03.4.434.

71 Kantonales Jugendamt, Bericht, 21. 12. 1956, StABE, BB 03.4.434.

72 Siehe zum Beispiel Bichsel 1959, S. 170.

73 Kantonales Jugendamt, Besuch im Kinderheim Sunnmatt, Iffwil, 22. 7. 1958, StABE, BB 03.4.434.

74 Siehe hierzu den Beitrag von Caroline Bühler, Tamara Deluigi und Mira Ducommun in diesem Band.

75 Kantonales Jugendamt, Besuchsbericht, 21. 12. 1956, StABE, BB 03.4.434.

«warmherzig-aufgeschlossene», «ruhige» und «mütterliche» Wesensart gelinge, eine vorbildliche familiäre Atmosphäre zu schaffen.<sup>76</sup> 1955 heisst es beispielsweise: «Die Zutraulichkeit, mit der die Kleinsten während des Besuchs zum «Muetti» gelaufen kamen, überzeugte von wirklichem Familienleben, das sich in der Sunnmatt tatsächlich noch intimer und natürlicher abspielt als in irgendeinem Kinderheim und sich sicher in erster Linie aus der ausgeprägten mütterlichen Wesensart von Frau Bärtschi erklärt.»<sup>77</sup> Die Pflegemutter erschien als Idealfigur: Sie bot den Kindern ein «natürliches» und familiäres Zuhause und leistete zugleich einen stillen Dienst an der Gesellschaft. Am Beispiel der Pflegefamilie Bärtschi wird deutlich, wie sehr das Pflegekinderwesen auf dem bürgerlichen Familienkonzept mit traditioneller Rollenteilung beruhte. Dabei fand der Vater nur am Rand Erwähnung – als unterstützende Figur, die «jeden Abend» heimkehrte und so ihren Teil zum Gelingen der Grossfamilie beitrage.<sup>78</sup> Nur wenige Male kamen Anliegen und Wünsche von Frau Bärtschi selbst zur Sprache. Einmal erzählte sie einer Mitarbeiterin des Jugendamts, dass sie gern mehr Ferien hätte. Sie habe von der Pflegekinder-Aktion zwei Wochen erhalten, während ihr Mann als kantonaler Angestellter über drei Wochen verfüge. Sie bat die Mitarbeiterin jedoch, in dieser Sache nichts zu unternehmen, da sie fürchte, ihr Wunsch würde von der Pflegekinder-Aktion «nicht gut aufgenommen».<sup>79</sup>

Die Studentin der Sozialen Arbeit, Doris Götz, interessierte sich 1957 für die Pflegekinder-grossfamilien als «ganz jungen Versuch innerhalb des Pflegekinderwesens».<sup>80</sup> Auch wenn Götz die Berner Grossfamilie Bärtschi nicht in ihre Untersuchung einbezog, gibt die Analyse doch einen Einblick in grundlegende Problemfelder, von denen auch die Grossfamilie Bärtschi betroffen war. Als einen zentralen Befund arbeitet Götz die Überlastung der Pflegemütter heraus. Sie hält fest, dass von diesen bisweilen «übernatürliche Kräfte» verlangt würden. Sie beschreibt einen Fall, in dem die Pflegemutter «infolge dauernder Überlastung einen gesundheitlichen Schaden davongetragen» habe.<sup>81</sup> Auch in den Akten zu Bärtschis und den Berichten des Jugendamts ist regelmässig von der «schweren Arbeit» die Rede, die Greti Bärtschi leistete. Es sei «erstaunlich», wie sie die zum Teil «nicht unproblematischen Pflegekinder» betreue.<sup>82</sup> Einmal ist vermerkt: «Man wundert sich, wie Frau Bärtschi die ganze Arbeit mit einer einzigen Küchenhilfe bewältigen kann.»<sup>83</sup>

76 Kantonales Jugendamt, Besuchsberichte, 4. 6. 1954; 2. 3. 1955; 21. 12. 1956, StABE, BB 03.4.434.

77 Kantonales Jugendamt, Besuchsbericht, 22. 7. 1955, StABE, BB 03.4.434.

78 Kantonales Jugendamt, Bericht, 2. 3. 1955, StABE, BB 03.4.434.

79 Kantonales Jugendamt, Bericht, 22. 7. 1958, StABE, BB 03.4.434.

80 Götz 1957, hier S. 3.

81 Ebd., S. 18.

82 Kantonales Jugendamt an kantonale Fürsorgekommission, 2. 12. 1963, StABE, BB 03.4.434.

83 Kantonales Jugendamt, Bericht, 15. 10. 1962, StABE, BB 03.4.434.

Aufschlussreich an der Diplomarbeit von Doris Götz ist auch, dass sie herausarbeitet, wie die Betreuung eines Pflegekindes im Vergleich zu eigenen Kindern einen höheren Aufwand bedeutete. «Eine grosse Mehrbelastung bedeutete für die Pflegeeltern während langer Zeit die Besuche der leiblichen Eltern der Kinder», beschreibt Götz. Eine Pflegeg Mutter habe ihr erzählt, dass es so weit gekommen sei, dass «wir vor lauter Besuch keinen einzigen Sonntag im Monat mehr für uns hatten». Götz kommentiert: «Man stelle sich vor, wenn an den verschiedenen Sonntagen bis 5 Kinder besucht werden, welche Arbeit und Belastung das für die Pflegeg Mutter bedeutet. Es wird von ihr als selbstverständlich betrachtet, dass sie die Kinder <richtet>, mit den Eltern für ihre Fragen Zeit hat, nett ist [...]. Dazu kommen unter der Woche Besuche von verschiedenen Fürsorgestellen.»<sup>84</sup> Aus dieser Beschreibung geht hervor, dass es nicht allein darum ging, ein Pflegekind im Alltag zu betreuen, sondern auch darum, die komplexen Systeme zu managen, in die die Pflegekinder eingebunden waren. Dringend plädierte Götz dafür, die Rahmenbedingungen zu verbessern, innerhalb derer Pflegekinder grossfamilien arbeiteten. Geschehe dies nicht, sei dies «auf die Dauer unverantwortlich», nicht zuletzt gegenüber den Pflegekindern selbst.<sup>85</sup> Denn löste sich eine überforderte Grossfamilie auf, bedeutete dies, dass Kinder und Jugendliche umplatziert werden mussten und je nachdem erneut entwurzelt wurden, was traumatisierende Folgen haben konnte. Diese Umplatzierungen stellten eines der grössten Probleme im Pflegekinderbereich dar, worauf beispielsweise bereits 1944 der bekannte Lausanner Kinderpsychiater Lucien Bovet in einem Fachartikel hinwies.<sup>86</sup>

Noch einmal zurück zur Pflegekinder grossfamilie Sunnmatt: 1963 zog die Familie Bärtschi in eine andere Gemeinde, wo sie mit Unterstützung der Pflegekinder-Aktion ein eigenes Haus bauen konnte. Die Gutsbesitzerfamilie schien zuletzt ihrer «Wohltäterrolle» überdrüssig geworden zu sein und hatte den Zehnjahresvertrag auslaufen lassen, sie hatte beispielsweise notwendige Reparaturen am Haus nicht mehr ausgeführt, wie aus einem Bericht des Jugendamts hervorgeht.<sup>87</sup> Danach dünnen die Spuren der Grossfamilie Bärtschi in den Akten aus. Ein Hinweis liess sich noch für das Jahr 1975 finden. In einem Jahresbericht heisst es, dass sich Greti und Werner Bärtschi als Grossfamilienpflegeeltern zurückgezogen hätten. Die Pflegekinder-Aktion verabschiedet sie mit einem «wehmütige[n] <Ade>» und bedankt sich mit den Worten: «Nach mehr als zwei Jahrzehnten wird man aber doch etwas müde. [...] Wir verstehen es, aber wir bedauern es auch. Herr und Frau Bärtschi sei an dieser Stelle für ihre reiche und grosse Arbeit von ganzem Herzen gedankt.»<sup>88</sup>

84 Ebd., S. 39.

85 Ebd., S. 91.

86 Bovet 1944/45.

87 Kantonales Jugendamt, Berichte, 21. 7. 1958; 14. 5. 1959, StABE, BB 03.4.434.

88 Mütter- und Pflegekinderhilfswerk Bern, Mutter-Kind-Familie, Jahresbericht 1975 und Mitteilungen, April 1976.

## *Ernüchternde Bilanz*

Nach der Eröffnung der Pflegekinder-grossfamilie Sunnmatt 1953 waren im Kanton Bern weitere Pflegekinder-grossfamilien unter dem Patronat der Pflegekinder-Aktion entstanden. Keine vermochte sich so lange zu halten und so zu funktionieren wie jene der Bärtschis. Schwierigkeiten zeigten sich an allen Ecken und Enden. Eine Pflegefamilie musste nach wenigen Jahren fast ganz aufgelöst werden, nachdem die Pflegemutter einen schweren Unfall erlitten hatte. Mehrere Pflegekinder wurden umplatziert.<sup>89</sup> Einige Grossfamilien wurden von der Pflegekinder-Aktion aufgelöst, weil sich die Pflegeeltern als ungeeignet erwiesen oder ein Pflegevater seine Stelle wechselte. In einer Grossfamilie beging ein leiblicher Sohn sexuelle Übergriffe an seinen Pflegeschwestern. In der Folge schlug ein psychiatrisches Gutachten vor, dass die Familie nur noch Knaben aufnehmen durfte und die Zahl der Pflegekinder reduzieren musste.<sup>90</sup>

Als Pflegekinder-grossfamilien wurden auch zwei Familien geführt, die lediglich von einer Pflegemutter betrieben wurden. Dies entsprach eigentlich nicht dem Konzept der Pflegekinder-Aktion. Beide Frauen hatten von sich aus und unabhängig von der Organisation begonnen, Pflegekinder aufzunehmen. Wie die «Pflegefamilie Mutter Martha» unter die Obhut der Pflegekinder-Aktion gelangt war, schildert Marie-Louise Marti, die, wie erwähnt, als Fürsorgerin für die Aktion arbeitete und 1962 eine Diplomarbeit über deren Tätigkeit verfasste: «Im Jahre 1954 wurde Mutter Martha mit 7 Schützlingen vom zuständigen Pflegekinder-Inspektor aufgegriffen und der Aktion zur Betreuung und Unterstützung empfohlen, da vor allem die finanzielle Situation äusserst prekär war. Sie bewohnte ein baufälliges Haus, das in hygienischer Hinsicht sehr zu wünschen übrig liess. Mit äusserst bescheidenen Mitteln (Fr. 10.– und Fr. 20.– pro Kind und Monat) wirtschaftete Mutter Martha schlecht und recht, vermittelte aber trotzdem vielen Kindern ein warmes Heim und Geborgenheit. Meist handelte es sich um Kinder aus traurigen Verhältnissen, die man nur mit Mühe unterbringen konnte. Mutter Martha nahm alle vorbehaltlos auf und fragte nie nach deren Veranlagungen, nach den Angehörigen und leider auch nicht nach der Höhe des Kostgeldes!»<sup>91</sup> Es war dringend notwendig, dass die «Pflegefamilie Mutter Martha» Hilfe bekam. Die Pflegekinder-Aktion nahm sich ihrer an, unterstützte sie finanziell, sodass sie ein neues Haus beziehen konnte, und half mit Kostgeldzuschüssen. Die Pflegekinder-Aktion entschied sich also, pragmatisch eine alleinstehende Pflegemutter zu unterstützen, die zur Erlangung eines bescheidenen Einkommens aus eigener Initiative begonnen hatte, Pflegekinder aufzunehmen, auch wenn dieses Arrangement nicht dem bürgerlichen Familienbild entsprach. Dieses Vorgehen verdeutlicht, dass ein Spannungsfeld

89 Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Sektion Bern, Jahresbericht 1963, S. 4.

90 StABE, BB 03.4.369–569. Aus Datenschutzgründen wird die Signatur nicht näher spezifiziert.

91 Marti 1962, S. 56 f. Siehe zur zweiten, alleinstehenden Pflegemutter ebd., S. 57.

bestand zwischen offiziellen, von Idealvorstellungen angeleiteten Konzepten und der Notwendigkeit, realitätsbezogene Lösungen in der Pflegekinderfürsorge zu finden.

An einer Sitzung im Juli 1960 zog der Zentralvorstand der Pflegekinder-Aktion Bilanz über die vergangenen zehn Jahre und die Erfahrungen mit den Grossfamilienprojekten. Die Teilnehmenden nahmen kein Blatt vor den Mund. Was sie zu berichten hatten, war ernüchternd. Sie sprachen über die «grosse psychische und physische Belastung, welcher speziell eine Pflegemutter ausgesetzt» sei. «Ihr die Erziehung von 2–3 eigenen und 6–8 fremden Kindern zuzumuten», übersteige «in den meisten Fällen ihre Kräfte». Es wird protokolliert, dass die «Belastung der Hauseltern, welche auf jedes Privatleben verzichten müssen, die unter steter Kontrolle des Versorgers stehen und sich oft unliebsamer, gehässiger Einmischung seitens der Kindseltern ausgesetzt sehen, so gross» sei, dass sich die Pflegeeltern «in der Regel nach 2 bis 4 Jahren resigniert ins Privatleben zurückziehen» würden. Weiter halten die Sitzungsteilnehmer fest, dass «wir bis heute in keiner unserer Grossfamilien Kinder während ihrer ganzen Jugend bei uns behalten konnten. Sehr oft ändern sich die Verhältnisse der Kindseltern derart, dass sie ihre Kinder wieder zu sich nehmen können.»<sup>92</sup> Aus diesen Voten des Zentralvorstands wird deutlich, dass es nicht möglich war, in einem einfachen Akt Pflegekinder aufzunehmen und die Familie dann zu einem natürlichen Organismus zusammenschmelzen zu lassen, wie man es als Wunschbild vor Augen gehabt hatte.

Dennoch wollte sich die Pflegekinder-Aktion nicht vom Projekt Pflegekinder-grossfamilie verabschieden. Man beschloss, das Modell zu verbessern. In Zukunft sollte die Zahl der Pflegekinder auf maximal fünf beschränkt und die Finanzen sorgfältiger geplant werden.<sup>93</sup> So wurden auch im Laufe der 1960er-Jahre weiterhin Pflegekinder-grossfamilien betrieben und unterstützt. An einer Arbeitstagung im Jahr 1968 wurde gar die «Schaffung von Grosspflegefamilien» als «dringend» postuliert, denn diese würden eine «empfindliche Lücke zwischen Einzel-Pflegeplatz und Kinderheim» ausfüllen.<sup>94</sup> Wie viele Pflegekinder-grossfamilien insgesamt seit 1952 unter dem Patronat der Schweizerischen Pflegekinder-Aktion respektive der einzelnen Sektionen standen, kann nicht mehr eruiert werden. Für das Jahr 1980 findet sich etwa die Angabe, dass die Pflegekinder-Aktion schweizweit 25 Pflegekinder-grossfamilien unterstützte.<sup>95</sup>

92 Protokoll Zentralvorstandssitzung Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Beilage, 2. 7. 1960, Sozarch, Ar 528.10.7. Grosse Probleme hatten sich auch in der ersten Pflegekinder-grossfamilie in Widen im Kanton Aargau gezeigt. Nach vier Jahren war sie 1956 bereits wieder aufgelöst worden, nachdem dort zwischen 1952 und 1956 drei Pflegeelternpaare ihr Glück versucht hatten. Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Jahresberichte 1952–1955; Riethmüller 2014, S. 66–73.

93 Protokoll Zentralvorstandssitzung Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Beilage, 2. 7. 1960, Sozarch, Ar 528.10.7.

94 Mütter- und Pflegekinderhilfswerk Bern, Mutter-Kind-Familie, Jahresbericht 1971.

95 Neue Zürcher Zeitung, 13. 10. 1980.

Auch die Berner Sektion der Pflegekinder-Aktion, die ab den 1970er-Jahren unter dem Namen Mütter- und Pflegekinderhilfswerk Bern (MPB) auftrat, hielt am Modell der Pflegekinder-grossfamilie fest.<sup>96</sup> Das Werk verfolgte einen ausgesprochen konservativen Kurs und vertrat ein Konzept, das nahezu unverändert an jenes der Pflegekinder-Aktion der 1950er-Jahre anschloss: Die «Hausmutter» sollte sich um die Kinderbetreuung und den Haushalt kümmern, während der «Hausvater, wie jeder andere Familienvater» einer Erwerbsarbeit nachging. Pflegeeltern sollten maximal zwei eigene Kinder haben und nicht mehr als sechs Pflegekinder aufnehmen. Bei «geeigneten baulichen Vorkehrungen», so das MPB, sollte es gar möglich sein, «ohne Hausangestellte zurechtzukommen».<sup>97</sup> Eine Weile vermochte sich das Grossfamilienmodell des MPB zu halten. Für das Jahr 1973 heisst es im «Bund», im Kanton Bern sei es «vor allem das Mütter- und Pflegekinderhilfswerk, das sich für die Grossfamilienplanung» einsetze. Sieben Grossfamilien befanden sich in diesem Jahr unter dem Patronat des MPB, 1979 waren es zehn. Danach setzte ein Wandel ein. Für das Jahr 1984 ist für den Kanton Bern zwar von insgesamt 21 Pflegekinder-grossfamilien die Rede, doch nur noch vier waren dem MPB zugehörig.<sup>98</sup> Eine Familie musste ihr Projekt in diesem Jahr aufgeben und die Grossfamilie auflösen, nachdem sich auch bei ihr die Überlastungsproblematik gezeigt hatte. Das Pflegeelternpaar sprach von einem «riesigen Aufwand» und einem «vollen Einsatz bis an die Grenzen der Leistungsfähigkeit».<sup>99</sup> Als Grund für den Rückgang der MPB-Grossfamilien nennt ein Artikel im «Bund» das Aufkommen neuer Grossfamilienformen, die professionelle Elemente aufwiesen.<sup>100</sup> Dies war eine Richtung, in die das MPB nicht hatte gehen wollen. Seiner Auffassung nach sollten Pflegekinder-grossfamilien «natürliche», «unprofessionelle» und nicht «verpädagogisierte» Familien sein. Damit grenzte sich die Organisation von einem Trend ab, der seit den 1970er-Jahren zunehmend an Bedeutung gewann und eine neue Phase einläutete: Pflegekinder-grossfamilien, die von sozialpädagogisch ausgebildeten Eltern geführt wurden. Dies ist Thema des nächsten Kapitels.

96 1967 wurden die Sektionen der Pflegekinder-Aktion in selbständige Regionalvereine umgewandelt 1970 erfolgte die Umbenennung des Berner Vereins in Mütter- und Pflegekinderhilfswerk Bern (MPB), 1981 wurde daraus die Stiftung MPB. Ende der 1980er-Jahre kam es zu einem schweren Zerwürfnis mit der Schweizerischen Pflegekinder-Aktion und schliesslich zum Bruch. Schweizerische Pflegekinder-Aktion, Sektion Bern, Jahresberichte 1967–1970, Sozarch, 528.10.11; 528.10.15-18. 1991 wurde ein frischer Berner Regionalverein der Pflegekinder-Aktion gegründet, die Pflegekinder-Aktion Bern (PAB). 2012 wurde diese zum Verein Pflegekind Bern. [www.pflegekindbern.ch](http://www.pflegekindbern.ch), 7. 8. 2023.

97 Mütter- und Pflegekinderhilfswerk Bern, Mutter-Kind-Familie, Jahresbericht 1971.

98 Der Bund, 4. 6. 1984.

99 Ebd.

100 Ebd.

## Sozialpädagogische Aufbrüche in den 1970er-Jahren

Kritik an den gängigen Erziehungs- und Betreuungsmethoden in Heimen für Kinder und Jugendliche, am undifferenzierten Betreuungsangebot sowie das Bedürfnis, eigene pädagogische Vorstellungen und persönliche Lebensideale zu verwirklichen, waren zentrale Beweggründe dafür, dass sich in den 1970er-Jahren zahlreiche junge Paare in der Schweiz entschieden, eine Pflegekinder-grossfamilie zu gründen.<sup>101</sup> Für diese neue Generation von Pflegekinder-grossfamilien etablierte sich der Begriff der heilpädagogischen beziehungsweise sozialpädagogischen Grossfamilie. Dies hatte zum einen damit zu tun, dass ein oder beide Pflegeeltern über eine pädagogische Ausbildung verfügten, weshalb auch der Ausdruck «professionelle» Pflegefamilie verwendet wurde. Zum anderen wurde damit in den Fokus gerückt, dass die betreuten Minderjährigen einer besonderen heil- oder sonderpädagogischen Förderung bedurften.<sup>102</sup> Eine frühe Vertreterin dieses neuen Modells war die Pflegekinder-grossfamilie des Ehepaars Beatrice und Michael Scherling in Wattenwil im Kanton Bern, die sie 1974 unter dem Dach des Vereins Nils Holgersson gründeten. Diese Pflegefamilie gehörte zu den ersten heilpädagogischen Grossfamilien in der Schweiz. Auf ihre Entstehung und Entwicklung wird im Folgenden eingegangen.

*Schaffung eines ergänzenden Betreuungsangebots:*

*Die heilpädagogische Pflegekinder-grossfamilie Nils Holgersson*

Beatrice und Michael Scherling hatten sich bereits als junges Paar mit dem Gedanken getragen, später einmal Pflegekinder aufzunehmen. Der Wunsch verstärkte sich im Laufe ihres Berufslebens. Während eines Sommers arbeiteten sie gemeinsam in einem heilpädagogischen Heim in Island; mehrere Jahre waren sie an Schulen in der Schweiz tätig, unter anderem an der reformpädagogisch orientierten École d'humanité im Kanton Bern. Ihr Weg führte sie auch als Lehrkräfte an das Berner Mädchenerziehungsheim Viktoria.<sup>103</sup> Im Viktoriaheim erlebten sie, so erzählt Michael Scherling, dass die Mädchen «nicht grade menschenwürdig» behandelt worden seien. Man habe sie als «Luder

101 Siehe hierzu die in Anm. 4 aufgeführte Literatur aus den 1970er- und frühen 1980er-Jahren. Wie viele (heilpädagogische) Grossfamilien Ende der 1970er- und zu Beginn der 1980er-Jahre existierten, kann nicht genau angegeben werden. Die Zeitschrift «Sozialarbeit» listet 1979 die Adressen von etwa dreissig heilpädagogischen Grossfamilien auf, von denen mindestens ein Elternteil eine pädagogische Ausbildung hatte. Sie verteilten sich auf etwa zehn Kantone der Deutschschweiz, die meisten auf die Kantone Zürich und Bern. Sozialarbeit 1979, S. 18.

102 Gysi 1983a, S. 3, 6, 23. Auch in Deutschland entstanden solch neue Formen pflegefamiliärer Betreuung. Blandow 2004, S. 57 f.; Thurnau/Völker 1996; Hübsch/Schäfer/Thole 2014.

103 Die Anstalt war 1859 durch das Vermächtnis von Jakob Rudolf Schnell (1778–1856) gegründet worden. Schnell war im Kolonialwarenhandel und als Bankier reich geworden und hatte die Gründung der Institution zum Gedenken an seine 1852 gestorbene Frau Viktoria bestimmt.

abgetan», die für kaum etwas zu gebrauchen seien, und auch die Schulbildung sei «absolut zu kurz» gekommen. Kaum sei gutes Wetter gewesen, habe man den Unterricht ausfallen lassen und die jungen Frauen zur Arbeit in der Landwirtschaft geschickt. Scherling beschreibt einen Alltag voller «Zwang» und «harte[m] Drill».<sup>104</sup>

Nach kurzer Zeit verliessen die Scherlings das Viktoriaheim und zogen nach St. Gallen, wo Michael Scherling 1973 eine Stelle als Lehrer in der kinderpsychiatrischen Klinik Sonnenhof in Ganterschwil antrat. Zu diesem Zeitpunkt hatten sie zwei eigene Kinder und ein Pflegekind aus dem Verwandtenkreis zu sich genommen. Das Projekt Pflegekinder-grossfamilie begann Formen anzunehmen. Entscheidende Impulse hatten sie bereits früher während ihrer Lehrtätigkeit an der École d'humanité erhalten, die auf kleine Gruppen (damals Familien genannt) fokussierte. Nun kamen Begegnungen mit den Kinderpatient:innen hinzu.<sup>105</sup> Viele Klinikmitarbeitende beschäftigte die Frage, wie es mit den Kindern nach dem Therapieaufenthalt weitergehen sollte. Bei zahlreichen sei klar gewesen, dass eine Rückkehr ins Elternhaus nicht möglich war. Doch wohin sollten sie kommen? Dies abzuklären war eine der Aufgaben der Mitarbeitenden. Immer wieder stellten diese fest, dass das sozialpädagogische Angebot unzureichend war, zum Beispiel für Kinder, die eine «Störung» aufwiesen und zugleich einen familiären Rahmen benötigten.<sup>106</sup> Eine Folge hiervon war, dass Kinder «oft nicht befriedigend platziert» werden konnten.<sup>107</sup> Entsprechend hiess es in einem Statutenentwurf für Nils Holgersson aus den frühen 1970er-Jahren, es sei das Ziel, Kinder vor dem «Weg ins Erziehungsheim und dessen Folgen» zu bewahren. In den schliesslich verabschiedeten Statuten wird etwas zurückhaltender formuliert, es solle eine «Alternativform zu den traditionellen Grossheimen entwickelt» werden.<sup>108</sup>

Ähnliche Beobachtungen wie Michael und Beatrice Scherling machten auch andere Sozialarbeitende, die sich Ende der 1970er- und zu Beginn der 1980er-Jahre mit der Idee Pflegekinder-grossfamilie auseinandersetzten. Sie beschrieben negative Erfahrungen als Heimerziehende, die der Auslöser waren, um nach alternativen Betreuungsformen zu suchen. Es heisst etwa, der «äussere Rahmen, die Institution Heim» habe im Laufe der Zeit «massiv zu stören» begonnen.<sup>109</sup> Ein Sozialarbeiter schreibt, man sei im Heim «dauernd im Konflikt zwischen verlangten Handlungsweisen» und den «eigenen päd-

104 Scherling, Interview, 15. 4. 2021, 9. 11. 2023.

105 Scherling, Interview, 9. 11. 2023; Verein Heilpädagogische Grossfamilie Nils Holgersson, Jahresbericht 1975/76, Privatbesitz Scherling. Scherlings betreuten an der École d'humanité auch eine Wohngruppe.

106 Kinderpsychiatrische Beobachtungs- und Therapiestation Sonnenhof, Heilpädagogische Grossfamilie Nils Holgersson, 27. 5. 1975, Privatbesitz Scherling.

107 Sitzung Bundesamt für Sozialversicherung, Verein Nils Holgersson, Protokoll, 6. 10. 1975, Privatbesitz Scherling.

108 Statuten, 30. 11. 1974, Privatbesitz Scherling.

109 Schneider 1981, S. 12.

agogischen Vorstellungen».<sup>110</sup> Heftige Kritik an den rückständigen Methoden in Erziehungsheimen wurde in dieser Zeit auch im Rahmen der sogenannten Heimkampagne laut.<sup>111</sup> Michael Scherling erzählt, dass er diese Bewegung mitverfolgt habe. Die Impulse für das Projekt Pflegekindergrossfamilie seien für ihn und seine Frau jedoch nicht von dort ausgegangen.<sup>112</sup> Die Kampagne sei für sie zu stark von einem Geist des «Laissez-faire» geprägt gewesen und habe zu wenig Strukturen in Aussicht gestellt.<sup>113</sup>

Am 1. Dezember 1974 gründeten Scherlings offiziell den Verein Nils Holgersson als finanziellen und organisatorischen Träger ihrer Grossfamilie.<sup>114</sup> Inzwischen hatten sie aus der Klinik in Ganterschwil zwei Pflegekinder aufgenommen, die sie bei sich zu Hause unterrichteten. 1975 zog die Familie nach Wattenwil in der Nähe von Thun. Dort konnte sie ein Mietshaus beziehen, das kurze Zeit später zum Verkauf stand. Mit viel Aufwand gelang es dem Verein, die notwendigen Mittel für den Kauf zu beschaffen. Im Jahresbericht 1975/76 schreiben die Scherlings: «Da der Verein kein Geld besass, musste er sich dieses erbetteln. Es wurden uns von privater Seite und verschiedenen Institutionen grosszügig Spenden zuteil, die uns den Kauf ermöglichten. Es war eine mühsame Zeit mit vielen Telefonen und Schreibereien.»<sup>115</sup> Bald nahmen die Scherlings drei weitere Pflegekinder auf, sodass sich in der Grossfamilie schliesslich neben den beiden eigenen zusätzlich sechs Pflegekinder befanden.

Das Ziel war es, möglichst familienähnlich zu funktionieren und nach aussen hin nicht als Heim zu erscheinen, um der verbreiteten Stigmatisierung von Heimkindern entgegenzuwirken. Den Kindern sollte das Gefühl vermittelt werden, «Glieder einer Familie» zu sein, und die Grossfamilie sollte in die Nachbarschaft und die Gesellschaft integriert werden.<sup>116</sup> In einem Protokoll aus dem Jahr 1975 bezeichnete sich die Grossfamilie Nils Holgersson als «Institution ohne Institutionscharakter».<sup>117</sup> Es wurde also versucht, im Rahmen einer «Familiarisierung» der institutionellen Betreuung<sup>118</sup> eine professionelle

110 Kölla 1979, S. 2.

111 Schär 2006; Schoch/Tuggener/Wehrli 1989.

112 Scherling, Interview, 15. 4. 2021.

113 Scherling, Interview, 9. 11. 2023.

114 Zum Präsidenten des Vereins, der bei der Gesuchstellung um Finanzierung unterstützte, wurde Rolf Widmer ernannt, den die Scherlings in der kinderpsychiatrischen Klinik in Ganterschwil kennengelernt hatten. Widmer arbeitete dort als Sozialarbeiter und kümmerte sich um die Anschlussunterbringungen der Kinder. Im Austausch mit ihm waren Idee und Konzept der heilpädagogischen Grossfamilie entstanden. Scherling, Interview, 15. 4. 2021. Widmer gründete schliesslich 1976 in der Ostschweiz den Verein Heilpädagogische Grossfamilien VHPG (heute Verein tipiti). [www.tipiti.ch/index.php/geschichte.html](http://www.tipiti.ch/index.php/geschichte.html), 7. 8. 2023.

115 HPG Nils Holgersson, Jahresbericht 1975/76, Privatbesitz Scherling.

116 Die Heilpädagogische Grossfamilie Nils Holgersson, [1975/76], Privatbesitz Scherling.

117 Protokoll, 6. 10. 1975, Privatbesitz Scherling.

118 Zatti 2005, S. 12. Sich an der Familie zu orientieren, war ein pädagogisches Prinzip, das Heime und Anstalten seit dem 19. Jahrhundert umzusetzen versuchten. Zu intensivierten Familiarisierungsprozessen kam es im Gefolge der Heimkritik der 1960er- und 1970er-Jahre, als verstärkt familienorientierte Betreuungssysteme (kleinere Gruppen etc.) eingeführt wurden. Auch kam es in den 1970er-Jahren zu Dezentralisierungen von Heimstrukturen, etwa mit der Einrichtung von Aussenwohngruppen.

Pflege mit einem möglichst alltäglichen, familiären und sozial integrierenden Rahmen zu verbinden.

### *Zum Hintergrund der Pflegekinder*

Alle Pflegekinder der Pflegefamilie Nils Holgersson waren an mehreren Pflege- und Heimplätzen sowie in kinderpsychiatrischen Kliniken gewesen, bevor sie in die Grossfamilie kamen.<sup>119</sup> «Der Grund zur Fremdplatzierung war bei allen, dass sie sowohl in der Schule wie auch zu Hause schwierig geworden waren (Frühverwahrlosung, POS [heute ADS beziehungsweise ADHS], psychogene und psychoseähnliche Störungen)», wird in einem Kurzporträt der Grossfamilie beschrieben.<sup>120</sup> Bei ihrer Ankunft in der Pflegefamilie hätten einige Reaktionen gezeigt wie «Hospitalismus», «extreme Ängste» oder «starke Aggressionen» und manche hätten unter «schweren Lernstörungen» gelitten.<sup>121</sup> Ein neunjähriges Kind war zwanzigmal umplatziert worden und hatte mehrere Jahre in einer Kinderpsychiatrie verbracht. In einem Zeitungsbericht über die Pflegekindergrossfamilie wird geschildert: «Manchmal verpflanzte man [das Kind] über Nacht. Am Abend noch von der einen Pflegemutter ins Bett gebracht, dann im Schlaf transportiert, in ein anderes Gebiet der Schweiz. Es erwachte am nächsten Morgen in einem fremden Bette, eine neue Pflegemutter kümmerte sich um [das Kind].»<sup>122</sup> Das Problem von Fehlunterbringungen und damit verbundenen Umplatzierungen war noch immer virulent. Ein Fachartikel der Sozialen Arbeit führt 1979 aus: «Allgemein lässt sich sagen: Jeder radikale Wechsel des sozialen Ortes und des sozialen Bezugfeldes ist für ein Kind sehr viel schädlicher, als wir vermuten. Mehrfacher Wechsel des sozialen Ortes macht jeden jungen Menschen mit Sicherheit kaputt.»<sup>123</sup> Und auch der damalige Leiter der kinderpsychiatrischen Klinik in Ganterschwil erklärte: «In unserer kinderpsychiatrischen Tätigkeit stellen wir immer wieder fest, dass bei Kindern mit schweren Verhaltensstörungen die ständige Entwurzelung und Umplatzierung neben der ungenügenden Schulung häufig die Ursache für späteres Versagen oder mindestens für eine Verschärfung des ungünstigen Krankheitsverlaufs ist.»<sup>124</sup> Für das Pflegeelternpaar Scherling bedeutete dies, dass sie nicht nur mit Verhaltensweisen und Störungen umgehen mussten, die aus individuellen oder familiären Belastungen resultierten, sondern dass sie auch Probleme auffangen mussten, die von Defiziten der damaligen Pflegekind- und Kinderschutzpraxis herrührten.

119 Siehe zu den Umplatzierungen auch Gysi 1983a, S. 6 f.

120 Heilpädagogische Grossfamilie «Nils Holgersson», Wer sind wir?, September 1984, Privatbesitz Scherling.

121 Burri et al. 1976, S. 39.

122 Thuner Tagblatt, 24. 12. 1977.

123 Bäuerle 1979, S. 4.

124 Kinderpsychiatrische Beobachtungs- und Therapiestation Sonnenhof, Heilpädagogische Grossfamilie «Nils Holgersson», 27. 5. 1975, Privatbesitz Scherling.

Mit diesen strukturellen Mängeln beschäftigte sich in den 1980er- und 1990er-Jahren auch das Jugendamt des Kantons Bern in einem gross angelegten Untersuchungsprojekt. Während zehn Jahren erhob es, ermöglicht durch neue Techniken der elektronischen Datenverarbeitung, umfassende statistische Daten zu allen Pflegeverhältnissen im Kanton.<sup>125</sup> Die Erhebungen förderten Alarmierendes zutage. In einem Bericht heisst es: «Die meisten kommunalen Pflegekinderaufsichten in unseren 412 bernischen Gemeinden sind Laien, die keine spezielle Ausbildung in pädagogischer, sozialer oder psychologischer Richtung genossen haben.»<sup>126</sup> Was dies für viele Pflegeverhältnisse bedeutete, fasste das Jugendamt in deutliche Worte: «Dies hat zur Folge, dass viele an und für sich geeignete Pflegeeltern mit ihren Problemen allein gelassen werden und schliesslich resignieren, was wiederum dazu führt, dass die platzierten Kinder die Leidtragenden sind und von einem Platz zum andern geschoben werden und doch nirgends Stabilität erleben, weil zwar die Pflegefamilie eine neue, die Strukturen aber die alten sind.»<sup>127</sup> In die Verantwortung nahm das Jugendamt des Kantons Bern vor allem die Gemeinden. Diese würden das Pflegekinderwesen als «absolut unbedeutende Nebensache» einstufen. Neunzig Prozent von ihnen hätten das Amt der Pflegekinderaufsicht einer weder geschulten noch ausreichend entschädigten Laienperson übertragen. Es fehle am politischen Willen, so das Jugendamt, den Pflegekinderbereich als wichtigen Teil des Sozialwesens anzuerkennen und ihn mit den notwendigen Ressourcen und Fachwissen auszustatten.<sup>128</sup> Dies war denn auch der Hintergrund, vor dem ab den 1990er-Jahren erneut Private die Initiative ergriffen und als Sozialunternehmer:innen Dienstleistungsorganisationen gründeten, die im Auftrag der Behörden Pflegeplätze vermittelten und Pflegefamilien begleitend unterstützten, weiterbildeten und berieten.<sup>129</sup>

### *Finanzieller Druck auch in den 1970er-Jahren*

Zurück zur Pflegekindergrossfamilie Nils Holgersson: Nachdem die Scherlings von St. Gallen nach Bern gezogen waren, arbeitete Michael Scherling zunächst während zwei Jahren Vollzeit als Lehrer in der kinderpsychiatrischen Klinik Neuhaus in Ittigen, um das finanzielle Auskommen der Familie zu sichern.

125 Kantonales Jugendamt Bern, Pflégis. Ein Langzeitprojekt zur Förderung des Pflegekinderwesens 1984–1993. Bern, 1995, StABE, BB 03.4.899.

126 Bericht an den Justizdirektor über Erfahrungen und Auswirkungen beim Projekt Pflegekinderwesen des kantonalen Jugendamts, Januar 1984, S. 2 f., StABE, BB 03.4.905.

127 Ebd., S. 6.

128 Ebd., S. 2. Auch eine vom Bundesrat eingesetzte Expert:innengruppe, die zwischen 1988 und 1992 einen Bericht zu Kindesmisshandlungen in der Schweiz erarbeitete, stellte bezüglich der Umsetzung des Kindes-schutzrechts Vollzugsdefizite fest. Oft seien die gesetzlichen Grundlagen nicht bekannt und in vielen Kantonen würden die Pflegeplätze kaum fachlich fundiert abgeklärt und beaufsichtigt. Bericht, 1995.

129 Siehe hierzu den Beitrag von Sebastian Funke in diesem Band.

Abb. 5 und 6:  
 Unterricht in der  
 familieninter-  
 nen Schule der  
 heilpädagogischen  
 Grossfamilie  
 Nils Holgersson.  
 Reportagen in der  
 Zeitung berichteten  
 über die Familie.  
 Der Bund, 24. 12.  
 1977; Privatbesitz  
 Michael Scherling.



Danach konnte er sein Pensum auf einen Tag reduzieren. Der Grossteil der Betreuung der Kinder, des Schulunterrichts und des Haushalts fiel, insbesondere in der Anfangszeit, auf Beatrice Scherling zurück. Sie war fast rund um die Uhr für die Kinder da, während Herr Scherling, wie er selbst sagt, auswärts die Möglichkeit hatte, «viel aufzusaugen und zu lernen».<sup>130</sup> Das Pflegeelternpaar organisierte sich so, dass sie neben der Grossfamilien- und Erwerbsarbeit beide je einen Tag frei hatten; dazu hatten sie die Unterstützung von Praktikant:innen sowie von einem Erzieher, den sie anstellen konnten, wenn auch nicht mit dem besten Honorar, wie sich Michael Scherling erinnert.<sup>131</sup>

Wie die Pflegekinder-grossfamilien der ersten Generation der 1950er- und 1960er-Jahre befanden sich auch die meisten Grossfamilien der zweiten Gene-

130 Scherling, Interview, 15. 4. 2021.

131 Scherling, Interview, 9. 11. 2023.

ration der 1970er-Jahre in einer angespannten finanziellen Lage.<sup>132</sup> Dies traf vor allem in der Anfangsphase auch auf Nils Holgersson zu. Die «finanzielle Situation» sei «sehr prekär», heisst es 1977 in einer Korrespondenz mit dem Bundesamt für Sozialversicherung.<sup>133</sup> Gleichwohl befanden sich Scherlings in einer vergleichsweise günstigen Lage: Beide verfügten über das Lehrpatent, und ihre Einrichtung war als Sonderschule anerkannt. Dadurch konnten sie für die sonderbeschulenden Kinder über die Invalidenversicherung (IV) Sonderschul- und Pflegebeiträge geltend machen. Dies stellte ein bedeutsames wirtschaftliches Standbein dar.<sup>134</sup> Prekär war dagegen die Lage von Grossfamilien, die ausser den (niedrigen) Pflegegeldern keine weiteren Zuschüsse erhielten. Eine 1974 durchgeführte Sozialarbeitsstudie hielt fest: «Die [...] Familien sind froh, wenn aus dem Betrieb der Grossfamilie kein Defizit entsteht, das durch das Erwerbseinkommen des Ehemannes gedeckt werden muss. Die meisten Grossfamilieneltern bezeichneten die erforderlichen Kämpfe um Teuerungsausgleich, Kleiderkredite etc. als geradezu deprimierend.»<sup>135</sup>

Doch auch die IV-Gelder, die Nils Holgersson erhielt, gewährleisteten keine dauerhaft tragende wirtschaftliche Basis. Und es gingen von ihnen ambivalente Anreize aus, wie aus einem Jahresbericht von 1976/77 hervorgeht: «Sorge bereitet die Tatsache, dass (wenn auch unausgesprochen) ein eigentlicher Zielkonflikt vorhanden ist. Einerseits ist es der Wunsch und Wille der Hauseltern, die ihnen anvertrauten Kinder innerhalb einer vernünftigen Frist in die Wattenwiler Schule zu integrieren. Sobald dieses Ziel erreicht ist, entfallen die Unterstützungsbeiträge der IV. Dass sich dieser Umstand negativ auf die finanzielle Situation der Heilpädagogischen Grossfamilie auswirkt, ist klar.»<sup>136</sup> Mit solchen «Zielkonflikten» und widersprüchlichen Dynamiken waren auch andere Grossfamilien konfrontiert. Eine Studie stellte 1977 fest, dass Grossfamilien «oft» nur «IV-Kinder» aufnahmen, um die Finanzierbarkeit der Pflegearrangements sicherzustellen.<sup>137</sup> Ein Befund, der als «typisches HPG-Problem» bezeichnet wurde.<sup>138</sup> Die 1960 eingeführte IV bot also neue Finanzierungsmöglichkeiten, von denen das chronisch unterfinanzierte Pflegekindwesen profitierte. Die seit Jahrzehnten angespannte Lage liess sich punktuell entschärfen. Allerdings waren die Leistungen nicht auf Pflegeverhältnisse als solche ausgerichtet, sondern auf Kinder und Jugendliche mit einer anerkannten Beeinträchtigung. So setzten die IV-Gelder Anreize, die strukturierend und mit zum Teil

132 Bischof 1980, S. 64; Burri et al. 1976, S. 67; Frachebourg/Schwaller 1980, S. 80; Gysi 1983a, S. 26 f.; Hunziker/Zeltner 1977, S. 6, S. 12, 20; Neeser/Negri 1983, S. 60; Pfister/Weil 1977, S. 36 f.; Portmann 1983, S. 12 f., 35–39; Rickenbach/Schlatter 1974, S. 40 f., 45; Widmer 1979, S. 18, 31 f.

133 K. an Bundesamt für Sozialversicherung, 6. 12. 1977, Privatbesitz Scherling.

134 Siehe dazu Gysi 1983a, S. 11.

135 Rickenbacher/Schlatter 1974, S. 41.

136 Verein Heilpädagogische Grossfamilie Nils Holgersson, Jahresbericht 1976/77, StABE, BB 03.4.556.

137 Pfister/Weil 1977, S. 36.

138 Bischof 1980, S. 18.

unbeabsichtigten Folgen auf das Feld einwirkten, etwa indem IV-berechtigte Kinder bevorzugt wurden.

Ganz direkt auf die Wirtschaft von Pflegekindergrossfamilien wirkte sich auch die Zahl der betreuten Kinder und Jugendlichen aus. So heisst es in den Erläuterungen zu einem Budget von Nils Holgersson 1975, man werde im Sommer noch ein Kind aufnehmen, sodass die «grössere Miete in Wattenwil gut aufgewogen» werden könne.<sup>139</sup> Eine andere, in den 1970er-Jahren beginnende Grossfamilie im Kanton Bern hielt in einem Schreiben fest: «Da wir für das neuerworbene Haus einen Hauszins bezahlen müssen, wären wir froh, so schnell wie möglich unsere Bettli besetzt zu haben.»<sup>140</sup> Auch eine Studie, die zu Beginn der 1980er-Jahre dreissig Pflegekindergrossfamilien in der Deutschschweiz untersuchte, ging auf diese Problematik ein. «HPG-Eltern» sähen sich vor das Dilemma gestellt, «zur Finanzierung mehr Kinder» aufzunehmen, diese dann aber «nur noch ‹hüten›, nicht aber intensiv fördern» zu können.<sup>141</sup> Die Höhe der verfügbaren finanziellen Mittel und die Betreuungsqualität standen in einem direkten Zusammenhang.

Die Grossfamilie Nils Holgersson finanzierte sich, wie beschrieben, über Pflegegelder, eigene Erwerbstätigkeit, Gelder der IV sowie Zuwendungen von Privaten und gemeinnützigen Organisationen.<sup>142</sup> Terre des Hommes hatte einen zinslosen Startkredit von 10 000 Franken gewährt und in den ersten Jahren die Entlohnung von Praktikantinnen und eines Erziehers übernommen. Beiträge entrichteten auch die Caritas und die Pro Infirmis. Als nach einiger Zeit ein Umbau des Hauses anstand, porträtierten Berner Zeitungen in Weihnachtsreportagen die Grossfamilie, machten auf den «wunden Punkt» ihrer Finanzen aufmerksam und riefen zu Spenden auf.<sup>143</sup> Es zeigte sich also auch hier eine ausgeprägte *mixed economy of welfare*. Eine «recht grosse finanzielle Erleichterung» bedeutete es schliesslich, als 1978 der Bund respektive das Bundesamt für Sozialversicherungen eine Defizitgarantie für die IV-Kinder der Grossfamilie Nils Holgersson sprach. Diese entfiel auf drei der sechs Pflegekinder. Die Betreuung der übrigen, nicht IV-berechtigten Pflegekinder blieb «weiterhin defizitär».<sup>144</sup> Dennoch schreiben die Scherlings in einem Porträt 1984, dass es ihnen nach

139 Budget Grossfamilie Nils Holgersson, Januar 1975, Privatbesitz Scherling.

140 Schreiben, 26. 4. 1971, StABE, BB 03.4.562.

141 Gysi 1983a, S. 11.

142 Dem Trägerverein Nils Holgersson gehörten zwanzig bis dreissig Personen an, die einen jährlichen Mitgliederbeitrag von zwanzig Franken entrichteten.

143 Der Bund, 24. 12. 1977; Der Bund, 25. 2. 1978.

144 Verein Heilpädagogische Grossfamilie Nils Holgersson, Jahresbericht 1978, Privatbesitz Scherling. Damit dürfte die Grossfamilie Nils Holgersson eine der ersten in der Schweiz gewesen sein, die durch die öffentliche Hand subventioniert wurde. So heisst es in der Zeitschrift «Sozialarbeit» 1979, dass an «HPG bis jetzt praktisch noch keine staatlichen Subventionen bezahlt» würden. Widmer 1979, S. 5.

der Anerkennung durch das Bundesamt für Sozialversicherungen gut ging.<sup>145</sup> Die finanzielle Sicherheit bedeutete Stabilität und bewirkte eine Entlastung.<sup>146</sup>

Ab 1980 begann schliesslich der Kanton Bern, einzelne fachlich ausgewiesene Pflegefamilien zu subventionieren. Die erste auf diese Weise von der öffentlichen Hand unterstützte Familie war die Grossfamilie Chlungele, die in den 1970er-Jahren entstanden war.<sup>147</sup> Auch ihre Anfangszeit war schwierig. Die ersten Jahre seien «in finanzieller Hinsicht äusserst mühsam verlaufen», erzählten die Grossfamilienpflegeeltern im Rahmen einer Untersuchung. Nach dem positiven Entscheid über die Subventionierung, so gaben sie für die Studie zur Auskunft, sei man «auf einen Schlag sämtlicher finanzieller Probleme enthoben» worden.<sup>148</sup> Damit fand letztlich eine gewisse Annäherung an die Finanzierungsweise von Heimen statt. Verschiedene Grossfamilien gaben in dieser Zeit an, dass sie benachteiligt waren. In einer Diplomarbeit von 1980 wird ein Pflegeelternpaar aus St. Gallen zitiert: «Es wäre schön [...] wenn die HPG-Eltern die gleichen Anstellungsbedingungen hätten wie z. B. Heimerzieher oder Sozialarbeiter. Immerhin übernehmen die HPG-Eltern eine Aufgabe, die sonst der Staat lösen müsste.»<sup>149</sup> Die hier angesprochene strukturelle Zurücksetzung unterstrichen auch andere Studien und führten aus, dass Pflegekinder-grossfamilien im Vergleich zu Heimen über ein deutlich geringeres Budget pro Kind verfügten.<sup>150</sup>

*«Womit nicht gerechnet wurde, war die starke Ermüdung»*

Die Hauptaufgabe der heilpädagogischen Pflegekinder-grossfamilien der 1970er-Jahre bestand weiterhin in der täglichen Betreuung der Pflegekinder und erforderte ein enormes Engagement. Im Jahresbericht 1978 von Nils Holgersson ist von einem «ständigen und oft drückenden Arbeitsberg» die Rede.<sup>151</sup> In einer Befragung 1980 beschrieben die Scherlings, während der Arbeitstage gebe es «praktisch keine grösseren Pausen, höchstens Zeiten, die etwas weniger streng» seien.<sup>152</sup> «Womit nicht gerechnet wurde, war die starke Ermüdung. Man sehnt sich immer stärker danach, wieder einmal richtig ausspannen, ungestört einem Hobby nachgehen zu können.»<sup>153</sup> Den meisten Grossfami-

145 Heilpädagogische Grossfamilie «Nils Holgersson», Wer sind wir?, September 1984, Privatbesitz Scherling.

146 Scherling, Interview, 9. 11. 2023.

147 Berner Zeitung, 31. 5. 1980. Siehe auch Kantonale Fürsorgedirektion an Regierungsrat, Antrag, 27. 5. 1980, StABE, BB 03.4.491. Als Rechtsgrundlage für die Subventionierung diente das Dekret vom 17. 9. 1968 über die Aufwendungen des Staates und der Gemeinden für Fürsorgeheime.

148 Bischof 1980, S. 30 f.

149 Ebd., S. 36.

150 Gysi 1983a, S. 11; Gysi 1983b, S. 4 f.

151 Verein Heilpädagogische Grossfamilie Nils Holgersson, Jahresbericht 1978, S. 3, Privatbesitz Scherling.

152 Bischof 1980, S. 18.

153 Ebd., S. 18.

liepflgeeltern ging es in dieser Zeit ähnlich: «Die grösste Belastung ist die, dass man keine Zeit hat für sich selbst, sowohl für persönliche als auch gemeinschaftliche Dinge», erzählt 1980 ein Grossfamilienelternpaar aus Luzern.<sup>154</sup> Ein Pflegevater und ehemaliger Heimerzieher aus Zürich sagt: «Dieses mütterliche <Nahesein> ist für einen Berufserzieher recht schwierig zu ertragen und durchzustehen. [...] Der Preis für dieses dauernde <Dasein> ist hoch.»<sup>155</sup> Dass viele Pflegekinder einer äusserst intensiven Betreuung bedurften, benannten diverse Pflegeelternpaare als eine Herausforderung, die sie zu Beginn unterschätzt hätten. Ein Paar aus St. Gallen berichtet nach fünfjähriger Tätigkeit: «Im Nachhinein betrachtet war man eindeutig zu optimistisch gewesen, vor allem was die Beziehungsstörungen der Kinder betrifft.»<sup>156</sup> Ein Zürcher Pflegeelternpaar bilanziert, in den «meisten Fällen» brauche es «Jahre, um die Störungen der Kinder aufzuarbeiten, und zum voraus wird die nötige Zeitspanne meist unterschätzt».<sup>157</sup>

In einer Studie, die Barbara Gysi 1983 im Auftrag der Caritas durchführte, heisst es, die Erziehung von HPG-Kindern verlange «im Vergleich zu derjenigen in einer <gewöhnlichen> Familie einen Mehraufwand an Zeit und Kraft, dies vorab von der Mutter, die ständig anwesend sein» müsse.<sup>158</sup> So benötigten die Pflegekinder zum Beispiel intensive Unterstützung, um versäumten Schulstoff aufzuholen. Die Pflegefamilienarbeit brachte ein vielfältiges Spektrum von Aufgaben mit sich. Viele Pflegeeltern waren in Kontakt mit psychologischen Diensten, Therapiestellen, Jugend- und Fürsorgeämtern, Vormund:innen, allenfalls mit einem Trägerverein oder den leiblichen Eltern der Pflegekinder. Gysi beschreibt, viele HPG-Eltern würden sich in «Zusammenarbeit mit Spezialisten» in Form von «gemeinsamen Gesprächen, Besuchen und sozialtherapeutischen Massnahmen» auch den Problemen der Herkunftsfamilien der Kinder zuwenden.<sup>159</sup> Ähnlich stellt Portmann, der 1983 vier heilpädagogische Grossfamilien im Kanton Luzern untersuchte, fest, dass ein «[g]rosser Teil der Kraft und Zeit für die Arbeit mit den leiblichen Eltern» verwendet werde, was «viel Toleranz und Fingerspitzengefühl» erfordern würde.<sup>160</sup>

Trotz dieser Herausforderungen gaben viele Pflegekinder-grossfamilien an, dass das Engagement für die Grossfamilie für sie eine «Lebensaufgabe» war. Dies taten auch die Scherlings. Sie schätzten die zwischenmenschlichen Beziehungen, die Möglichkeit, eigene Ideen umzusetzen, und die Chance, Privat-

154 Ebd., S. 13.

155 Angst 1979, S. 520.

156 Bischof 1980, S. 37.

157 Ebd., S. 39.

158 Gysi 1983a, S. 25.

159 Ebd., S. 10.

160 Portmann 1983, S. 37, 21.

sowie Berufsalltag miteinander zu verbinden. Im Rückblick würden die positiven Erinnerungen überwiegen, erzählt Michael Scherling im Gespräch.<sup>161</sup>

### *Das Ende und der Neubeginn von Nils Holgersson*

Zu Beginn der 1980er-Jahre begannen die inzwischen zu Jugendlichen herangewachsenen Pflegekinder der Grossfamilie Nils Holgersson, ihre Fühler ins Berufsleben auszustrecken und selbstständig zu werden. Diese Übergänge stellten sie und die Pflegeeltern noch einmal vor neue Herausforderungen. 1983 schreiben die Scherlings: «Wir haben das schwierigste Jahr unseres bisherigen Zusammenlebens als Grossfamilie hinter uns. [...] Wir führten viele Gespräche, hatten viele mehr oder weniger heftige Auseinandersetzungen und stiessen manchmal auf Grenzen der Tragfähigkeit bei uns, auf Grenzen der Einsicht bei den Jugendlichen. Wir stellten einen Vertrag auf, worin jeder Jugendliche erklärt, dass er freiwillig bei uns wohnt und sich verpflichtet, sich an die aufgestellten Regeln zu halten. Sehr deutlich erlebten wir im Laufe dieses Prozesses, wie bei den Einzelnen die angeborenen oder im frühen Kindesalter erworbenen Schwierigkeiten, die latent immer noch vorhanden sind, in schwierigen Situationen wieder stark zum Vorschein kommen.»<sup>162</sup> So kam es etwa an den Lehrstellen zu Schwierigkeiten. Ein Pflegejunge besuchte das Gymnasium, was eine «eher kühne Berg- und Talfahrt schulischer Leistungen» war.<sup>163</sup> Letztlich gelang allen Pflegekindern der Abschluss einer beruflichen Ausbildung und der Schritt in die Eigenständigkeit.

1985 beendeten Beatrice und Michael Scherling das Grossfamilienprojekt Nils Holgersson. Von Anfang an war vorgesehen gewesen, nur eine Generation von Kindern aufzunehmen und keine neuen Kinder nachrücken zu lassen. Der Verein blieb bestehen und unter der Leitung von Scherlings begann eine Umstrukturierung in eine Institution mit Wohn- und Schulgruppen für Jugendliche mit psychischen Schwierigkeiten. Seit Ende der 1980er-Jahre wird die Institution durch Subventionen des Kantons Bern unterstützt. 2005 beendeten Beatrice und Michael Scherling ihre Tätigkeit für den Verein und liessen sich frühzeitig pensionieren. Die Institution wurde im selben Jahr in die Rosa Neuenschwander Stiftung integriert und existiert heute (2024) pädagogisch selbstständig als Heilpädagogische Wohn- und Schulgruppen (HPWS) Nils Holgersson unter dem Dach dieser Stiftung.

161 Scherling, Interview, 9. 11. 2023.

162 Verein Heilpädagogische Grossfamilie Nils Holgersson, Jahresbericht 1983, Privatbesitz Scherling.

163 Ebd.



Abb. 7: Mit einem Postautobus, dessen Ausbau Michael und Beatrice Scherling aus eigenen Mitteln finanzierten, reiste die Pflegekinder-grossfamilie Nils Holgersson in die Ferien, 1979. Privatbesitz Michael Scherling.

## Fazit

Die vorliegende Studie untersucht Pflegekinder-grossfamilien in den 1950er- und 1970er-Jahren. Sie leistet damit einen Beitrag zur Geschichte einer Entwicklung, die in jüngerer Zeit stattgefunden hat: nämlich zur Entstehung grösserer Formenvielfalt im Bereich der ausserfamiliären, pflegefamilialen Unterbringung von Kindern und Jugendlichen.<sup>164</sup> Am Beispiel zweier Pionierinstitutionen wird aufgezeigt, dass es sich bei den Grossfamilien um Reformprojekte handelte, mit denen die Initiant:innen auf Missstände in der Pflegekinderfürsorge reagierten und den Mangel an sozialstaatlichen Angeboten kompensieren wollten: In den 1950er-Jahren sollte die Situation von pflegefamilial untergebrachten Kindern verbessert und gegen das immer noch verbreitete Verdingkinderwesen angegangen werden. In den 1970er-Jahren waren Defizite der stationären Unterbringung ein wichtiger, wenn auch nicht der einzige Auslöser dafür, dass heil- respektive sozialpädagogische Grossfamilien entstanden, die mit einem professionellen Hintergrund auf eine Familiarisierung der institutionellen Betreuung hinarbeiteten.

164 Konferenz 2020, S. 31.

Bei den Pflegekinder-grossfamilien handelte es sich um Einzelprojekte. Quantitativ gesehen, wuchs ein verschwindend kleiner Anteil aller ausserfamiliär untergebrachten Kinder in einer Grossfamilie auf. Nichtsdestotrotz waren sie wichtige Innovationsprojekte, anhand derer darüber hinaus von Seiten der Forschung die systemimmanenten Probleme des Pflegekinderwesens in dieser Zeitspanne ausgeleuchtet werden können.

Die Ausführungen in diesem Beitrag zeigen, dass Pflegekinder-grossfamilien nur innerhalb einer ausgeprägt gemischten Wohlfahrtslandschaft existieren konnten und auf einen hohen Anteil informeller Fürsorge angewiesen waren. Der finanzielle Druck war omnipräsent. Eine wirksame Entlastung trat erst mit der Einführung kantonaler und bundesstaatlicher Subventionen ein, was eine neue Phase einläutete. Allgemein lief das Pflegekinderwesen bis weit in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts hinein unter dem Radar der breiten Öffentlichkeit. Obwohl der Staat hier gesetzliche Schutzverpflichtungen gehabt hätte, liess er es sich wenig kosten und es gab wenig Druck, Rechenschaft abzulegen, zu regulieren oder zu reformieren.

Ein Grund für die prekäre Ausstattung des Pflegekinderwesens in der untersuchten Zeitspanne ist seine geschlechtsspezifische Prägung. Pflegefamilien galten politisch und gesellschaftlich als Teil des Privaten. Die Vorstellung von Pflege als häuslich-reproduktive, unbezahlte Frauenarbeit legitimierte die strukturelle Unterfinanzierung. Forderungen nach besserer materieller Absicherung wurden von den Behörden mit dem Schreckgespenst eines Gewinnstrebens von Pflegeeltern delegitimiert. Diese Denkmuster leiteten die Konzeptualisierungen der Pflegekinder-grossfamilien vor allem in den 1950er-Jahren und zum Teil noch in den 1970er-Jahren an. Dies führte zu einer enormen Arbeitslast und oftmals zur Überlastung vor allem der Pflegemütter. Viele Projekte scheiterten, was zur Folge hatte, dass Kinder umplatziert werden mussten, was vielfach traumatisierend war. Zwar boten private Organisationen wie die Pflegekinder-Aktion einen unterstützenden Rahmen, doch selbst Fachkreise unterschätzten, wie komplex die Betreuung von Pflegekindern und wie anspruchsvoll der Umgang mit den sozialen Systemen war, in die Pflegekinder eingebunden waren. Obwohl die Pflegekinder-Aktion viele Erfahrungen in der Betreuung von Pflegekindern sammelte und intern eine stille Professionalisierung vollzog, strebte sie nicht an, dieses Wissen breiter zu systematisieren und in politische Forderungen zu überführen. Gegen die strukturellen Defizite, die in schlecht abgeklärten und ungenügend beaufsichtigten Pflegeplätzen, ungenauen Indikationen, der Überforderung von Pflegeeltern und, damit verbunden, Pflegeplatzabbrüchen mündeten, waren die privaten Initiativen ein Tropfen auf den heissen Stein. Eine nachhaltige Verbesserung setzte erst nach und nach beziehungsweise mit dem schrittweisen Einstieg der öffentlichen Hand ein.



Thuner Tagblatt, 20. 9. 1969: 20 Jahre Pflegekinder-Aktion.  
 Thuner Tagblatt, 24. 12. 1977: Die wunderbare Reise des kleinen Nils Holgersson ... nach Wattenwil.

### *Literatur*

- Akermann, Martina/Furrer, Markus/Jenzer, Sabine (2012): Bericht Kinderheime im Kanton Luzern im Zeitraum von 1930–1970. Schlussbericht zuhanden des Regierungsrates des Kantons Luzern, Luzern.
- Angst, Peter (1979): Gedanken aus einer heilpädagogischen Grossfamilie, in: Fachblatt für schweizerisches Heimwesen 50 (12), S. 517–522.
- Bäuerle, Wolfgang (1979): Zur Frage der Fremdunterbringung von Kindern und Jugendlichen, in: Sozialarbeit/Travail Social 11 (11), S. 2–5.
- Bericht Kindesmisshandlung in der Schweiz, Stellungnahme des Bundesrates vom 27. 6. 1995, in: Bundesblatt 147/4 (39), S. 1–224.
- Bichsel, Ernst (1959): Erfahrungen mit einzelnen Pflegekindern und Pflegekinder-Grossfamilien, in: Pro Juventute. Schweizerische Monatsschrift für Jugendhilfe 40, S. 167–170.
- Bischof, Bernhard (1980): Möglichkeiten und Grenzen der Heilpädagogischen Grossfamilie (HPG), Diplomarbeit Schule für Soziale Arbeit Zürich.
- Blandow, Jürgen (2004): Pflegekinder und ihre Familien – Geschichte, Situation und Perspektiven des Pflegekinderwesens, Weinheim, München.
- Bovet, Lucien (1944/45): Le point de vue du psychiatre dans l'application des mesures prévues par le droit pénal des mineurs, in: Zeitschrift für Kinderpsychiatrie 11, S. 39–54.
- Burri, Margrit et al. (1976): Die Heilpädagogische Grossfamilie, Diplomarbeit Schule für Sozialarbeit Luzern.
- Demuth, Yves (2023): Schweizer Zwangsarbeiterinnen. Eine unerzählte Geschichte der Nachkriegszeit, Zürich.
- Egger, August (1948): Das Familienrecht. Die Vormundschaft, Art. 360–456, Zürich.
- Ehinger, Henri (1961): L'Association vaudoise des petites familles: sa création, son histoire – ses «nids», Travail de diplôme Haute Ecole de travail social et de la santé Lausanne.
- Favre, Nicole/Schaer, Philippe (2000): Analyse des besoins dans le Jura bernois pour les Petites Familles. Réflexion sur l'ouverture d'un troisième foyer, Travail de diplôme Institut d'études sociales, école supérieure de travail social Genève.
- Frachebourg, Catherine/Schwaller, Judith (1980): Die Grossfamilie. Möglichkeit einer Fremdplatzierung, Diplomarbeit Schule für Sozialarbeit Solothurn.
- Götz, Doris (1957): Pflegekinder-Grossfamilien, Diplomarbeit Schule für Soziale Arbeit Zürich.
- Gysi, Barbara (1983a): Heilpädagogische Grossfamilien in der Schweiz: Bestandesaufnahme, Interpretation, Ausblick, Luzern (mit Beiheft Gysi 1983b).
- Gysi, Barbara (1983b): Heilpädagogische Grossfamilien. Finanzquellen – Kosten – Kostenvergleich – Rahmenbudget – Richtlinien, Luzern (Beiheft zu Gysi 1983a).
- Hübsch, Franziska/Schäfer, Maximilian/Thole, Werner (2014): Pädagogischer Alltag und biografische Werdegänge. Erziehungsstellen und pädagogische Hausgemeinschaften im Blick, Wiesbaden.
- Hunziker, Willi/Zeltner, Peter (1977): Die Grossfamilie. Möglichkeiten und Grenzen, Abschlussarbeit Evangelische Heimerzieherische Schule Zizers.
- Kantonales Jugendamt (2022): Besondere Förder- und Schutzleistungen im Kanton Bern. Datenbericht 2022, Bern, file:///C:/Users/riemann/Downloads/Datenbericht-2022-de.pdf, 7. 8. 2023.
- Keller, Andrea (2012): Familienplatzierungsorganisationen in der Schweiz. Bericht zuhanden der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren, Zürich: Fachstelle Integras.
- Köllä, Thomas (1979): Konzeptionelle Grundlagen «meiner» zukünftigen therapeutischen Grossfamilie, Abschlussarbeit Schule für Soziale Arbeit Zürich.

- Küffer, Margrit (1954): Die Vorbereitung des Kindes auf den Pflegeplatz. Ausgeführt am Beispiel des Durchgangsheims «Kinderheimat Sunnehus» Frutigen, Diplomarbeit Schule für Soziale Arbeit Zürich.
- Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) (2020): Empfehlungen der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) zur ausserfamiliären Unterbringung vom 20. 11. 2020, [www.kokes.ch/application/files/1916/1130/8588/DE\\_\\_Einzelseiten.pdf](http://www.kokes.ch/application/files/1916/1130/8588/DE__Einzelseiten.pdf), 7. 8. 2023.
- Lerch, Fredi/Marti, Erwin (2006): Editorial Verdingkinder, in: Loosli, Carl Albert: Anstaltsleben. Werke, Bd. 1: Verdingkinder und Jugendrecht, hg. von Fredi Lerch, Erwin Marti, Zürich, S. 289 f.
- Leuenberger, Marco (1991): Verdingkinder. Geschichte der armenrechtlichen Kinderfürsorge im Kanton Bern 1847–1945, Lizenziatsarbeit Universität Freiburg (Schweiz).
- Leuenberger, Marco/Seglias, Loretta (2015): Geprägt fürs Leben. Lebenswelten fremdplatzierter Kinder in der Schweiz im 20. Jahrhundert, Zürich.
- Loosli, Carl Albert (2006): Anstaltsleben. Werke, Bd. 1: Verdingkinder- und Jugendrecht, hg. von Fredi Lerch, Erwin Marti, Zürich.
- Marti, Marie-Louise (1962): Die Schweizerische Pflegekinder-Aktion und ihre heutigen Aufgaben unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse im Kanton Bern, Diplomarbeit Fürsorgeschule der Bildungsstätte für soziale Arbeit Bern.
- Meuli, Uschi/Häfeli, Jörg/Avigni, Marco (1979): Zur Situation der Pflegekinder-Grossfamilie im Raume Basel, Diplomarbeit Schule für Soziale Arbeit Basel.
- Neeser, Antonia/Negri, Peter (1983): Wie wäre es wenn ... «Grossfamilien»: Erkundung einer Idee, 1983, Diplomarbeit Schule für Soziale Arbeit Zürich.
- Niederberger, Josef Martin/Bühler-Niederberger, Doris (1988): Formenvielfalt in der Fremderziehung. Zwischen Anlehnung und Konstruktion, Stuttgart.
- Pellisson, Maurice (1899): Revue philanthropique, Louise Compain: L'éducation des enfants abandonnés. Villages anglais, petites familles françaises, in: La revue pédagogique 34 (janvier-juin), S. 472 f.
- Pfister, Heiner/Weil, Chrichri (1977): Möglichkeiten und Grenzen der heilpädagogischen Grossfamilie, Abschlussarbeit Schule für Soziale Arbeit Zürich.
- Portmann, Edwin (1983): Wesentliche Voraussetzungen für die Gründung und Führung einer heilpädagogischen Grossfamilie, Diplomarbeit Schule für Sozialarbeit Luzern.
- Powell, Martin (2019): Informal welfare, in: ders. (Hg.): Understanding the Mixed Economy of Welfare, Bristol, S. 113–133.
- Rickenbach, Walter (1963): Die Sozialarbeit der Schweiz, Zürich.
- Rickenbacher, Hans/Schlatter, Alfred (1974): Pflegekinder-Grossfamilien. Bedürfnis und realisierbare Formen, Diplomarbeit Schule für Soziale Arbeit Bern.
- Riethmüller, Claudia (2014): Die Entstehung einer gemeinnützigen Organisation und ihre Entwicklung – Anfänge, Gegenwart und Zukunftspläne der Pflegekinder-Aktion Schweiz (1947–2014), Lizenziatsarbeit Universität Zürich.
- Schär, Renate (2006). «Erziehungsanstalten unter Beschuss». Heimkampagne und Heimkritik in der Deutschschweiz Anfang der 1970er-Jahre, Lizenziatsarbeit Universität Bern.
- Schneider, Käthi (1981): Vorbereitungsphasen eines Projektes Heilpädagogische Grossfamilie, Diplomarbeit Schule für Soziale Arbeit Zürich.
- Schoch, Jürg/Tuggener, Heinrich/Wehrli, Daniel (1989): Aufwachsen ohne Eltern. Verdingkinder, Heimkinder, Pflegekinder, Windenkinder. Zur ausserfamiliären Erziehung in der deutschsprachigen Schweiz, Zürich.
- Seiterle, Nicolette (2017): Ergebnisbericht Bestandaufnahme Pflegekinder Schweiz 2015. Zürich: PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz.
- Siegfried, Alfred (1953): Pflegekinder-Grossfamilien, in: Caritas 12, S. 449.
- Siegfried, Alfred (1955): Pflegekinder-Grossfamilien, in: Pro Juventute 1, S. 11 f.
- Sozialarbeit/Travail Social (1979): Themenheft: Die heilpädagogische Grossfamilie (HGP)/La communauté familiale thérapeutique 11 (12).

- Steiger, Emma (Hg.) (1948): Handbuch der sozialen Arbeit der Schweiz. Systematische Übersicht über die soziale Arbeit, Bd. 1, Zürich.
- Thurau, Holger/Völker, Uwe (1996): Erziehungsstellen – professionelle Erziehung in privaten Haushalten. Eine Studie über die Leistungsmöglichkeiten der Erziehungsstellen des Landeswohlfahrtsverbandes Hessen. Mit Ergebnissen der bundesweiten Umfrage der IGfH-Fachgruppe «Erziehungsstellen», Frankfurt am Main: Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen.
- Widmaier, Ruth (1951). Kinderheimat Sunnehus Frutigen. Durchgangsheim für Pflegekinder, Diplomarbeit Schule für Soziale Arbeit Zürich.
- Widmer, Paul (1973): Présentation d'une institution à caractère familial. Analyse de l'activité et des méthodes des petites familles jurassiennes, home des Reussilles, Travail de diplôme École d'études sociales et pédagogiques Lausanne.
- Widmer, Rolf (1979): Die heilpädagogische Grossfamilie (HPG). Überlegungen zu Gestaltung und Aufbau familiärer Betreuungsformen, in: Sozialarbeit/Travail Social 11 (12), S. 2–5.
- Zatti, Kathrin Barbara (2005): Das Pflegekinderwesen in der Schweiz. Analyse, Qualitätsentwicklung und Professionalisierung, Bern: Expertenbericht im Auftrag des Bundesamtes für Justiz, [www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/3541.pdf](http://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/3541.pdf), 7. 8. 2023.

# Die «gute» Pflegefamilie

## Konstruktionen und Kontraste gesellschaftlicher Familienbilder 1960–1980

CAROLINE BÜHLER, MIRA DUCOMMUN, TAMARA DELUIGI

Die Familie war im 20. Jahrhundert eine besonders umkämpfte Institution.<sup>1</sup> In der Schweiz spiegelte sich dies in den Debatten über den Ausbau des schweizerischen Sozialstaats wider. Sozialgeschichtliche Studien über die Schweiz im 20. Jahrhundert zeigen, dass Familienkonstellationen, die nicht dem normativen Bild der bürgerlichen Familie entsprachen, unter Beobachtung standen. Vor allem prekarierte und sozial marginalisierte Familien zogen die Aufmerksamkeit von Fürsorge- und Vormundschaftsbehörden auf sich. Für diese Familien galt die Prognose, dass die Eltern früher oder später ihre Pflichten vernachlässigen und damit das Wohl ihrer Kinder gefährden würden. So wurden Familien, Eltern und Kinder, die als sozial abweichend galten, von unterschiedlichen Akteur:innen direkt und im Sinne des Präventionsgedankens den Vormundschaftsbehörden gemeldet.<sup>2</sup> Die Bewertung durch die Behörden als «defizitäre» Familien ging einher mit einer Umdeutung gesellschaftlicher Bedingungen in privates Versagen. Durch das Eingreifen in die «abweichenden» Familien sollte die Gesellschaft vor Kindern und Jugendlichen geschützt werden, die nicht dem Bild erwünschter Bürger:innen entsprachen.<sup>3</sup> Obwohl der sich ausbildende Sozialstaat bereits über Mittel verfügte, die Familien in prekären Lebensverhältnissen hätten entlasten können, wurde die Massnahme der Fremdplatzierung anderen Optionen vorgezogen, teilweise bis weit in die 1970er-Jahre.<sup>4</sup>

Im Fremdplatzierungsdispositiv standen in den 1960er- und 1970er-Jahren auch die Pflegefamilien unter Beobachtung. In diesem Beitrag interessiert uns, ob dabei die gleichen Kriterien galten wie für die Herkunftsfamilie oder ob die Behörden im Fremdplatzierungsprozess an die Pflegefamilie andere Massstäbe anlegten und ob sich daraus bestimmte Anforderungen an die zu platzierenden

1 Neumaier 2019.

2 Bühler et al. 2023; Ducommun 2023; Hafner 2011; Janett 2022, S. 121 f.; Lengwiler et al. 2013; Schumacher 2009; Studer 1998.

3 Bütow et al. 2014; Ducommun 2023; Gabriel/Hauss/Lengwiler 2018; Lengwiler et al. 2013; Richter/Andresen 2012.

4 Lengwiler et al. (2013, S. 44 f.) weisen darauf hin, dass gerade die in den 1960er-Jahren breiter einsetzenden gesellschaftlichen Veränderungen punkto Freizeitverhalten, Geschlechterrollen und Sexualität zu zum Teil verhärteten behördlichen Massnahmen zwecks Prävention und Bewahrung alter Werte geführt haben könnten.

Kinder ergaben. Erscheint die Pflegefamilie in den amtlichen Akten als besserer Ort des Aufwachsens? Darauf aufbauend fragen wir, welche Schlussfolgerungen sich für die sozialstaatliche Konzeption von Familien ziehen lassen und wie behördliche Eingriffe in Familien die Beziehung zwischen Individuen und Familien strukturierten und prägten.

Während in den letzten Jahren Forschungsarbeiten zum Aufwachsen im Heim publiziert wurden, gibt es für den untersuchten Zeitraum nur wenige Untersuchungen zu den Platzierungen in Pflegefamilien.<sup>5</sup> Auch die Perspektive der Menschen, die selbst in Pflegefamilien und Heimen platziert wurden, wird oft nicht berücksichtigt. Wir argumentieren, dass sie wichtige Anhaltspunkte für die Frage nach der sozialstaatlichen Konzeption von Familien liefert. Wir betrachten die Pflegefamilie deshalb aus zwei Perspektiven: aus der Sicht der Behörden und aus der Sicht der Betroffenen. Die Perspektive der Behörden untersuchen wir anhand von Archivadokumenten zu Fremdplatzierungsprozessen im Kanton Bern.<sup>6</sup> Durch die Analyse der Quellen werden Entscheidungen zur Unterbringung in einer Pflegefamilie nachgezeichnet und die normativen Vorstellungen bezüglich der problematisierten Herkunftsfamilien sowie der Pflegefamilien herausgearbeitet. Die Untersuchung der behördlichen Beobachtung von Herkunftsfamilien und Pflegefamilien erlaubt Einblicke in die staatliche Verwaltung von Familien im Allgemeinen und in die spezifischen Anforderungen an Pflegefamilien sowie an die zu platzierenden Kinder und Jugendlichen im Besonderen. Wir richten unseren Blick auch darauf, wie Herkunftsfamilien, Pflegefamilien und Behörden interagierten – und welche weiteren Akteur:innen dabei eine Rolle spielten. Der behördlichen Perspektive stellen wir die Erfahrungen von Menschen gegenüber, die als Kinder und Jugendliche in Pflegefamilien untergebracht waren:<sup>7</sup> Welche Zeugnisse der Fremdplatzierung bieten ihre Erzählungen? Welchen Blick haben sie auf die Herkunftsfamilie, die nicht der Norm entsprach? Wie ist ihr Verhältnis zur Pflegefamilie, die die Lücke füllen sollte?

Unsere Analyse von Fremdplatzierungsprozessen erfolgt vor dem Hintergrund der Thematisierung von Familie an der Schnittstelle zwischen öffentlichen und privaten Verantwortlichkeiten.<sup>8</sup> Dabei orientieren wir uns theoretisch an Pierre Bourdieus Konzeption der Familie: Wir verstehen sie als spezifisch amtliche Kategorie.<sup>9</sup> Gemäss dieser Konzeption spielen Behörden

5 Bühler et al. 2023; Hafner/Janett 2017; siehe auch Rietmann/Amacker in diesem Band.

6 Es handelt sich dabei um Daten aus dem Projekt «Die ‹gute Familie› im Fokus von Schule, Fürsorge und Sozialpädagogik» (Leitung: Caroline Bühler, Tamara Deluigi), das von 2019 bis 2022 im Rahmen des NFP 76 «Fürsorge und Zwang» durchgeführt wurde. Neben den Autorinnen dieses Beitrags arbeiteten Tomas Bascio, Jessica Bollag, Luisa Genovese und Urs Hafner im Projektteam mit; weitere Unterstützung erhielten wir von Fiona Riggs, Fabian Michel und Angela Gruber.

7 Als Grundlage dienen Interviews, die im Rahmen des Forschungsprojekts «Die ‹gute Familie›» gemacht wurden. Janett 2022, S. 122; siehe auch Weber 2015, S. 77–104.

9 Bourdieu 1998, S. 129. Familien gelten als Reproduktionsort der gesellschaftlichen Ordnung, siehe Bourdieu 1998; Nave-Herz 2008; Studer 2014.

eine wesentliche Rolle bei der Gestaltung der Definition von Familie: Staatliche Akteur:innen konstruieren ein normiertes Familienbild, sozusagen eine offizielle Kategorie, die von den Mitgliedern der Gesellschaft – auch von den Familien selbst – übernommen, angeeignet und dadurch reproduziert wird.

Wir beginnen mit historischen und sozialwissenschaftlichen Perspektiven auf Herkunfts- und Pflegefamilien. Dabei wird nachgezeichnet, wie die sozialgeschichtliche Forschung in rechtlichen und gesellschaftlichen Kontexten auf einen normativen Familiendiskurs trifft. Wir analysieren diesen Diskurs auf der Grundlage von Bourdieus Perspektive auf die Familie als staatlich konstruierte und zugleich gesellschaftlich akzeptierte Kategorie.<sup>10</sup> Anschliessend skizzieren wir die Datensituation und legen einige methodische Implikationen unseres Ansatzes dar, die uns ermöglichen, verschiedene theoretische Perspektiven auf die Praxis unterschiedlicher Akteur:innen in Fremdplatzierungsprozessen und auf (Pflege-)Familien anzuwenden und miteinander zu verbinden.

Im Hauptteil stellen wir die Ergebnisse unserer Analysen vor. Zuerst zeigen wir anhand von verschiedenen Fällen von Fremdplatzierungsprozessen auf, wie Behörden und andere Akteur:innen (Pflege-)Familien beurteilten und inwieweit sie dabei auf normative Kategorisierungen zurückgriffen. Durch die Kontrastierung der Interviews mit Betroffenen vertiefen und verdichten wir die Erkenntnisse zu den reproduzierten Familienkonzeptionen, zur Rolle der Pflegefamilie sowie zu den Folgen der staatlichen Massnahmen.

## Der Staat und die Familie in der Schweiz im 20. Jahrhundert: Historische und rechtliche Perspektiven

Der Staat und die Familie stehen sich – sowohl historisch als auch sozialwissenschaftlich betrachtet – in einer konfliktreichen Konstellation gegenüber.<sup>11</sup> Mit dem 1912 eingeführten Schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB) wurde eine Normvorstellung von Familie verankert, die der sozialen Realität vieler in der Schweiz wohnhafter Familien nicht entsprach. Bis in die 1980er-Jahre war die Rolle des Vaters als «Haupt der Gemeinschaft» gesetzlich verankert. Ebenso wurde die Rolle der Mutter, die den Haushalt zu verantworten hatte, im ZGB festgelegt. Das Gesetz widerspiegelt die damalige heteronormative Norm der Ehe als privilegierten Ort, um Kinder zu erziehen.

Mit der Einführung der Kinderschutzmassnahmen im ZGB wurden staatliche Akteur:innen zudem explizit ermächtigt, in bestimmten Kontexten in Familien einzugreifen. Dies wirkte sich auf die Anzahl der Fremdplatzierungen aus.<sup>12</sup> Ausserdem diskriminierte das ZGB Kinder unverheirateter Eltern.

<sup>10</sup> Bourdieu 1998, S. 126–136.

<sup>11</sup> Richter 2014.

<sup>12</sup> Hafner 2011.

Sie wurden per Gesetz automatisch einer Beistandschaft unterstellt, was in der grossen Mehrheit der Fälle in eine Bevormundung mündete. Besonders ledige Mütter wurden dadurch Opfer der administrativen Eingriffe in Familienkonstellationen und Persönlichkeitsrechte.<sup>13</sup> Diese Eingriffe, die selbst dann erfolgten, wenn eine finanzielle oder strukturelle Unterstützung durch die Behörden (etwa durch Tagesbetreuungsstrukturen) die prekarierte Situation des allein-erziehenden Elternteils hätte verbessern können, waren in der Schweiz bis in die 1970er-Jahre üblich. Wie im übrigen Europa liess die Gleichstellung der ledigen Mütter bis Ende der 1970er-Jahre auf sich warten.<sup>14</sup>

Wie Studien im Kontext des schweizerischen Sozialstaats zeigen, blieb in der Schweiz der Nachkriegszeit das traditionell bürgerliche Familienmodell auch über den Gesetzestext hinaus tief verwurzelt.<sup>15</sup> Der zunehmende Ausbau des Sozialstaates führte nicht unmittelbar zu einer Modernisierung des Familienmodells. Die Einführung des Familienschutzartikels 1945 und die Ausgestaltung der AHV 1948 wirkten konservierend auf das Leitbild der bürgerlichen Familie. Konservativ-patriarchale Familien- und Geschlechtermodelle blieben das ganze 20. Jahrhundert über wirksam.<sup>16</sup> Obwohl zu beobachten ist, dass sich die Definition von Familie im Untersuchungszeitraum bis zu einem gewissen Grad veränderte, wurden Familienkonstellationen, die ausserhalb des gesetzlich untermauerten Ideals existierten, weiterhin marginalisiert und stigmatisiert. Anstelle der Kosten für arme Familien rückten nun moralische Kriterien in den Vordergrund, wie «der anstössige Lebenswandel der Unterschichten».<sup>17</sup> Dies geschah nach wie vor mit der Absicht, mit der Fremdplatzierung bürgerliche Normen durchzusetzen.

Die Kinder- und Jugendfürsorge war im Bereich des Pflegekinderwesens bis Ende der 1970er-Jahre uneinheitlich geregelt und unsystematisch organisiert.<sup>18</sup> Im Kanton Bern wurde 1945 die Berner Pflegekinderverordnung eingeführt,<sup>19</sup> die eine Bewilligungspflicht für Pflegeeltern vorsah. Auf eidgenössischer Ebene wurden die Bewilligungspflicht für Pflegefamilien und die regelmässige Aufsicht über fremdplatzierte Kinder erst mit der Pflegekinderverordnung (PAVO) 1979 eingeführt. Vorher wurden Fragen der Eignung und der Aufsicht zwar in der Öffentlichkeit zunehmend thematisiert, von den zuständigen Behörden aber sehr unterschiedlich berücksichtigt. Auch fehlten Beratungs- und Unterstützungsangebote für Pflegefamilien. Traten Schwierigkeiten auf, reagierten

13 Droux/Praz 2021; Huonker 2014; Ramsauer 2000; Wilhelm 2005.

14 Siehe Allan 2005, S. 215; Doyon et al. 2013; Fahrner 1995; Odier 2013; Pomey 2015.

15 Schumacher 2009.

16 Ebd., S. 161 f.; Collaud/Janett 2018, S. 213; Janett 2022, S. 108; siehe auch Lengwiler et al. 2013, S. 24; Studer 1998.

17 Lengwiler/Praz 2018, S. 164; siehe auch Gabriel/Hauss/Lengwiler 2018, S. 14.

18 Hüttenmoser/Zatti 2010. Eine umfassende Regelung auf Bundesebene erfolgte mit der Revision des Kindsrechts von 1976 und dem Erlass der darauf gestützten Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) von 1977, siehe Lengwiler et al. 2013, S. 15.

19 Die bernische Pflegekinderverordnung trat am 1. 1. 1945 in Kraft.

Fürsorge- und Vormundschaftsbehörden meist mit der Entlastung der Pflegefamilie, das heisst der Umplatzierung des Kindes.<sup>20</sup>

Ab den 1960er-Jahren nahmen im Kanton Bern psychologische, psychiatrische und beraterisch tätige Akteur:innen vermehrt Kinder und Jugendliche in den Blick und griffen aktiv ins Fremdplatzierungsgeschehen ein.<sup>21</sup> Die Stärkung der Kinderrechte sowie die Professionalisierung und rechtliche Weiterentwicklung des Pflegekinderwesens führten ebenfalls zu Veränderungen. Im Kanton Bern lässt sich für die 1960er-Jahre der Ausbau der Erziehungsberatung beobachten. Parallel dazu erfolgte die Revision des Fürsorgegesetzes.<sup>22</sup> Als Folge der Heimkampagne stieg nach 1970 der Bedarf an Pflegefamilienplatzierungen markant an.<sup>23</sup> In diesem Zusammenhang traten auch wirtschaftliche oder praktische Probleme in den Fokus. Pflegefamilien waren gefragt und oft nicht leicht zu finden, was sich auf ihre Wahrnehmung in der Öffentlichkeit auswirkte.<sup>24</sup>

## (Pflege-)Familien im behördlichen Blick: Theoretische Perspektiven

### *Die legitime Definition der Familie*

Im Bereich des staatlichen Kinder- und Jugendschutzes nimmt die Beurteilung der Familie einen zentralen Stellenwert ein. Gemäss Bourdieus Konzeption der Familie spielen Behörden bereits bei der Definition von Familie eine wesentliche Rolle: Indem sie diese als «offizielle Kategorie»<sup>25</sup> anwenden und in ihrer Praxis auf diese Kategorie der «richtigen» Familie zurückgreifen, (re)produzieren staatliche Akteur:innen diese Norm und schaffen damit die Grundlage für die Klassifizierung aller Familien. Die staatliche Definition wird zur einzig legitimen und damit zur allgemeinen Norm erhoben. Diese Kategorie geht allmählich als allgemeine Überzeugung in den Alltagsgebrauch, den Common Sense, über.<sup>26</sup>

Damit wird die Grundlage für einen entscheidenden Ungleichheitsfaktor geschaffen.<sup>27</sup> Die offizielle Definition von Familie war im 20. Jahrhundert wesentlich von geschlechter- und klassenspezifischen Normvorstellungen geprägt. Dieses bürgerliche Familienmodell diente unter anderem der Rechtfertigung einer Familienpolitik, die sozialstaatliche Leistungen und die Unterstüt-

20 Leuenberger et al. 2011, S. 97–99.

21 Bühler/Ducommun 2022, S. 196; Janett 2022, S. 8, 271; Odier 2013.

22 Bühler/Ducommun 2022, S. 183 f.

23 Abraham et al. 2020, S. 6.; Hafner 2011; Leuenberger/Seglias 2015, S. 246–250; Zatti 2005.

24 Siehe den Beitrag von Rietmann in diesem Band, insbesondere S. 132.

25 Bourdieu 1998, S. 134.

26 Ebd., S. 129.

27 Ebd., S. 130 f. Damit wird auch die symbolische Macht staatlicher Akteur:innen deutlich. Symbolische Macht wird von Bourdieu als die Fähigkeit bezeichnet, die Anerkennung sozialer Differenzen durchzusetzen, siehe Bourdieu 1992.

zung von Müttern und Kindern bis in die 1970er-Jahre an das Vorhandensein einer «Ernährerfamilie» mit einem männlichen Oberhaupt koppelte. Familien in prekarierten Situationen und Konstellationen wie uneheliche Elternschaft, Scheidung, Krankheit und Erwerbstätigkeit der Mütter konnten diese Norm nicht erfüllen. Dieses offizielle Familienbild postulierte zudem Konstanz, Stabilität und die «affektiven Verpflichtungen des Familiengefühls».<sup>28</sup> Es zementierte die heteronormative Ordnung und liess wenig Raum für Alternativen und individuelle Bedürfnisse.

*Moralische Bewertungen von Familien als Leitfaden  
in institutionellen Entscheidungsprozessen*

Um die Frage nach der Beurteilung verschiedener Familien – insbesondere von Familien fremdplatzierter Kinder sowie Pflegefamilien – zu erschliessen, nehmen wir den behördlichen Entscheidungsprozess in den Blick. Wir wählen einen praxistheoretischen Zugang:<sup>29</sup> Die Praxis involvierter Akteur:innen verstehen wir als eine Tätigkeit, die abweichendes Verhalten festschreibt und kategorisiert. Unter Prozessen verstehen wir eine «Matrix aus Institutionen und Praktiken»; das heisst, es geht dabei sowohl um chronologische Abläufe als auch um Interaktionen zwischen Akteur:innen, Verfahren der Diagnostizierung oder Kategorisierung.<sup>30</sup>

Moralische Bewertungen und disqualifizierende Prognosen prägten die behördlichen Entscheidungen in den untersuchten Prozessen.<sup>31</sup> Dies erklärt sich aus dem Umstand, dass die am Fremdplatzierungsprozess beteiligten behördlichen Akteur:innen mit herausfordernden Entscheidungssituationen konfrontiert waren. Die im ZGB festgehaltenen rechtlichen Grundlagen dienten zwar als Rahmen für behördliche Eingriffe in Familien, den konkreten Entscheidungsweg gaben sie jedoch nicht vor. Vielmehr boten sie Handlungs- und Interpretationsspielräume.<sup>32</sup> Um unbestimmte Rechtsbegriffe wie «Gefährdung» und «Verwahrlosung» auf Seiten der Kinder und Jugendlichen oder «Erziehungsunfähigkeit», «pflichtwidriges Verhalten» oder «lasterhafter Lebenswandel» gegenüber Eltern anzuwenden, mussten das Verhalten der Kinder und der Eltern sowie die Familienkonstellation beurteilt und klassifiziert werden.

Hierzu waren die Behörden auf Orientierung angewiesen. Sie griffen auf Kategorisierungen zurück, die den zeitgenössischen populären Diskurs über

28 Bourdieu 1998, S. 130.

29 Reckwitz 2003.

30 Bascio/Bollag/Delugi 2023, S. 166; Hacking 2002, S. 163.

31 Lengwiler et al. 2013, S. 25 f.

32 Hupe/Hill 2007; Lipsky 2010; Ramsauer 2000.

Kinder, Jugendliche und Familie und zugleich die Common-Sense-Kategorien staatlicher Akteur:innen widerspiegeln. Die Entscheidung für die Fremdplatzierung war nicht ein einmaliger Akt einer einzelnen Behörde. Oft waren viele verschiedene Akteur:innen involviert, die – häufig auch mehrmals – Entschiede fällten, bestätigten oder revidierten.<sup>33</sup> Die Entschiede sind deshalb als Ergebnis komplexer, sich verschränkender Aushandlungen unterschiedlicher staatlicher wie nichtstaatlicher Akteur:innen (zum Beispiel Verwandte, Nachbar:innen) zu verstehen. In diesem Kontext herrschte ein «moralischer Konformismus».<sup>34</sup> Ihnen allen dienten die beschriebenen gesellschaftlichen Normen und die entsprechenden Klassifikationsprinzipien als programmatischer Leitfaden, wenn sie Kinder und Jugendliche sowie «abweichende» Familien identifizierten, beschrieben und bewerteten. Wenn wir uns im Beitrag auf die Vormundschafts-, Fürsorge und Schulbehörden konzentrieren, sind ihre Entschiede daher als Koproduktionen mit anderen involvierten Akteur:innen zu verstehen.<sup>35</sup>

### *Gesellschaftliche Bedeutung behördlicher Eingriffe in Familien*

Der Entscheid, in eine Familie einzugreifen und Kinder und Jugendliche in eine Pflegefamilie (oder in ein Heim) zu platzieren, hat für Betroffene und ihre Familien einschneidende Konsequenzen. Er wirkt sich gleichzeitig auch darauf aus, wer auf welche Weise ein Familienleben führen darf und wie junge Menschen aufwachsen: Fremdplatzierungsentscheide beeinflussen damit auch, wie sich die Gesellschaft auf struktureller Ebene gestaltet,<sup>36</sup> denn Familien sind Reproduktionsorte der gesellschaftlichen Ordnung.<sup>37</sup> Kinder und damit (potenziell) zukünftige Bürger:innen sollen in Familien sozialisiert werden. Sie gelten als «Zukunftsträger der künftigen gesellschaftlichen Ordnung und damit als entscheidender Ansatzpunkt einer nachhaltigen Gesellschaftspolitik».<sup>38</sup>

Im Kontext von Heimplatzierungen wurde darauf hingewiesen, dass Heime als «umstrittene Orte zur Herstellung sozialer Konformität»<sup>39</sup> verstanden werden müssen – die Frage, wie und welche Kinder und Jugendliche in Institutionen erzogen oder gar diszipliniert werden sollen, war umkämpft und Objekt komplexer Aushandlungsprozesse. Dagegen ist jedoch zu den Konsequenzen von Platzierungen in Pflegefamilien weniger bekannt. Es ist davon auszugehen, dass sich die normativen Anforderungen nicht nur an die Familien

33 Ducommun 2023.

34 Bourdieu 1998, S. 135.

35 Ducommun 2023; Hawkins 2003.

36 Weber 2015.

37 Bourdieu 1998; Nave-Herz 2008; Studer 2014.

38 Weber 2015, S. 24.

39 Gabriel/Hauss/Lengwiler 2018, S. 15.

richten, deren Kinder fremdplatziert werden, sondern auch an die Pflegefamilien. Auch Pflegefamilien sind der staatlichen Fürsorgepolitik unterstellt. Sie befinden sich damit im Spannungsfeld zwischen der Privatheit der Familie und der Öffentlichkeit. Aufgrund ihrer Familienform werden sie auch als «Sphäre der Intimität» betrachtet.<sup>40</sup> Zugleich ist eine Platzierung eines Kindes in einer Pflegefamilie oftmals das Resultat eines staatlichen Eingriffes in eine Familie und damit in die Biografien und Lebensverhältnisse der Betroffenen. Die Pflegefamilie wird somit zum öffentlichen Ort gesellschaftlicher Aushandlungen. In diesem Beitrag gehen wir der Frage nach, wie sich dies in Fremdplatzierungsprozessen im Kanton Bern in den 1960er- und 1970er-Jahren zeigt.

## Methodisches Vorgehen

Dieser Beitrag basiert auf dem Projekt «Die ‹gute Familie› im Fokus von Schule, Fürsorge und Sozialpädagogik». Das Projekt untersuchte mit einem Mixed-Methods-Ansatz, wie in den Kantonen Bern und Tessin zwischen 1950 und 1980 unterschiedliche familiäre Situationen in Fremdplatzierungsprozessen beurteilt und bearbeitet wurden. Wir arbeiteten mit einer Datentriangulation (Interviewtranskripte, Filmdaten, Archivakten, Gesetzestexte und weitere behördliche Dokumente) und mit unterschiedlichen Perspektiven von Akteur:innen (Betroffene, Vormundschafts- und Fürsorgebehörden, psychiatrische und psychologische Institutionen, schulische sowie weitere zivilgesellschaftliche Akteur:innen).<sup>41</sup> Dieser Methodenmix erlaubte uns einerseits, verschiedene Dimensionen und Aspekte der Fremdplatzierungspraxis in den Kantonen Bern und Tessin zu berücksichtigen. Andererseits profitierten die unterschiedlichen Zugänge voneinander und informierten sich gegenseitig. Insgesamt haben wir im Projekt einen Datenkorpus von über 200 Fällen von Fremdplatzierungsprozessen erstellt, der sowohl aus Archivquellen als auch aus Interviews besteht.<sup>42</sup>

Die Datengrundlage für den vorliegenden Beitrag besteht aus Personendossiers der Vormundschafts- und Fürsorgebehörden von Gemeinden und Städten im Kanton Bern, sowie Geschäftsakten von Schulkommissionen und weiteren Institutionen. Es handelt sich also um Dokumente, die von verschiedenen Akteur:innen verfasst und von den aktenführenden Instanzen zusammengestellt wurden. Für die im Rahmen dieses Beitrags gestellten Fragen haben wir 35

40 Bütow et al. 2014; Studer 2014, S. 245.

41 Zur Triangulation siehe Achermann 2009; Flick 2011.

42 Die Archivdaten haben wir im Staatsarchiv Bern (StABE), im Archivio di Stato del Cantone Ticino in Bellinzona (ASTi) sowie in weiteren Stadt- und Gemeinearchiven in beiden Kantonen erhoben, unter anderem dem Stadtarchiv Bern (SAB), dem Stadtarchiv der Stadt Biel (SABB), dem Gemeinearchiv Köniz (GemAZ) und dem Stadtarchiv Thun (SAT). Ausserdem sichteten wir Bestände der Archive von Kinder- und Jugendpsychiatrischen Einrichtungen. Zudem haben wir insgesamt 45 leitfadengestützte, narrative Interviews mit von Fremdplatzierung Betroffenen sowie mit weiteren Zeitzeug\*innen geführt.

dieser Fälle untersucht. Ausserdem bezogen wir anhand von 15 leitfadengestützten, narrativen Interviews mit Betroffenen aus dem Kanton Bern die Sicht der Betroffenen ein, die in einer Pflegefamilie platziert worden waren. Ihre Erzählungen verstehen wir als eine Mischung aus Repräsentation (wie etwas damals war, geschah und heute erinnert wird) und Performanz (wie und zu welchem Zweck es erzählerisch dargestellt wird).<sup>43</sup> Die Interviewpartner:innen sind Expert:innen ihrer eigenen Erfahrung. Die Interviews erlaubten uns, Aspekte der Fälle zu erschliessen, die durch die Aktenrecherche nicht sichtbar oder von den Behörden ausgeblendet wurden.<sup>44</sup> Für die Auswertung der Daten kombinierten wir ein historisches Vorgehen, das hermeneutisch paraphrasierend-fragend an das Material herangeht, mit einer sozialwissenschaftlich-codierenden Auswertung.<sup>45</sup>

## Der Behördenblick auf (Pflege-)Familien

Im Folgenden dokumentieren wir die aus den Akten rekonstruierten Merkmale der «guten» Pflegefamilie vor dem kontrastierenden Hintergrund der als defizitär kategorisierten Herkunftsfamilien. Dabei verfolgen wir Fremdplatzierungsprozesse über mehrere Stationen und Phasen, in denen sich nicht nur die Bewertung der Herkunftsfamilien, sondern auch die Einschätzung der platzierten Kinder und Jugendlichen verändern kann.

Zuerst konzentrieren wir uns auf den Anfang des Fremdplatzierungsprozesses. Uns interessiert, wie – das heisst durch welche Meldungen oder welche Vorkommnisse – die Kinder und Jugendlichen sowie ihre Familie in den Blick der Fürsorge- und Vormundschaftsbehörden geraten. Ebenso fragen wir, wann die Möglichkeit der Unterbringung in einer Pflegefamilie ins Spiel kommt und wie die Behörden dies rechtfertigen.

Danach befassen wir uns mit den Einschätzungen der Pflegefamilien: Lassen sich Kriterien identifizieren, die eine Pflegefamilie als geeignet erscheinen lassen? Kann die Beobachtung dazu führen, dass eine Pflegefamilie von den Behörden als ungeeignet oder nicht mehr geeignet eingestuft wird? Dieselben Fragen beschäftigen uns im Zusammenhang mit Umplatzierungen von Kindern und Jugendlichen und der Beendigung von Pflegeverhältnissen. Unsere Analysen werden anhand von exemplarischen Fällen aus verschiedenen Gemeinden im Kanton Bern dargelegt und illustriert.

43 Rosenthal 2010, S. 200.

44 Die im Text erwähnten Personen aus den Behördenakten sowie die interviewten Betroffenen wurden anonymisiert. Sie werden mit einem zufällig gewählten Vornamen und einem Kürzel für den Nachnamen benannt. Auf Ortsbezeichnungen bei kleineren Gemeinden und Quartieren sowie auf die Nennung der Namen der Heime wurde in der Regel verzichtet.

45 Mit dem iterativen, reflexiven Vorgehen rekonstruierten wir in Fremdplatzierungsprozessen verschiedene Varianten von Begründungslinien. Die Software MAXQDA unterstützte das Ordnen der Fälle und der Codes; siehe Corbin/Strauss 1996; Helfferich 2014; Strübing 2019, S. 528.

*Fremdplatzierungsentscheide: Gescheiterte Familien, untragbare Kinder*

Im Kanton Bern gab es in den 1960er- und 1970er-Jahren vielfältige Gründe, weshalb Vormundschaftsbehörden – und weitere Akteur:innen – in Familien eingriffen und Fremdplatzierungen anordneten.<sup>46</sup> Wir beleuchten zwei grundlegende Muster für Begründungen, um ausgehend davon auf die Beurteilung von Pflegefamilien einzugehen: Erstens das Eingreifen in eine Familie, deren Eltern nicht oder nicht mehr verheiratet sind, und zweitens eine Platzierung, nachdem Kinder und Jugendliche in der Schule nicht mehr als «tragbar» erachtet wurden. Diese Muster beschreiben wir im Folgenden exemplarisch an den Fremdplatzierungsprozessen von Martina B. und André R. und ergänzen sie punktuell mit weiteren Fällen.

1965 legte die Jugendfürsorge Biel ein Dossier an, das die Beobachtung einer «Scheidungsfamilie» umfangreich und detailliert aufzeigt – die Familie von Martina B., die zu diesem Zeitpunkt neun Jahre alt war. Sie geriet in den Blick der Behörden, als die Eltern signalisierten, dass sie sich scheiden lassen wollten.<sup>47</sup> Die angekündigte Scheidung rief auch die Jugendfürsorge auf den Plan. Aus Sicht der Behörden musste die Grundlage für eine Entscheidung darüber geschaffen werden, wer das Sorgerecht für Martina erhalten sollte. Zu diesem Zweck wurden Beobachtungen und Befragungen durchgeführt, die die Grenze der Privatsphäre überschritten. Dieser staatliche Eingriff in die Lebensverhältnisse wurde durch die Scheidung gerechtfertigt.

Das erste Dokument, das im Fürsorgedossier von Martina B. abgelegt wurde, war ein Brief der Bieler Jugendfürsorge an die Eltern, Susanne und Vittorio B., in dem sie – aufgrund der bevorstehenden Scheidung – zu einer Besprechung eingeladen werden.<sup>48</sup> Aus einem Bericht der Fürsorge an die Vormundschaftsbehörde geht ferner hervor, dass Martina B. zu diesem Zeitpunkt aufgrund der Kontakte ihrer Mutter zu verschiedenen Männern als «gefährdet» eingestuft wurde.<sup>49</sup> Mit der gerichtlichen Trennung wurde die Tochter deshalb unter Erziehungsaufsicht gestellt – sie konnte aber vorerst bei ihrer Mutter bleiben.<sup>50</sup>

Zugleich erstellte die Fürsorge «chronologische Berichte», also schriftliche Aufzeichnungen von Hausbesuchen bei den betroffenen Familien und deren Umfeld (Verwandte, Bekannte, Nachbar:innen).<sup>51</sup> Die Eltern von Martina B., die zu diesem Zeitpunkt bereits getrennt lebten, wurden beobachtet und dokumentiert. Die zuständige Fürsorgerin eröffnete diese Berichte mit mehreren

46 Siehe Ducommun 2023, Kapitel 3.

47 Anhand des Fürsorgedossiers und der Akten lässt sich nicht immer eruieren, welche Akteur:innen der Jugendfürsorge die Beobachtungen und die Befragungen von Nachbar:innen und Bekannten durchführten.

48 Jugendfürsorge an Eltern, 6. 12. 1965, SABB, AB.1.1.1528.

49 Jugendfürsorge an Vormundschaftsbehörde, 10. 12. 1965, SABB, AB.1.1.1528.

50 Jugement du Tribunal, 18. 1. 1966, SABB, AB.1.1.1528.

51 Chronologische Berichte Jugendfürsorge Biel, 1. 12. 1965, SABB, AB.1.1.1528; 30. 3. 1966, SABB, AB.1.1.1528.; 28. 6. 1966, SABB, AB.1.1.1528.

Datum:	Name: Ehescheidung [REDACTED]	Doss.:
<b>Chronologische Berichte</b>		
Erkundigungen, 1.12.65 [REDACTED]weg 3		
<p>Herr [REDACTED] ist an diesem Wohnort sehr wenig bekannt. Er wohnt bei Italiener. Der Mann kann höchst selten gesehen werden. Es soll vorkommen, dass tagelang niemand in der Wohnung ein und ausgeht. Dann soll es wieder Momente geben, wo nur Hr. [REDACTED] dort wohnt. Es scheint, es handle sich um kuriose Verhältnisse.</p>		
Erkundigung, 1.12.65 am [REDACTED]weg		
<p>Der Briefkasten und die Wohnungstüre ist mit Familie [REDACTED] und [REDACTED] angeschrieben. Die Leute wohnen seit 1.11.65 am [REDACTED]weg.</p>		
<p>Das Mädchen besuche bereits die Primarschule. Nach der Schule kehrt es in die Wohnung zurück, besorgt teilweise die Haushaltarbeiten. Im Hause nimmt man an, dass es sich um ein Ehepaar handelt. Beide seien erwerbstätig und seien während des ganzen Tages nicht zu Hause.</p>		
Erkundigung, 2.12.65 [REDACTED]strasse		
Es wird berichtet:		
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Frau [REDACTED] wohnte ca. zwei Jahre an der [REDACTED]strasse. Sie hatte ein kleineres 2-Zimmerlogis zur Verfügung. Sie soll regelmäßig ihrer Arbeit nachgegangen sein, und das Logis sauber und ordentlich gehalten haben.</li> <li>- Die Frau habe während längerer Zeit ständig Männer ins Logis genommen. So konnte beobachtet werden, wie sich zwei Männer nachts 23 - 24 Uhr ins Haus schlichen und das Haus wieder um 3 - 4 Uhr morgens verliessen.          Sie lebe z.Z. mit einem Bruder ihres Ehemannes. Seitdem sie diesen kenne, habe sie von anderen Männern abgelassen. Allgemein glaubt man, dies sei ihr Ehemann. Sie wechselte auch das Logis im Hinblick auf ihre Scheidung, damit sie dann mehr Platz habe. Man fragt sich jedoch, wie sie wohl diesen viel höheren Mietzins bezahle. An der [REDACTED]str. bezahlte sie Fr. 100.--, am [REDACTED]weg ca. Fr. 300.--. Es wird auch vermutet, dieser [REDACTED] werde die Frau bei Gelegenheit im Stich lassen.</li> <li>- Das Mädchen geht bereits in die 4. Primarschulklassen. Es handle sich um ein anständiges, freundliches und liebes Kind. Nach der Schule besorge es der Mutter meistens den Haushalt. Allgemein konnte festgestellt werden, dass die Behandlung durch die Mutter zu wünschen übrig lässt. Das Kind soll von dem Treiben der Mutter Kenntnis haben und sich auch schon darüber beschwert haben. Frau [REDACTED] soll ihm Vorwürfe machen, beispielsweise, es möge ihr nichts gönnen, wenn sie wieder einen Mann bei sich hat. Sie soll es schlagen, mit ihm ungeduldig sein. Das Mädchen selber hänge jedoch sehr an der Mutter.</li> </ul>		
F. Z. 1129		

Abb. 1 und 2: Die Archivadokumente zeigen, dass die Jugendfürsorge im Zusammenhang mit Ehescheidungen, bei denen Kinder involviert waren, Beobachtungen in «Chronologischen Berichten» dokumentierte. Diese wurden für die Berichte an die zuständigen Vormundschaftsbehörden verwendet. Chronologischer Bericht Jugendfürsorge Biel, Erkundigungen, 1. 12. 1965, SABB, AB.1.1.1528.

Datum:	Name: Ehescheidung [REDACTED]	Doss.:
<b>Chronologische Berichte</b>		
<p>- Der Ehemann ist wenig bekannt. Er wohnt ca. zwei Monate mit der Frau im Logis an der [REDACTED] str. Ab und zu konnte beobachtet werden, dass er die Kleine am Besuchstag mit dem Auto abholt.</p> <p>Allgemein wird erklärt, das Kind sei bei der Mutter nicht gut aufgehoben. Zudem sei der Freund zu ihm nicht gut. Man vermutet, er sei brutal und draufgängerisch. Das Kind soll sich in letzter Zeit etwas verändert haben, dh. es sei viel verschlossener.</p> <p style="text-align: right;"><i>h. B.</i> <span style="float: right;"><i>B.U.</i></span></p> <p>Hausbesuch, 3.12.65 [REDACTED] 42</p> <p>Frau [REDACTED] berichtet: Das Mädchen kommt über das Wochenende, am schulfreien Nachmittag immer zu uns. Meine Schwester hält es sauber und kleidet es gut. In dieser Hinsicht könnte ihr gar nichts vorgeworfen werden.</p> <p>Es stimmt, dass sie bereits wieder Bekanntschaft hat, und dass sie vorher oft Männer ins Logis nahm. Soviel wir jedoch wissen, ist der jetzige Mann gut mit dem Mädchen.</p> <p>[REDACTED] ist ein liebes, dienstfertiges Kind. Es hängt sehr an der Mutter, doch erwidert dies nicht immer seine Liebe. Sie hat den Kopf mit anderen Problemen voll, sodass sie gar nicht bereit-fähig ist, das Kind zu verstehen.</p> <p>Frau [REDACTED] ist trotzdem der Ansicht, das Kind sollte der Frau zugesprochen werden. Der Vater sei wohl lieb mit ihm, habe sich nie sehr um es gekümmert. Er hole es am Besuchstag. Während der Ehe, sei er viel in den Wirtschaften gewesen und habe Freundinnen gehabt. Frau G. erklärt, sie nehme sich dem Kind an, und es dürfe immer zu ihnen kommen. Sie würde es auch in gewissem Sinne überwachen.</p> <p style="text-align: right;"><i>Mann 18<sup>00</sup></i> <span style="float: right;"><i>B.U.</i></span> <i>Frau 11<sup>30</sup></i></p>		
E. Z. 1129		

als «Erkundigungen» bezeichneten Beschreibungen. Wie es die Geschlechter- und Familiennormen in dieser Zeit postulierten, begannen diese zunächst, beim Vater von Martina, Vittorio B.: «Herr B. ist an diesem Wohnort sehr wenig bekannt. Er wohnt bei Italienern. Der Mann kann höchst selten gesehen werden. Es soll vorkommen, dass tagelang niemand in der Wohnung ein- und ausgeht. Dann soll es wieder Momente geben, wo nur Hr. B. dort wohnt. Es scheint, es handle sich um kuriose Verhältnisse.»<sup>52</sup>

Als Nächstes führte die Fürsorgerin «Erkundigungen» am Wohnort von Mutter und Tochter durch. Danach wandte sie sich weiteren Informant:innen zu.

Wie radikal die Logik des Eingreifens der Bieler Fürsorgebehörden in diesem Fall war, zeigt sich am intensiven Einbezug von Irène E. in die Nachforschungen. Sie war die Schwester von Susanne B. und die Tante von Martina: «Frau E. berichtet: Das Mädchen kommt über das Wochenende, am schulfreien Nachmittag immer zu uns. Meine Schwester hält es sauber und kleidet es gut. In dieser Hinsicht könnte ihr gar nichts vorgeworfen werden. Es stimmt, dass sie bereits wieder Bekanntschaft hat, und dass sie vorher oft Männer ins Logis nahm. Soviel wir jedoch wissen, ist der jetzige Mann gut mit dem Mädchen. Martina ist ein liebes, dienstfertiges Kind. Es hängt sehr an der Mutter, doch erwidert diese nicht immer seine Liebe. Sie hat den Kopf mit anderen Problemen voll, sodass sie gar nicht bereit – fähig ist, das Kind zu verstehen. Frau E. ist trotzdem der Ansicht, das Kind sollte der Frau zugesprochen werden. Der Vater sei wohl lieb mit ihm, habe sich nie sehr um es gekümmert. Er hole es am Besuchstag. Während der Ehe, sei er viel in den Wirtschaften gewesen und habe Freundinnen gehabt. Frau E. erklärt, sie nehme sich dem Kind an, und es dürfe immer zu ihnen kommen. Sie werde es auch in gewissem Sinne überwachen.»<sup>53</sup>

Diese Stelle zeigt, wie die Mutter beurteilt wurde, auch von ihrer eigenen Schwester: einerseits mit Blick auf die Erziehung des Mädchens, ob es «sauber» und «gut gekleidet» sei; andererseits in Bezug auf die Lebensführung der Mutter, auf allfällige Beziehungen mit Männern. Während die Fürsorgerin die Lebensumstände der Mutter ambivalent kommentierte, äusserte sie sich positiv über das Kind. Es sei ein «liebes, dienstfertiges Kind».<sup>54</sup> Die Beschreibungen und Bewertungen über Mutter und Tochter folgten einer vergeschlechtlichten Logik, die sich im Verlauf des Fremdplatzierungsprozesses akzentuierte.

Schliesslich wurde Susanne B. die elterliche Sorge zugesprochen. Das Votum der Tante zugunsten der Mutter dürfte dabei eine Rolle gespielt haben. Zugleich wurde eine Erziehungsaufsicht errichtet, was zu einer intensivierten Berichterstattung über die Mutter und ihre Tochter führte. Der Vater hingegen wurde in den Akten nur noch im Zusammenhang mit den Unterhaltszahlungen

52 Chronologischer Bericht Jugendfürsorge Biel, Erkundigungen, 1. 12. 1965, SABB, AB.1.1.1528.

53 Chronologische Berichte Jugendfürsorge, 1. 12. 1965, SABB, A.1.1.1528. Hausbesuch am 3. 12. 1965.

54 Ebd.

erwähnt. Nachbar:innen sowie eine Bäckersfrau äusserten sich über Susanne B.s häufige Männerbesuche.

In der Berichterstattung über Martina spielte zudem Irène E. eine wichtige Rolle. Wie erwähnt hatte sie die Sorgerechtsübernahme durch die Mutter, ihre Schwester, zunächst unterstützt. Nun wurden ihre Auskünfte zusehends kritischer. Schliesslich meldete sie einige Wochen nach der Scheidung bei der Jugendfürsorge, dass der Bruder von Vittorio B., der gleichzeitig der neue Partner von Susanne B. war, Martina missbraucht habe.<sup>55</sup> Dieser Vorfall veranlasste die Vormundschaftsbehörde, auf Antrag der Fürsorge, den Entzug der elterlichen Gewalt gemäss Artikel 285 ZGB zu verfügen. Der Amtsvormund wurde zum Vormund von Martina erklärt.

Der geschilderte Prozess hin zum Entzug der elterlichen Gewalt zeigt exemplarisch, wann die behördliche Konzeption von Familie wirksam wird. Er beginnt mit der Feststellung, dass die Familien nicht heteronormativen Vorstellungen entsprechen und rechtfertigt die Überwachung und Beurteilung der privaten Sphäre der Familie durch die Behörden. Wie in anderen Fällen führte die Abwesenheit eines männlichen Oberhauptes dazu, dass eine staatliche Autorität zunächst in Form der Erziehungsaufsicht diesen Platz einnahm. Der Übergriff des Lebenspartners der Mutter wurde von der Behörde sowohl als Hinweis auf die Gefährdung von Martina als auch auf die Inkompetenz der Mutter gedeutet. Die Folge war mit dem Entzug der elterlichen Gewalt ein drastischer Eingriff in die Familie. Die Herkunftsfamilie von Martina B. hatte unter Beobachtung gestanden, seit es Scheidungsabsichten gab. Die Tatsache, dass der Übergriff durch die Tante gemeldet wurde, dürfte durch diese Konstellation begünstigt worden sein.

Bei Martina B. kam der Fremdplatzierungsprozess im Dezember 1965 aufgrund der Familienkonstellation und des Verhaltens der Eltern ins Rollen. Sie selbst wurde auch hinsichtlich ihres Verhaltens beurteilt, das offensichtlich den geschlechtsspezifisch konnotierten Erwartungen ihrer Tante und der Fürsorgerein entsprach: Sie sei ein «dienstfertiges» Mädchen. Demgegenüber wurden im Fall von André R. zuerst negative Bewertungen des Verhaltens festgestellt, die dann zur Überprüfung des familiären Umfelds führten. Der Bericht eines Lehrers aus dem Jahr 1963, der in den Akten einer Schulkommission enthalten war, hielt fest, André sei für die Klasse nicht mehr tragbar. Der Siebtklässler störe den Unterricht, indem er ständig unpassende Bemerkungen mache, freche Antworten gebe, Dummheiten mache, Befehle nicht befolge und die Aufgaben nicht erledige. «Ich bin der Überzeugung, dass André zu einem äusseren Verhalten gebracht werden kann, das nicht mehr wesentlich auffällt, dass er sich aber in der bisherigen Umgebung niemals bessern wird. Es ist klar, dass ein solcher Knabe auf die Klasse einen schlechten Einfluss ausübt. Ich finde deshalb, ein

55 Jugendfürsorge Biel an Polizeikommando des Kantons Bern, 13. 6. 1966, SABB, A.1.1.1528.

Verbleiben Andrés in unserer Primarschule sei nicht mehr zu verantworten.»<sup>56</sup> Doch auch die Ursache für Andrés «auffälliges» Verhalten wurde in der Familie verortet: «Das Kind benötigt dringend einen Milieuwechsel, da die erzieherischen Fähigkeiten der Eltern nicht gewährleistet sind.» Er sah die Ursache für die Problemkonstellation beim «familiären Milieu» und ging davon aus, dass eine andere Familie ein besseres Umfeld bieten würde. Der Lehrer forderte die Schulbehörden auf, den Schüler von der Schule zu nehmen und ihn bei Pflegeeltern unterzubringen.

In den Protokollen der Schulkommission aus dem Jahr 1963 zeigt sich, dass André bereits seit längerem unter Beobachtung stand. Zweimal hatte er sich bereits vorübergehend in einem Kinderheim aufgehalten.<sup>57</sup> Die Schulkommission ortete das Problem ebenfalls bei der Familie. Mit der Forderung nach einem «Milieuwechsel» kam die Platzierung in einer Pflegefamilie als eine mögliche Lösung ins Spiel. Auch der Entzug der elterlichen Gewalt wurde erwogen.

Anlässlich einer gemeinsamen Sitzung von Vertretern der Schule mit den Eltern wurden die Schwierigkeiten mit ihrem Sohn erörtert.<sup>58</sup> Im Protokoll wurden gegenseitige Schuldzuweisungen beider Eltern festgehalten. Dabei wurden nur die Aussagen der Mutter kommentiert und diskreditiert.

Vor dem ausschliesslich aus Männern bestehenden Gremium sagte der Vater über seine Frau, dass sie keinerlei erzieherische Fähigkeiten habe und ihm in Erziehungsfragen widerspreche. Deshalb gehorche André nun auch ihm, dem Vater, nicht mehr. Wie in vielen der von uns untersuchten Fremdplatzierungsprozesse, wurde in erster Linie die Erziehungskompetenz der Mutter infrage gestellt.<sup>59</sup> Im weiteren Verlauf scheint sich die Stimmung in der Schulkommission endgültig gegen Frau R. gewendet zu haben: «Das ganze gibt den Anschein, dass die Mutter den Sohn zu fest verwöhnt.»<sup>60</sup> Sie versuchte, die Problematisierung ihrer Erwerbstätigkeit zu entkräften, indem sie anfügte, dass sie vor kurzem ihre Arbeit aufgegeben habe, um sich um den Sohn zu kümmern. Zudem gab sie ihrer Befürchtung Ausdruck, den Sohn zu verlieren, wenn ihr die elterliche Gewalt entzogen würde. Ihr Ehemann vertrat jedoch eine andere Ansicht: «Herr R. wünscht, dass André einen guten Platz bekommt, damit er auch etwas rechtes lernen kann. Es wäre auch das Beste für seine Frau, eine Trennung.» Die Schulkommission folgte seinen Argumenten und beschloss, dass André in einer Pflegefamilie untergebracht werden sollte.<sup>61</sup> Obwohl sie damit ihre gesetzlichen Kompetenzen überschritt, inszenierte sie sich als legitime Entscheidungsträgerin. Den Eltern wurde in Aussicht gestellt,

56 Lehrer an Primarschulkommission, 18. 9. 1963, SABB, AB 91 1. 1.

57 Protokoll Schulkommissionssitzung, 23. 10. 1963, SABB, AB 91 1. 1. Zu diesen Platzierungen liegen keine Akten vor.

58 Die Schwester, Alice, wird in den Akten erst später erwähnt.

59 Bühler/Ducommun 2022, S. 188–191.

60 Protokoll Schulkommissionssitzung vom 23. 10. 1963, SABB, AB 91 1. 1.

61 Ebd.

dass sie einen Pflegeplatz für André suchen durften, sofern die Jugendfürsorge dies erlaubte.

Auf ein schulisches Problem reagierte die Schulkommission mit der für den Jugendlichen und seine Familie einschneidenden Massnahme der Fremdplatzierung. Diese erscheint in den Akten als logische Konsequenz der Berichte des Lehrers. Offen bleibt, ob die Schule andere Möglichkeiten ausgeschöpft hatte, die André sowie den Lehrer beim Umgang mit den durch André im Unterricht verursachten Schwierigkeiten hätten unterstützen können.

Auch die vorgestellte Falldokumentation des Schülers André S. weist auffallend vergeschlechtlichte Zuschreibungen und Bewertungen auf. André war sich aus Sicht des Lehrers «frech», «störend» und «verhaltensauffällig». Er war in der Schule nicht mehr tragbar, weil er einen schlechten Einfluss auf die Mitschüler:innen hatte. Seine Mutter wurde als «erziehungsunfähig» eingestuft, weil sie den Sohn «zu fest verwöhne» und weil sie erwerbstätig war.

Die dokumentierten Fälle zeigen exemplarisch auf, wie Eltern aus Sicht der Behörden als gescheitert beziehungsweise nicht erziehungsfähig und Kinder und Jugendliche als abweichend und untragbar klassifiziert wurden. Wie im folgenden Abschnitt deutlich wird, werden diese Bewertungen im weiteren Fremdplatzierungsprozess wiederholt wirksam.

### *Pragmatische Lösungen und «passende» Familien*

Stand einmal fest, dass ein Kind nicht mehr bei seinen leiblichen Eltern wohnen sollte, richtete sich der Blick der involvierten Behörden auf den (potenziellen) Platzierungsort. Wurden Kinder und Jugendliche in eine Pflegefamilie platziert, so stellte sich für die einweisenden Behörden die Frage, ob die Familie passt. Insofern ist eine Überprüfung der Pflegefamilien zu erwarten.

Im bereits erwähnten Fremdplatzierungsprozess von Martina B. waren die Fürsorge- und Vormundschaftsbehörden nach dem Übergriff des Partners ihrer Mutter bemüht, eine rasche Lösung zu finden. In dieser Situation wurde Irène E., die Tante von Martina B., aktiv: Sie bot an, ihre Nichte in Pflege zu nehmen. Die Fürsorgebehörde unterstützte diesen Vorschlag, ohne zu zögern. Dabei fällt auf, dass die Pflegefamilie weniger intensiv überprüft, wurde als zuvor die Herkunftsfamilie. Martinas leibliche Eltern waren zuvor in Bezug auf ihre Wohnsituation, den Lebenswandel und die finanziellen Verhältnisse beobachtet worden. Nach aufwändigen Nachforschungen konnte nachgewiesen werden, dass diese Familie «kein günstiges Milieu» darstellte. Die «Chronologischen Berichte» vermitteln den Eindruck, dass sich im Verlauf des Prozesses zwischen der Fürsorgerin, der Vormundschaft und der Tante eine Vertrauensbasis etabliert hatte.<sup>62</sup> Es scheint,

62 Chronologischer Bericht Jugendfürsorge Biel, Erkundigungen, 1. 12. 1965, SABB, AB.1.1.1528.

dass Vormund und Fürsorgerin gegenüber der Platzierung bei der Tante und deren Familie wohlwollend eingestellt waren. Ihre Einschätzung wurde offensichtlich von der Lehrperson geteilt, was die folgende Aussage zeigt: Sie «würde es sehr begrüßen, wenn das Kind in dieser Familie bleiben könnte, weil es sich dort geborgen fühlt und in der Schule schöne Fortschritte macht».<sup>63</sup> Fortschritte in der Schule wurden in diesem Kontext als Indikator dafür mobilisiert, dass das Wohl des damals zehnjährigen Mädchens an seinem Pflegeplatz gesichert war.

Zur Pflegefamilie selbst finden sich – im Gegensatz zur Herkunftsfamilie – nur knappe Hinweise: «Martina ist bei Onkel und Tante in jeder Beziehung gut aufgehoben»,<sup>64</sup> beschrieb der Vormund die Platzierung bei der Tante, als er diese bei der Pflegekinderaufsicht der städtischen Jugendfürsorge anmeldete. Dies lässt den Schluss zu, dass vor allem die intakte Ehe der Schwester für die Qualität des Pflegeplatzes sprach. Im Kontrast zu dieser Aussage steht die Beobachtung, dass die Eltern aussereheliche Beziehungen unterhielten, ihre Ehe schliesslich geschieden wurde und die Mutter nach der Scheidung «den Kopf mit anderen Problemen voll» hatte. Die verheiratete Tante hatte demgegenüber bei den Behörden ein gutes familiäres Umfeld vorzuweisen. Im Kontrast zu ihrer Schwester konnte sie sich als sorgende zukünftige Pflegemutter positionieren. Ausserdem befand sie sich in einer privilegierten Position, um diese Aufgabe zu übernehmen, da sie Teil der erweiterten Familie war.

Eine Platzierung bei nahen Verwandten war im untersuchten Zeitraum eine gängige Praxis. Wie Martina B. wurden in vielen der von uns untersuchten Fällen Kinder und Jugendliche aufgrund behördlicher Anordnung in einer Pflegefamilie aus dem Kreis der Verwandtschaft platziert. Eine Platzierung bei nahen Verwandten war auch eine in finanzieller Hinsicht «günstige» Option.<sup>65</sup> Für diese Lösung konnten die Behörden auf bestehenden Strukturen aufbauen. Darüber hinaus konnten sie vor allem in ländlichen Gebieten an eine gängige Praxis anknüpfen, da hier oft auch informelle Platzierungen bei Familienmitgliedern vorgenommen wurden.<sup>66</sup> Die Gemeinde konnte Ausgaben für einen Heimplatz, Kostgeld, Reisespesen und Kleider einsparen. Es ist davon auszugehen, dass besonders ausserehelich geborene Kinder in kleinen Gemeinden als ein finanzielles Risiko galten. Da jedoch finanzielle Gründe für eine Kindswegnahme nicht mehr ausreichten, rückten die Behörden das Kindeswohl in den Vordergrund und gaben an, die Kinder würden zu ihrem Schutz in der erweiterten Familie untergebracht. Kinder und Jugendliche wurden zu ihrem Schutz in der erweiterten Familie untergebracht. Zugleich kam mit dieser Massnahme das Grundprinzip der «familiären Nähe» und Verwandtschaft zum Tragen.<sup>67</sup>

63 Jugendfürsorge an Vormundschaftsbehörde (also bereits vor der Orientierung an die Pflegekinderaufsicht), 29. 9. 1966, SABB, A.1.1.1528.

64 Amtsvormund an Pflegekinderfürsorge, 24. 11. 1966, SABB, A.1.1.1528.

65 Gallati 2012, S. 119.

66 Leuenberger/Seglias 2015.

67 Mathieu 2002, S. 243.

Im Fremdplatzierungsprozess, der André R. betraf, organisierte die Jugendfürsorge Ende 1963 einen Pflegeplatz in einer Familie im Nachbarkanton.<sup>68</sup> Aus der Sicht der Jugendfürsorge war dieser Pflegeplatz für den Jugendlichen geeignet, weil er sich auf einem Bauernhof befand. Zudem kam er zu «erfahrenen» Pflegeeltern: «Seit mehr als 20 Jahren haben die Leute Pflegekinder. Wir haben den Eindruck erhalten, dass es sich um erziehungsfähige Eltern handelt, die für den Buben bestimmt das notwendige Verständnis aufbringen.»<sup>69</sup>

Aus den Akten geht nicht hervor, worauf der Eindruck der Behörden beruhte, dass es sich um «erziehungsfähige» Pflegeeltern handle. Es gibt keine Hinweise darauf, dass Erkundigungen darüber eingeholt wurden, wie es den anderen Pflegekindern auf dem Bauernhof ergangen war oder wie der Jugendliche in die Arbeit auf dem Bauernhof einbezogen werden würde. Falls Überprüfungen durchgeführt wurden, liegen dazu keine schriftlichen Berichte vor. Ausführlich berichtet wurde hingegen weiterhin über André und seine Eltern. Im Gegensatz zu Martina B., über die in den Akten festgehalten wurde, dass sie in der Schule durch positive Leistungen und Fortschritte auffiel, finden sich bei André R. skeptische Prognosen: «Ob bei [Andrés] Verhaltensweisen ein Pflegeverhältnis zustande kommen kann, ist heute noch sehr fraglich»,<sup>70</sup> so äusserte sich der Vorsteher der Jugendfürsorge gegenüber der Schulkommission. Dem Jugendlichen wurde weder zugetraut, «familienfähig» zu sein, noch sich in der Schule eingliedern zu können.

Die beiden Beispiele veranschaulichen – bei André R. explizit und bei Martina B. implizit –, dass bei der Wahl des Platzierungsortes die Beurteilung der betroffenen Kinder und Jugendlichen durch die Pflegeeltern und die Schule berücksichtigt wurde. Das Gelingen des Pflegeverhältnisses wurde vom platzierten Kind oder dem zu platzierenden Jugendlichen und dessen Verhalten abhängig gemacht.

Bei als «verwahrlost» oder «gefährdet» klassifizierten Kindern und Jugendlichen mussten die Vormundschaftsbehörden zwischen der Unterbringung in einem Heim und der Unterbringung in einer Pflegefamilie entscheiden. Dabei musste abgewogen werden, inwiefern die betroffenen Kinder oder Jugendlichen für eine Pflegefamilie «tragbar» waren. Die Platzierung in einer Pflegefamilie erfolgte damit auch aufgrund des Verhaltens der Kinder und Jugendlichen. Sie wurden als familienfähig bezeichnet – oder nicht. Fragen nach ihren Bedürfnissen blieben zweitrangig.

Dies zeigt sich in einem weiteren Fremdplatzierungsprozess aus dem Jahr 1976, der Martin Z. betraf, einen Jungen im Primarschulalter. Hier begründete ein Behördenmitglied die Platzierung in einem Heim wie folgt: «Der Gedanke, für den Knaben eine geeignete Pflegefamilie zu suchen, ist ebenfalls diskutiert

68 Städtische Jugendfürsorge Biel an Schulkommission, 25. 11. 1963, SABB, AB 91 1. 1.

69 Ebd.

70 Ebd.

worden, doch es ist fast unmöglich, für [Martin] einen Pflegeplatz zu finden; auch würde diese Familie schlechthin überfordert.»<sup>71</sup>

Wie im Fall Martin Z. wurde die Option einer Platzierung in einer Pflegefamilie ausgeschlossen, wenn das Verhalten des Kindes als zu schwierig eingeschätzt wurde, als dass es einer Pflegefamilie zugemutet werden konnte. Auch andere Normabweichungen von der spielten eine Rolle. So fiel bei Martin Z. für die Behörden auch ins Gewicht, dass er eine körperliche Behinderung hatte.

Umgekehrt wurde bei einer Platzierung gegenüber den Pflegefamilien oft erwähnt, dass das Kind zwar «gefährdet», aber noch kein hoffnungsloser Fall sei – dass es also noch nicht als schwer erziehbar galt und nicht in ein Heim gehörte. Ausschlaggebend für die Entscheidung waren daher in erster Linie von der Norm abweichende Merkmale der Kinder und Jugendlichen. Durch diese Konstellation wurde die Platzierung bei einer Pflegefamilie zu einer Bewährungsprobe. Wenn die Platzierung nicht gelang, konnte das Kind als «nicht familienfähig» oder «schwererziehbar» eingestuft und in ein Heim eingewiesen werden. Wie wir nun erläutern werden, stellte dies auch die Pflegefamilie auf die Probe.

*«Familienfähige» Kinder, «erziehungsfähige» Pflegeeltern,  
«funktionierende» Pflegeverhältnisse*

Zwar gab es kaum Richtlinien zur Einschätzung und Aufsicht von Pflegefamilien.<sup>72</sup> Dennoch fand in allen von uns untersuchten Fällen zumindest eine minimale und sporadische Überprüfung statt, die zu verschiedenen Ausgangslagen für weitere fürsorgerische Massnahmen führte. In den untersuchten Fällen lassen sich drei Konstellationen unterscheiden: Erstens trafen wir auf gelingende Konstellationen, bei denen «familienfähige» Kinder in «erziehungsfähigen» Familien aufwuchsen; zweitens fanden wir in den Akten Kinder und Jugendliche, die in den Pflegefamilien scheiterten, und drittens – und am seltensten – stiessen wir auf Berichte über gescheiterte Pflegefamilien. Diese Konstellationen beleuchten wir im Folgenden wiederum anhand von Fallbeispielen, unter anderem auch anhand der bereits erwähnten Fremdplatzierungsprozesse von Martina B. und André R.

Zu Beginn und während des Pflegeverhältnisses stehen Pflegefamilien unter Beobachtung der Fürsorge- und Vormundschaftsbehörden – wenn auch, wie erwähnt, weniger intensiv als die Herkunftsfamilien. Dies zeigt sich in den Rapporten und Berichten, die in den Falldossiers abgelegt wurden. Im Fall von Martina B. wurden Hausbesuche gemacht, die erneut in den chronologi-

71 Protokoll Schulkommission, 31. 3. 1976, SAT, 2/15 S 43.1.

72 Leuenberger et al. 2011, S. 97–99.

schen Berichten dokumentiert wurden. Die Vertreterin der Fürsorgebehörde besuchte die Familie in Abständen von sechs Monaten. Die Beschreibungen der Pflegemutter, Martinas Tante, waren durchwegs positiv: «Es ist kaum zu befürchten, dass Martina verzogen wird, Frau [E.] scheint eine konsequente, intelligente Erzieherin zu sein.»<sup>73</sup>

Im August 1970 drückte die Sozialarbeiterin wiederholt ihre Zuversicht hinsichtlich des Gelingens des Pflegeverhältnisses und Martinas Verbleib bei der Familie bis zu ihrer Volljährigkeit aus.

«[Martina] ist <in die Höhe geschossen> und ist eine hübsche Tochter geworden. Nach wie vor hat sie ihre freundliche, zugängliche und eher schüchterne Art behalten. Von ihren Pflegeeltern lässt sie sich nach wie vor führen und wagt kaum Widerspruch.»<sup>74</sup>

Auch hier zeigt sich also, dass der Schwerpunkt darauf lag, dass das inzwischen 14-jährige Mädchen seinen Pflegeeltern gehorchte und ihnen nicht widersprach. Zusätzlich zu den Hausbesuchen holte die Fürsorgebehörde erneut Erkundigungen in der Schule ein. Der Oberstufenlehrer wurde wie folgt zitiert: «[Er] beschreibt [Martina] als fröhliches, offenes und zutrauliches, natürliches Kind. Er glaubt nicht, dass [Martina] wegen dem früher Vorgefallenen heute noch irgendwie belastet wäre. [Martina] scheine ihm als absolut ungebunden und frei. Herr S. bezweifelt, dass [Martina] leistungsmässig in der Sekundarschule bleiben kann. [...] Er betrachte [Martina] als manuell begabtes Kind in der Art eines guten Hausmütterchens, das überall freudig zugreife, wenn praktische Arbeit geleistet werden müsse.»<sup>75</sup>

Wie in den bisherigen Bewertungen beschrieb die Fürsorgerin Martina mit den weiblich konnotierten Eigenschaften eines angepassten und «fügsamen» Kindes. Auch der Lehrer nahm in seinen Beschreibungen vergeschlechtlichte Bewertungen vor. Seine Aussagen zeigen, dass er für Martina gute Chancen sah, eines Tages eine «gute Hausfrau» zu werden und damit ihre Bestimmung gemäss der zugeschriebenen Geschlechterrolle zu erreichen. Zudem erwähnte er, dass Martina sich «zum Guten entwickle».<sup>76</sup> Darauf wies seiner Ansicht nach die Tatsache hin, dass ihr «das früher Vorgefallene» nicht anzumerken sei.<sup>77</sup> Ihr wurde damit teilweise die Verantwortung für die Folgen der Übergriffe durch den Lebenspartner der Mutter übertragen: Lehrer wie Fürsorgerin überprüften, inwiefern aus dem Übergriff ein potenziell abweichendes, vielleicht sogar «unsittliches» Verhalten des Mädchens resultierte – was wiederum Anlass zu einer Massnahme hätte geben können.<sup>78</sup>

73 Fortlaufende Berichte, 22. 11. 1966, SABB, A.1.1.1528.

74 Fortlaufende Berichte, 20. 8. 1970, SABB, A.1.1.1528.

75 Fortlaufende Berichte, 26. 8. 1968, SABB, A.1.1.1528.

76 Ebd.

77 Ebd.

78 Ebd.

Wie Erkenntnisse aus der Analyse von Fremdplatzierungsprozessen zeigen, wurden sexuelle Beziehungen weiblicher Jugendlicher – auch ungewollte und gewalttätige – von den Behörden nicht selten als Hinweis interpretiert, dass sie gefährdet seien, «sexuell haltlos» zu werden.<sup>79</sup> In den hier dokumentierten Berichten scheinen diese impliziten Hinweise auf die erlebte sexualisierte Gewalt bewusst gewählt zu sein, um zu signalisieren, dass Martinas Erziehung gelang. Die Tatsache, dass Kinder sich unauffällig verhalten, gehorchen und nicht widersprechen, wurde generell als Zeichen für «gutes Aufwachsen» in der Pflegefamilie gewertet.

Der Kontrast zur Fallgeschichte von André S. verstärkt diesen Eindruck. Bei ihm traten die vom Lehrer vorausgesagten Schwierigkeiten tatsächlich auf. Bereits nach einer Woche berichtete die Pflegemutter, «dass es mit [André] gar nicht gut gehe, er sei frech und ungezogen, widerspreche immer und helfe auch gar nicht gerne mit».<sup>80</sup> Auch der Lehrer der neuen Schule klagte über die mangelnde Disziplin des im Grunde als begabt wahrgenommenen Schülers: «Er kann und will sich einer vernünftigen Ordnung nicht unterziehen.»<sup>81</sup> Der Lehrer berichtet, dass er den Jugendlichen «einige Male mit Gewalt zur Befolgung [seiner] Anordnungen» habe zwingen müssen, worauf dieser «sich fügte». Nach der Züchtigung durch den Lehrer scheint André die unerwünschten Verhaltensweisen vermieden zu haben – zumindest vordergründig. Aus Sicht des Lehrers war nämlich klar, dass André «nie aus Einsicht eine Autorität anerkennen wird und sich nur fügt, weil es für ihn keine andere Möglichkeit gibt». Wie der Lehrer habe auch der Pflegevater den Jugendlichen «gelegentlich körperlich züchtigen» müssen, was den Lehrer in der Meinung bestärkte, dass Gewalt bei André ein wirksames Mittel war. «Der Pflegevater hatte anfänglich mit den gleichen Schwierigkeiten zu kämpfen; jetzt fügt sich [André] ohne Widerrede den Weisungen, [...] so dass er beim ersten Mal Rufen unverzüglich aufstehe.»<sup>82</sup>

Im Fall von André R. stossen wir auf die auf männliche Jugendliche bezogene Norm, sich männlichen Autoritätspersonen – wie Vater und Lehrer – unterordnen zu müssen. Dieser Art von konformem Verhalten als Erziehungsziel von Pflegefamilien sind wir in Fremdplatzierungsprozessen wiederholt begegnet. Wie im Fall von André setzten Autoritätspersonen körperliche Gewalt ein, um den Willen der Kinder und Jugendlichen zu brechen.

Die körperliche Züchtigung Andrés durch den Lehrer und den Pflegevater bleibt in den Akten Mitte der 1960er-Jahre unkommentiert und hat keine weitergehenden Folgen. Daraus schliessen wir, dass körperliche Gewalt als Mittel

79 Ducommun 2023, S. 171–180.

80 Städtische Jugendfürsorge Biel an Vormundschaftsamt, 11. 12.1964, SABB, AB 91 1. 1.

81 Bericht des Lehrers, 17. 2. 1964, SABB, AB 91 1. 1.

82 Ebd.

zur Disziplinierung im Fremdplatzierungskontext nicht diskutiert wurde.<sup>83</sup> Im Fall von André war es offenbar legitim, einen Jugendlichen zu disziplinieren, der unter als normal betrachteten Bedingungen als «nicht tragbar» und als «schwer erziehbar» galt.<sup>84</sup>

Die Akzeptanz der Züchtigung «schwieriger» Kinder und Jugendlicher würde auch die Tatsache erklären, dass wir in den Akten so gut wie nie Kritik an den Pflegefamilien durch die Behörden gefunden haben. Wenn Kritik geäussert wurde, dann bezog sich diese auf die Herkunftsfamilie und auf die Kinder und Jugendlichen selbst. Ausnahmen bilden nahe Verwandte, «zu ehrgeizige» Pflegemütter sowie Pflegeeltern, die sich scheiden liessen. So stufte die Vormundschaftsbehörde im Fall von zwei Geschwistern in Bern 1974 die Grossmutter als unfähig ein, die Kinder weiterhin zu erziehen.<sup>85</sup> Die beiden waren bei der Grossmutter untergebracht worden, nachdem die Mutter wegen eines Deliktes inhaftiert worden war. Die erzieherische Eignung der Grossmutter wurde hinterfragt, weil diese bereits bei ihrer Tochter (die straffällig geworden und später untergetaucht war) als nicht gegeben erachtet wurde. Da nicht rasch genug ein besserer Pflegeplatz gefunden werden konnte, wurde die Unterbringung bei den Grosseltern vorübergehend geduldet.<sup>86</sup>

Eine weitere Ausnahme treffen wir in einem Fremdplatzierungsprozess an, der sich Ende der 1960er-Jahre in der Nähe von Bern abspielte. Der elfjährige Franco C. wurde bei einer Pflegefamilie platziert, nachdem sein Vater, ein italienischer Staatsangehöriger, aus der Schweiz ausgeschafft worden war. Da der Sohn durch den Vater nicht anerkannt worden war, wurde entschieden, dass er in der Schweiz bleiben sollte. Die Beiständin, die die Platzierung überprüfte, kritisierte «die übergrosse Strenge» der Pflegemutter, die zwar nur «das Gute» wolle, aber dadurch den Jungen überfordere. Dieser reagiere, indem er «einässt, lügt und seine Fingernägel abkaut, etc.»<sup>87</sup> Es kam zu einer Umplatzierung, zunächst vorübergehend, in ein Heim. Für dies hatte die Pflegemutter kein Verständnis, was die Beiständin wie folgt kommentierte: «Frau [I.] kann die Heimeinweisung nicht verstehen, weil sie von ihren Erziehungsfähigkei-

83 Besonders in Bezug auf die Schule stellt sich die Frage, ob hier noch von einem legitimen Disziplinierungsmittel ausgegangen werden kann oder auf ein Gewohnheitsrecht beziehungsweise einen gesellschaftlich tolerierten Rahmen Bezug genommen werden darf. In pädagogischen und explizit auch schulischen Fachkreisen und -medien ist die Körperstrafe, die von Lehrpersonen ausgeht, seit dem 19. Jahrhundert stark umstritten, gilt als Schwäche einer Lehrperson und wurde bereits früh in einigen Kantonen im Schulgesetz verboten, siehe Deluigi 2021, S. 166 f., 202.

84 Bis zum Inkrafttreten des neuen Kindesrechts im Jahr 1978 konnten die Eltern (und andere Erziehende) aufgrund von Artikel 278 des Zivilgesetzbuches (ZGB), «die zur Erziehung der Kinder nötigen Züchtigungsmittel» anwenden. Das geltende ZGB enthält kein explizites Verbot der Züchtigung. Körperstrafen an Kindern sind gemäss Art. 14 Strafgesetzbuch bis heute erlaubt, sofern sie nicht zu sichtbaren Schäden führen, nicht zu häufig vorkommen und das gesellschaftlich akzeptierte Mass nicht überschreiten.

85 Vormundschaftsbericht 1974, SAB, 1008\_1\_328.

86 Rietmann (2022, S. 41 f.) verweist auf den Diskurs zur Unterbringung von Pflegekindern bei Grosseltern in der sozialen Arbeit. Diese war eine traditionell verbreitete Praxis und wurde häufig kritisch betrachtet.

87 Beistandsbericht, 18. 7. 1969, GemAZ, 1.04.14, 1168, A-1-4-2-3-586.

ten sehr überzeugt ist. Für ein robusteres Kind wäre sie sicher eine sehr gute Pflegemutter. Für ein sensibles Kind wie [Franco] ist ihre übertriebene Hinwendung zum Nützlichen, ihre Herbheit ein Hemmschuh.»<sup>88</sup>

Der Fall von Franco zeigt, dass Beiständ:innen und weitere Behördenmitglieder gewaltsame Verhältnisse durchaus beobachteten und auch eingriffen, wenn sich diese auf die Integrität der Pflegekinder auswirkten. Die Argumentation der Beiständin illustriert jedoch, dass sie in erster Linie die Schwäche des Kindes problematisierte und diese als Ursprung für die negativen Auswirkungen der «Härte» sah. Die Erziehungsmethoden hätte sie einem «robusteren Kind» durchaus zugemutet. Schliesslich wurde der Junge bei einer Familie untergebracht, die aus Sicht der Behörden geeigneter war: «Die Familie [S.] nimmt viel auf sich, indem sie [Franco] ein Heim bietet, das erste wirkliche Heim. Ausserdem ist es ein «sicheres» Heim, wo er hingehört, ganz unabhängig davon, ob er gerade leicht oder schwer zu ertragen ist.»<sup>89</sup> Die Familie S. war die Familie von Francos Tante. Die Platzierung erfolgte, nachdem er zwischenzeitlich in ein Heim untergebracht war, dieses aber wieder verlassen musste, weil er «unzüchtige Handlungen mit anderen Buben» vorgenommen habe.

Der Fall von Franco zeigt auch auf, dass es in Fremdplatzierungsprozessen häufig nicht bei einer Platzierung in der Pflegefamilie blieb. In vielen Fällen beobachteten wir, dass Kinder und Jugendliche mehrere Stationen durchliefen, von einer Pflegefamilie in die nächste versetzt oder in einem Heim untergebracht wurden.<sup>90</sup>

In diesem Zusammenhang kommen wir auf den Fremdplatzierungsprozess von André R. zurück. Wie eingangs besprochen, äusserten die Fürsorgebehörden zu Beginn der Pflegefamilienplatzierung Zweifel, ob das Pflegeverhältnis funktionieren würde, obwohl er bei einer scheinbar erfahrenen und «erziehungsfähigen» Pflegefamilie untergebracht war. Die bereits erwähnten Schwierigkeiten in der Schule spitzten sich offenbar zu: Auch der Lehrer der neuen Schule forderte den Ausschluss Andrés aus seiner Klasse. Aufgrund seiner «Schwererziehbarkeit» sollte er vorzeitig aus der Schulpflicht entlassen werden. Neben den Klagen über Andrés Verhalten wurde erneut seine Mutter kritisiert. Die Pflegemutter hatte dem Vormund berichtet, dass André an freien Nachmittagen oder anlässlich von Zahnarztbesuchen in der Stadt seine Mutter getroffen habe. Diese habe einen schlechten Einfluss und verwöhne ihn.<sup>91</sup> Diese Beschreibung deckt sich mit den abwertenden Äusserungen der Schulbehör-

88 Ebd.

89 Vormundschaft an Sozialarbeiterin, 15. 10. 1976, GemAZ, 1.04.14, 1168, A-1-4-2-3-586.

90 Diese Beobachtung schliesst an Erkenntnisse im Rahmen der Unabhängigen Expertenkommission Administrative Versorgungen (2019, S. 229–243) an: Fremdplatzierungen beziehungsweise mehrere Platzierungen im Kindes- und Jugendalter erhöhten das Risiko, im Erwachsenenleben erneut administrativ versorgt zu werden. Das heisst, sehr viele, die als Erwachsene administrativ versorgt wurden, erlebten bereits Platzierungen als Kind.

91 Lehrer an Schulkommission, Bericht, 20. 7. 1964, SABB, AB 91 1.1.

den zur Rolle der Mutter zu Beginn des Fremdplatzierungsprozesses. Von den Behörden wurde das «Verwöhnen» durch die Mutter als mangelnde Kooperation gedeutet. Sie untergrub damit die Bemühungen, den Jugendlichen dazu zu bringen, sich Autoritäten unterzuordnen. Die Argumentation der Behörden baute auf der Vorstellung auf, dass nur eine harte Erziehung gut für den Jugendlichen sei.

Damit bestand ein Anlass für ein erneutes Eingreifen der Fürsorgebehörden. Auf Antrag der Jugendfürsorge wurde den Eltern die elterliche Gewalt über André und seine Schwester entzogen.<sup>92</sup> Dieser Schritt wurde mit der «Erziehungsunfähigkeit» der Eltern sowie ihrem «pflichtwidrigen Verhalten» begründet. Letzteres bezog sich auf die Intervention der Mutter, die als unkooperativ und renitent eingestuft wurde.<sup>93</sup> Das Nichtgelingen des Pflegeverhältnisses wurde vonseiten der Lehrpersonen und der Fürsorge mit dem unangepassten Verhalten des Jugendlichen in der Schule erklärt. Sie sahen die Ursache dafür in der «Erziehungsunfähigkeit» der Eltern. Der Pflegefamilie wäre die Funktion zugekommen, André mit «harter Hand» zu führen und damit sein «Einlenken» zu erreichen. Vielleicht hatten sich die Behörden vom Leben auf ihrem Bauernhof eine läuternde Wirkung auf den Jugendlichen erhofft, die nun jedoch durch sein Fehlverhalten in der Schule und durch das Verhalten seiner Eltern, insbesondere seiner Mutter, vereitelt wurde. Die Jugendfürsorge schrieb in einem abschliessenden Brief an Andrés ehemalige Schule in Biel: «Wir hoffen, dass es dem Vormund gelingen werde, das durch die Eltern zerschlagene Geschirr wieder zu flicken und aus [André] einen brauchbaren Bürger zu machen.»<sup>94</sup>

Anfang 1965 wurde André von der Schule suspendiert und auf dem Hof «mit harter Arbeit» beschäftigt, bis er schliesslich mit 16 Jahren in die Kantonal Bernische Beobachtungsstation Enggistein eintrat.<sup>95</sup> Was weiter geschah, geht aus den Akten nicht hervor.

Pflegefamilien nahmen sogenannte schwierige Kinder und Jugendliche wie André auf Probe auf. Wenn sich die Pflegekinder nicht bewährten, wurde das Pflegeverhältnis beendet, ohne dass die Pflegefamilie dafür verantwortlich gemacht wurde oder Rechenschaft ablegen musste. Das Kind wurde in eine neue Pflegefamilie oder in ein Heim platziert. Diese Entwicklung lässt sich auch bei Karl Z. nachverfolgen, dessen Fremdplatzierungsprozess wir abschliessend darstellen. Er wurde 1961 als Säugling von seiner Mutter einem kinderlosen Ehepaar anvertraut. Seine unverheiratete Mutter hatte bereits einer späteren Adoption zugestimmt, widerrief ihre Zustimmung jedoch, als Karl drei Jahre alt war. Zur selben Zeit zog die Pflegefamilie in eine ländliche Gemeinde, wo

92 Jugendfürsorge an Vormundschaftsamt, 14. 12. 1964, SABB, AB 91 1.1.

93 Städtische Jugendfürsorge an Schulkommission, 17. 6. 1965, SABB, AB 91 1.1.

94 Ebd.

95 Ebd.

Karl die Primarschule besuchte. Zunächst hatte der Vormund einen «gelungenen Start» gemeldet. Bald aber berichtete er, dass Karl schlecht in der Schule war und seine Hausaufgaben nicht machte. Auch die Pflegeeltern beschwerten sich über Karl: Er sei frech, halte sich nicht an Anweisungen und lüge oft. Das Pflegeverhältnis wurde aufgelöst, die Adoption fand nicht statt.<sup>96</sup>

Die Übergabe an eine andere Pflegefamilie in einem benachbarten Kanton wurde anfänglich ebenfalls positiv bewertet. Die neuen Pflegeeltern äusserten sogar die Hoffnung, dass Karl die Sekundarschule besuchen könnte. Seine schulischen Leistungen verschlechterten sich jedoch auch hier nach kurzer Zeit. Die Pflegeeltern beschwerten sich, dass Karl nicht gehorchte und oft log. Ausserdem wurde die leibliche Mutter beschuldigt, ihren Sohn durch ihre häufigen Telefonate gegen die Pflegeeltern aufzuhetzen. Die Pflegeeltern meldeten sich bei der Amtsvormundschaft, sie fühlten sich überfordert und wollten das Pflegeverhältnis beenden. Der Vormund verzichtete im Folgenden darauf, erneut nach einer anderen Pflegefamilie zu suchen und liess Karl 1974 in einem Erziehungsheim unterbringen.<sup>97</sup>

#### *Pflegefamilien als Reproduktionsorte patriarchaler Ordnung und sozialer Konformität*

Die diskutierten Fremdplatzierungsprozesse geben sowohl Einblick in die Beurteilungen der Herkunfts- als auch der Pflegefamilien von fremdplatzierten Kindern und Jugendlichen. Es werden verschiedene Dimensionen sichtbar, die für diese Bewertungen – und damit für die Entscheidungen der Behörden – relevant sind:

Die *normierende Funktion der amtlichen Kategorie Familie* wirkt sich sowohl auf die Bewertung der Herkunfts- als auch der Pflegefamilie aus. Die heteronormative Konzeption der Familie mit dem Vater als Oberhaupt und der Mutter als Hausfrau dringt in allen Fällen durch. Sie legitimierte behördliche Eingriffe in die Privatsphäre. Dies wird bei den Familien deutlich, die, sobald sie dieser Norm nicht mehr entsprachen, in den Blick der Behörden gerieten. Historisch betrachtet war dies oftmals bei unehelichen Geburten der Fall. Der Fremdplatzierungsprozess von Martina B. veranschaulicht, dass sich diese Dynamik auch bei Scheidungen nachzeichnen lässt. Gegenüber vermeintlich unvollständigen Familien können sich verheiratete Pflegeeltern als prädestiniertes Erziehungsmilieu positionieren.

*Die Reproduktion der gesellschaftlichen Ordnung durch die (Pflege-)Familie:* Die diskutierten Fallbeispiele illustrieren, wie sich aus Sicht der Vormundschafts-

96 Anmeldeformular «Karl Z.», StABE, BB 13.2.203, Dossier Nr. 1256, 1974.

97 Ebd.

und Fürsorgebehörden gute Kinder und Jugendliche verhalten mussten: Je nach Geschlechtszugehörigkeit sollten sie konform sein, indem sie sich Autoritäten beugten, sich führen liessen oder indem sie zuvorkommend und anspruchslos waren. Andernfalls wurde die Schuld auf die Eltern geschoben – denn es wurde als ihre Verantwortung angesehen, ihre Kinder entsprechend zu erziehen. Taten sie dies nicht, wurde sowohl ein Eingriff in die Familie als auch – im Fall von André R. – ein Ausschluss aus der Schule in Betracht gezogen.

*Disziplinierende, strafende und gewalttätige Pflegefamilie:* Das Ideal der angepassten, arbeitsamen, «führbaren» Kinder und Jugendlichen hatte eine steuernde Wirkung auf die Erziehung durch die Pflegefamilie. Es rechtfertigte Formen der Führung bis hin zu Gewalt und Arbeitszwang und wurde als notwendig angesehen, um die Kinder und Jugendlichen zu «brauchbaren Bürgern» zu formen. Damit legitimierten die Vormundschafts- und Fürsorgebehörden auch Gewalt gegenüber den fremdplatzierten Kindern. Gewalt wurde demnach nicht nur geduldet, sondern zuweilen aktiv befürwortet.

*Primat der Erziehung zu konformem Bürger:innen vor Kindeswohl:* Dies zeigt schliesslich auch, worum es den Behörden in diesen Fällen in erster Linie ging. Während im Fall von Martina B. argumentiert werden kann, dass angesichts des Übergriffs durch den Freund der Mutter eine Gefährdung ihrer Integrität gegeben war, wurde in den anderen Kontexten und in der Überwachung und Beurteilung der Pflegeplätze das vermeintliche Wohl der Kinder an ihrer Fügsamkeit und ihrer Leistung in der Schule gemessen. So wird sichtbar, welche Aufgaben der Familie in diesem Kontext zugewiesen wurden. Sie sollten Kinder zu konformen Bürger:innen erziehen. Wenn die Herkunftsfamilie dies nicht erwartungsgemäss erfüllte, trat die Pflegefamilie an ihre Stelle, um die Autorität durchzusetzen, oder, als nächste Stufe, das Erziehungsheim.

In den Fremdplatzierungsprozessen von André R. und Karl Z. lässt sich eine Art Stufenmodell erkennen. Kamen die Vormundschaftsbehörden zum Schluss, dass es in einer Pflegefamilie nicht gehe, rückten meist die Kinder oder Jugendlichen in den Blick. Sie wurden als schwer erziehbare Jugendliche klassifiziert, denen die Pflegefamilien nicht gewachsen sind oder die letztlich auch einer weiteren Familie nicht zugemutet werden können. In den Akten des Schulheims Aarwangen etwa wird deutlich, dass ein erheblicher Anteil an Eingewiesenen nicht aus ihren Herkunftsfamilien, sondern aus einer Pflegefamilie platziert wurde.

Aus Sicht der Behörden wurden offensichtliche Vergehen der Pflegefamilie – wie sexuelle Übergriffe – mitunter heruntergespielt und die Pflegefamilie entlastet. Das Problem wurde bei den Kindern oder Jugendlichen geortet und auf das «Milieu» zurückgeführt, aus dem sie stammten.

*Auch die Schule ist ein Ort der Herstellung und Bekräftigung der herrschenden Ordnung sowie des normativen Familienbilds.* Sie kann als Disziplinierungs- und Machtraum gesehen werden, in dem pädagogisch und organisatorisch uner-

wünschte Kinder und Jugendliche identifiziert und exkludierende Massnahmen entschieden werden.<sup>98</sup> Lehrpersonen konnten bei der Schulkommission den Ausschluss eines Kindes aus dem Unterricht verlangen. Eine für den Fremdplatzierungsprozess zentrale Kategorisierung fand somit oft im schulischen Kontext statt (zum Beispiel Beschreibung des Verhaltens als «untragbar»). Diese primäre Diagnose ist im Kontext der Homogenisierungsbestrebungen der Volksschule zu sehen: Als «untragbar» charakterisierte Kinder werden aussortiert.<sup>99</sup>

Oft zogen Fürsorgebehörden Lehrpersonen bei, um sich ein Bild über beobachtete Kinder zu machen. Sie nutzten Schulen als Bindeglieder zu prekarierten und normabweichenden Familien.<sup>100</sup> Daran zeigt sich, wie entscheidend die Perspektive der Schule in Fremdplatzierungsprozessen war. In Pflegefamilien platzierte Kinder wurden in Bezug auf ihre schulischen Leistungen zusätzlich überwacht. Machten sie Fortschritte, war dies ein starker Hinweis darauf, dass die Platzierung gelungen war.

## Die Perspektive Betroffener auf Pflegeverhältnisse

Der Analyse des Archivmaterials stellen wir nun die Perspektive der Betroffenen gegenüber. Im Folgenden beschreiben wir verschiedene Konstellationen in Pflegeverhältnissen. Damit werden die gelebte Realität und die Erfahrungen der Betroffenen sichtbar, die aus den oben skizzierten Dimensionen erwachsen. Sie beleuchten die teils gewaltvollen und durchwegs ambivalenten Erfahrungen von Menschen, die in Pflegefamilien aufwuchsen. Die Sicht der Betroffenen auf die Platzierung in einer Pflegefamilie zeigt auch, welche Funktion die Pflegefamilie aus ihrer Sicht übernahm.

Der erste Fall einer Fremdplatzierung, den wir beschreiben, betraf Erika R.<sup>101</sup> Sie wurde 1964 als Kind unverheirateter Eltern im Kanton Bern geboren. Die Mutter verbrachte mit ihr die ersten Monate in einem Heim für Mutter und Kind. Weil die Mutter psychische Probleme hatte, wurde Erika von den Fürsorgebehörden fremdplatziert. In die Pflegefamilie kam sie als Vierjährige. Die Erinnerungen an die Pflegefamilie sind zwiespältig. Erika erzählt, wie sie als kleines Kind in den Kohlenkeller gesperrt wurde. Schon damals schlug die Pflegegutmutter zu, «bis ich nicht mehr sitzen konnte». Die Schläge begleiteten ihre Kindheit. Besonders schlimm war es in der Pubertät, «wenn ich frech gewesen bin». Vom Pflegevater ging keine Gewalt aus, vielleicht deshalb, weil er eine körperliche Behinderung hatte. Zu ihm fasste sie etwas Vertrauen. Die Pflege-

98 Stechow 2008.

99 Siehe dazu Deluigi 2021.

100 Galle 2016.

101 Erika R. (1964), Interview durchgeführt am 23. 8. 2019 von Mira Ducommun.

eltern hatten spät geheiratet und gingen davon aus, dass sie kinderlos bleiben würden. Ein Jahr nach der Platzierung wurde die Pflegemutter jedoch unerwartet schwanger. Erika durfte bleiben, erhielt aber viel weniger Aufmerksamkeit als zuvor. Nach der Geburt eines zweiten leiblichen Kindes bekam sie von der Pflegemutter oft zu hören, dass sie «nicht ihr eigenes» war. Die Pflegemutter habe die eigenen Kinder bevorzugt, Erika sei immer «an allem Schuld» und «die Böse» gewesen. Einmal hörte Erika, wie ihr Pflegevater, dem sie vertraute, zu jemandem sagte, sie sei «ein Angenommenes». Ihr sei das Gefühl vermittelt worden, ein «hässliches Entlein» zu sein, was sie verinnerlichte: «Ich kann eh nichts, ich bin nichts.» Nach dem dritten Kind der Pflegemutter wurde sie in ein Kinderheim platziert: «Sie wollen mich weghaben, [...] *abschüfele*, das habe ich natürlich schon gemerkt.» Rückblickend bilanziert Erika, wie sehr sie die Tatsache belastete, dass sie «halt immer nur das Pflegekind» war.

Die Schilderungen machen deutlich, dass Erika nicht die Liebe und Akzeptanz erhielt, die sie sich von einer Familie erhoffte. Die Pflegefamilie wurde Erikas Erwartungen an eine «echte» Familie nicht gerecht. Darüber hinaus ging die Verweigerung der Zugehörigkeit zur Familie mit der anhaltenden Disqualifizierung des Pflegekinds einher. Stets habe sie sich nach Liebe, Wärme und Zuneigung gesehnt und keine bekommen, erzählt Erika. Bis heute leide sie unter Ängsten: der Angst, allein zu sein, verlassen zu werden. Wenn sie über die später gegründete eigene Familie und ihre Kinder spricht, schildert sie auch diese neuen Beziehungen als belastet. Sie führt ihre Schwierigkeiten als Mutter auf ihre Ressentiments gegen die Pflegeeltern und die Eifersucht gegenüber den Pflegegeschwistern zurück. Die Verletzungen durch die Pflegeeltern, ihre traumatische Kindheit und Jugend belasten sie immer noch stark.

Eine andere Betroffene, Andrea U., fasst ihr Aufwachsen in einer Pflegefamilie in den 1960er-Jahren ernüchternd zusammen:<sup>102</sup> «Eigentlich konnte ich dort gut aufwachsen. Aber ich erhielt einfach keine Mutterliebe. Auch war ich immer an allem schuld, die eigenen Kinder bekamen immer Recht.» Weiter erzählt sie: «Meine Adoptivmutter hat immer gesagt: «Wenn ich gewusst hätte, dass du so schrecklich bist, hätten wir dich gar nicht genommen. Das kommt sicher von deiner Mutter, die ist ja auch so schrecklich gewesen.»» In der Pflegefamilie fühlte sie sich nicht geborgen. Oft habe sie geträumt, ihre Mutter käme zurück – die Mutter hatte jedoch kein Besuchsrecht.

Wie Andrea U. berichten viele Betroffene über die Nichtanerkennung und Abwertung der Herkunftsfamilie durch die Pflegefamilie. Während der Fremdplatzierung sorgten manche Pflegeeltern dafür, dass der Kontakt abgebrochen wurde, weil sie sich in ihrer Erziehung von den leiblichen Eltern gestört fühlten. Alle von uns interviewten Betroffenen fühlten sich von der Herkunftsfamilie entfremdet. Diese Entfremdung war für alle belastend, selbst für diejenigen,

102 Andrea U. (1957), Interview durchgeführt am 22. 2. 2022 von Mira Ducommun.

die sich von der Pflegefamilie akzeptiert und umsorgt fühlten. Ihnen wurde die Möglichkeit genommen, ihre leiblichen Eltern oder Geschwister als Kind kennenzulernen.

Pflegefamilien sahen sich durch die Fremdplatzierung mit dem moralischen Anspruch konfrontiert, die Familie des Pflegekindes umfassend zu ersetzen. Am Beispiel von Sabine V., die beschreibt, wie ihr gesagt wurde, dass sie nicht das eigene Kind sei, wird dies deutlich:<sup>103</sup> Die Pflegefamilie hatte sich gegenüber Sabine V. zunächst als vollständiger Familienersatz gerahmt. Das Kind wusste nicht, dass es nicht bei der leiblichen Mutter lebte: «Als ich etwa sechs war, hatte ich immer das Gefühl, dass etwas nicht stimmt. «Das kann nicht sein, dass du meine Mutter bist.» Dann hat sie es mir gesagt, «schau wir haben dich im Heim herausgeholt, weil du so schöne Augen hattest, aber wenn wir gewusst hätten, was du für ein Teufel bist, dann hätten wir dich wieder zurückgetan.»»

Einerseits wurde die Pflegefamilie als vollständiger Familienersatz inszeniert, was Stabilität und Bedingungslosigkeit des Verhältnisses suggerierte. Andererseits war gerade dies aufgrund der Position als Pflegekind nicht gegeben: In den Pflegefamilien waren sie auf Bewährung. Wenn das Pflegeverhältnis nicht funktionierte und sie dafür verantwortlich gemacht wurden, mussten sie dieses Umfeld verlassen.

Es ist naheliegend, dass auch manche Pflegefamilie durch die Spannung zwischen dem offiziellen Auftrag und der moralischen Pflicht, auch zum Pflegekind eine affektive Beziehung zu entwickeln, zermürbt wurde. Besonders Pflegemütter waren vor ambivalente Anforderungen gestellt. Die ihnen anvertrauten Kinder erwarteten Liebe, Sorge und Anerkennung. Aus Sicht der Behörden wurde von ihnen ein lenkender Einfluss auf die Pflegekinder und eine Erziehung zu Ordnung, Sauberkeit und Konformität erwartet. Viele Pflegefamilien nahmen diesen impliziten Auftrag wahr und reagierten mit Disziplin und Gewalt. Dies verstärkte den Widerspruch zu den Bildern von Müttern, Vätern und Familien, die die Pflegekinder ihnen zuschrieben.<sup>104</sup>

Aus den Berichten von Betroffenen entsteht der Eindruck, dass Pflegeeltern sich von den Pflegekindern distanzieren und sich gegen sie wandten, sobald sie merkten, dass diese ihnen Eigenschaften «echter» Eltern zuschrieben. So beschrieb es Sabine V., deren Pflegemutter sie einen «Teufel mit schönen Augen» nannte. Laut Andrea U. sagte die Pflegemutter, sie sei «so schrecklich», dass sie sie am liebsten zurückgeben würde. Betroffene wie Andrea U. und Erika M. berichteten auch über innerfamiliäre Spannungen, die die Pflegeeltern auf die Konkurrenz zwischen leiblichen Kindern und Pflegekindern zurückführten und den Pflegekindern die Verantwortung dafür zuschoben. Viele Pflegekinder wurden zu innerfamiliären Sündenböcken und zur Zielscheibe für Aggres-

103 Susanne V. (1968), Interview durchgeführt am 4. 7. 2022 von Tomas Bascio und Luisa Genovese.

104 Siehe Rietmann sowie Amacker/Pisani in diesem Band.

sionen. Mit Demütigungen wurden die Pflegekinder daran erinnert, dass sie nicht gleichwertig und kein vollwertiger Teil der Familie waren. Als Kinder von Eltern, die «versagt» hatten, waren sie es nicht wert, von den Pflegeeltern respektvoll behandelt zu werden. Für sie galt die Prognose, dass sie ebenfalls versagen würden. Somit trugen die Pflegefamilien zur Stigmatisierung von Pflegekindern bei oder verstärkten diese noch zusätzlich.

Zahlreiche Kinder und Jugendliche waren im Kontext ihres Pflegesettings gewalttätigen Situationen ausgesetzt. Ob die Mitglieder der Fürsorge- und Vormundschaftsbehörden sich nicht um die Zustände in manchen Pflegefamilien kümmerten – oder ob sie diese nicht erkannten –, bleibt uns weitgehend verborgen. Michael M. schildert seine Fremdplatzierung Ende der 1960er-Jahre als verantwortungslose Massnahme der Behörden einer kleinen ländlichen Gemeinde. Wie seine Geschwister hatten sie ihn aus dem stark von Armut betroffenen Elternhaus in verschiedene Pflegefamilien untergebracht. Anders als seine Geschwister, die in Bauernfamilien mit Kindern aufwuchsen, kam er zu einem kinderlosen Ehepaar. Den Pflegevater beschreibt er als einen gewalttätigen, durch den Zweiten Weltkrieg und die Flucht aus Frankreich in die Schweiz traumatisierten Mann: «Es hat immer geheissen, im Krieg haben wir nicht dürfen, im Krieg hat es das nicht gegeben. Immer im Krieg, im Krieg, im Krieg, oder. Das hat es nicht gegeben, dass du es vernünftiges Wort sprechen konntest. [...] Und ich habe immer, ständig, wegen jedem Mist, auf gut Berndeutsch gesagt, auf den Ranzen bekommen.» Als Jugendlicher wurde Michael ins Knabenheim Aarwangen umplatziert.<sup>105</sup>

Wir haben zahlreiche Berichte über Pflegefamilien gehört, die ihre Pflegekinder demütigten. Bei einigen Betroffenen kam sexualisierte Gewalt hinzu. Für sie gab es keinen Schutz vor sexuellen Misshandlungen innerhalb der Pflegefamilie. Auch Karin Z. wuchs in einer Pflegefamilie auf.<sup>106</sup> 1963, als sie drei Jahre alt war, wurde sie bei der älteren Schwester ihrer unverheirateten Mutter untergebracht – «aus wirtschaftlichen Gründen», wie sie vermutet. Nachdem die drei leiblichen Kinder ausgezogen waren, hatte es auf dem Bauernhof Platz für ein Pflegekind gegeben. Die Ehe der Pflegeeltern beschreibt sie als zerrüttet.

Karin Z. berichtet von sexuellen Übergriffen während ihrer gesamten Kindheit und Jugend. Der erste, der sie sexuell missbrauchte, war ein Onkel, der bei der Familie lebte. Er schüchterte sie ein, indem er sagte: «Sagst du dann niemandem etwas, sonst kommst du ins Kinderheim.» Damals war sie fünf Jahre alt. Der Pflegevater tat es ihm gleich, ebenso Dorfbewohner, die ihr auf dem Heimweg im Wald auflauerten sowie Bauern, bei denen sie aushelfen musste. Als sie im Haushaltslehrjahr war, wurde sie vom Lehrmeister vergewaltigt. Die Pflegemutter, der sie von der Vergewaltigung berichtete, brachte sie zurück an

105 Michael M. (1963), Interview durchgeführt am 22. 10. 2019 von Mira Ducommun und Urs Hafner.

106 Karin Z. (1960), Interview durchgeführt am 30. 1. 2020 von Jessica Bollag.

den Arbeitsort und einigte sich mit dem Lehrmeister darauf, dass sie bis zum Lehrabschluss bleiben würde.

Es gab keine Vertrauensperson, an die sie sich hätte wenden können. Behörden und Pflegeeltern hatten früh dafür gesorgt, dass der Kontakt zur leiblichen Mutter versandete. Die Erfahrung von Karin Z. zeigt – wie zahlreiche andere Beispiele – wie weit verbreitet und omnipräsent sexualisierte Gewalt war und wie sich Kinder in der Position als Pflegekind dieser noch schutzloser ausgesetzt sahen.

Ein weiteres Beispiel einer Unterbringung in einer schwer belasteten Situation hörten wir von Ruth D.<sup>107</sup> Sie geht davon aus, dass ihre Pflegemutter, die in Österreich den Krieg miterlebt hatte, traumatisiert war. Überdies hatte die Pflegefamilie durch einen Unfall in der Rekrutenschule den älteren ihrer beiden Söhne verloren. «Und die haben die Idee gehabt auf den Schmerz hinab ein gutes Werk zu tun. Also, Leute die völlig in einem desolaten Zustand sind.» Ruth und ihre Schwester blieben nicht lange bei dieser Pflegefamilie, wo sie «seelische Grausamkeit» erlebten. Nach einem halben Jahr gab die Pflegemutter die Mädchen wieder zurück.

Dass Pflegekinder auch auf Bewährung in einer Pflegefamilie untergebracht waren, zeigt sich auch in der Erzählung von Ernst A., einem weiteren Betroffenen:<sup>108</sup> Seine jung und unverheiratet schwanger gewordene Mutter hatte ihn Mitte der 1960er-Jahre als Säugling zur Adoption freigegeben. Ernst wusste nichts von seiner Fremdplatzierung, bis er als Achtjähriger in einem Schrank der Pflegeeltern Dokumente fand: «Als ich herausfand, dass sie nicht meine richtigen Eltern waren, gab es Tränen. Aber sie haben mir nicht alles erklärt, von da an glaubte ich, ich sei adoptiert.» Als nach dem Tod seiner Pflegeeltern die Erbschaft geregelt werden sollte, stellte er jedoch fest, dass sie ihn nicht adoptiert hatten. Aus alten Dokumenten und Briefen ging hervor, dass sie zuerst hatten «testen» wollen, «ob es sich lohnt, in mich zu investieren, bevor sie mich adoptierten. Ich kam mir vor wie auf dem Markt.»

Tatsächlich wurde das Verhältnis zu den Pflegeeltern mit zunehmendem Alter schwieriger. Er wuchs als Einzelkind auf, die Pflegeeltern waren 50 Jahre älter als er. Seine Bezugsperson war die Pflegemutter, der Pflegevater kümmerte sich kaum um ihn. Heute geht Ernst davon aus, dass es ursprünglich der Wunsch seiner Pflegemutter gewesen war, ein Kind zu adoptieren. Aber: «Sobald ich kein Baby mehr war und nicht mehr brav und herzig, war sie völlig überfordert.» Nach verschiedenen psychologischen Abklärungen wurde Ernst in einem Erziehungsheim platziert. Zu seinen Pflegeeltern hatte er als Erwachsener kaum Kontakt. Er fand seine leibliche Mutter und lernte sie kennen, aber

107 Ruth D. (1959), Interview durchgeführt am 21. 8. 2019 von Tamara Deluigi und Mira Ducommun.

108 Ernst A. (1964), Interview durchgeführt am 1. 11. 2019 von Caroline Bühler und Urs Hafner, siehe «Das strenge Regime machte uns unselbständig», Porträts von ehemaligen «Gruebe-Buebe», Bühler/Kräuchi/Lerch et al. 2022, S. 92–105.

die Beziehung gestaltete sich schwierig. Wer sein leiblicher Vater war, fand er erst als 50-Jähriger heraus. Dieser lehnte jedoch jeglichen Kontakt ab.

Die Geschichte von Ernst A. zeigt einen weiteren Aspekt von Pflegeverhältnissen im untersuchten Zeitraum auf. Die Behörden scheinen sich vielfach nicht darum gekümmert zu haben, dass die Adoption vollzogen wurde. So konnten die Pflegeeltern den Entscheid hinauszögern und den Status der Familie «auf Probe» verlängern. Sie warteten ab, wie sich das Kind entwickelte, bevor sie es als eigenes in ihre Familie aufnahmen. Die Risiken dieser Strategie wurden auf das Kind – und teilweise auf die Mutter, die den Kinderwunsch geäußert hatte – abgewälzt. Nachdem Ernst erst im Schulalter realisierte, dass er nicht bei seinen leiblichen Eltern aufwuchs, fand er sich als Jugendlicher ohne Adoptiveltern und schliesslich ohne Pflegeeltern wieder.

Mit der nun folgenden, letzten Schilderung schliessen wir den Teil über die Perspektive der Betroffenen ab. Es ist der Bericht des 1963 geborenen Marcel W. Die Eltern brachten den kränklichen Jungen oft zu den Grosseltern. Dort lebte auch sein Onkel, der ihn regelmässig missbrauchte. Als er sieben Jahre alt war, fing er an, sich zu wehren; er sprach über die Übergriffe. Sein Widerstand – so stellt Marcel W. es heute dar – wurde vonseiten der Eltern, der Behörden und der Schule als «Querulanz» dargestellt: «Der Schlechte eigentlich, der die Familie kaputt macht, der bin ich gewesen. Und nicht derjenige, der das gemacht hat.» Also wurde er bei einer Pflegefamilie platziert. Marcel betrachtet seine Pflegefamilie als «Glücksfall». Er fühlte sich geborgen, ging gerne zur Schule und fand Freunde: «Ich bin dort sehr gerne gewesen, ich habe super Zeugnisse gehabt, Sechser, Sechser, Sechser, bin sehr integriert gewesen im Dorf, habe immer Fussball gespielt.»

Als er zehn Jahre alt war, kam der Wendepunkt: «Und dann ist eines Tages die Pflegemutter gekommen, hat gesagt, ich muss nächsten Monat wieder nach Hause [...] man hat eigentlich wieder nicht auf mich geschaut, was ich will, die haben nicht gesehen, der macht dort den Knopf auf, der hat gute Zeugnisse, sondern: «Ah jetzt ist er dann anständig, jetzt tun wir ihn wieder nach Hause, jetzt folgt er ja wieder» [...] Und dann hat das alles wieder angefangen mit dem Missbrauch.» Marcel musste aus dem Schutz der Pflegefamilie in die integritätsverletzenden Verhältnisse der Herkunftsfamilie zurückkehren.

Heute fragt er sich, ob er den Schritt, sich zu wehren, nochmals machen würde. Dass er sich gewehrt hatte, hatte in der ersten Zeit den positiven Effekt, dass er in eine Pflegefamilie kam, wo er sich wohl fühlte. Danach jedoch wurde er sein Leben lang grausam bestraft. Die psychischen und physischen Folgen der sexuellen Ausbeutung in seiner Kindheit und Jugend prägen heute noch seinen Alltag.

Damit ist Marcel W. nicht allein: Das Fehlen einer eigenen Familie sowie tragfähiger Beziehungen zur Pflegefamilie wirkte sich negativ auf den Übergang ins Erwachsenenleben aus. Viele Betroffene wurden in dieser schwieri-

gen Zeit weder von den Pflegefamilien noch von den Behörden unterstützt. Sie fühlten sich (erneut) im Stich gelassen. Die Gespräche zeigen die vielfältigen Bewältigungsstrategien, mit denen Betroffene das Erlebte verarbeiten, aber für viele sind Folgen ihrer Fremdplatzierung noch heute schmerzlich spürbar. Aufgrund von negativen Erfahrungen in der Pflegefamilie oder im Heim haben viele Betroffene auch im Erwachsenenalter kein positives Familienbild. Diese Erfahrungen belasten sie oft ein Leben lang und beeinträchtigen ihre Lebensqualität, ihre psychische und oft auch ihre physische Gesundheit; aber auch ihr Vertrauen in staatliche Institutionen. Viele entwickelten Ressentiments gegenüber Behörden und Institutionen – oft auch gegenüber ihren Eltern und Verwandten.

Letztlich geht aus Marcel W.s Beschreibungen hervor, dass die Funktion der Pflegefamilie nicht darin bestand, für seinen Schutz als Kind zu sorgen. Seinen Beschreibungen zufolge war es nicht das primäre Ziel seiner Fremdplatzierung, ihn aus dem Umfeld, in dem seine Integrität verletzt wurde, in ein schützendes Umfeld zu versetzen, in dem seine Bedürfnisse respektiert wurden. Vielmehr wurde sein Widerstand gegen die Übergriffe in der Familie von den Behörden als Ungehorsam diskreditiert und als der eigentliche Grund für die Fremdplatzierung angesehen. Der Fokus der Behörden blieb auf sein Verhalten gerichtet. Nachdem er sich in der Pflegefamilie und in der Schule bewährt und gezeigt hatte, dass er Autoritäten respektierte, galt dieses Ziel als erreicht. Die Tatsache, dass die Rückkehr in die Herkunftsfamilie das Wohl des Kindes ernsthaft gefährdete, blieb unberücksichtigt.<sup>109</sup> Dass in den vier Jahren Vertrauen und Beziehungen zwischen Marcel und den Mitgliedern der Pflegefamilie aufgebaut worden waren, scheint für die Behörden keine Rolle gespielt zu haben. Für die Pflegefamilie bedeutet dies, dass von ihr gar nicht erwartet wurde, dass eine emotional tragfähige und verbindliche Bindung zum Pflegekind aufgebaut wurde. Ihr wurde vielmehr die Rolle der Normalisierung, Disziplinierung oder Umerziehung zugeschrieben.

## Fazit: Normative Familienvorstellungen, restriktive Fürsorgemassnahmen und verletzte Grundrechte

Wir hatten zu Beginn die Frage gestellt, ob die Behörden im Fremdplatzierungsprozess an die Pflegefamilie andere Massstäbe anlegten als an die Herkunftsfamilie. Uns interessierte, was dies für die platzierten Kinder und Jugendlichen und das von ihnen erwartete Verhalten bedeutete. Es versteht sich von selbst, dass es eine grosse Vielfalt von Pflegefamilien gab und dass sie ihren Pflegekin-

109 Für Marcel Z. kommt wahrscheinlich erschwerend hinzu, dass Missbräuche an Buben noch weniger als Vergewaltigung galten, als es bei Mädchen der Fall war.

dem unterschiedliche Bedingungen zum Aufwachsen boten. Unsere Frage nach der Funktion der Pflegefamilie richtet sich jedoch auf die Strukturmerkmale der Pflegefamilie, die wir ausgehend von den Behördenakten – und im Kontrast zur Herkunftsfamilie – rekonstruierten.<sup>110</sup> Unsere Analysen ergaben, dass der Pflegefamilie in den 1960er- und 1970er-Jahren von den Behörden eine ganz spezifische Funktion zugeschrieben wurde, die sich vom Konstruktionsprinzip der herkömmlichen Familie unterscheidet – diese aber zugleich bekräftigt. Die Pflegeeltern wurden zu temporären Rollenträger:innen, die eine staatliche Funktion zu erfüllen hatten: Sie sollten die ihnen anvertrauten Kinder und Jugendlichen auf den rechten Weg zurückbringen, das heisst: Schwächen und schädliche Einflüsse des Herkunftsmilieus korrigieren, wie zum Beispiel angeblich durch die Mütter verschuldete, zu lasche Erziehung oder «Verwöhnung». Zu den Anforderungen an die Pflegefamilie gehörte auch die Bereitschaft, das Pflegekind zu führen, Gehorsam einzufordern und keinen Widerspruch zu dulden. Die vergeschlechtlichten Erziehungsleitbilder forderten von Mädchen Zurückhaltung, Dienstfertigkeit und Sauberkeit. Jungen dagegen mussten mit harter Hand geführt, zur Arbeit gezwungen und dazu veranlasst werden, Autoritäten zu respektieren. Kinder und Jugendliche, die in einer Pflegefamilie untergebracht wurden, standen unter starkem Konformitätsdruck. Sie hatten sich den Pflegeeltern, aber auch Lehrpersonen und anderen Autoritäten unterzuordnen. Es wurde auch Zwang ausgeübt, sich entsprechend den traditionellen Geschlechternormen zu verhalten. Jugendliche standen bezüglich dieser geschlechterkonformen Verhaltensweisen unter permanenter Beobachtung. Pflegeeltern verstärkten diese zusätzlich zu den schulischen und behördlichen Autoritäten.

Pflegefamilien kam demnach die Funktion zu, als verlängerter Arm der Behörden zu wirken. Sie hatten die Aufgabe, ordnend und korrigierend ins Leben der Pflegekinder einzugreifen. Damit wurde die «staatliche Instrumentalisierung der Familie»<sup>111</sup> akzentuiert.

Aus den Erwartungen des Sozialstaats an Pflegefamilien ergeben sich aufschlussreiche Hinweise zur Rolle, die der Staat Familien generell zuschreibt. Die Bewertungen der Herkunftsfamilien zeigen, dass nicht emotionale Nähe und Sicherheit im Vordergrund standen, sondern das Hervorbringen «fügsamer» und disziplinierter Kinder. Um das Wohl der Kinder – im Sinne des Schutzes vor Integritätsverletzung – ging es in den von uns untersuchten Fremdplatzierungsprozessen weder bei den Herkunfts- noch bei den Pflegefamilien, ausser es handelte sich um gravierende Verletzungen (wie etwa den Missbrauch durch den Partner der Mutter im Fall Martina B.). Das Beispiel von Marcel W. hingegen zeigt, dass es sowohl in Pflege- als auch in Herkunftsfamilien die Erziehung zu konformem Bürger:innen Vorrang vor den Interessen der Kinder hatte.

110 Zu den Strukturmerkmalen von Familie siehe Oevermann 2011; Funke/Hildenbrand 2018.

111 Lengwiler 2018, S. 191 f.

Aus den Behördenakten geht hervor, dass Pflegekinder in den Pflegefamilien gleichsam auf die Probe gestellt wurden: Sie mussten beweisen, dass sie «familienfähig» waren und es somit noch möglich war, sie im beschriebenen Sinn zu erziehen und zu formen. Nur dann konnten sie gemäss den Behörden einer Pflegefamilie zugemutet werden. Diese Erkenntnis bestätigt, dass von den Pflegefamilien nichts anderes als eine korrigierende oder disziplinierende Wirkung auf die Pflegekinder erwartet wurde. Nur in wenigen Fällen äussern sich Akteur:innen der Behörden dahingehend, dass eine Pflegefamilie dem Kind oder Jugendlichen auch mit Zuneigung und Respekt begegnen sollte. Der Status als Familie auf Bewährung ist jedoch nicht mit dem Anspruch vereinbar, als dauerhafte Ersatzfamilie zu fungieren – dadurch unterscheidet sich die Pflegefamilie strukturell von der «normalen» Familie.

Obwohl viele Betroffene die prekäre Situation ihrer Herkunftsfamilie oder das Verhalten der Eltern als problematisch wahrnehmen, kritisieren sie das Verhalten der Behörden als unzureichend und falsch. Aus dem präventiven Eingreifen zum Wohle des Kindes aus Sicht der Behörden wurde die Kindswegnahme und die Verhinderung der Familie aus Sicht der Kinder und Eltern. Wenn Eltern von den Behörden das Recht auf ihr eigenes Kind entzogen wurde, wurde dem Kind gleichzeitig das Recht auf seine eigene Familie genommen.<sup>112</sup> So wurden aus stigmatisierten Familien verhinderte Familien.

Viele Pflegeeltern sorgten zudem dafür, dass der Kontakt zur Herkunftsfamilie abgebrochen wurde, weil sie sich in ihrer Erziehung von den leiblichen Eltern gestört fühlten. Auch die Behörden übten häufig Druck aus, um die Kontakte zu unterbrechen. Damit wurde den Betroffenen die Möglichkeit genommen, ihre Eltern oder Geschwister als Kind kennenzulernen, deren Perspektiven auf das Geschehene zu erfahren und sich eine Meinung zu den Hintergründen ihrer Fremdplatzierungsgeschichte bilden zu können.

Berichte Betroffener über Erniedrigungen und Missbrauch zeigen, dass sie durch die Massnahme der Fremdplatzierung oftmals keinen Schutz fanden, wie dies eigentlich das Ziel des ZGB gewesen wäre. Vielmehr waren sie struktureller Unsicherheit und der Gefahr der Integritätsverletzung ausgesetzt.<sup>113</sup> In Pflegefamilien waren viele Betroffene unwürdigen Situationen ausgeliefert und wurden allein gelassen. Wie viele Heime wurden auch Pflegefamilien nicht ausreichend beaufsichtigt. Einige Betroffene erzählen davon, dass sich Schulen und Nachbar:innen nicht «einmischten», wenn Amtsvormund:innen involviert waren – diese suggerierten, dass der staatliche Schutz bereits bestand. Dieser war jedoch oft mangelhaft, sodass Integritätsverletzungen für diejenigen, die Gewalt anwendeten, folgenlos blieben und sich viele Kinder und Jugendliche weiterhin mit Gewaltsituationen konfrontiert sahen.

112 Bombach/Gabriel/Keller 2018, S. 258.

113 Ducommun 2023.

In einigen Fällen wurden Pflegefamilien von den Behörden sogar gerade deshalb als «geeignet» bezeichnet, weil bekannt war, dass sie straf- oder gewaltbereit waren. Berichte von Betroffenen zeigen, dass Kinder in einem Kontext, in dem Gewalt legitim ist, weniger Schutz vor schwerem Missbrauch haben.

Die Sicht der Betroffenen offenbart, dass die beschriebene Funktionszuschreibung an die Pflegefamilie dazu führte, dass Pflegefamilien oft als distanzierteres und gewaltbereites Umfeld erlebt wurden. Selbst in Pflegefamilien aus der erweiterten Familie resultierten aus familiärer Nähe und Verwandtschaft oft keine vertrauensvollen Beziehungen. Der Anspruch an Pflegefamilien aus sozialstaatlicher Sicht entsprach schlichtweg nicht den Bedürfnissen, die Betroffene an eine Pflegefamilie hatten. Diese standen unter Druck, weil sie glaubten, gegen die «affektiven Verpflichtungen des Familiengefühls»<sup>114</sup> und damit gegen das normative Familienbild, das alle – auch die betroffenen Kinder und Jugendlichen – teilten, verstossen zu müssen. Diese Spannung entlud sich oftmals auf Kosten der bereits stigmatisierten Kinder. Den Pflegefamilien fehlte es an Wissen und professioneller Unterstützung, die nötig gewesen wären, um die Ambivalenzen der staatlich auferlegten Rolle als Pflegeeltern zu bewältigen.<sup>115</sup>

Die paradoxe Praxis der Behörden, Kinder und Jugendliche in Pflegefamilien unterzubringen, wo sie erzogen werden sollten, jedoch oft Gewalt und Missbrauch erfuhren, muss vor dem Hintergrund des sich entfaltenden Sozialstaats gesehen werden. Hinsichtlich der Unterstützung von Familien in prekären Lebensverhältnissen mit finanziellen und strukturellen Massnahmen war dieser Sozialstaat zurückhaltend. Anstatt finanzielle, strukturelle oder beraterische Hilfe zu leisten, die es den Kindern und Jugendlichen ermöglicht hätte, in ihren Familien zu bleiben, ergriffen Fürsorge- und Vormundschaftsbehörden vielfach restriktive Massnahmen, indem sie Kinder nicht nur aus ihrem familiären Umfeld entfernten, sondern auch sämtliche Kontakte verhinderten.<sup>116</sup> In Heimen und Anstalten verortet Martin Lengwiler «die strafende Dimension des modernen Sozialstaats, die von disziplinarischen Massnahmen bis zu physischer Gewalt und weit über die bekannten disziplinierenden Aspekte moderner Sozialpolitik hinaus reicht».<sup>117</sup> Mit Blick auf die den Pflegefamilien zugewiesene disziplinierende Funktion kann diese Aussage erweitert werden: Wo Kinder und Jugendliche zu konformen Bürger:innen gemacht werden sollten, wurden als deviant wahrgenommene Familien bestraft und deren Kinder Situationen ausgesetzt, in denen physische Strafen und Gewalt teilweise tole-

114 Bourdieu 1998, S. 130.

115 Wie anspruchsvoll Pflegeelternschaft grundsätzlich ist, zeigen beispielsweise die Beiträge Rietmann sowie Amacker/Pisani.

116 Matter weist in ihrem Beitrag in diesem Band darauf hin, dass Familienschutzmassnahmen aus dem in der Schweiz prägenden Familienschutzdiskurs hervorgingen, dass aber nicht alle Familien in den Fokus genommen wurden, S. 82–88.

117 Lengwiler 2018, S. 181.

riert oder gar befürwortet wurden. Die «strafende Dimension des modernen Sozialstaats», von der Lengwiler spricht, zeigt sich hier besonders deutlich. Sie zieht sich durch das Fremdplatzierungsdispositif der 1950er- bis 1970er-Jahre hindurch. So gesehen sind Fremdplatzierungen ein Mittel zur Durchsetzung normativer Familienvorstellungen.<sup>118</sup> Durch die Platzierung in Pflegefamilien gilt dies sogar in zweifacher Hinsicht: In einem heteronormativen, bürgerlichen Familienumfeld sollten die Kinder und Jugendlichen normalisiert und diszipliniert werden. Im Gegensatz zu einer Heimplatzierung, die vor allem die Exklusion des Kindes aus dem gesellschaftlichen Umfeld bedeutete, interpretieren wir dies als staatlichen Versuch der bürgerlich-heteronormativen Sozialisierung und Reproduktion patriarchaler Ordnung – mit für die Betroffenen oftmals verheerenden Folgen.

Generell hat das Interesse am «vulnerablen» Kind im Untersuchungszeitraum zugenommen. Die mit dem ZGB 1912 etablierte staatliche Auslegung vom «Wohl des Kindes» führte jedoch zu einer paternalistischen Praxis, die bis in die Gegenwart reicht und die Interessen und Rechte von Kindern nicht ausreichend berücksichtigt.<sup>119</sup> Unsere Erkenntnisse verweisen darauf, dass Aufmerksamkeit und Sorge für Kinder und Jugendliche zu einem verstärkten Einsatz der Behörden, aber nicht zur Verfügbarkeit von ausreichend staatlichen Mitteln führten. Daran zeigt sich, dass der sich entwickelnde Sozialstaat im Untersuchungszeitraum nicht alle Bürger:innen gleichermassen integrierte. Die restriktiven Fürsorgemassnahmen führten dazu, dass Konformität wichtiger war als das Recht der Kinder und Jugendlichen auf Schutz ihrer Integrität und als das Grundrecht auf Familie.

## Bibliografie

- Abraham, Andrea/Steiner, Cynthia Cristina/Stalder, Joël et al. (2020): Forschungs- und Quellenstand zu Fürsorge und Zwang im Adoptions- und Pflegekinderwesen: Wissenschaftlicher Bericht im Rahmen des NFP76 Bern, <https://arbor.bfh.ch/13054/1/NFP76%20Bericht%20Abraham%20et%20al%202020.pdf>, 27. 10. 2023.
- Achermann, Christin (2009): Multi-perspective research on foreigners in prisons in Switzerland, in: van Liempt, Ilse/Bilger, Veronika (Hg.): *The Ethics of Migration Research Methodology. Dealing with Vulnerable Immigrants*, Brighton, S. 49–82.
- Allan, Anne T. (2005): *Feminism and Motherhood in Western Europe 1890–1970. The Maternal Dilemma*, New York.
- Bascio, Tomas/Bollag, Jessica/Delugi, Tamara (2023): Mendrisio, andata e ritorno – fürsorgliche und psychiatrische Kategorisierungen fremdplatzierter Jugendlicher im Tessin der 1970er Jahren, in: Janett, Mirjam/Germann, Urs/Hafner, Urs (Hg.): *Das Problem Kind. Wie die Psychiatrie im 20. Jahrhundert ein neues Objekt fand*, Basel, Berlin, S. 166–179.
- Bombach, Clara/Gabriel, Thomas/Keller, Samuel (2018): «Legitimieren» und «integrieren». Die Auswirkungen von Heimerfahrungen auf den weiteren Lebensverlauf, in: Hauss, Gisela/

118 Siehe ebd., S. 49.

119 Caroni 2023, S. 4. Siehe auch Ducommun 2023; Ericsson 2000.

- Gabriel, Thomas/Lengwiler, Martin (Hg.): *Fremdplatziert. Heimerziehung in der Schweiz, 1940–1990*, Zürich, S. 253–272.
- Bourdieu, Pierre (1992): Die verborgenen Mechanismen der Macht enthüllen, in: ders.: *Die verborgenen Mechanismen der Macht*, hg. von Margareta Steinrücke, Hamburg, S. 81–86.
- Bourdieu, Pierre (1998): *Praktische Vernunft. Zur Theorie des Handelns*, Frankfurt am Main.
- Bühler, Caroline/Bascio, Tomas/Bollag, Jessica et al. (2023): Stigmatisierungen abweichender Familienkonstellationen in Fremdplatzierungsprozessen, in: Knüsel, René/Grob, Alexander/Mottier, Véronique (Hg.): *Coercition et placement extrafamilial en Suisse. Effets sur les personnes concernées et conséquences sociales/Zwang und Fremdplatzierung in der Schweiz. Auswirkungen auf die Betroffenen und soziale Folgen*, Basel, Berlin.
- Bühler, Caroline/Ducommun, Mira (2022): Das Scheitern der Mütter. Zur Reproduktion von psychiatrisch-psychologischen Konzepten in Fremdplatzierungsprozessen im Kanton Bern, 1960–1980, in: Janett, Mirjam/Germann, Urs/Hafner, Urs (Hg.): *Das Problem Kind. Wie die Psychiatrie im 20. Jahrhundert ein neues Objekt fand*, Basel, Berlin, S. 180–196.
- Bühler, Caroline/Kräuchi, Heinz/Lerch, Fredi et al. (Hg.) (2022): *Knabenheim «Auf der Grube». 188 Jahre Zwangserziehung, Innenblicke und Aussenblicke*, Zürich.
- Bütow, Birgit/Pomey, Marion/Rutschmann, Myriam et al. (2014): Einleitung: Politiken des Eingreifens – Zwischen Staat und Familie, in: Pomey, Marion/Rutschmann, Myriam/Schär, Clarissa/Studer, Tobias (Hg.): *Sozialpädagogik zwischen Staat und Familie. Alte und neue Politiken des Eingreifens*, Wiesbaden, S. 1–25.
- Caroni, Martina (2023): Die vorrangige Berücksichtigung des übergeordneten Kindesinteresses im Migrationsrecht – Menschenrechtliche Praxis, in: Achermann, Alberto/Amarelle, Cesla/Boillet, Véronique et al. (Hg.): *Jahrbuch für Migrationsrecht 2022/23*, Bern, S. 3–22.
- Collaud, Yves/Janett, Mirjam (2018): Familie im Fokus. Heimerziehung in der Schweiz im 20. Jahrhundert, in: Hauss, Gisela/Gabriel, Thomas/Lengwiler, Martin (Hg.): *Fremdplatziert. Heimerziehung in der Schweiz, 1940–1990*, Zürich, S. 195–218.
- Corbin, Juliet/Strauss, Anselm (1996): *Grounded Theory. Grundlagen Qualitativer Sozialforschung*, Weinheim.
- Deluigi, Tamara (2021): Die Schule und ihre Problemkinder. (A)Normalität im 19. und 20. Jahrhundert, eine historisch-systematische Analyse, Bad Heilbrunn.
- Doyon, Julie/Odier Da Cruz, Lorraine/Praz, Anne-Françoise et al. (2013): Normes de parentalité: modélisations et régulations (XVIII<sup>e</sup>–XXI<sup>e</sup> siècles), in: *Annales de démographie historique* 1, S. 7–23.
- Droux, Joëlle/Praz, Anne-Françoise (2021): Placés, déplacés, protégés? L'histoire du placement d'enfants en Suisse, XIX<sup>e</sup>–XX<sup>e</sup> siècles, Neuchâtel.
- Ducommun, Mira (2023): *Behördlich verwaltet, kategorisiert und «platziert». Fremdplatzierungsprozesse in den Kantonen Bern und Tessin, 1960 bis 1980. Dissertation Universität Neuenburg.*
- Ericsson, Kjersti (2000): Social Control and Emancipation? Ambiguities in Child Welfare, in: *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention* 1 (1), S. 16–26.
- Fahrner, Doris (1995): Die Familie und das Recht, in: Eidgenössische Kommission für Frauenfragen (Hg.): *Viel erreicht – wenig verändert? Zur Situation der Frauen in der Schweiz*, Bern, S. 81–85.
- Flick, Uwe (2011): *Triangulation. Eine Einführung*, Wiesbaden.
- Funcke, Dorett/Hildenbrand, Bruno (2018): *Ursprünge und Kontinuität der Kernfamilie. Eine Einführung in die Familiensoziologie*, Wiesbaden.
- Gabriel, Thomas/Hauss, Gisela/Lengwiler, Martin (2018): Einleitung, in: Gabriel, Thomas/Hauss, Gisela/Lengwiler, Martin (Hg.): *Fremdplatziert. Heimerziehung in der Schweiz, 1940–1990*, Zürich, S. 11–28.
- Gallati, Mischa (2012): Die Praxis der Berner Vormundschaftsbehörden, in: Hauss, Gisela/Ziegler, Béatrice/Cagnazzo, Karin/Gallati, Mischa (2012): *Eingriffe ins Leben. Fürsorge und Eugenik in zwei Schweizer Städten (1920–1950)*, Zürich, S. 105–144.
- Galle, Sara (2016): *Kindswegnahmen. Das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute im Kontext der schweizerischen Jugendfürsorge*, Zürich.

- Hacking, Ian (2002): Was heisst «soziale Konstruktion»? Zur Konjunktur einer Kampfvokabel in den Wissenschaften, Frankfurt am Main.
- Hafner, Urs (2011): Heimkinder. Eine Geschichte des Aufwachsens in der Anstalt, Zürich.
- Hafner, Urs/Janett, Mirjam (2017): Draussen im Heim. Die Kinder der Steig, Appenzell 1945–1984. Historischer Bericht zuhanden der Standeskommission Appenzell, Appenzell, [www.ai.ch/politik/standeskommission/mitteilungen/aktuelles/zeichen-fuer-opfer-von-zwangsmassnahmen-und-fremdplatzierungen/datein-mm-kinderheim-steig/draussen-im-heim-kinder-der-steig-appenzell-1945.pdf](http://www.ai.ch/politik/standeskommission/mitteilungen/aktuelles/zeichen-fuer-opfer-von-zwangsmassnahmen-und-fremdplatzierungen/datein-mm-kinderheim-steig/draussen-im-heim-kinder-der-steig-appenzell-1945.pdf), 8. 5. 2023.
- Hawkins, Keith (2003): Order, rationality and silence: some reflections on criminal justice decision-making, in: Gelsthorpe, Loraine/Padfield, Nicola (Hg.): Exercising Discretion. Decision-making in the criminal justice system and beyond, Portland, S. 186–219.
- Helfferich, Cornelia (2014). Leitfaden- und Experteninterviews, in: Baur, Nina/Blasius, Jörg (Hg.): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, Wiesbaden, S. 559–574.
- Huonker, Thomas (2014): «Er muss, so hart das klingen mag, die Familiengemeinschaft auseinanderreissen». Politiken des Eingreifens im schweizerischen Fürsorgebereich aus historischer Sicht, in: Pomey, Marion et al. (Hg.): Sozialpädagogik zwischen Staat und Familie. Alte und neue Politiken des Eingreifens, Wiesbaden, S. 49–74.
- Hupe, Peter/Hill, Michael (2007): Street-level bureaucracy and public accountability, in: Public Administration 85 (2), S. 279–299.
- Hüttenmoser, Marco/Zatti, Kathrin B. (2010): Pflegekinder, in: HLS, Version vom 28. 9. 2010, <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016590/2010-09-28>, 15. 9. 2023.
- Janett, Mirjam (2022): Verwaltete Familien. Vormundschaft und Fremdplatzierung in der Deutschschweiz, 1945–1980, Zürich.
- Lengwiler, Martin (2018): Der strafende Sozialstaat. Konzeptuelle Überlegungen zur Geschichte fürsorglicher Zwangsmassnahmen, in: Traverse 25 (1), S. 180–196.
- Lengwiler, Martin/Hauss, Gisela/Gabriel, Thomas et al. (2013): Bestandesaufnahme der bestehenden Forschungsprojekte in Sachen Verding- und Heimkinder. Bericht zuhanden des Bundesamts für Justiz EJPD, [www.fuersorgerischezwangsmassnahmen.ch/pdf/Bericht\\_Lengwiler\\_de.pdf](http://www.fuersorgerischezwangsmassnahmen.ch/pdf/Bericht_Lengwiler_de.pdf), 15. 9. 2023.
- Lengwiler, Martin/Praz, Anne-Françoise (2018): Kinder- und Jugendfürsorge in der Schweiz. Entstehung, Implementierung und Entwicklung (1900–1980), in: Gabriel, Thomas/Hauss, Gisela/Lengwiler, Martin (Hg.): Fremdplatziert. Heimerziehung in der Schweiz, 1940–1990, Zürich, S. 29–52.
- Leuenberger, Marco/Mani, Lea/Rudin, Simone/Seglias, Loretta (2011): «Die Behörde beschliesst» – zum Wohl des Kindes? Fremdplatzierte Kinder im Kanton Bern 1912–1978, Baden.
- Leuenberger, Marco/Seglias, Loretta (2015): Geprägt fürs Leben. Lebenswelten fremdplatzierte Kinder in der Schweiz im 20. Jahrhundert, Zürich.
- Lipsky, Michael (2010): Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Service, New York.
- Mathieu, Jon (2002): Verwandtschaft als historischer Faktor. Schweizer Fallstudien und Trends. 1500–1900, in: Historische Anthropologie 10 (2), S. 225–244.
- Nave-Herz, Rosemarie (2008): Ehe und Familie, in: Herbert Willems (Hg.): Lehr(er)buch für Soziologie. Für die pädagogischen und soziologischen Studiengänge, Wiesbaden, S. 703–711.
- Neumaier, Christopher (2019): Familie im 20. Jahrhundert. Konflikte um Ideale, Politiken und Praktiken, Berlin.
- Odier Da Cruz, Lorraine (2013): L'École des parents de Genève ou les métamorphoses du regard sur la parentalité (1950–1968), in: Annales de démographie historique 125 (1), S. 99–117.
- Oevermann, Ulrich (2001): Die Soziologie der Generationenbeziehungen und der historischen Generationen aus strukturalistischer Sicht und ihre Bedeutung für die Schulpädagogik, in: Kramer, Rolf-Torsten/Helsper, Werner/Busse, Susann (Hg.): Pädagogische Generationsbeziehungen: Jugendliche im Spannungsfeld von Schule und Familie, Opladen, S. 78–128

- Pomey, Marion (2015): Fremdunterbringung von Kindern: Zur Entscheidungsrelevanz normativer Ordnungen von Elternschaft, in: Fegter, Susann et al. (Hg.): Neue Aufmerksamkeiten für die Familie. Diskurse, Bilder und Adressierungen in der Sozialen Arbeit (neue praxis, Sonderheft 12), Lahnstein, S. 149–159.
- Ramsauer, Nadja (2000): «Verwahrlost». Kindswegnahmen und die Entstehung der Jugendfürsorge im schweizerischen Sozialstaat 1900–1945, Zürich.
- Reckwitz, Andreas (2003): Grundelemente einer Theorie sozialer Praktiken: Eine sozialtheoretische Perspektive, in: Zeitschrift für Soziologie 32 (4), S. 282–302.
- Richter, Marina (2014): Orte «guter» Kindheit – Neujustierung von Verantwortung im Kontext von Familie und Ganztagschule, in: Pomey, Marion et al. (Hg.): Sozialpädagogik zwischen Staat und Familie. Alte und neue Politiken des Eingreifens, Wiesbaden, S. 205–220.
- Richter, Marina/Andresen, Sabine (2012): Orte «guter Kindheit»? Aufwachsen im Spannungsfeld familialer und öffentlicher Verantwortung, in: ZSE-Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation 3, S. 250–265.
- Rietmann, Tanja (2022): Soziale Arbeit in den Tälern. Die Bündner Bezirksfürsorge zwischen Prekarität, Professionalität und Geschlecht (1943–1986), in: Jahrbuch 2022 der Historischen Gesellschaft Graubünden, Chur, S. 7–59.
- Rosenthal, Gabriele (2010): Interpretative Sozialforschung. Eine Einführung, Weinheim, München.
- Schumacher Beatrice (2009): Familien(denk)modelle. Familienpolitische Weichenstellungen in der Formationsphase des Sozialstaats (1930–1945), in: Leimgruber, Matthieu/Lengwiler, Martin (Hg.): Umbruch an der «inneren Front». Krieg und Sozialpolitik in der Schweiz 1938–1948, Zürich, S. 139–164.
- Stechow, Elisabeth von (2008): Zur Geschichte der Idee eines «normalen Verhaltens», in: Kelle, Helga/Teervoren, Anja (Hg.): Ganz normale Kinder. Heterogenität und Standardisierung kindlicher Entwicklung, Weinheim, S. 91–75.
- Strübing, Jörg (2019): Grounded Theory und Theoretical Sampling, in: Baur, Nina/Blasius, Jens (Hg.): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, Wiesbaden, S. 525–544.
- Studer, Brigitte (1998): Soziale Sicherheit für alle? Das Projekt Sozialstaat, in: Studer, Brigitte (Hg.): Etappen des Bundesstaates. Staats- und Nationsbildung in der Schweiz 1848–1998, Zürich, S. 159–186.
- Studer, Tobias (2014): Pflegefamilien und das Legitimationsproblem sozialstaatlicher Eingriffe, in: Bütow, Birgit et al. (Hg.): Sozialpädagogik zwischen Staat und Familie. Alte und Neue Politiken des Eingreifens, Wiesbaden, S. 239–258.
- Unabhängige Expertenkommission Administrative Versorgungen (Hg.) (2019): Organisierte Willkür. Administrative Versorgungen in der Schweiz 1930–1981. Schlussbericht, Zürich.
- Weber, Gianna Virginia (2015): Die Familie als Aushandlungsort des Politischen: Zur Ambivalenz behördlich verordneter Fremdversorgungen, in: Jahrbuch Familienforschung Schweiz 42, S. 77–104.
- Wilhelm, Elena (2005): Rationalisierung der Jugendfürsorge. Die Herausbildung neuer Steuerungsformen des Sozialen zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Bern.
- Zatti, Barbara Kathrin (2005): Das Pflegekinderwesen in der Schweiz. Analyse, Qualitätsentwicklung und Professionalisierung. Expertenbericht im Auftrag des Bundesamtes für Justiz, Bern.

# Wenn Eltern sich wehren

## Beschwerden gegen jugendstrafrechtliche Fremdplatzierungen im Kanton Bern zwischen 1960 und 1970<sup>1</sup>

ANNA SCHENK

Im Verlauf des 20. Jahrhunderts wuchsen in der Schweiz circa fünf Prozent aller Kinder unter 14 Jahren ausserhalb ihrer Herkunftsfamilie auf.<sup>2</sup> Die Unterbringungsformen waren vielfältig. Einige Kinder und Jugendliche wuchsen bei Verwandten auf, andere wurden in Pflegefamilien, auf Bauernhöfen, in Erziehungsanstalten oder Heimen untergebracht. Aus juristischer Perspektive wird dabei unterschieden, ob Kinder und Jugendliche basierend auf den Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) und kantonalen Armengesetzgebungen oder aufgrund von Bestimmungen des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB) fremdplatziert<sup>3</sup> wurden. Während sich die historische Forschung bereits eingehend mit Fremdplatzierungen aufgrund armenrechtlicher und zivilrechtlicher Bestimmungen beschäftigte, wurden jugendstrafrechtliche Fremdplatzierungen bisher erst wenig betrachtet.<sup>4</sup> Sie seien ein «blinder Fleck» der historischen Forschung, heisst es in einer Studie von 2013 zur Bestandesaufnahme von Forschungsprojekten zu Verding- und Heimkindern.<sup>5</sup> Trotz der seither intensivierten Forschung – insbesondere im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 76 «Fürsorge und Zwang» (NFP 76)<sup>6</sup> – besteht dieses Desiderat weiterhin. Relevant ist die Betrachtung jugendstrafrechtlicher Platzierungen unter anderem deswegen, da sie sich auf vielfältige Weise mit zivilrechtlichen Platzierungen überschneiden. In den 1980er-Jahren publizierte Marie Boehlen (1911–1999), die zwischen 1957 und 1971 Jugendanwältin der Stadt Bern war, eine juristische Studie, in welcher sie für die 1960er-Jahre die Berner Jugenderziehungsheime untersuchte. Dabei erfasste sie den sozioökonomischen Hintergrund der dort untergebrachten

1 Der Beitrag basiert auf der Masterarbeit Schenk 2022.

2 Lengwiler 2013, S. 3.

3 «Fremdplatziert» als Bezeichnung für eine behördlich angeordnete Unterbringung eines Kindes oder Jugendlichen ausserhalb seiner Herkunftsfamilie ist ein zeitgenössischer Begriff und wurde bis weit in das 20. Jahrhundert verwendet. Siehe Lischer 2013.

4 Siehe Boehlen 1983; Germann 2015.

5 Lengwiler 2013, S. 26 f.

6 NFP 76, [www.nfp76.ch/de](http://www.nfp76.ch/de), 28. 5. 2022.

straffälligen Jugendlichen und zeigte auf, dass ein Grossteil aus einkommensschwachen Familien stammte und vorgängig bereits vormundschaftlich fremdplatziert worden war.<sup>7</sup> Die Studie verweist somit auf mehreren Ebenen auf den engen Zusammenhang zwischen vormundschaftlichen und jugendstrafrechtlichen Einweisungen: Die betroffenen Jugendlichen entstammten ähnlichen sozialen Schichten, waren von mehreren staatlichen Fremdplatzierungsmassnahmen betroffen und wurden in denselben Einrichtungen untergebracht. Urs Germann zeigte zudem auf, wie sich zu Beginn des 20. Jahrhunderts die Idee eines unabhängigen Schweizer Jugendstrafrechts entwickelte und wie eng das Kriterium der Verwahrlosung als Voraussetzung für eine jugendstrafrechtliche Fremdplatzierung an die Vorstellung eines gefährlichen Kindes in den Kinderschutzbestimmungen im ZGB geknüpft war.<sup>8</sup>

Die Fremdplatzierung als Erziehungsmassnahme eines straffälligen Kindes oder Jugendlichen wurde mit der Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB), welches 1942 in Kraft trat, verankert. Dabei konnten straffällige Kinder und Jugendliche, die Behördenmitarbeitende als «verwahrlost», «verdorben» oder «gefährdet»<sup>9</sup> einstufen, in eine Pflegefamilie oder ein Erziehungsheim eingewiesen werden.<sup>10</sup> Die kantonalen Einführungsgesetze zum Schweizerischen Strafgesetzbuch konkretisierten die Anwendung der eidgenössischen Gesetzesbestimmungen und regelten dabei auch das Beschwerdeverfahren. Im Kanton Bern setzte der Gesetzgeber im Beschwerdeverfahren gegen jugendstrafrechtliche Fremdplatzierungen von Kindern und schulpflichtigen Jugendlichen den Regierungsrat als Rekursinstanz fest.<sup>11</sup>

Die vorliegende Studie befasst sich mit dem Instrument der Beschwerde als gesetzlich garantierte Möglichkeit, einen behördlichen Entscheid vor einer höheren Instanz anzufechten. Dabei fokussiert sie auf Beschwerden im Bereich des Jugendstrafrechts im Kanton Bern in den 1960er-Jahren. Betroffene Eltern versuchten, sich mit einer Beschwerde gegen die Fremdplatzierung ihres Kindes und damit gegen staatliche Zugriffe zu wehren. Dabei wird ein Beziehungsgefüge zwischen Beschwerdeführenden und staatlichen Behörden sichtbar, welches von asymmetrischen Machtverhältnissen geprägt war. Innerhalb dieses Beziehungsgefüges ergaben sich für die Beschwerdeführenden sowohl Handlungsmöglichkeiten als auch -einschränkungen. Auf diesen Handlungsspielraum legt die vorliegende Forschung besonderes Augenmerk. Beschwerdeführende werden nicht nur als Objekte behördlichen Handelns wahrgenommen, sondern als Subjekte mit eigenen Handlungsstrategien beschrieben.

7 Boehlen 1983, S. 48–50.

8 Ebd., S. 154–160.

9 Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. 12. 1937, Art. 84 (Kinder) und Art. 91 (Jugendliche).

10 Ebd., Art. 82–100.

11 Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 11. 5. 1911; Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 6. 10. 1940.

Das Ziel dieser Studie ist es, die Beschwerde als Rechtsmittel privater Akteur:innen gegen staatliche Hoheitsakte im historischen Kontext der jugendstrafrechtlichen Fremdplatzierungspraxis der 1960er-Jahre im Kanton Bern genauer zu untersuchen. Dabei stehen folgende Forschungsfragen im Zentrum: Welche juristischen und strukturellen Gegebenheiten prägten das Beschwerdeverfahren im Kanton Bern der 1960er-Jahre? Wie gelangten die zuständigen Behörden zur Entscheidung, eine Beschwerde abzulehnen oder gutzuheissen? Welche Strategien nutzten Beschwerdeführende, um ihre Interessen durchzusetzen und mit welchen Handlungseinschränkungen sahen sie sich im Beschwerdeprozess konfrontiert? Wie wirkten sich die Handlungsstrategien und -einschränkungen der Beschwerdeführenden auf den Erfolg ihrer Beschwerde aus? Obwohl Kinder und Jugendliche an erster Stelle von den jugendstrafrechtlichen Fremdplatzierungen betroffen waren, konnten sie ihre Interessen als Minderjährige nicht selbstständig vertreten. Sie waren darauf angewiesen, dass ihre Eltern als ihre gesetzlichen Vertreter:innen eine Beschwerde gegen den Fremdplatzierungsentscheid führten. In diesem Zusammenhang beleuchtet diese Studie, welchen Stellenwert die Interessen der Kinder und Jugendlichen im Beschwerdeverfahren einnahmen und wie und von wem ihre Interessen im Beschwerdeprozess definiert und verhandelt wurden.

Die primäre Quellengrundlage dieser Studie bilden Beschwerdeakten aus dem Staatsarchiv Bern, welche Beschwerden von Eltern gegen jugendstrafrechtliche Fremdplatzierungen dokumentieren. Alle Beschwerdeakten sind in der Form einer Personenakte strukturiert und dokumentieren die Auseinandersetzungen zwischen Beschwerdeführenden und Behörden im Beschwerdeverfahren. Im Umfang unterscheiden sich die Beschwerdeakten im Quellenkorpus deutlich. Einige Akten verfügen über mehr als hundert Dokumente, andere lediglich über Regierungsratsprotokolle, die Aufschluss über die Beschwerdeentscheide geben.

Untersucht werden in dieser Studie jugendstrafrechtliche Beschwerden aus den 1960er-Jahren.<sup>12</sup> Die 1960er-Jahre stellten im Kanton Bern ein Jahrzehnt des fürsorgepolitischen Auf- und Umbruchs dar: Ein neues Fürsorgegesetz löste 1961 das fast hundert Jahre alte Armengesetz aus dem Jahr 1897 ab. Modernisierte Methoden der sozialen Arbeit, die Beratung und Partizipation in den Vordergrund stellten, hielten in dieser Periode zudem verstärkt Einzug. Ausserdem wurden 1964 im ganzen Kanton Erziehungsberatungsstellen geschaffen, die zum Ziel hatten, sowohl Eltern als auch lokale Behörden in ihrer Erziehungs- und Fürsorgearbeit zu unterstützen. In der Stadt Bern kam es Ende der 1950er-Jahre mit der Einsetzung des jungen, nonkonformistischen Klaus

12 Die vorliegende Studie untersuchte sämtliche Beschwerdeakten des Staatsarchivs Bern im Bereich des Jugendstrafrechts im Zeitraum zwischen Januar 1960 und Dezember 1970.

Schädelin (1918–1987) als Fürsorgedirektor, der den rechtsbürgerlichen Otto Steiger (1890–1958) ablöste, zu einem «paradigmatischen»<sup>13</sup> Richtungswechsel im Bereich der Fürsorge. Zugleich jedoch geben einzelne Studien zur fürsorglichen Praxis im Kanton Bern in diesem Zeitraum Hinweise auf repressive Tendenzen, wie den Versuch zur verstärkten Disziplinierung nonkonformer, sexuell aktiver junger Frauen durch administrative Versorgungen.<sup>14</sup> In diese Zeit des sozialpolitischen Aufbruchs fallen die Beschwerden der Eltern gegen die Wegnahme ihrer Kinder, die in diesem Artikel genauer untersucht werden. Wichtige, die Fremdplatzierungspraxis betreffende rechtliche Reformen erfolgten auf eidgenössischer Ebene schliesslich in den 1970er-Jahren mit der Revision des Adoptionsrechts im ZGB (1973/74), der Revision des Kindesrechts im ZGB (1977/78) und dem Erlass der Pflegekinderverordnung PAVO (1977). Auf kantonaler Ebene trat in Bern 1974 ein neues Gesetz über die Jugendrechtspflege in Kraft. Mit diesem Gesetz schuf der Gesetzgeber zwei neue, voneinander unabhängige Behördenstellen, die die bisherigen Jugendanwaltschaften ablösten. Während die Jugendanwaltschaften zuvor sowohl für die Strafuntersuchung als auch die Urteilsfindung zuständig waren, gab es nun zwei Behörden. Die neu als Jugendstaatsanwaltschaften bezeichneten Instanzen führten die Untersuchung; das Jugendgericht war für die Urteile zuständig.<sup>15</sup> Im Folgenden werden zunächst die rechtlichen Grundlagen genauer dargestellt und anschliessend die Beschwerdeakten beleuchtet. In einem zweiten Schritt folgt eine vertiefte Analyse zweier Fallbeispiele.

## Fremdplatzierung im Jugendstrafrecht

### *Rechtliche Grundlagen*

Die Reform des Schweizer Strafrechts, welche 1887 in Angriff genommen wurde und schliesslich mit der Inkraftsetzung des Schweizerischen Strafgesetzbuches 1942 endete, war eines der langwierigsten Gesetzgebungsprojekte der Geschichte des Bundesstaates.<sup>16</sup> In den Debatten zur Ausarbeitung eines eidgenössischen Strafgesetzbuches rückte die Assoziation von Straffälligkeit, Erziehungsmängeln und Verwahrlosung immer mehr in den Fokus.

13 Gallati 2015, S. 172.

14 Ebd., S. 172; Germann 2018, S. 18; Leuenberger et al. 2011, S. 91; siehe Gesetz über das Fürsorgewesen vom 3. 12. 1961; Dekret betreffend die Erziehungsberatung vom 4. 11. 1964; Aebi/Steiger 2016, S. 59 f.

15 Janett 2022, S. 12 f.; Gesetz über die Jugendrechtspflege und betreffend die Änderung des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden vom 24. 9. 1972. Mit der Schaffung zweier unabhängiger Behördenstellen korrigierte der Gesetzgeber die bisherigen demokratiepolitischen Defizite der Bernischen Jugendrechtspflege in Bezug auf die Gewaltentrennung. Zudem legte der Gesetzgeber ein höheres Anforderungsprofil für Richter:innen und Jugendstaatsanwält:innen in Bezug auf jugendpsychologische Fachkenntnisse fest.

16 Germann 2015, S. 10.

Ausgehend von der Annahme, dass die mangelhafte Erziehung im Kindes- und Jugendalter ein Auslöser für spätere kriminelle Handlungen sei, etablierte sich die Idee, insbesondere bei Straftäter:innen im Kindes- und Jugendalter, anstatt einer Strafe eine strenge Nacherziehung gesetzlich zu verankern. Eine konsequente Nacherziehung sollte straffällig gewordene Minderjährige resozialisieren sowie kriminellen Handlungen im Erwachsenenalter vorbeugen. Die Grundlage für ein eigenständiges, vom Erwachsenenstrafrecht abgekoppeltes Jugendstrafrecht im Schweizerischen Strafgesetzbuch legte eine kleine Expertenkommission vor, die parallel dazu am Erlass des Schweizerischen Zivilgesetzbuches mitarbeitete. Entscheidend für die Wende von einem Erwachsenenstrafrecht zu einem selbstständigen Jugendstrafrecht war unter anderem die seit 1900 aufkommende Jugendgerichtsbewegung, welche Kinder nicht mehr lediglich als kleine Erwachsene begriff, sondern ihnen eigene Bedürfnisse und Eigenschaften zuschrieb. Somit vollzog sich ein Paradigmenwechsel in der öffentlichen Wahrnehmung des Kindes, nämlich «de l'enfant utile à l'enfant précieux»,<sup>17</sup> welcher sich auch in der Behandlung von minderjährigen Straftäter:innen im Schweizerischen Strafgesetzbuch widerspiegelte.<sup>18</sup> Diese Neuausrichtung erfolgte «vor dem Hintergrund der wachsenden Aufmerksamkeit der schweizerischen Öffentlichkeit für das körperliche und geistige Wohl von Kindern und Jugendlichen und der damit einhergehenden Tendenz zum Ausbau der sozialstaatlichen Interventionsbefugnisse».<sup>19</sup>

Das Strafgesetzbuch von 1937 teilte minderjährige Straftäter:innen in drei Altersgruppen auf: Kinder von sechs bis dreizehn Jahren, Jugendliche zwischen vierzehn und siebzehn Jahren und Personen im Übergangsalter, sprich Minderjährige von achtzehn und neunzehn Jahren.<sup>20</sup> Bei der Festsetzung der Art der Sanktionen dienten, ähnlich wie bei den Kinderschutzbestimmungen des ZGB, die «Verwahrlosung», «Gefährdung» oder «Verdorbenheit»<sup>21</sup> der Minderjährigen als Kriterien. Diese Kriterien bestimmten massgeblich, ob eine Behörde als Konsequenz einer strafrechtlichen Handlung eine «Strafe» oder eine «Erziehungsmassnahme» anordnete.<sup>22</sup> Betrachtete die zuständige Behörde das Kind oder den:die Jugendliche:n nämlich nicht als «verwahrlost», «verdorben» oder «gefährdet», ordnete sie eine Strafe an; in den meisten Fällen eine Bussgeldzahlung, bei straffälligen Jugendlichen in sehr seltenen Fällen eine

17 Praz 2005.

18 Aebersold 2017, S. 63; siehe Germann 2015, S. 155; Praz 2005. Verschiedene Kantone, darunter auch der Kanton Bern, kannten vor der Einführung des StGB 1942 ein eigenständiges Jugendstrafrecht. Deren jugendstrafrechtliche Bestimmungen dienten als Vorlage zur Ausarbeitung eines eidgenössischen StGB. Ryffel 1946, S. 38–45.

19 Germann 2015, S. 155.

20 Bis 1996 war das Alter der Volljährigkeit 20 Jahre. Danach wurde es auf 18 Jahre gesenkt.

21 Germann 2015, S. 157.

22 Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. 12. 1937, Art. 84 (Kinder) und Art. 91 (Jugendliche).

Einschliessung im Jugendgefängnis. Kam die Behörde allerdings zum Schluss, dass ein Kind oder ein:e Jugendliche:r «sittlich verwahrlost, sittlich verdorben oder gefährdet» sei, so ordnete sie eine Erziehungsmassnahme an. Die Erziehungsmassnahme sollte nicht der Bestrafung der Straftat, sondern vielmehr der fürsorgerischen Nach- und Umerziehung dienen. Mit dem Vollzug der Erziehungsmassnahme konnte die Behörde eine Erziehungsanstalt, eine Pflegefamilie oder die eigene Familie beauftragen. Bei der «Einweisung in die eigene Familie»<sup>23</sup> erhielten die Eltern erzieherische Auflagen. Auch wenn eine Erziehungsmassnahme im juristischen Sinne nicht als Strafe definiert wurde, dürften viele Kinder und Jugendliche die Fremdplatzierung in ein Heim oder eine Pflegefamilie als Strafe empfunden haben.<sup>24</sup>

Die Familie galt zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des StGB in der Schweiz weitherum als wichtigster Grundpfeiler und als Grundlage der Gesellschaft. Die Juristin Sylvia Ryffel, die sich in ihrer Dissertation 1946 mit dem Jugendstrafrecht von 1942 beschäftigte, beschrieb die Familie als «Grundeinheit des Volkes und des Staates».<sup>25</sup> Aus diesem Grund habe die Familie die Funktion als «kleinste Zelle der menschlichen Gemeinschaft» und habe sich seit jeher als «Erziehungszentrum»<sup>26</sup> bewährt. Versagte die Familie allerdings in ihrer Erziehungsfunktion, sei das «helfende, ordnende, richtende Eingreifen»<sup>27</sup> des Staates nötig. Dies war gängiger Konsens und prägte auch die Kinderschutzbestimmungen des ZGB. Da der «wahre Geist der Familie [...] auf den verwirrten Minderjährigen [...] resozialisierend»<sup>28</sup> wirke, wurde bei der Einführung des StGB postuliert, dass die Platzierung in eine Pflegefamilie, wenn immer möglich, der Nacherziehung in einer Erziehungsanstalt vorzuziehen sei.<sup>29</sup> In der Praxis zeigte sich jedoch vielerorts ein anderes Bild. So ist der Jugendkriminalitätsstatistik für das Jahr 1960 ein sehr hoher Anteil an Unterbringungen in Erziehungsanstalten zu entnehmen. Im Kanton Bern wurden gleich viele Einweisungen in Anstalten wie in Familien vollzogen. In den Kantonen Zürich, Waadt und Aargau – neben Bern die zu dieser Zeit bevölkerungsreichsten Kantone der Schweiz – war der Anteil sogar deutlich höher, wie die Tabelle 1 zu den jugendstrafrechtlichen Erziehungsmassnahmen 1960 zeigt.<sup>30</sup>

23 Ebd.

24 Ebd.; Strafrechtsprofessor Peter Aebersold weist darauf hin, dass in der Schweiz im Zeitraum zwischen der Einführung des StGB 1942 bis zur Revision des Jugendstrafrechtsteils 1971 bei jugendlichen Straftäter:innen weitaus häufiger Strafen als Erziehungsmassnahmen ausgesprochen wurden. Aebersold 2017, S. 61 f.

25 Ryffel 1946, S. 13.

26 Ebd.

27 Ebd.

28 Ebd., S. 85.

29 Ebd., S. 13 f., 84 f.

30 Bundesamt für Statistik, Schweizerische Kriminalstatistik 1960, Bundesbehörden der Schweizerischen Eidgenossenschaft 2007, S. 12–22; Eidgenössische Volkszählung vom 1. 12. 1960, Statistische Quellenwerke der Schweiz, Bern 1964. In der Schweizer Kriminalstatistik von 1960 sind lediglich Jugendliche und Minderjährige im Übergangsalter aufgeführt. Die jugendstrafrechtliche Kategorie Kinder fehlt.

**Tab. 1: Jugendstrafrechtliche Erziehungsmassnahmen nach StGB (1937/42) im Jahr 1960**

	Pflegefamilie	Erziehungs- anstalt	Eigene Familie	Besondere Behandlung	Aufschub des Entscheids
Zürich	9	55	14	3	57
Bern	27	27	17	2	40
Waadt	14	47	12	4	50
Aargau	15	25	-	-	34

Dass es im Kanton Bern zu einem höheren Anteil an Familienplatzierungen kam als in den Kantonen Zürich, Waadt und Aargau, erklärt Ryffel mit der historischen Verdingkindertradition des Kantons Bern. Durch die «bäuerlichen Verhältnisse» und die «jahrhundertlange Praxis der Familienversorgung der sogenannten Verdingkinder» seien im Kanton Bern die Strukturen gegeben, um pflegefamiliale Unterbringungen vorzunehmen.<sup>31</sup>

Deutlich unterschied sich der Kanton Bern von sämtlichen Schweizer Kantonen zudem in der Höhe des Kostgeldes für strafrechtlich in Familien fremdplatzierte Kinder und Jugendliche. Während sich in allen anderen Schweizer Kantonen das Kostgeld, welches die Pflegefamilie monatlich pro Pflegekind erhielt, zwischen 40 Franken in ländlichen und bis zu 200 Franken in städtischen Gebieten belief, war es im Kanton Bern um einiges tiefer: Eine Pflegefamilie erhielt für ein Kind zwischen sechs und sieben Jahren 25 Franken pro Monat; der Tarif für Jugendliche zwischen zwölf und 16 Jahren belief sich nur noch auf 10 Franken pro Monat. Ein derart tief angesetztes Kostgeld wie im Kanton Bern beschreibt Ryffel als «für Zürich undenkbar».<sup>32</sup> Daher liegt die Vermutung nahe, dass im Kanton Bern die Aufnahme eines Pflegekindes trotz des tiefen Kostgeldes attraktiv war, da Pflegefamilien vor allem ältere Kinder und Jugendliche als unbezahlte Arbeitskräfte einsetzen konnten.<sup>33</sup>

### *Rechtsmittelverfahren*

Wollten die Eltern als gesetzliche Vertreter ihres schulpflichtigen Kindes Beschwerde gegen eine vom Jugendanwalt oder der Jugendanwältin beschlossene Fremdplatzierung einlegen, mussten sie gemäss dem Berner Einführungsgesetz zum StGB von 1940 beim Regierungsrat rekurrieren. Die Beschwerde

<sup>31</sup> Ryffel 1946, S. 151.

<sup>32</sup> Ebd., S. 91.

<sup>33</sup> Ebd., S. 151.

hatten sie innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt des Entscheides beim Kantonalen Jugendamt einzureichen. Wie auch bei den zivilrechtlichen Rekursen mussten die Beschwerdeführenden den Rekurs schriftlich begründen. Dem Kantonalen Jugendamt wurde im Rechtsmittelverfahren eine zentrale Aufgabe auferlegt. Es wurde dazu verpflichtet, die Beschwerden gegen die Entschlüsse des Jugendanwalts oder der Jugendanwältin zu behandeln, indem es den Regierungsrat über die eingegangene Beschwerde informierte, die nötigen Erhebungen zur Behandlung der Beschwerde durchführte, involvierte Personen befragte und letztlich die Entscheidung in der Beschwerdesache vorbereitete und bei der Justizdirektion zuhanden des Regierungsrats Antrag stellte. Der Regierungsrat entschied schliesslich, basierend auf dem Antrag des Kantonalen Jugendamtes, über die Beschwerde.<sup>34</sup>

### *Jugendanwaltschaften und Jugendamt*

Die Entscheidung, welche Behörde mit der Behandlung der straffälligen Kinder und Jugendlichen betraut werden sollte, überliess das StGB den Kantonen. Im Kanton Bern wurde diese Aufgabe den Jugendanwält:innen übertragen. Die Jugendanwaltschaft als Behördenstelle existierte im Kanton Bern seit der Einführung des Gesetzes über die Jugendrechtspflege von 1930, dem Berner Vorläufergesetz des StGB. Der Berner Regierungsrat ernannte die Jugendanwält:innen auf eine Amtszeit von vier Jahren. Bei straffälligen Kindern unter 14 Jahren sowie schulpflichtigen Kindern und Jugendlichen (die Schulpflicht galt bis zum 14. Altersjahr) übernahmen die Jugendanwält:innen nicht nur die Strafuntersuchung, sondern entschieden zudem als erste Instanz über die geeignete Massnahme.<sup>35</sup> In der Position der Jugendanwält:innen vereinten sich folglich eine Exekutivfunktion (Strafuntersuchung) mit einer Judikativfunktion (Urteil). Bei straffällig gewordenen Jugendlichen, die nicht mehr schulpflichtig waren, führten die Jugendanwält:innen lediglich die Untersuchung und leiteten den Fall zum Entscheid an das Obergericht weiter. Für den Vollzug der Strafe oder der Erziehungsmassnahme waren dann wiederum die Jugendanwält:innen zuständig.<sup>36</sup> Als unmittelbare Aufsichtsbehörde der Jugendanwaltschaften bestimmte der bernische Gesetzgeber das Kantonale Jugendamt, eine weitere Behördenstelle, die mit der Einführung des Berner Gesetzes über die

34 Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 6. 10. 1940, Art. 48. In manchen Fällen hiess der Regierungsrat eine Beschwerde teilweise gut. Dies konnte der Fall sein, wenn die Eltern sowohl gegen die Fremdplatzierungsmassnahme als auch gegen die dem Kind vorgeworfene Straftat rekurrirten. Sah der Regierungsrat von der Fremdplatzierung ab, bestätigte jedoch die Straftat, so hiess er die Beschwerde teilweise gut.

35 Gesetz über die Jugendrechtspflege des Kantons Bern vom 11. 5. 1930, Art. 4.

36 Ebd. Bis zur Revision des Gesetzes über die Jugendrechtspflege im Kanton Bern 1972 gab es im Kanton Bern kein auf die Besonderheiten der Jugend spezialisiertes Jugendgericht.

Jugendrechtspflege 1930 geschaffen wurde. Die Hauptaufgabe des Kantonalen Jugendamtes war die «allgemeine Förderung der Bestrebungen zur Fürsorge und zum Schutz der Jugend».<sup>37</sup> Damit fungierte es nicht nur als eine jugendstrafrechtliche Stelle, sondern war ganz grundsätzlich der Fürsorge der Jugend verpflichtet, sei dies in armenrechtlichen, vormundschaftlichen oder strafrechtlichen Angelegenheiten. Die Aufgaben des Kantonalen Jugendamtes waren vielfältig: So diente es auch als kantonale Zentralstelle für die Verbindung zwischen den öffentlichen und privaten Organen der Jugendfürsorge, wie zum Beispiel die durch christliche Frauenvereine geführten Erziehungsheime; etwa die Institution Heimgarten in Bern. Für die Stadt Bern existierte bereits seit 1920 ein städtisches Jugendamt, welches jegliche Einrichtungen der Kinder- und Jugendfürsorge in sich vereinte. Mit dem Kantonalen Jugendamt wurde die Idee einer übergeordneten und koordinierenden Institution auch auf kantonaler Ebene umgesetzt.<sup>38</sup>

Die Berner Jugendanwält:innen hatten im Strafverfahren eine Machtposition mit vielen Entscheidungsmöglichkeiten. Dass eine solche Machtkonzentration «aus rechtsstaatlicher Sicht» problematisch sei, kritisierte zum Beispiel der Berner Regierungsrat und Justizdirektor Ernst Jaberg 1971 in einer Stellungnahme anlässlich der Revision des bernischen Gesetzes über die Jugendrechtspflege.<sup>39</sup> Konkret kritisierte Jaberg die Machtposition, die den Jugendanwält:innen durch die fehlende Gewaltenteilung zuteilwurde. Mit ihrer Exekutiv- und Judikativfunktion im Strafverfahren gegen Kinder und schulpflichtige Jugendliche verfügten sie über eine ungerechtfertigte «Machtfülle», so Jaberg.<sup>40</sup> Des Weiteren bezeichnete der Justizdirektor das Rechtsmittelverfahren, welches die Betroffenen vor behördlicher Willkür schützen sollte, als «unbefriedigend».<sup>41</sup> Auch dort identifizierte Jaberg ein Gewaltenteilungsdefizit. Denn das Rechtsmittelverfahren betraute anstatt einer unabhängigen Behörde den Regierungsrat als Verwaltungsbehörde mit dem Rekursentscheid. Zuletzt kritisierte Jaberg die personelle Unterbesetzung der Jugendanwaltschaften und die daraus resultierende Überbelastung der Mitarbeitenden. Seit der Einführung der Jugendanwaltschaften 1930 hatten sich die jugendstrafrechtlichen Anzeigen mehr als verzehnfacht. Pro Jahr standen in den 1960er-Jahren über 1200 Kinder und Jugendliche unter der Aufsicht der sechs Jugendanwält:innen. Die übermässige Arbeitsbelastung der Jugendanwaltschaften bot laut Jaberg das Gegenteil einer «bestmöglichen Voraussetzung für die Verwirklichung des von ihnen anzuwendenden Rechtes».<sup>42</sup> Vielmehr verunmöglichte die personelle

37 Gesetz über die Jugendrechtspflege des Kantons Bern vom 11. 5. 1930, Art. 5.

38 Bähler 2020, S. 8.

39 Vortrag der Justizdirektion an den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates betreffend die Abänderung der Staatsverfassung, Beilage 44, 3. 5. 1971.

40 Ebd.

41 Ebd.

42 Ebd.

Unterbesetzung eine sorgfältige Behandlung der einzelnen jugendstrafrechtlichen Fälle sowie einen sinnvollen und angemessenen Massnahmenentscheid.<sup>43</sup>

Als Lösungsvorschlag präsentierte Jaberg die Schaffung spezialisierter Jugendgerichte, welche die bisherigen Funktionen der Jugendanwält:innen als urteilende Instanzen übernehmen würden. Mit dem «Gesetz über die Jugendrechtspflege und betreffend die Änderung des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden» vom 24. September 1972 reformierte der Kanton Bern schliesslich die Jugendrechtspflege gemäss den Vorschlägen Jabergs. Mit der Schaffung von Jugendgerichten mit mehr personellen Ressourcen und der Position der Jugendstaatsanwält:innen korrigierte der bernische Gesetzgeber die Defizite in Bezug auf die Gewaltenteilung und das Rechtsmittelverfahren zumindest auf formeller Ebene.<sup>44</sup>

## Beschwerdeakten zählen, dokumentieren und analysieren

Im Kanton Bern rekurrierten im Zeitraum zwischen 1960 und 1970 gesamthaft 54 Ehepaare und Elternteile gegen die Fremdplatzierung ihrer Kinder aufgrund jugendstrafrechtlicher Bestimmungen. Bei einem Grossteil (knapp 90 Prozent) der eingereichten Beschwerden waren die Beschwerdeführenden nicht erfolgreich. Nur bei etwa 10 Prozent aller Beschwerden trat der Regierungsrat auf die Beschwerde ein und änderte den Fremdplatzierungsentscheid im Sinn der Eltern ab. In einem Drittel aller Fälle beauftragten die Eltern einen Rechtsanwalt mit der Beschwerdeführung. Die Beiziehung einer juristischen Fachperson vermochte das Resultat der Beschwerde allerdings nicht zugunsten der Eltern zu beeinflussen. Bei den Beschwerden mit juristischer Begleitung wurden verhältnismässig gleich viele abgelehnt wie bei den Beschwerden ohne. Dieser Befund ist gegenläufig zu anderen Forschungsergebnissen im Themenfeld der fürsorglichen Zwangsmassnahmen, die den Zusammenhang zwischen dem Beizug von Anwält:innen und dem Erfolg einer Beschwerde prüften. Sara Galle untersuchte Beschwerden gegen zivilrechtliche Kindswegnahmen durch die Pro Juventute im 20. Jahrhundert. In diesem Zusammenhang zeigte sie auf, dass Eltern, die einen Rechtsanwalt mit der Beschwerde beauftragt hatten, bessere Aussichten hatten, ihre Interessen durchzusetzen, als diejenigen, die ohne Rechtsbeistand Beschwerde führten.<sup>45</sup> Bei Beschwerden von Erwachsenen, die von einer administrativen Versorgung betroffen waren, wurde für die 1950er-Jahre gezeigt, dass die wenigen Betroffenen, die einen Rechtsanwalt beizogen, bessere Chancen auf eine zumindest teilweise Gutheissung ihrer

43 Ebd.

44 Gesetz über die Jugendrechtspflege und betreffend die Änderung des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden vom 24. 9. 1972.

45 Galle 2016, S. 518 f.

Beschwerde hatten.<sup>46</sup> Die Beschwerde blieb allerdings nicht der einzige Weg, wie die Eltern mehr Handlungsmacht zu erlangen versuchten. Einige wählten andere, informelle Wege des zivilen Widerstandes, um ihren Anliegen Gehör zu verschaffen. In den untersuchten Beschwerdefällen finden sich Beispiele, in denen sich Eltern an den Schweizerischen Beobachter, eine Konsument:innen- und Beratungszeitschrift, wandten und dort ihren Beschwerdefall veröffentlichen liessen. Andere widersetzten sich den behördlichen Weisungen, indem sie ihr Kind oft und unangemeldet in der Erziehungsanstalt besuchten.

In Bezug auf die angeordneten Erziehungsmassnahmen wird ersichtlich, dass im Untersuchungszeitraum die meisten straffällig gewordenen Kinder in Erziehungsanstalten fremdplatziert wurden. Der Anteil der in Erziehungsinstitutionen untergebrachten Kinder belief sich auf etwa zwei Drittel, während die Behörden weniger als einen Fünftel der Kinder in Pflegefamilien versorgten. Im Vergleich zur Jugendkriminalitätsstatistik für das Stichjahr 1960, die eine ausgeglichene Verteilung von Fremdplatzierungen in Erziehungsanstalten und Pflegefamilien zeigte, liegt hier die Anzahl der Versorgungen in Erziehungsanstalten deutlich höher. Dies könnte darauf hindeuten, dass Eltern im Falle einer Unterbringung ihres Kindes in einer Erziehungsanstalt verstärkt ihre Beschwerdemöglichkeiten nutzten, da sie dies als einschneidender und ungerechter erlebten als eine Unterbringung in einer Pflegefamilie. In Bezug auf die Aufteilung nach Wohngemeinde ergab die Untersuchung, dass aus den Gemeinden Bern und Biel am meisten Beschwerden eingereicht wurden: 22 Prozent aller Beschwerden kamen aus Bern, knapp 10 Prozent aus der Gemeinde Biel. Verglichen mit der damaligen Wohnbevölkerung liegt damit der Anteil der Beschwerden aus Bern und Biel über dem Durchschnitt.

Bei Beschwerden gegen die strafrechtliche Fremdplatzierung von Kindern und schulpflichtigen Jugendlichen entschied in den 1960er-Jahren im Kanton Bern der Regierungsrat als letzte Instanz über den Beschwerdefall. Stichdatum für die Archivierung war der Tag, an welchem das Regierungsratsprotokoll mit dem Beschwerdeentscheid verfasst wurde. Um alle wichtigen Informationen und Dokumente sammeln und ordnen zu können, erstellte die Justizdirektion zu jedem Beschwerdefall eine Beschwerdeakte. Die meisten Dokumente, die Eingang in die Beschwerdeakte fanden, verfassten Behördenmitarbeitende. Bei jugendstrafrechtlichen Fremdplatzierungen handelte es sich um Berichte und Vernehmlassungen der Jugendanwält:innen, Einvernahmen und Stellungnahmen involvierter Personen, Notizen zu den Erhebungen des Kantonalen Jugendamtes oder um das Protokoll des Regierungsrats. Oft waren die einzigen Dokumente, die von den Beschwerdeführenden selbst verfasst wurden, die Beschwerdebriefe, die sie zuhänden des Regierungsrats einreichten. Wurden Betroffene von einem Anwalt vertreten, findet sich der Beschwerdebrief des

46 Bühler et al. 2019, S. 435 f.

Anwalts in den Akten. In manchen Fällen verfassten Betroffene Briefe an Jugendanwält:innen, in denen sie ihren Unmut über die behördlichen Entscheidungen kundtaten. Diese fanden ebenfalls Eingang in die Beschwerdeakte. Obwohl es sich bei den Beschwerdefällen in den meisten Fällen um Fremdplatzierungen handelte, von denen Kinder und Jugendliche an erster Stelle betroffen waren, finden sich nur sehr selten Dokumente, die sich mit den Meinungen der Kinder oder Jugendlichen auseinandersetzen. Keine der Beschwerdeakten im ausgewählten Quellenkorpus enthält Dokumente, die von Kindern oder Jugendlichen selbst verfasst wurden.

Die Beschwerdeakten machen eine Machtasymmetrie deutlich: Welche Dokumente Eingang in die Akten fanden und welche nicht, bestimmten nicht die Beschwerdeführenden, sondern die Behördenmitarbeitenden. Zudem entstand durch das Anlegen einer Beschwerdeakte eine Informationsungleichheit: Behörden erhielten eine Fülle von Informationen über eine Person, welche sie untereinander austauschten und auf welche sie sich gegenseitig beziehen konnten. Den Beschwerdeführenden hingegen wurde oft der Zugang zu ihrer eigenen Akte verwehrt. Dadurch befanden sie sich in einem Informationsdefizit. Konkret konnte sich dies negativ auf die Beschwerdeführenden und ihre Argumente gegen den Fremdplatzierungsentscheid auswirken, da sie oft nicht über alle gegen sie oder ihre Kinder vorgebrachten Vorwürfe Bescheid wussten und daher auch nicht auf sie reagieren konnten.

## Beschwerden rekonstruieren

### *Ein Diebstahl mit weitreichenden Folgen – Robert Favre führt Beschwerde*

Robert und Louise Favre<sup>47</sup> waren die Eltern ihres gemeinsamen Sohnes Pierre und lebten in der Stadt Biel. Das Ehepaar trennte ein grosser Altersunterschied. Im Jahr 1962, als der Beschwerdefall Favre verhandelt wurde, war Robert 75 und Louise 47 Jahre alt. Robert Favre war Uhrmacher und hatte lange Zeit bei der Uhrenfabrik Glycine in Biel gearbeitet. Nachdem er wegen Arbeitsmangels entlassen worden war, begann er für einen Uhrenverkäufer, der in einem Bieler Hotel logierte, zu arbeiten. Louise Favre war ebenfalls berufstätig. Sie war Inhaberin eines eigenen Handelsgeschäfts und vertrieb Kosmetikartikel. Deswegen war sie oft auf Arbeitsreisen in der ganzen Schweiz unterwegs. Der 15-jährige Pierre lebte 1962 schon seit mehr als drei Jahren nicht mehr bei seinen Eltern in Biel, sondern in der Erziehungsanstalt Erlach in Erlach am Bielersee.

Im Sommer 1957 hatte der damals zehnjährige Pierre mehrere kleine Gegenstände entwendet. Deshalb sprach der Jugendanwalt des Seelands Pierre im

<sup>47</sup> Alle Namen in dieser und der folgenden Fallgeschichte wurden anonymisiert.



Abb. 1: Staatliche Knabenerziehungsanstalt Erlach, um 1960. Foto: Albert Winkler, StABE, FN Winkler C 128.

März 1959 des mehrfachen Diebstahls schuldig und beschloss als Erziehungs-massnahme seine Einweisung in die Erziehungsanstalt Erlach. Die Anstaltseinweisung begründete er damit, dass «der Schüler eine konsequente und straffe Führung» benötige und das «bisherige Milieu» dafür keine Gewähr biete.<sup>48</sup> Die «Uneinigkeit der Eltern» und die «zu grosse Nachsicht» des Vaters würden keine guten Erziehungsgrundlagen bieten.<sup>49</sup> Im April 1959 wurde Pierre in die Anstalt Erlach eingeliefert.

48 Gesuch um Änderung der Platzierungsmassnahme an den Jugendanwalt des Seelands vom 29. 12. 1961, StABE, BB 03.4.840.

49 Ebd.

*Robert Favre will seinen Sohn nach Hause holen und beauftragt einen Rechtsanwalt*

In den Jahren 1960 und 1961 wandte sich der Vater Favre mehrmals an die Erziehungsanstalt Erlach und bat um die Entlassung seines Sohnes. Seine Bitten blieben erfolglos. Im Herbst 1961, Pierre Favre befand sich zu diesem Zeitpunkt seit zwei Jahren in Erlach, beauftragte Robert Favre dann ohne die Unterstützung seiner Frau den Bieler Rechtsanwalt und früheren Regierungsstatthalter von Nidau, Zumstein. Im Namen von Robert Favre stellte Rechtsanwalt Zumstein am 29. Dezember 1961 beim Jugendanwalt des Seelands ein Gesuch um «Aufhebung beziehungsweise Änderung der Placierungsmassnahme» betreffend Pierre Favre.<sup>50</sup> In seinem Gesuch beschrieb er, dass der Vater Robert Favre bereits im März 1960 und erneut im Oktober 1961 ein Gesuch auf die Entlassung Pierres gestellt hatte, damals noch ohne Vertretung eines Anwalts. Diese Gesuche seien jedoch ohne Erfolg geblieben. In ihnen hatte Robert Favre die Behörden darüber informiert, dass er eine Alternative zur Unterbringung Pierres in der Erziehungsanstalt gefunden hätte. Sein Sohn könnte tagsüber bei Familie Gross in Biel platziert werden und dort das Mittag- und Abendessen einnehmen. Frau Gross kenne den Jungen aus der Musikschule und habe ihn als «gescheitern, herzigen Knaben»<sup>51</sup> kennengelernt. Sie wolle ihr Möglichstes tun, um Pierre zu helfen. Weiter ging Rechtsanwalt Zumstein auf Pierres Entwicklung seit seiner Einweisung nach Erlach ein und rekapitulierte die Berichte des Anstaltsleiters, eines Sekundarlehrers und eines Psychiaters. Alle Berichte zu Beginn des Jahres 1959 seien positiv ausgefallen. Auch der Psychiater Dr. Haldemann hätte im September 1959 bestätigt, dass Pierre sich «geistig gut entwickle und ein guter Sekundarschüler sei». Er sei «ehrgeizig, könne seine volle Leistungsfähigkeit zur Zeit aber noch nicht erbringen». Sobald er aber «einzeln betreut werde, zeigten sich jeweilen seine guten Fähigkeiten».<sup>52</sup> Auch Anstaltsleiter Graber hätte im Juni 1960 berichtet, dass Pierre keine Schwierigkeiten bereite. Der Bericht vom März 1961 sei allerdings weniger gut ausgefallen, schrieb Zumstein. Pierre «habe dem Rebmeister den Wein ausgetrunken» und leiste in der Sekundarschule «nur das Minimum».<sup>53</sup> Im Mai hätte der Sekundarlehrer geschrieben, Pierre «sei halt einfach faul».<sup>54</sup> Vier Monate später entstand erneut ein ungünstiger Anstaltsbericht, insbesondere die Zeugnisse seien schlecht gewesen.

Gemäss dem Strafgesetzbuch von 1937/42 blieben für ein Kind, welches bei seiner Straftat noch nicht 14 Jahre alt war, die von der Jugendanwaltschaft beschlossenen Massnahmen so lange bestehen, bis sie «ihren Zweck erreicht»<sup>55</sup> haben. Wann dies der Fall war, bestimmten die Jugendanwält:innen. Spätestens

50 Ebd.

51 Ebd.

52 Ebd.

53 Ebd.

54 Ebd.

55 Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. 12. 1937, Art. 84.

nach dem zurückgelegten 20. Lebensjahr fielen alle Massnahmen weg.<sup>56</sup> Diese rechtlichen Grundlagen trafen auch auf den Fall Pierre Favre zu, da Pierre zum Zeitpunkt des Diebstahls zehn Jahre alt gewesen war. In diesem Zusammenhang stellte der Rechtsanwalt aufgrund der zunehmend schlechten Berichte aus der Anstalt nun die Frage, «ob die länger als ein Jahr dauernde Placierung in Erlach von Vorteil war» und zweifelte die Sinnhaftigkeit eines längeren Verbleibs Pierres in Erlach als Erziehungsmassnahme an. «Es scheint, als ob die nicht vorausgesehene lange Dauer nun eine gewisse Trotzreaktion ausgelöst hat, die für die weitere Entwicklung hinderlich ist», folgerte Zumstein.<sup>57</sup>

Auch wenn es weiterhin Ermessenssache sein werde, ob der Junge noch länger in der Anstalt bleiben solle, meinte der Rechtsanwalt, dass «man sich des Eindrucks nicht erwehren» könne, dass «die Nichtentlassung des [Pierre] weniger auf Überlegungen basiert, die im Verhalten des Knaben zu suchen sind, als auf der Stellungnahme von Frau [Louise Favre], die verschiedentlich und deutlich dokumentiert hat, dass sie im Grunde genommen eine Rückkehr des Knaben nicht wünscht».<sup>58</sup> Diese Haltung der Mutter sei «eher ungewöhnlich» und entspreche «sicher nicht der Norm». Frau Favre wolle ihre Erwerbstätigkeit weiterführen und dabei seien ihr «häusliche Pflichten nicht erwünscht». Die Mutter sei sich bewusst, dass sie «bei Rückkehr des Knaben mehr für den Haushalt opfern muss als bisher, da sie praktisch den ganzen Krimskrams dem Ehemann überlassen konnte». Diese Haltung kritisiert der Rechtsanwalt als «egozentrisch». Sie würde «keineswegs natürlichen und anerkennenswerten Motiven» einer Mutter entsprechen.<sup>59</sup>

Ausserdem habe sich Frau Favre nicht gescheut, bei der Einvernahme falsche Angaben zu machen, fügte Zumstein an. Sie habe behauptet, die Familie habe Geldsorgen. Diesen Vorwurf wies Zumstein zurück: «Die Vermögensverhältnisse sind [...] keineswegs prekär.»<sup>60</sup> Zur Untermauerung seines Arguments führt Zumstein Robert Favres Lohnausweise aus seiner Einstellung bei der Uhrenfabrik Glycine auf. Diese bestätigen, dass Robert Favre in den Jahren 1957 und 1958 jeweils fast 10 000 Franken im Jahr verdient hatte. Zudem verfüge er über mehrere Sparhefte mit einem Gesamtbetrag von 11 000 Franken. Des Weiteren verfüge auch Louise Favre über Guthaben. Abschliessend stellt der Rechtsanwalt fest: «Abgesehen davon, dass es nicht angeht, aus finanziellen Überlegungen die Rückkehr eines Kindes abzulehnen, ist jedenfalls klar, dass [Robert Favre] genügend verdient hat, um seine Familie zu ernähren, und dass sogar Vermögen vorhanden ist.»<sup>61</sup>

56 Ebd.

57 Gesuch um Änderung der Platzierungsmassnahme an den Jugendanwalt des Seelands vom 29. 12. 1961, StABE, BB 03.4.840.

58 Ebd.

59 Ebd.

60 Ebd.

61 Ebd.

Am Ende seines Antrags hebt Rechtsanwalt Zumstein hervor, dass Pierre Favre vor der Einweisung nach Erlach von der Öffentlichkeit als anständiger Knabe wahrgenommen worden sei. Sowohl die Schulbehörde als auch die Städtische Jugendfürsorge Biel hätten Pierre zu Beginn des Jahres 1959 als «höfliche[n] Knaben» beschrieben, über dessen «Betragen [...] von Hausbewohnern nie geklagt worden»<sup>62</sup> sei. Die Städtische Jugendfürsorge hätte sich sogar «gewundert, dass über den Knaben Erkundigungen eingezogen» wurden. Deswegen appellierte Zumstein an den Jugendanwalt, Pierres «Rückkehr in ein privates Milieu» zu veranlassen. Ein längerer Verbleib Pierres in Erlach sei schlichtweg eine ungerechtfertigte und unverhältnismässige Massnahme. «Es geht nicht an, die geringfügigen Diebereien des Sommers 1957 auch noch nach fast fünf Jahren zum Anlass einschneidender Massnahmen zu machen, die praktisch doch in einer Einschränkung der persönlichen Freiheit gipfeln und die Jugend eines Jünglings verbittern können», schrieb Zumstein unmissverständlich. Nachdem «praktisch drei Jahre Internierung abgelaufen» seien, «dräng[e] sich eine Änderung der Massnahme auf»,<sup>63</sup> schloss Zumstein seinen Antrag an den Jugendanwalt des Seelands.

Indem Robert Favre einen Rechtsanwalt damit beauftragte, beim Jugendanwalt ein Gesuch für eine Umplatzierung seines Sohnes einzureichen, versuchte er, sich mehr Handlungsmacht zu verschaffen. Das Gesuch bot Favre eine Plattform, um seine Ablehnung der behördlichen Massnahmen in einem formalisierten Rahmen zu artikulieren. Mit seinem Gesuch verpflichtete er die zuständigen Behörden, sich mit seinen Forderungen auseinanderzusetzen und Position zu beziehen. Gleichzeitig zwang ein Gesuch oder eine Beschwerde Gesuchstellende und Beschwerdeführende dazu, ihre Kritik am System oder dem behördlichen Handeln auszuformulieren und dabei konkrete Problemstellungen und Defizite zu identifizieren. Der Rechtsanwalt Zumstein wies auf die fehlende Verhältnismässigkeit zwischen Tat und Erziehungsmassnahme im Fall Pierre Favre hin und identifizierte damit ein rechtsstaatliches Defizit der Berner Jugendrechtspflege. Die seit fast fünf Jahren andauernden jugendstrafrechtlichen Massnahmen seien eine starke «Einschränkung der persönlichen Freiheit» und stünden «in keinem Verhältnis» zu den «geringfügigen Diebereien», die ein zehnjähriges Kind begangen habe, kritisierte er.<sup>64</sup>

*Der Jugendanwalt weist das Gesuch ab*

Am 19. Februar 1962 wurde Robert Favres Gesuch vom Jugendanwalt des Seelands abgewiesen. Die Abweisung wurde dem Rechtsanwalt Zumstein brieflich zugestellt. Darin hält der Jugendanwalt Zumstein fest, dass die Einweisung in das Erziehungsheim Erlach ursprünglich angeordnet worden sei, weil «zufolge

62 Ebd.

63 Ebd.

64 Ebd.

der ausgesprochenen Fehlerziehung seitens des Vaters bei [Pierre Favre] eine deutliche Fehlentwicklung eingetreten»<sup>65</sup> sei. Auch wenn sich Pierre zu Beginn «anstandslos in den Heimbetrieb»<sup>66</sup> eingefügt habe und ihm deshalb ermöglicht worden sei, die Sekundarschule ausserhalb des Erziehungsheims zu besuchen, hätten sich zuletzt grössere Schwierigkeiten ergeben. Die Anstaltsleitung habe «verschiedene Diebereien und boshafte Sachbeschädigungen zu Nachteil der Kameraden» feststellen müssen. Zudem habe sich erwiesen, dass Pierre «konsequent versuchte, den an ihn gestellten Anforderungen zu weichen».<sup>67</sup> Am schlimmsten seien jedoch seine schulischen Leistungen, die seit Pierres Ankunft in Erlach «weit hinter dem zurück[blieben], was von ihm erwartet werden musste».<sup>68</sup> Der Vater habe aber «trotz scheinbarer Anerkennung der getroffenen Erziehungsmassnahmen die Anstaltsleitung in keiner Weise unterstützt».<sup>69</sup> «Irgendein nützlicher Ansporn des Sohnes seitens des Vaters konnte auch nicht festgestellt werden. Letzterer verlangte bezeichnenderweise trotz Versagen des Sohnes die Rückkehr nach Hause»,<sup>70</sup> kritisierte der Jugendanwalt das Verhalten des Vaters Favre. Weiter führte er aus: «Seine oft unangemeldeten Besuche und die unvernünftige Beschenkung des Sohnes stellten noch wesentliche Erschwerungen für die erzieherische Aufgabe dar.»<sup>71</sup> Trotzdem sei es der Anstaltsleitung gelungen, «mit der Zeit die Entgleisungen des Jugendlichen endlich» einzudämmen. «Zu den seinen Anlagen entsprechenden Arbeiten und Schulleistungen hat er es aber bis heute noch nicht gebracht»,<sup>72</sup> meinte der Jugendanwalt. Deshalb hielt er daran fest, dass eine «Lockerung der Erziehungsaufsicht, wie sie die Entlassung aus der Anstalt bedeuten würde», nicht «zu rechtfertigen» sei, ja «schon gar nicht die Übergabe an eine Pflegefamilie, wo die Betreuung zwischen Pflegeeltern und dem erziehungsuntüchtigen Vater aufgeteilt wäre».<sup>73</sup>

Die Antwort des Jugendanwalts illustriert, dass eine jugendstrafrechtliche Erziehungsmassnahme nicht das Ziel verfolgte, individuelle Lösungen zu suchen, sondern in der allgemeinen Disziplinierung des Kindes die Hauptaufgabe der Erziehungsmassnahme sah. Die unangemeldeten Besuche und Beschenkungen des Vaters deuteten die Behörden als Sabotage ihrer Erziehungsbestrebungen. Das Verhalten von Robert Favre untermauerte ihre These, dass der Vater «erziehungsunfähig» sei und eine Umplatzierung daher nicht in Frage komme.

65 Beschluss des Jugendanwalts des Seelands zur Abweisung des Gesuchs von Robert Favre vom 19. 2. 1962, StABE, BB 03.4.840.

66 Ebd.

67 Ebd.

68 Ebd.

69 Ebd.

70 Ebd.

71 Ebd.

72 Ebd.

73 Ebd.

*Rekurs gegen die Ablehnung des Gesuchs und Kritik am System*

Als Reaktion auf die Ablehnung des Gesuches reichte Robert Favre, erneut vertreten durch Rechtsanwalt Zumstein, am 26. Februar 1962 beim Kantonalen Jugendamt zuhänden des Berner Regierungsrats einen offiziellen Rekurs ein, wie ihn das Berner Einführungsgesetz zum StGB vorsah. Der Rechtsanwalt begann seine Argumentation folgendermassen: «Der angefochtene Entscheid setzt sich mit dem Gesuch vom 29. Dezember 1961 wenig auseinander».<sup>74</sup> «Es wird einfach allgemein behauptet, nach anfänglichen Besserungszeichen hätte [Pierre Favre] in seinen Leistungen wieder nachgelassen, er besorge seine Schularbeiten ungenügend», führte er aus. Obwohl bekannt sei, dass der Lehrerbericht über den Jungen, als er noch nicht in Erlach eingewiesen war, «durchaus günstig» lautete. «Keine Gedanken hat man sich offenbar bisher gemacht, aus welchen Gründen dann die Berichte aus Erlach später ungünstig lauteten»,<sup>75</sup> kritisierte Zumstein. Der Bericht des Psychiaters Dr. Haldemann, der Pierre im September 1959 untersucht hatte und zur Einschätzung gekommen war, dass Pierre nicht in der Gemeinschaft, aber sehr wohl in Einzelbetreuung seine guten Fähigkeiten entfalten könne, würden schlichtweg ignoriert. «Es ist eigenartig, dass man die Konsequenzen aus diesen Feststellungen, die unbestritten sind, nicht gezogen hat», stellte der Rechtsanwalt fest.<sup>76</sup> Zumstein argumentierte, dass Pierre nun «lange genug in Erlach» gewesen sei, «damit man hätte feststellen können, es könne sich der Knabe in einem Kollektivbetrieb nicht entwickeln». «Dementsprechend sind seine Leistungen denn auch stets ungenügender geworden, vermutlich auch verbunden mit einem Betragen, das als Ausfluss einer Trotzreaktion anzusehen ist».<sup>77</sup> Weiter prangerte er das Verhalten des Jugendanwalts an: «Bei dieser Situation geht es nicht an, einfach in stereotyper Formulierung festzustellen, die Leistungen hätten sich nicht gebessert und man müsse deshalb den Knaben noch länger behalten. Das ist offensichtlich nicht das, was hier getan werden muss. Wenn schon der bald dreijährige Aufenthalt nichts genützt hat, ist es sinnlos, den Knaben weiterhin dort zu belassen. Es ist höchste Zeit, dass wenigstens einmal der Versuch gemacht wird, ob der Knabe sich an privatem Pflegeplatz oder zu Hause nicht wieder besser entwickeln würde.»<sup>78</sup> Unmissverständlich machte Zumstein klar: «Es geht unter keinen Umständen an, dass kurzerhand erklärt wird, die Placierung könne nicht verantwortet werden, [...] wenn man bisher den Versuch dazu nicht einmal gemacht hat.»<sup>79</sup> Zum Schluss machte Zumstein die Behörden auf ihre Verantwortung und die Konsequenzen ihrer Entscheidungen aufmerksam: «Familien- oder Anstaltsversorgungen sind weitreichende

74 Rekurs Robert Favre an den Jugendanwalt des Seelands vom 26. 2. 1962, StABE, BB 03.4.840.

75 Ebd.

76 Ebd.

77 Ebd.

78 Ebd.

79 Ebd.

Massnahmen, die die Aufhebung der elterlichen Gewalt praktisch vollumfänglich zur Folge haben. Es geht nicht an, auf blosser Mutmassungen hin derartige Massnahmen kurzerhand zu verlängern, wenn man nicht seitens der Behörde den Beweis erbringen kann, dass eine andere Erziehungsmethode fehl am Platz wäre.»<sup>80</sup> Es sei inakzeptabel, «eine bisher als wirkungslos entpuppte Methode mit einem gewissen Achselzucken weiterzuführen, anstatt einmal den Versuch einer Entlassung zu machen».<sup>81</sup>

Mit dem Rekurs prangerte Rechtsanwalt Zumstein einmal mehr an, dass die Jugendanwaltschaft trotz vermehrter Gesuche des Vaters keinerlei Anstalten gemacht hatte, den Fall Pierre Favre genauer zu untersuchen und die Sinnhaftigkeit eines weiteren Aufenthaltes in Erlach zu überprüfen.

*Der Vorsteher des Kantonalen Jugendamtes macht Erhebungen*

Veranlasst durch den Rekurs des Vaters Favre wurde das Kantonale Jugendamt aktiv. In der Beschwerdeakte Favre finden sich mehrere mit Bleistift von Hand beschriebene Notizblätter, die Gespräche des Vorstehers des Jugendamtes, Walter Lehmann, mit den Eltern Favre, dem Anstaltsleiter in Erlach und dem Knaben Pierre dokumentieren. Lehmann notierte jeweils stichwortartig seine Gedanken zu den Gesprächen und versah seine Notizen mit seinem Kürzel.

Zum Gespräch Anfang März 1962 mit Robert Favre notierte Lehmann: «Frau [Favre] ist 28 Jahre jünger, reist mit Cosmetika. Herr [Favre] sorgt allein für Familie, Frau [Favre] legt alles auf die Bank.»<sup>82</sup> Und weiter: «[Pierre] hängt näher am Vater als an der Mutter, welche nicht darauf drängt, dass der Bub nachhause kommt. Ehe [Favre] ist nicht harmonisch.»<sup>83</sup> Über das Gespräch mit Anstaltsleiter Graber einige Tage später notierte Lehmann inhaltlich widersprüchliche Einschätzungen: «[Pierre] ist minimalistisch. Das ist er aber kaum aus Opposition oder Taktik, sondern ist einfach aus Veranlagung faul, bequem.»<sup>84</sup> Im nächsten Satz traut Lehmann Paul sehr wohl taktische Absichten zu: «Meidet die Anstrengung, ausser er könne sich damit etwas «ergattern». [Pierre] ist anständig, berechnend, macht immer einfach das Minimum, um durchschlüpfen zu können.» Zuletzt schrieb Lehmann, laut dem Anstaltsleiter sei nicht Erlach «das Problem», sondern «die Bequemlichkeit des Knaben, die anderswo bestimmt nicht kleiner wäre». Zu Grabers Einschätzung von Pierres Befindlichkeit in Erlach notierte er: «Der Bub sei bestimmt nicht unglücklich, möchte aber natürlich lieber nach Biel heimfahren, beim nachsichtigen Vater sein.»<sup>85</sup> Am Ende seiner Notizen hält Lehmann seine eigenen Mutmassungen fest: «Pierre leidet unter dem Zerwürfnis der Eltern, auch wenn das von

80 Ebd.

81 Rekurs Robert Favre an den Jugendanwalt des Seelands vom 26. 2. 1962, StABE, BB 03.4.840.

82 Notizen Walter Lehmann zum Gespräch mit Robert Favre vom 6. 3. 1962, StABE, BB 03.4.840.

83 Ebd.

84 Notizen Walter Lehmann zum Gespräch mit Anstaltsleiter Graber vom 27. 3. 1962, StABE, BB 03.4.840.

85 Ebd.

Op. 3.62: Verbal  
Besuch in Erlach  
 Vorher [redacted] berichtet, dass [redacted]  
 bestimmt mehr Kosten künftige  
 in der Sekundarschule. Man  
 habe ihm den Ernst der Situation  
 vor Augen geführt, indem man  
 von einer Tischversetzung in die  
 Primar drohte. Dabei sei es in der  
 Sch. in Kollagenmäßig durch-  
 aus fragbar, wenn es nicht  
 so fort und liegen wäre.  
 Hier habe der Vater um Wehrheit  
 eingehakt und meine mir  
 durch den Umstand, dass man  
 lt. gesamt habe, einen Freund  
 zum Entlassungsspiel zu  
 haben. Wenn Vater [redacted] aber  
 wäre, dann so weiter eine Weg-

Abb. 2: Besuchsnotiz des  
 Kantonalen Jugendamts  
 vom 27.3.1962. StABE, BB  
 03.4.840.

[Anwalt Zumstein] bestritten wird. Die Eltern sind uneins.»<sup>86</sup> Für ihn war klar:  
 «Die Prognose für Erlach ist besser als für das Experiment. [Pierre] ist in Erlach  
 gesamthaft besser aufgehoben.»<sup>87</sup>

#### Zum Wohl des Kindes?

Der Jugendamtsvorsteher besuchte auch das Erziehungsheim Erlach. Dort sprach er mit dem Schüler Pierre. Er notierte: «[Pierre] ist ein adrettes, sauber herausgeputzeltes, etwas phlegmatisch erscheinendes Herrchen, gerade im Examensgewand. Er ist wahrscheinlich etwas weich, beeinflussbar, dem Stadt- leben stärker als dem Landleben zugetan.»<sup>88</sup> Weiter schrieb Lehmann: «Er gibt bereitwillig und freundlich Auskunft und erklärt ganz offen, dass er lieber in die Stadt Biel zurückgehen würde, nicht an einen Pflegeplatz ausserhalb Biels. Im Grunde genommen habe er in Erlach nichts zu klagen.»<sup>89</sup> Lehmann fügte hinzu: «Er hat sich schon ausgemalt, wie er tagsüber bei Familie [Gross] sein

<sup>86</sup> Ebd.

<sup>87</sup> Ebd.

<sup>88</sup> Ebd.

<sup>89</sup> Ebd.

würde und dann hin- und herpendeln zwischen Familie [Gross] und daheim. Ich mache ihm klar, dass er kaum mit einer Entlassung rechnen könne und sich jetzt einfach in der Sek gut stellen solle.»<sup>90</sup>

Die Fallgeschichte der Familie Favre ist eine der wenigen Beschwerdeakten, die einen Einbezug des straffälligen Kindes im Beschwerdeverfahren dokumentierte. Sie illustriert, dass Kinder zwar im Laufe des Beschwerdeverfahrens befragt werden konnten, dass dies jedoch selten geschah und nicht bedeutete, dass ihre Interessen in den Entscheidungsfindungsprozess wirklich miteinbezogen wurden. Inwiefern Eltern in ihren Beschwerden die Interessen ihrer Kinder vertraten, kann anhand der Beschwerdeakten nicht aufgezeigt werden, da sich in keiner Akte Dokumente zum Austausch zwischen Eltern und deren Kindern in Bezug auf den staatlichen Zugriff finden lassen. Die Ausführungen des Anwalts, der Robert Favre im Beschwerdeverfahren vertrat, deuten allerdings darauf hin, dass das Interesse der Kinder keinen hohen Stellenwert in der Begründung der Beschwerde einnahm, sondern das Interesse der beschwerdeführenden Eltern im Vordergrund stand. Der Anwalt Zumstein kritisierte im Beschwerdebrief die Ablehnung einer Änderung der Erziehungsmassnahme gegenüber Pierre Favre dafür, dass diese die Eltern in der Ausübung ihrer elterlichen Gewalt stark einschränke. Dass eine Anstaltseinweisung in erster Linie einen drastischen Eingriff in das Leben eines Kindes oder Jugendlichen bedeutete und dass deshalb die Erziehungsmassnahme in Hinblick auf die Interessen des Kindes überdacht werden sollte, erwähnte der Anwalt nicht. Ob der Anwalt die Interessen des Kindes im Rekurschreiben aufgrund der Geisteshaltung des Vaters oder aus strategischen Gründen nicht als primären Beweggrund für die Beschwerde aufführte, kann anhand der Beschwerdeakte nicht ergründet werden.

Bei einem Grossteil der untersuchten Beschwerden tauchten die betroffenen Kinder und Jugendlichen nicht als Akteur:innen auf. In den meisten Fällen erfragten Eltern und Behörden weder die Meinung der Kinder und Jugendlichen noch bezogen sie diese in den Beschwerdeprozess mit ein. Wurden die betroffenen Kinder oder Jugendlichen wie im Fall Pierre Favre tatsächlich angehört, beeinflusste ihre Meinung den Entscheidungsfindungsprozess der Behörden nicht. Was unter den Interessen des Kindes verstanden wurde, machten die Behörden einzig an ihren eigenen Einschätzungen und Wertvorstellungen und nicht an der Befragung des Kindes fest.

Mit der Teilrevision des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, welche 1978 in Kraft trat, erfuhren die Kindesschutzbestimmungen in Bezug auf die Rechte von Kindern und Jugendlichen im Verfahren wesentliche Neuerungen. Eine zwingende Anhörung von Kindern und Jugendlichen im Verfahren ist seitdem

gesetzlich verankert.<sup>91</sup> 1997 verpflichtete sich die Schweiz mit der Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention, Kinder und Jugendliche als Rechtssubjekte zu begreifen und bei allen Massnahmen, die sie betreffen, deren Wohl zu berücksichtigen.<sup>92</sup>

*Rekurs nicht zulässig: Vernehmlassung des Jugendanwalts*

Das Berner Gesetz über die Jugendrechtspflege von 1940 schrieb vor, dass der Jugendanwalt oder die Jugendanwältin zum Rekursfall Stellung beziehen und diese Stellungnahme an das Kantonale Jugendamt weiterleiten musste. Der Jugendanwalt des Seelands blieb bei seiner Meinung und schrieb im März 1962 in seiner Vernehmlassung, «auf den Rekurs sei nicht einzutreten» und «die gestellten Begehren seien abzuweisen».<sup>93</sup> Unter formellen Gesichtspunkten hielt der Jugendanwalt fest, dass «das im EG [Berner Einführungsgesetz zum Schweizerischen Strafgesetzbuch], Art. 30 ff. normierte Jugendrechtsverfahren» keine «Rekursmöglichkeit gegen die Ablehnung eines Entlassungsgesuches» vorsehe und daher der Rekurs formell nicht zulässig sei.<sup>94</sup>

Dies zeigt, wie begrenzt in der damaligen Rechtsordnung die Rekursmöglichkeiten bei jugendstrafrechtlichen Fremdplatzierungen waren. Die einzige Möglichkeit, eine Beschwerde gegen die behördliche Erziehungsmassnahme einzulegen, war unmittelbar nach der Bekanntmachung des Entscheids. Eine Beschwerde, die nicht den Fremdplatzierungsentscheid an sich, sondern die spätere jahrelange und zeitlich nicht festgelegte Belassung des Kindes in einer Erziehungsanstalt anfechten wollte, war gesetzlich nicht vorgesehen und daher nicht zulässig. War der Fremdplatzierungsentscheid einmal rechtskräftig geworden, hatten betroffene Eltern keine juristischen Möglichkeiten mehr, die Dauer und Umsetzung der Erziehungsmassnahme anzufechten. Wie lange ein straffällig gewordenes Kind in einem Erziehungsheim oder in einer Pflegefamilie zu bleiben hatte, bis die Erziehungsaufgabe als erfüllt galt, entschieden die zuständigen Behörden allein.

Auf materieller Ebene kritisierte der Jugendanwalt, dass im Rekurs die Rückkehr Pierres nach Biel beantragt würde, obwohl «alle sachlichen Beurteiler (Anstaltsleiter, Psychiater, Mutter) gerade diese Lösung als die für [Pierre Favre] weitaus ungünstigste bezeichnen».<sup>95</sup> Der Vater verstünde nicht, dass es Ziel der Erziehungsmassnahme in Erlach sei, Pierre «zu einer befriedigenden Arbeit in der Gemeinschaft» zu erziehen.<sup>96</sup> Aufgrund des «uneinsichtigen und hin-

91 Galle 2016, S. 147.

92 O. A., Kinderjugendpolitik.ch, [www.kinderjugendpolitik.ch/themen-und-grundlagen/rechtliche-grundlagen/voelkerrechtliche-grundlagen/un-kinderrechtskonvention](http://www.kinderjugendpolitik.ch/themen-und-grundlagen/rechtliche-grundlagen/voelkerrechtliche-grundlagen/un-kinderrechtskonvention), 26. 5. 2022.

93 Vernehmlassung des Jugendanwalts des Seelands an das Kantonale Jugendamt vom 12. 3. 1962, StABE, BB 03.4.840.

94 Ebd.

95 Ebd.

96 Ebd.

terhältigen Verhaltens» des Vaters sei eine Einweisung in eine Pflegefamilie «praktisch nicht möglich».<sup>97</sup> Dazu komme, dass mit einer solchen Massnahme der Junge dafür belohnt würde, «dass er die von ihm verlangte Anstrengung nicht leistet».<sup>98</sup>

Einen Monat später wandte sich Zumstein in einem Brief direkt an Lehmann und schrieb, dass sein Mandant am Rekurs festhalte: «Was man [Pierre Favre] vorwirft, könnte einer Grosszahl von Jugendlichen vorgeworfen werden, die sich nach wie vor innerhalb ihrer Familie befinden.»<sup>99</sup> Daher sei es unverständlich, wieso der Junge nicht nach Hause entlassen werden solle. «Man wird in späterer Zeit ja doch einmal den Versuch unternehmen müssen, um den Jüngling an die Freiheit zu gewöhnen»,<sup>100</sup> argumentierte Zumstein. Dabei räumte der Rechtsanwalt ein, dass man ja «gewisse Kautelen»,<sup>101</sup> also Vorsichtsmassnahmen, einbauen könne, um eine gute Rückkehr zu gewährleisten. Zudem verdiene auch «die Situation von Vater [Favre]» als Inhaber der elterlichen Gewalt «in menschlicher Hinsicht Berücksichtigung».<sup>102</sup>

*Louise Favre will ihr Reisegeschäft nicht für die Rückkehr des Sohnes aufgeben*

Im Mai 1962 erschien Louise Favre, Pierres Mutter, auf dem Kantonalen Jugendamt, um mit Walter Lehmann zu sprechen. Auch dies dokumentieren Lehmanns handschriftliche Notizen. Er schrieb, die Mutter würde «inständig bitten», dass man Pierre «in Erlach lassen solle».<sup>103</sup> Ihr Ehemann mache sich «einfach ganz falsche Vorstellungen darüber, wie es nach einer Rückkehr des Knaben gehen» solle. Die Ansichten des Vaters und des Sohnes seien einfach zu verschieden und gleichzeitig würde der Vater dem Sohn doch «vieles, ja alles nachlassen». «Es käme bestimmt nicht gut, wenn [Pierre] das letzte Schuljahr nicht in Erlach absolvieren könnte»,<sup>104</sup> beschrieb Lehmann die Einschätzung der Mutter. Ausserdem meine sie, dass sie selbst nicht «genug Sitzleder» habe, um ihr eigenes Reisegeschäft für die Rückkehr des Sohnes aufzugeben. In ihren Augen sei es «daher das Beste so, wie es jetzt sei».

Louise Favres Aussagen machen deutlich, wie uneinig sich die Eltern Favre in Bezug auf die Fremdplatzierungsmassnahme ihres Sohnes waren. Während der Vater alle möglichen Hebel in Bewegung setzte, um die Rückkehr Pierres aus Erlach zu bewirken, sprach sich die Mutter klar gegen eine Rückkehr ihres Sohnes ins Elternhaus aus. Basierend auf ihren Aussagen lässt sich schliessen,

97 Ebd.

98 Ebd.

99 Brief Rechtsanwalt Zumstein an Walter Lehmann, Vorsteher des Kantonalen Jugendamtes, vom 27. 4. 1962, StABE, BB 03.4.840.

100 Ebd.

101 Ebd.

102 Ebd.

103 Notizen Walter Lehmann zum Gespräch mit Louise Favre vom 2. 5. 1962, StABE, BB 03.4.840.

104 Ebd.

dass die Fremdplatzierung Pierres ihr mehr Freiheiten ermöglichte, ihren Beruf als Handelsreisende auszuüben, ohne an die gesellschaftlichen Erwartungen als Mutter gebunden zu sein. Eine Rückkehr ihres 15-jährigen Sohnes hätte dies verhindert.

*Pierre sei in Erlach gar nicht so unglücklich: Der Regierungsrat weist die Beschwerde ab*

Das letzte Dokument in der Beschwerdeakte Favre ist das Entscheidprotokoll des Regierungsrats vom 29. Juni 1962, in welchem der Regierungsrat Robert Favres Beschwerde abwies. Damit blieb die Massnahme des Jugendanwalts bestehen. Der Regierungsrat betonte, dass der Jugendantwalt seinen Entscheid «gestützt auf die zuverlässigen Berichte der Lehrer und der Anstaltsleitung» gefällt habe.<sup>105</sup>

Im Protokoll betonte der Regierungsrat den mangelhaften Fleiss und den Minimalismus, den Pierre in der Schule an den Tag gelegt hatte. Die Tatsache, dass Pierre sich nach einigen Diebstählen und Sachbeschädigungen in Erlach nichts mehr zu Schulden hatte kommen lassen, führte der Regierungsrat darauf zurück, dass in Erlach der Erziehungszweck erfüllt werden konnte. Die Feststellungen des Psychiaters, dass Pierre in der Gemeinschaft seine volle Leistungsfähigkeit nicht entfalten könne, würden die Entlassung nach Hause nicht rechtfertigen, auch wenn der Vater dies wünschte. Die Begründung, dass der Vater ohne den Sohn zuhause einsam sei und er ihn deshalb gerne wieder zuhause wüsste, sei «unter keinen Umständen hinreichend».<sup>106</sup> Vielmehr habe der Vater bereits vor acht Jahren zugeben müssen, dass «er infolge seines Alters der Erziehung seines Sohnes nicht mehr gewachsen» sei. Ausserdem hätten die «Erhebungen des kantonalen Jugendamtes»<sup>107</sup> ergeben, dass Pierre in Erlach «gar nicht so unglücklich»<sup>108</sup> sei. Eine Rückkehr in das Elternhaus oder in eine Bieler Pflegefamilie sei für den leicht beeinflussbaren Knaben nicht gut. Denn die «schulmässige Vorbereitung auf eine spätere Berufslehre» geschehe «ohne Zweifel am besten in der ihm jetzt vertrauten Sekundarschule Erlach».

Abschliessend erklärte der Regierungsrat, dass der Jugendantwalt «ohne Zweifel bis jetzt nach bestem Wissen und Gewissen gehandelt» habe, wenn er «dem Drängen des Rekurrenten nicht einfach nachgab, sondern darauf bestand, dass [Pierre] einer längeren, gleichbleibenden, verständnisvollen und geübten Leitung und Führung anvertraut»<sup>109</sup> bleiben solle. Dies alles sei im «wahren Interesse des Kindes» geschehen. Denn Pierre fühle sich «im Grunde genommen in Erlach – ebenfalls am Bielersee! – gar nicht so unglücklich» und könne ja wie an irgendeinem anderen Pflegeplatz auch tagsüber die Sekundarschule

105 Regierungsratsprotokoll vom 29. 6. 1962, StABE, BB 03.4.840.

106 Ebd.

107 Damit meint der Regierungsrat die handgeschriebenen Notizen des Vorstehers des Kantonalen Jugendamtes Lehmann.

108 Regierungsratsprotokoll vom 29. 6. 1962, StABE, BB 03.4.840.

109 Ebd.

des Städtchens besuchen. Zuletzt prangerte der Regierungsrat das Verhalten des Vaters an: Pierre «würde sich aber noch glücklicher fühlen, wenn er nicht immer von seinem Vater bedauert würde. Das Bedauern ist zwar menschlich durchaus verständlich, entspringt es doch vor allem der eigenen Situation des Vaters. Es entspricht aber nicht den wirklichen Interessen des Kindes.»<sup>110</sup> Mit diesen Worten schloss der Regierungsrat seine Begründung zur Abweisung des Rekurses von Robert Favre.

Mit der Abweisung des Rekurses von Robert Favre durch den Regierungsrat als letzte Rekursinstanz blieb die Erziehungsmassnahme gegen Pierre Favre bestehen. Aufgrund der untersuchten Akten kann davon ausgegangen werden, dass Pierre nach dem Entscheid des Regierungsrats vom Juni 1962 vorerst im Erziehungsheim Erlach blieb. Wie lange Pierre in Erlach bleiben musste, was er über die Abweisung der Beschwerde dachte, inwiefern sich seine Beziehung zu seinem Vater in den kommenden Jahren veränderte und welche Konsequenzen die Einweisung nach Erlach für sein späteres Leben hatte, bleibt unklar.

#### *Fehlende Gewaltentrennung und strukturelle Defizite*

Bei Beschwerden gegen jugendstrafrechtliche Fremdplatzierungen von Kindern und schulpflichtigen Jugendlichen war es das Kantonale Jugendamt, welches gesetzlich verpflichtet war, in der Beschwerdesache Ermittlungen zu führen und anschliessend den Beschwerdeentscheid vorzubereiten und dem Regierungsrat vorzulegen. Der Regierungsrat fällte seinen Entscheid basierend auf dem Vorschlag des Kantonalen Jugendamtes. Gleichzeitig diente es als zentrale Vermittlungsstelle zwischen den sechs Jugendanwaltschaften des Kantons Bern und war befugt, die Jugendanwaltschaften bei ihren Ermittlungen zu unterstützen. Aufgrund dieser engen Zusammenarbeit kann angenommen werden, dass das Kantonale Jugendamt einen Entscheid, gegen welchen eine Beschwerde eingelegt worden war, kaum in komplettem Widerspruch zur Position der Jugendanwaltschaft beurteilte. Die ausgewerteten Beschwerdeakten bestätigen diese These. In den allermeisten Fällen folgte das Kantonale Jugendamt dem Entscheid der Jugendanwält:innen und plädierte in der Aufbereitung des regierungsrätlichen Entscheids für die Abweisung der Beschwerde. Dadurch kam es im Rechtsmittelverfahren zu einer Machtkonzentration innerhalb der kantonalen Exekutive. Die ungenügende Gewaltenteilung ermöglichte es den Exekutivbehörden, Entscheidungen zu treffen, ohne dass diese durch ein Gericht, beziehungsweise eine unabhängige Instanz, kontrolliert worden wären. Das Rechtsmittelverfahren der jugendstrafrechtlichen Beschlüsse verletzte folglich das Prinzip der Gewaltenteilung und damit die Rechtsstaatlichkeit.<sup>111</sup>

110 Ebd.

111 Siehe Vortrag der Justizdirektion an den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates betreffend die Abänderung der Staatsverfassung, Beilage 44, 3. 5. 1971.

In der Schweiz der 1960er-Jahre gab es allerdings kein Grundrecht auf eine Beurteilung durch ein unabhängiges Gericht. In der Bundesverfassung von 1874 wurde zwar das Recht auf einen verfassungsmässigen Richter festgehalten, es gab aber keinen «ausdrücklichen Rechtssatz [...], der festlegte, die richterliche Gewalt oder die richterliche Funktion sei unabhängig».<sup>112</sup> Der Jurist Kurt Eichenberger plädierte deswegen 1960 für ein selbstständiges Grundrecht auf richterliche Unabhängigkeit.<sup>113</sup> Durch die «nahe und unerlässliche Verbundenheit der richterlichen Unabhängigkeit mit den fundamentalen Grundwerten und Grundrechten des Rechtsstaates» erachtete Eichenberger eine Verankerung des Rechts auf ein unabhängiges Gericht im Grundrechtskatalog der Bundesverfassung als unabdinglich.<sup>114</sup> Im schweizerischen Staatsrecht habe sich das Bedürfnis, die richterliche Unabhängigkeit als Grundrecht anzuerkennen, bisher noch nicht durchgesetzt, schrieb Eichenberger. Dies könne sich «bei wechselnder rechtlicher und soziologischer Lage» noch ändern.<sup>115</sup> Seine Prognose bewahrheitete sich mit der Totalrevision der Bundesverfassung 1999, die im Grundrechtskatalog das Recht auf ein unabhängiges Gericht festhielt: «Jede Person, deren Sache in einem gerichtlichen Verfahren beurteilt werden muss, hat Anspruch auf ein durch Gesetz geschaffenes, zuständiges, unabhängiges und unparteiisches Gericht».<sup>116</sup> Obwohl es in den 1960er-Jahren noch keine gesetzlichen Bestimmungen für ein Recht auf eine Beurteilung durch ein unabhängiges Gericht gab, war die fehlende Gewaltenteilung im Jugendstrafverfahren den Berner Behördenmitarbeitenden durchaus bewusst. 1971 prangerte der Justizdirektor Jaberg, wie weiter oben angeführt wurde, in einer Rede vor dem Grossen Rat die «Machtfülle» der Jugendanwält:innen in ihrer Exekutiv- und Judikativfunktion im Jugendstrafverfahren an und erläuterte, dass die Verfahren «aus rechtsstaatlicher Sicht» nicht gerechtfertigt werden könnten.<sup>117</sup>

Die allermeisten Beschwerden gegen jugendstrafrechtliche Fremdplatzierungen forderten die Entlassung der Kinder oder Jugendlichen aus der Erziehungsanstalt oder aus der Pflegefamilie und die Rückplatzierung in die Herkunftsfamilie. Eine Gutheissung der Beschwerde hätte für die Jugendanwält:innen bedeutet, dass sie mit der Anstaltsleitung oder den Pflegeeltern Kontakt aufnehmen und eine Rückplatzierung in die Herkunftsfamilie einleiten müssten. Zudem war ein Grossteil der Kinder und Jugendlichen in den Beschwerdeakten in einer Erziehungsanstalt fremdplatziert worden. Dort unterstanden sie Erzieher:innen, deren Handlungen, zumindest teilweise, von den Behörden kontrolliert werden konnten. Mit einer Rückplatzierung in die

112 Eichenberger 1960, S. 277.

113 Ebd.

114 Ebd.

115 Ebd., S. 275–277.

116 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. 4. 1999, 13. 2. 2022, Art. 30 Abs. 1.

117 Vortrag der Justizdirektion an den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates betreffend die Abänderung der Staatsverfassung, Beilage 44, 3. 5. 1971.

Herkunftsfamilie hatten behördliche Stellen weniger Kontrollmöglichkeiten. Eine Rückplatzierung ins Private stellte für die Behörden demnach immer eine Ungewissheit und einen potenziellen Mehraufwand dar. Eine Gutheissung der Beschwerde hätte für die bereits stark überlasteten Jugendanwaltschaften eine weitere Arbeitsbelastung bedeutet. Die Vermutung liegt nahe, dass sowohl das Kantonale Jugendamt als auch der Regierungsrat sich in ihrer Entscheidungsfindung für die Option mit weniger Aufwand – nämlich den Verbleib des Kindes in der Erziehungsanstalt oder in der Pflegefamilie – entschieden und nicht für das, wie Lehmann es nannte, «Experiment»<sup>118</sup> der Rückplatzierung in die Herkunftsfamilie.

### *Ernst und Lina Baumann führen Beschwerde*

Die Schülerin Martha Baumann war eines von mehreren Kindern des Ehepaars Baumann und war im Dezember 1966 – als die Beschwerde eingereicht wurde – vierzehn Jahre alt. Sie lebte mit ihrer Familie in der Gemeinde Ostermundigen in der Nähe von Bern. Welchen Beruf ihr Vater, Ernst Baumann, ausübte, geht aus den Akten nicht hervor. Ihre Mutter, Lina Baumann, war Hausfrau und übernahm die Betreuung der Kinder. Zudem kellnerte sie während der Sommermonate wie auch ab und zu im Winter im Restaurant Rosengarten in Bern.<sup>119</sup>

### *Unzucht mit Kindern, Diebstahl und falsches Zeugnis: Martha Baumann soll in eine Erziehungsanstalt eingewiesen werden*

Am 30. Dezember 1966 sprach der Jugendanwalt des Mittellandes Martha Baumann der «wiederholten Unzucht mit Kindern», des «falschen Zeugnisses» und des «Diebstahls» schuldig und wies sie in das «Mädchenerziehungsheim Heimgarten» in Bern ein. Die Schülerin hatte «in fünf Fällen mit noch nicht sechzehnjährigen Knaben Zungenküsse ausgetauscht».<sup>120</sup> Zu weiteren «unsittlichen Handlungen», wie «Betastungen» oder Ähnlichem, hatte sich die zum Zeitpunkt der Vorfälle 13-jährige «nicht hinreissen» lassen, sondern habe sich ganz entschieden dagegen gewehrt, heisst es im Entscheid.<sup>121</sup> Nichtsdestotrotz war das Austausch von Zungenküssen ausreichend, um sich wegen «Unzucht mit Kindern» strafbar zu machen.<sup>122</sup> Der Regierungsrat schrieb

118 Notizen Walter Lehmann zum Gespräch mit Anstaltsleiter Graber vom 27. 3. 1962, StABE, BB 03.4.840.

119 Protokoll des Regierungsrats vom 3. 2. 1967; Einvernahme Eltern Baumann auf dem Kantonalen Jugendamt vom 14. 1. 1967, StABE, BB 03.4.842.

120 Protokoll des Regierungsrats vom 3. 2. 1967, StABE, BB 03.4.842.

121 Ebd.

122 Die Rechtsprechung der 1960er-Jahre subsumierte nicht nur sexuelle Handlungen von Erwachsenen an Kindern und Jugendlichen, sondern auch sexuelle Handlungen von Kindern und Jugendlichen unter sich unter dem Straftatbestand «Unzucht mit Kindern» (Art. 191 StGB). Siehe BGE 92 IV 7. Diese Form des Jugendschutzes wurde seit den 1970er-Jahren in juristischen und sozialpädagogischen Fachkreisen stark kritisiert. Eine Aufhebung der Strafbarkeit von Kindern und Jugendlichen diesbezüglich wurde gefordert. Siehe Killias 1979, S. 209–219; Kerscher 1973, S. 28–47.

später in seinem Protokoll, dass es «konstante Praxis sei, dass auch Personen unter sechzehn Jahren Täter im Sinne der erwähnten Gesetzesbestimmung»,<sup>123</sup> also der «Unzucht mit Kindern», sein konnten. Neben der «Unzucht mit Kindern» verurteilte der Jugendanwalt Martha ebenfalls wegen falschen Zeugnisses. Die noch schulpflichtige Martha hatte sich 1966 bei einem Fotografen in Bern «spärlich bekleidet» ablichten lassen. Beim Strafverfahren, welches daraufhin gegen den Berner Fotografen eingeleitet wurde, machte Martha Baumann bei einer Zeugeneinvernahme eine Falschaussage. Sie gab vor dem Untersuchungsrichter an, dass ihr Vater, nachdem sie diesen über die Geschehnisse beim Fotografen aufgeklärt hatte, den Fotografen angerufen und sich bei ihm beschwert habe. Bei einer späteren Einvernahme gab Martha allerdings zu, dass sie vor dem Untersuchungsrichter nicht die Wahrheit gesagt hatte und ihr Vater weder mit dem Fotografen telefoniert noch sich bei diesem über die «Aktbilder» seiner Tochter beschwert hatte.<sup>124</sup> Über die gegen Martha Baumann erhobenen Anschuldigungen wegen Diebstahls geben die Akten keine nähere Auskunft.

Da Martha zum Zeitpunkt ihrer jüngsten Tat dreizehn Jahre alt war, galten für sie die Bestimmungen über die Behandlung von Kindern und Jugendlichen im Strafgesetzbuch von 1937/42 (Art. 82–99). Bei Kindern zwischen sechs und dreizehn Jahren entschieden im Kanton Bern die Jugendanwält:innen darüber, ob beziehungsweise welche Erziehungsmassnahmen getroffen werden sollten, wie im Kapitel «Jugendanwaltschaften und Jugendamt» angeführt wurde. Dabei stand «nicht die Bestrafung, sondern Besserung» im Zentrum.<sup>125</sup> Im Falle von Martha Baumann entschied der Jugendanwalt, dass die Voraussetzung der «sittlichen Verwahrlosung» gegeben sei und das Mädchen in eine Erziehungsanstalt einzuweisen sei. Im Dezember 1966 trat Martha in das Mädchenerziehungsheim Heimgarten ein. Dieses Heim diente bei Martha sowie bei vielen anderen Mädchen als Durchgangsheim im Fremdplatzierungsprozess. Dort blieben die Mädchen und jungen Frauen so lange, bis die Behörden eine passende Erziehungsinstitution gefunden hatten, in welcher die Mädchen untergebracht werden konnten.<sup>126</sup> In welche Institution Martha später hätte fremdplatziert werden sollen, geht aus den Akten nicht hervor.

123 Ebd.

124 Im Protokoll des Regierungsrats werden sowohl der Begriff «Aktbilder» als auch der Begriff «spärlich bekleidet» verwendet. Dieser Widerspruch lässt sich aufgrund der Aktenlage nicht auflösen. Siehe Protokoll des Regierungsrats vom 3. 2. 1967, StABE, BB 03.4.842.

125 Ebd.

126 Das Mädchenerziehungsheim Heimgarten wurde Mitte der 1950er-Jahre erbaut und wie die anderen beiden Berner Fürsorgeinstitutionen für Frauen und Mädchen Lindenheim und Schattenhof vom 1904 gegründeten Verein Evangelische Frauenhilfe Bern geführt. Ab 1962 spezialisierte sich der Heimgarten auf «junge, irreführende und früh verwahrloste Mädchen» zwischen 14 und 18 Jahren. Daraufhin stellte der Heimgarten 1964 erstmals fünf ausgebildete Erzieherinnen an. Die Mädchen, die im Heimgarten platziert wurden, blieben oft nur kurze Zeit dort. Der Heimgarten galt als Durchgangsheim, welches den Fürsorgebehörden die Möglichkeit bot, schulpflichtige Mädchen übergangsmässig zu platzieren und anschliessend über eine längerfristige Erziehungsmassnahme zu entscheiden. Von den 96 Mädchen, die 1965 im Heimgarten untergebracht waren, kehrten nur

*Rekurs der Eltern und eine veränderte Haltung des Jugendanwalts*

Am 3. Januar 1967, wenige Tage nach dem Urteil des Jugendanwalts, erschienen die Eltern Baumann persönlich auf der Jugendanwaltschaft Mittelland in Bern und gaben ihren Rekurs gegen den Beschluss des Jugendanwalts zu Protokoll.<sup>127</sup> Sie argumentierten, dass eine Anstaltseinweisung wegen «sittlicher Verwahrlosung» ungerechtfertigt sei und man die Erziehung ihrer Tochter weiterhin ihnen überlassen solle. Des Weiteren wandten sie sich in ihrem Gesuch gegen die «Fehlbarerklärung» wegen «falschen Zeugnisses» und «Unzucht mit Kindern», welche der Jugendanwalt gegen Martha ausgesprochen hatte.<sup>128</sup>

Am 6. Januar 1967 informierte der Jugendanwalt das Kantonale Jugendamt über den Rekurs und liess ihm alle Akten im Fall Martha Baumann sowie seine Vernehmlassung zukommen. Darin schrieb er, es handle sich bei Martha Baumann um ein gemäss Artikel 91 des Schweizerischen Strafgesetzbuches «sittlich gefährdetes, vielleicht zu einem gewissen Grade bereits verwahrlostes Mädchen».<sup>129</sup> Dies habe insbesondere ein psychologisches Gutachten bestätigt. Die Schülerin war im Vorfeld des Beschlusses des Jugendanwalts vom Dezember 1966 psychologisch untersucht worden. Im Gutachten habe die Psychologin festgehalten, dass es für Martha das Beste sei, wenn sie in ein Heim eingewiesen würde, schrieb der Jugendanwalt. Die Psychologin war allerdings zu Beginn anderer Meinung gewesen. Erst auf Drängen des Jugendanwalts hin hatte sie ihre Meinung geändert und die Fremdplatzierung des Mädchens empfohlen. Dies gab der Jugendanwalt in der Vernehmlassung zu: «Nachdem [die Psychologin] die Eltern gesehen hatte, neigte sie fast dazu, vorzuschlagen, [Martha] doch wieder heimzugeben.»<sup>130</sup> Durch die Beeinflussung des Jugendanwalts habe die Psychologin schliesslich ihre Meinung geändert und die Einweisung in ein Erziehungsheim empfohlen.

An dieser Stelle erklärte der Jugendanwalt, dass er seit dem letzten Treffen im Dezember 1966 seine Meinung in Bezug auf die Eltern Baumann geändert hatte. Er sei nun der Ansicht, dass Martha Baumann nicht in eine Erziehungsanstalt eingewiesen werden müsse, sondern ihren eigenen Eltern zur Erziehung überlassen werden könne. Ursprünglich hatte der Jugendanwalt vehement die Auffassung vertreten, dass für Martha Baumann nur die Einweisung in ein Erziehungsheim infrage komme. Dahingehend hatte er auch die Psychologin überzeugt. Im zweiten Gespräch mit den Eltern Baumann im Januar 1967, nach-

14 in ihre Familie zurück. Der Grossteil wurde nach dem Heimgarten in andere Erziehungsinstitutionen fremdplatziert. Bracher 1986, S. 56–60.

127 Dieses Protokoll ist in den Akten nicht mehr vorhanden. Der Inhalt der Beschwerde lässt sich durch andere Aktendokumente, die auf die Beschwerde Bezug nehmen, rekonstruieren. Siehe dazu Protokoll des Regierungsrats vom 3. 2. 1967, StABE, BB 03.4.842.

128 Protokoll des Regierungsrats vom 3. 2. 1967, StABE, BB 03.4.842.

129 Vernehmlassung des Jugendanwalts des Mittellandes an das Kantonale Jugendamt vom 6. 1. 1967, StABE, BB 03.4.842.

130 Ebd.

dem sie ihre Beschwerde eingereicht hatten, hatte der Jugendanwalt allerdings einen besseren Eindruck vom Vater erhalten. Dazu schrieb er in seiner Vernehmlassung: «Wir müssen gestehen, dass uns dann die Haltung der Eltern, besonders die von Herrn [Baumann] gezeigte, überraschte, als sie am 3. Januar 1967 den Rekurs zu Protokoll gaben. Natürlich hat sich Herr [Baumann] nicht grundlegend geändert, aber es schien doch, dass er es ehrlich meinte, wenn er Einsichten bekundete, die wir ihm früher nicht zugetraut hätten.»<sup>131</sup> Dies belegt, dass der Jugendanwalt Marthas Eltern, als sie im Januar 1967 ihren Rekurs zu Protokoll gaben, positiver einschätzte. Er nahm sie als einsichtig wahr und traute ihnen «eine loyale Zusammenarbeit» mit den Behörden zu.<sup>132</sup> Diese veränderte Einstellung des Jugendanwalts gegenüber den Beschwerdeführenden stellt in den ausgewerteten Beschwerdeakten eine Seltenheit dar. Vielfach blieb die Meinung der Jugendanwält:innen zum Verhalten und den erzieherischen Fähigkeiten der beschwerdeführenden Eltern unverändert, und sie hielten im Beschwerdefall an ihrem vorgängigen Fremdplatzierungsentscheid fest.

#### *Einvernahme der Eltern Baumann*

Am 14. Januar 1967 wurden Herr und Frau Baumann vom Kantonalen Jugendamt vorgeladen. Walter Lehmann, der Vorsteher des Jugendamtes, führte mit ihnen das Gespräch. Im Protokoll hielt er fest, dass die Eltern noch einmal ihr Begehren ausführten, die Tochter zurückzubekommen und den Fremdplatzierungsentscheid rückgängig zu machen. Frau Baumann versprach, dass sie von nun an mehr zu Hause sein werde, um besser für ihre Kinder zu sorgen: «Ich werde in Zukunft meine ausserhäusliche Arbeit sehr stark einschränken, um möglichst immer zuhause sein zu können, wenn die Kinder nachhause kommen», gab sie zu Protokoll.<sup>133</sup> Im Winter serviere sie sowieso nur aushilfsweise im Restaurant Rosengarten, doch sie werde nun auch im Sommer nur noch sehr reduziert arbeiten, damit sie so wenig wie möglich abwesend sein müsse. Herr Baumann gab zu Beginn des Gesprächs zu verstehen, dass er Martha sicherlich nie «mit schlechter Absicht» in die Stadt oder in Wirtschaften mitgenommen habe.<sup>134</sup> Die Wirtschaften, wo er manchmal mit Martha eingekehrt sei, seien sowieso «richtige Familienwirtschaft[en], wo sich immer Kinder aufhalten» würden. Trotzdem sei es ihm «gar nicht recht, dass [Martha] dort einmal mit einem Burschen anbändelte», als er sich gerade nicht achtete. Auch bei einem weiteren Vorkommnis sei es ihm gar nicht recht, dass er sich nicht besser geachtet habe, «wie viel [Martha] zu trinken vorgesetzt wurde».<sup>135</sup> Herr Baumann zeigte sich einsichtig und gestand Fehler ein: «Ich sehe heute absolut ein, dass ich viel auf-

131 Ebd.

132 Ebd.

133 Einvernahme Ernst und Lina Baumann auf dem Kantonalen Jugendamt am 14. 1. 1967, StABE, BB 03.4.842.

134 Ebd.

135 Ebd.

merksamer und strenger hätte sein müssen. Ich sehe heute ein, wie wichtig es ist, gut auf die Kinder aufzupassen und nicht zu vertrauensselig zu sein. Ich habe aus den Vorkommnissen eine Lehre gezogen.»<sup>136</sup>

Zum Schluss gaben beide Eltern zu Protokoll, dass sie sich bei der Schulkommission erkundigt hätten, ob Martha in Zukunft in ein anderes Schulhaus gehen könnte, damit sie nicht in die frühere Klasse zurückkehren müsste. Ein Mitarbeiter der Schulkommission habe geantwortet, dass dies grundsätzlich möglich sei, schlussendlich aber die Schulkommission zu entscheiden habe. Jugendamtsvorsteher Lehmann vermerkte hierzu zum Schluss im Protokoll in Klammern, er habe Herrn und Frau Baumann mitgeteilt, dass er zwar nichts garantieren könne, weil der Regierungsrat «das letzte Wort» habe, aber dass eine Zusage der Schulkommission für den Antrag beim Regierungsrat sicherlich von Vorteil wäre.<sup>137</sup> Mit seinem Hinweis zeigte Lehmann den Eltern Baumann gegenüber eine kooperative Haltung und half ihnen, ihre Chancen auf einen positiven Beschwerdeentscheid zu verbessern. Daraus lässt sich schließen, dass sich das Jugendamt der Auffassung des Jugendanwalts anschloss und in seinem Antrag an den Regierungsrat die Gutheissung der Beschwerde empfahl. Am 16. Januar 1967 kontaktierte Ernst Baumann das Jugendamt telefonisch und informierte, dass die Schulkommission ihre Zustimmung zum Schulwechsel gegeben habe.<sup>138</sup>

Im Gegensatz zu Robert Favre widersetzten sich die Eltern Baumann nicht dem behördlichen Narrativ, sondern stimmten ihm zu, passten sich an und gestanden ihre Fehler ein. Damit verfolgten sie eine andere und in diesem seltenen Fall erfolgreichere Handlungsstrategie zur Durchsetzung ihrer Interessen.

Nach dem Gespräch mit den Eltern Baumann machte der Leiter des Jugendamts ergänzende Erhebungen. Er sprach mit der Psychologin Dr. Keller. Auf die Frage, ob sie es nicht doch verantworten könnte, das Mädchen bei seinen Eltern zu belassen, gab sie an, dass sie «im Gutachten eigentlich eher den Versuch, das Mädchen daheim zu lassen, habe empfehlen wollen».<sup>139</sup> Nach dem Gespräch mit dem Jugendanwalt sei sie dann davon abgekommen. Grundsätzlich würde sie «das Verhalten des Mädchens nicht als so schwerwiegend» betrachten. Es sei «einfach nicht das Gescheiteste und habe in einer pubertären, dummen Anwendung sich photographieren lassen und sich auch mit einem Burschen eingelassen».<sup>140</sup> Sie glaube schon, dass man den Eltern Baumann «das Vertrauen schenken könnte, nachdem ihnen nun in aller Deutlichkeit die Gefährdung des Mädchens klar gemacht» worden sei.<sup>141</sup>

136 Ebd.

137 Ebd.

138 Verschriftlichung Telefonat Ernst Baumann mit Walter Lehmann am 16. 1. 1967, StABE, BB 03.4.842.

139 Besprechung Walter Lehmann mit Fräulein Dr. Keller am 19. 1. 1967, StABE, BB 03.4.842.

140 Ebd.

141 Ebd.

Weiter rief der Jugendamtsvorsteher Lehmann den neuen Lehrer von Martha an. Martha besuchte seit einigen Tagen vom Heimgarten aus tagsüber die neue Schule. Der Lehrer gab zur Auskunft, dass es mit dem Mädchen bisher gut gehe. Er sei der Meinung, dass Martha «nicht in ein Erziehungsheim gehöre».<sup>142</sup>

*Eine Seltenheit: Der Regierungsrat heisst die Beschwerde Baumann teilweise gut*

Am 3. Februar 1967 bestätigte der Regierungsrat das Urteil des Jugendanwalts gegen Martha Baumann wegen «Unzucht mit Kindern» und «falschen Zeugnisses». Somit wurde das Urteil rechtskräftig. Allerdings beschloss der Regierungsrat als Erziehungsmassnahme anstatt einer «Einweisung in eine Erziehungsanstalt» die Belassung der Tochter «zur weiteren Pflege und Erziehung» in der eigenen Familie und kam damit dem Wunsch der Eltern nach.<sup>143</sup>

Den Straftatbestand des «falschen Zeugnisses» bestätigte der Regierungsrat mit dem Argument, dass Martha Baumann nach ihrer Einvernahme am 5. Oktober 1966, nachdem sie hatte eingestehen müssen, dass ihr Vater nicht von sich aus mit dem Fotografen telefoniert hatte, gegenüber dem Jugendanwalt «ausdrücklich» gesagt habe, «sie habe gewusst, dass sie lüge». Damit kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass sie «willentlich und wissentlich falsch ausgesagt» hatte.

Beim Tatbestand der «Unzucht mit Kindern» diskutierte der Regierungsrat in seinem Protokoll den Begriff der «Unzucht» und eruierte, inwiefern die von Martha Baumann ausgetauschten Zungenküsse unter «andere unzüchtige Handlungen» nach Artikel 191 Ziffer 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches zu subsumieren seien. Das Küssen sei «nicht eine Handlung, die schon an sich [...] als unzüchtig zu gelten hätte», legte der Regierungsrat dar. Weiter schrieb er: «[S]ie müsste schon ihrer besonderen Art und den gesamten Begleitumständen nach in nicht leicht zu nehmender Weise gegen das Sittlichkeitsgefühl verstossen.» Nicht unzüchtig wären beispielsweise pubertäre Handlungen Jugendlicher in einem Spiel. Im Fall Martha Baumann könne man aber keineswegs von «kindlich unschuldigen Spielereien» sprechen. Ihre Handlungen hätten den harmlosen Rahmen eindeutig gesprengt, «besonders, wenn man bedenkt, wie wenig Zwang sich die Fehlbare vor der Öffentlichkeit antat und zumindest in einem Fall von der Umarmung des einen in die eines andern Gespielen glitt». Martha sei sogar «recht stolz auf ihren Ruf, es beim Küssen bereits weit gebracht zu haben und wollte von einem ihrer Partner bestätigt bekommen, dass sie ein «Luder» sei». In diesem Fall im Sinne der Rekurrenten bloss «kindliche Anwandlungen unter Gleichaltrigen» zu sehen, bezeichnete

142 Verschriftlichung telefonische Anfrage Walter Lehmann bei Schulhaus in Ostermundigen am 24. 1. 1967, StABE, BB 03.4.842.

143 Regierungsratsprotokoll vom 3. 2. 1967, StABE, BB 03.4.842. Die folgenden Ausführungen und Zitate beziehen sich auf dieses Protokoll.

der Regierungsrat als «verfehlt» und stufte somit Martha Baumanns Handlungen als strafbar ein.

Was schliesslich die aus Martha Baumanns Verfehlungen resultierende Massnahme sein sollte, beschrieb der Regierungsrat im letzten Abschnitt seines Protokolls. Damit eine Massnahme wie eine Einweisung in eine fremde Familie oder in eine Erziehungsanstalt gemäss Artikel 84 des Schweizerischen Strafgesetzbuches überhaupt greifen könne, müsse ein Kind «sittlich verwahrlost, verdorben oder gefährdet» sein. Dabei werde nicht «nach der Schuld des Kindes» gefragt, nur sein «persönlicher Zustand und die Zustände in seiner Familie geben den Ausschlag». Wie die Vorinstanz erachtete auch der Regierungsrat eine «ungenügende erzieherische Fürsorge der Rekurrenten [...], die bereits eine erhebliche sittliche Gefährdung [Marthas] zur Folge hatte» als gegeben. Eine eigentliche «Verwahrlosung oder Verdorbenheit» lag aber gemäss dem Regierungsrat nicht vor. Weiter schrieb der Regierungsrat, dass Dr. Keller in ihrem Gutachten festgestellt habe, dass Martha «in erster Linie einer konsequenten Nacherziehung» bedürfe. «Wer am geeignetsten zu dieser Erziehung erscheint, ist eine Ermessenssache, deren Beantwortung der zuständigen Behörde nicht immer leicht fällt», fuhr der Regierungsrat fort. Dabei stünden die Interessen des Kindes im Vordergrund. Für diese seien «in der Regel ein Erziehungs- und Milieuwechsel nur förderlich». Andererseits dürfe aber «auch nicht verkannt werden, dass eine Heimeinweisung für den heranwachsenden Menschen unerwünschte Nebenerscheinungen zeitigen kann, besonders wenn man dermassen am Vater hängt wie [Martha]». Da die Schülerin sich willig gezeigt habe, ihre Handlungsweisen «einer gründlichen Revision» zu unterziehen und auch die Eltern zu einer «erzieherischen Zusammenarbeit untereinander und mit der Jugendanwaltschaft» bereit zu sein schienen, kam der Regierungsrat zum Schluss, dass «eine Einweisung der Fehlbaren in die eigene Familie unter Aufsicht der Jugendanwaltschaft verantwortet werden kann».

Das Protokoll des Regierungsrats vom 3. Februar 1967 ist das letzte Dokument in der Beschwerdeakte Baumann. Der Entscheid des Regierungsrats, Martha Baumann trotz ihrer «sittlichen Gefährdung» zur Erziehung weiterhin ihren Eltern zu überlassen, stellt für die Beschwerden gegen jugendstrafrechtliche Erziehungsmassnahmen im Kanton Bern in den 1960er-Jahren einen Sonderfall dar. Denn auch wenn der Regierungsrat die beiden Beschwerdepunkte bezüglich Marthas strafrechtlicher Vergehen ablehnte, so trat er doch auf einen wesentlichen Punkt, nämlich die Verhinderung einer Fremdplatzierung, ein. Dies geschah selten. Von insgesamt 54 Beschwerden, die in den 1960er-Jahren im Kanton Bern eingereicht wurden, waren nur vier erfolgreich. Die Beschwerde Baumann war eine davon.

Weshalb die Behörden die Beschwerde Baumann teilweise guthiessen und so viele andere jugendstrafrechtliche Beschwerden abwiesen, lässt sich nicht

abschliessend beantworten. Mögliche Erklärungen dafür sind, dass die Eltern Baumann Einsicht gegenüber der behördlichen Kritik zeigten und angaben, sich künftig verstärkt gemäss den bürgerlichen Normen zu verhalten und ihre Kinder gemäss dieser Normen zu erziehen. Dieses Verhalten bewegte den Jugendanwalt dazu, seine Meinung zu revidieren und die Empfehlung abzugeben, sein anfängliches Urteil, Martha in eine Erziehungsanstalt einzuweisen, rückgängig zu machen. Es ist anzunehmen, dass die veränderte Haltung des Jugendanwalts den Grundstein für eine wohlwollende Haltung der Behörden legte und schliesslich dazu führte, dass auch der Regierungsrat im Interesse der Eltern handelte und ihre Beschwerde teilweise guthiess. Dadurch konnte Martha Baumann weiterhin bei ihren Eltern aufwachsen und wurde nicht in eine Erziehungsanstalt fremdplatziert.

Auch wenn im Fall Baumann die gewählte Handlungsstrategie, sich gegenüber den behördlichen Anschuldigungen einsichtig zu zeigen, erfolgreich war und den Eltern tatsächlich Handlungsmacht verschaffte, war dies nicht bei allen Beschwerden der Fall. Die Analyse der untersuchten Beschwerden zeigt, dass viele der betroffenen Eltern sich der behördlichen Kritik gegenüber einsichtig zeigten, jedoch nur die wenigsten dadurch eine Gutheissung ihrer Beschwerde erreichten. Neben den Einsichtsbekundungen beteuerten die Eltern Baumann, dass sie sich den von den Behörden propagierten bürgerlichen Normen fügen und ihre Kinder entsprechend erziehen würden. Die Anpassung an die bürgerlichen Normen verlangte dabei vor allem eines: Geld. Als Lina Baumann in der Einvernahme beteuerte, dass sie ihre Tätigkeit als Kellnerin einschränken würde, um mehr Zeit für ihre Kinder zu haben, waren es die finanziellen Möglichkeiten der Familie – der Ehemann verfügte über ein ausreichendes Einkommen –, die es ihr erlaubten, sich der bürgerlichen Idealvorstellung der erwerbslosen Mutter, die ihre Zeit vollumfänglich ihren Kindern widmet, anzunähern.

## Fazit

Die jugendstrafrechtliche Fremdplatzierung als Erziehungsmassnahme bedeutete für die betroffenen Familien einen starken Eingriff in ihr Familienleben und die Erziehungsberechtigung der Eltern. Daher rückten die Eltern als Betroffene staatlicher Zwangsmassnahmen unmittelbar ins Zentrum. Primär betroffen von jugendstrafrechtlichen Erziehungsmassnahmen waren allerdings die fremdplatzierten Kinder und Jugendlichen. Da sie minderjährig waren, konnten sie ihre Interessen nicht eigenständig vertreten und waren auf ihre Eltern angewiesen. Die Eltern hatten die Möglichkeit, eine ihrem Kind auferlegte Erziehungsmassnahme anzufechten, indem sie eine Beschwerde einlegten. Dabei stellt sich die Frage, welchen Stellenwert die Interessen des Kindes im Beschwerdeverfahren einnahmen.

Die Tatsache, dass in den wenigsten der untersuchten Beschwerdeverfahren das betroffene Kind überhaupt befragt wurde, macht klar, dass der Meinung des Kindes im jugendstrafrechtlichen Beschwerdeverfahren der 1960er-Jahre wenig Relevanz beigemessen wurde. Die Fallgeschichte Favre verdeutlicht, dass auch in den vereinzelt Fällen, in denen die Behörden das betroffene Kind anhörten und dessen Stimme Eingang in die Akten fand, die Meinung des Kindes für den weiteren Verlauf der Beschwerde und deren Ausgang unwesentlich war. Zwar argumentierten die Behörden im Beschwerdeentscheid Favre stets, dass die angeordneten Erziehungsmassnahmen im Interesse des Kindes geschähen. Doch was genau im Interesse des Kindes sei und was nicht, bestimmte nicht das Kind selbst, sondern die behördlichen Entscheidungsträger:innen. Auch in Bezug auf die Verteidigung der Interessen der Kinder durch ihre Eltern zeigt der Beschwerdefall Favre, dass Eltern in der Argumentation ihrer Beschwerdeführung ihre eigenen Interessen priorisierten und die Interessen ihrer Kinder, falls sie sich über diese überhaupt Gedanken gemacht hatten, als zweitrangig betrachteten. Betroffene Kinder und Jugendliche wurden folglich weder vonseiten der Behörden noch vonseiten der Eltern als Rechtssubjekte mit eigenen Rechten wahrgenommen, sondern lediglich als Rechtsobjekte betrachtet und entsprechend behandelt.

Nicht nur die primär betroffenen Kinder und Jugendlichen, sondern auch die Eltern sahen sich im Beschwerdeverfahren mit Handlungseinschränkungen konfrontiert. Auf einer strukturellen Ebene zeigt diese Studie auf, dass die Möglichkeiten der Eltern, gesetzlich gegen eine unverhältnismässig lange Fremdplatzierung ihres Kindes vorzugehen, sehr beschränkt waren. Eine Beschwerde gegen eine jugendstrafrechtliche Erziehungsmassnahme war nur unmittelbar nach der Bekanntmachung des Fremdplatzierungsentscheides zulässig. War der Entscheid einmal rechtskräftig geworden, bestanden keine weiteren Rekursmöglichkeiten mehr. Ausserdem wurde bei jugendstrafrechtlichen Fremdplatzierungen die Dauer der Erziehungsmassnahme nicht wie bei einer Freiheitsstrafe im Gefängnis zu Beginn festgelegt. Wie lange ein Kind in einer Erziehungsanstalt oder einer Pflegefamilie bleiben sollte, war Ermessenssache der Jugendanwältin oder des Jugendanwalts. Wollten die Eltern, wie im Fall Favre, nicht die Beurteilung der Straftat, sondern vielmehr die lange Dauer der Erziehungsmassnahme anfechten, gab es dafür kein gesetzlich verankertes Recht auf Beschwerde. Gleichzeitig konnte gar kein spezifischer Entscheid angefochten werden, da es sich bei der Festsetzung der Aufenthaltsdauer eines Kindes in einer Erziehungsanstalt um fortlaufende Einschätzungen der Jugendanwält:innen und nicht um eine anfänglich festgelegte und schriftlich festgehaltene Dauer handelte.

In diesem Zusammenhang belegt diese Studie, dass auch die Jugendanwält:innen aufgrund struktureller Defizite in der Jugendrechtspflege nur über beschränkte Handlungsmöglichkeiten verfügten. Die sechs bernischen

Jugendanwaltschaften waren in den 1960er-Jahren personell unterbesetzt und stark überlastet. Daher liegt es nahe, dass viele Jugendanwält:innen straffällige Kinder und Jugendliche nicht aufgrund sorgfältiger Abwägungen, sondern vielmehr wegen knapper Ressourcen in Erziehungsanstalten einwiesen und später kaum regelmässig überprüften, ob ein Verbleib des Kindes in der Erziehungsanstalt sinnvoll sei. Die mangelnden Ressourcen beeinflussten nicht nur die Urteilsfindung der Jugendanwält:innen, sondern auch die Behandlung der Beschwerden.

Das Kantonale Jugendamt war im Rechtsmittelverfahren zuständig dafür, den Beschwerdeentscheid vorzubereiten und dem Regierungsrat eine Empfehlung zur Abweisung oder Guttheissung der Beschwerde vorzulegen. Dies machte das Jugendamt zum zentralen Entscheidungsträger im Beschwerdeverfahren, auch wenn der Regierungsrat formell über die Beschwerde entschied. Gleichzeitig arbeitete das Jugendamt eng mit den Jugendanwaltschaften zusammen und unterstützte diese bei der Informationsbeschaffung im Fremdplatzierungsprozess. Das Jugendamt als faktischer Entscheidungsträger im Beschwerdeverfahren kann deswegen nicht als unparteiisch betrachtet werden. Zudem liegt die Vermutung nahe, dass das Jugendamt im Wissen um die Überlastung der Jugendanwaltschaften bei einem Grossteil der Beschwerden die Abweisung empfahl und die Jugendanwaltschaften so vor einer noch grösseren Arbeitsbelastung schützte. Bei einer Guttheissung hätten sich die Jugendanwält:innen um eine Rückplatzierung des Kindes in die Herkunftsfamilie, einen Schulwechsel sowie eine erzieherische Beobachtung der Eltern zur Vermeidung eines Rückfalls kümmern müssen. Diese Zusatzbelastung hätten viele Jugendanwaltschaften möglicherweise nicht zu bewältigen vermocht.

Als betroffene Eltern die eigenen Interessen im Beschwerdeverfahren durchzusetzen, war schwer, aber nicht gänzlich unmöglich. Die Fallgeschichte Baumann verdeutlicht, dass es Fälle gab, in denen Eltern erfolgreich eine Guttheissung der Beschwerde und daher eine Durchsetzung ihrer Interessen erreichten. Indem sich die Eltern Baumann den behördlichen Vorwürfen gegenüber einsichtig zeigten und versprachen, sich in Zukunft als Eltern so zu verhalten, wie es das bürgerliche Familienideal verlangte, entschieden die Behörden, Martha Baumann doch nicht in ein Erziehungsheim fremdzuplatzieren, sondern weiterhin in der Obhut ihrer Eltern zu belassen. Die Strategien, die die Eltern Baumann nutzten, um die Behörden von ihrer Erziehungsfähigkeit zu überzeugen, waren allerdings an finanzielle Ressourcen gebunden, über die nicht alle Beschwerdeführenden verfügten.

## Bibliografie

### Quellen

#### *Staatsarchiv Bern, Bern (StABE)*

StABE, BB 03.4.840-846, Justizdirektion des Kantons Bern, Dossier Beschwerdeakten Eltern- und Kindesrecht (1960–1970)

#### *Amtsdruckschriften*

Bundesgesetz über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen vom 21. 3. 2014.  
 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. 4. 1999.  
 Dekret betreffend die Erziehungsberatung vom 4. 11. 1964.  
 Eidgenössische Volkszählung vom 1. 12. 1960, Statistische Quellenwerke der Schweiz, Bern 1964.  
 Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 6. 10. 1940.  
 Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 11. 5. 1911.  
 Gesetz über das Fürsorgewesen vom 3. 12. 1961.  
 Gesetz über die Jugendrechtspflege des Kantons Bern vom 11. 5. 1930.  
 Gesetz über die Jugendrechtspflege und betreffend die Änderung des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden vom 24. 9. 1972.  
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. 12. 1907.  
 Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. 12. 1937.  
 TBGR, Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, Vortrag der Justizdirektion an den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates betreffend die Abänderung der Staatsverfassung, Beilage 44, 3. 5. 1971.

#### *Bundesgerichtsentscheid*

BGE 92 IV 7, Auszug aus dem Urteil des Kassationshofes vom 25. 2. 1966 i. S. T. und ihres Vormundes W. gegen Jugendanwaltschaft der Stadt Bern.

### Literatur

Aebersold, Peter (2017): Schweizerisches Jugendstrafrecht, Bern.  
 Aebi, Thomas/Steiger, Katharina (Hg.) (2016): Mit weitem Blick. Die Geschichte der Bernischen Erziehungsberatung in Vision und Wirklichkeit (Praxisforschung 17), 2. Auflage, Bern.  
 Bähler, Anna (2020): 100 Jahre Jugendamt Stadt Bern Familie & Quartier, Bern.  
 Boehlen, Marie (1983): Das Jugenderziehungsheim als Faktor der sozialen Integration, Bern.  
 Bracher, Franziska M. (1986): Aus der Geschichte der Evangelischen Frauenhilfe, Bern.  
 Bühler, Rahel et al. (2019): Ordnung, Moral und Zwang. Administrative Versorgungen und Behördenpraxis (Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission Administrative Versorgungen 7), Zürich.  
 Eichenberger, Kurt (1960): Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, Bern.  
 Furrer, Markus et al. (2014): Einleitung, in: Furrer, Markus et al. (Hg.): Fürsorge und Zwang. Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz 1850–1980, Basel, S. 7–23.  
 Gallati, Mischa (2015): Entmündigt. Vormundschaft in der Stadt Bern, 1920–1950, Zürich.  
 Galle, Sara (2016): Kindswegnahmen. Das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute im Kontext der schweizerischen Jugendfürsorge, Zürich.  
 Germann, Urs (2015): Kampf dem Verbrechen. Kriminalpolitik und Strafrechtsreform in der Schweiz 1870–1950, Zürich.  
 Germann, Urs (2018): Zur Nacherziehung versorgt. Die administrative Versorgung von Jugendlichen im Kanton Bern 1942–1973, in: Berner Zeitschrift für Geschichte 80 (1), S. 7–43.  
 Janett, Mirjam (2022): Verwaltete Familien. Vormundschaft und Fremdplatzierung in der Deutschschweiz 1945–1980, Zürich.

- Kerscher, Karl-Heinz (1973): *Emanzipatorische Sexualpädagogik und Strafrecht*, Neuwied, Berlin.
- Killias, Martin (1979): *Jugend und Sexualstrafrecht*, Bern, Stuttgart.
- Lengwiler, Martin et al. (2013): *Bestandsaufnahme der bestehenden Forschungsprojekte in Sachen Verding- und Heimkinder*, Bericht zuhanden des Bundesamts für Justiz EJPD, Basel.
- Leuenberger et al. (2011): «Die Behörde beschliesst» – zum Wohl des Kindes? *Fremdplatzierte Kinder im Kanton Bern 1912–1978*, Baden.
- Lischer, Markus (2013): *Verdingung*, in: HLS, Version vom 4. 3. 2013, <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016581/2013-03-04>, 5. 5. 2023.
- O. A., *Kinderjugendpolitik.ch*, [www.kinderjugendpolitik.ch/themen-und-grundlagen/rechtliche-grundlagen/voelkerrechtliche-grundlagen/un-kinderrechtskonvention](http://www.kinderjugendpolitik.ch/themen-und-grundlagen/rechtliche-grundlagen/voelkerrechtliche-grundlagen/un-kinderrechtskonvention), 26. 5. 2022.
- O. A., *NFP 76*, [www.nfp76.ch/de](http://www.nfp76.ch/de), 28. 5. 2022.
- Praz, Anne-Françoise (2005): *De l'enfant utile à l'enfant précieux. Filles et garçons dans les Cantons de Vaud et Fribourg 1860–1930*, Lausanne.
- Ryffel, Sylvia (1946): *Die Familienversorgung im schweizerischen Jugendstrafrecht*, Zürich.
- Schenk, Anna (2022): «Und jetzt soll ich mir mein Kind wegnemen lassen, nur an hand von Paragrafen». Die Beschwerde gegen vormundschaftliche und jugendstrafrechtliche Fremdplatzierungen und den Entzug der elterlichen Gewalt im Kanton Bern zwischen 1960 und 1970, Masterarbeit Universität Bern.

# Die Praxis der Dienstleistungsanbietenden in der Familienpflege

Von der Entstehung in der Deutschschweiz in den 1990er-Jahren bis zum Inkrafttreten des Gesetzes über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf im Kanton Bern im Jahr 2022

SEBASTIAN FUNKE

Private Dienstleistungsorganisationen nehmen heute im Feld der ausserfamiliären Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Pflegefamilien im Kanton Bern sowie in anderen Deutschschweizer Kantonen zentrale Funktionen wahr.<sup>1</sup> Im Auftrag kantonaler Stellen, wie zum Beispiel den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB), erbringen die sogenannten Dienstleistungsanbietenden in der Familienpflege (DAF) eine Vielzahl an Aufgaben, für die sie Gelder der öffentlichen Hand erhalten. Zu ihren Dienstleistungen gehören zum Beispiel die Eignungsabklärung, fachliche Weiterbildung und Vermittlung von Pflegefamilien sowie die professionelle Begleitung von Pflegeverhältnissen. Diese fachliche Begleitung zielt darauf ab, Stabilität in ein Pflegesetting zu bringen, die Pflegeeltern bei ihrer anspruchsvollen Arbeit zu unterstützen und Pflegekinder auf ihrem Weg in eine selbstbestimmte und unabhängige Zukunft zu fördern. Indem sie an dieser Schnittstelle zwischen Öffentlichkeit und Privatheit agieren, stellen DAF in diesem System bedeutende Bindeglieder zwischen einer Vielzahl von Akteur:innen dar, wie den Pflegekindern, Pflegefamilien, Herkunftsfamilien, den involvierten Behörden, oder auch Therapeut:innen und Schulen.

Zum 1. Januar 2022 trat mit dem Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (KFSG) in Bern ein neues Gesetz in Kraft.<sup>2</sup> Dieses zielt darauf ab, das kantonale Angebot an Dienstleistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf bedarfsgerecht zu gestalten und zu

1 Zwar ist die Caritas-Familienplatzierung mit einer Teilstelle in Lausanne auch in der Romandie tätig, doch die Familienpflege in der Westschweiz und im Tessin wird primär über Behörden organisiert, wo kantonale Fachstellen für die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Pflegefamilien verantwortlich sind. DAF sind somit vor allem ein Phänomen der Deutschschweiz. Für weitere Informationen siehe auch [www.caritas.ch/de/was-wir-tun/engagement-schweiz/familienplatzierung.html](http://www.caritas.ch/de/was-wir-tun/engagement-schweiz/familienplatzierung.html), 10. 1. 2022.

2 Vor der Einführung des KFSG waren die rechtlichen Bestimmungen im Kanton Bern in diversen Rechtserlassen verankert und die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten auf mehrere kantonale Direktionen und Ämter verteilt. Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern 2020, S. 2 f.

gewährleisten.<sup>3</sup> Die neuen Regulierungen beinhalten unter anderem eine Standardisierung der sozialpädagogischen Begleitangebote, welche DAF im Kanton erbringen dürfen, sowie der Tarife, welche für diese Dienstleistungen von den Behörden gezahlt werden. Darüber hinaus regelt Bern als erster Kanton die Pflegeverträge so, dass für jedes Pflegeverhältnis ein Pflegevertrag zu erstellen ist, wobei die Vertragsparteien neu die Pflegeeltern sowie die gesetzlichen Inhaber des Aufenthaltsbestimmungsrechtes sein müssen, wie zum Beispiel die leiblichen Eltern des Kindes.<sup>4</sup> Diese Neuregelung bedeutet eine Abkehr von der alten Praxis, nach der Pflegefamilien Verträge mit DAF abschliessen konnten, denen sie angegliedert waren. Somit stellt das KFSG eine Zäsur für die Zusammenarbeit zwischen Behörden und DAF im Kanton Bern dar.

Obwohl DAF bis heute in vielen Deutschschweizer Kantonen wichtige Aufgaben bei der ausserfamiliären Unterbringung von Pflegekindern wahrnehmen, ist ihre Tätigkeit bisher kaum systematisch erforscht worden. So verweisen unter anderem Abraham et al. (2020) auf den Forschungsbedarf hinsichtlich dieser öffentlich-privaten Kooperationen: «Vertiefere bzw. weiterführende Analysen zu den ökonomischen Aspekten des Adoptions- und des Pflegekinderwesens (zum Beispiel Entstehung von Marktdynamiken im Bereich der DAF) fehlen indes weitgehend.»<sup>5</sup> Das wenige Wissen, welches in der entsprechenden Fachliteratur vorzufinden ist, kann auf die Berichte von Barbara Zatti (2005) und Andrea Keller (2012) zurückgeführt werden. In diesen Berichten konstatierten sie einen eklatanten Mangel an statistischen Daten und eingehenden Analysen zu bestehenden Pflegeverhältnissen in der Schweiz. Zudem stellten sie grosse Unterschiede in der qualitativen Begleitung von Pflegefamilien durch DAF fest.<sup>6</sup> Kellers Analyse zeigte darüber hinaus auf, dass DAF in einem Spannungsfeld zwischen verschiedenen Akteur:innen und ihren wirtschaftlichen Interessen agieren, sodass finanzielle Interessen zuweilen im Konflikt mit dem Kernauftrag, das Kindeswohl zu gewährleisten, stehen können.<sup>7</sup> Ferner konnte sie mit einer Befragung von 20 DAF aufzeigen, dass diese im Jahr 2011 rund 1000 Pflegeverhältnisse begleiteten und dabei einen Umsatz von knapp 30 Millionen Franken erzielten.<sup>8</sup> Dies verdeutlicht zum einen, dass DAF zum Zeitpunkt der Untersuchung von Keller wichtige Akteur:innen bei der Begleitung von Pflegeverhältnissen darstellten, und zum anderen, dass bei der Vermittlung und Begleitung von Pflegefamilien hohe Summen im Spiel waren.

Für den Kanton Bern untersuchte Gwendolin Mäder im Rahmen einer Masterthesis (2018) die Vor- und Nachteile der öffentlich-privaten Zusammenarbeit

3 Der Grosse Rat des Kantons Bern 2020, S. 1.

4 Siehe KJA 2021b.

5 Abraham et al. 2020, S. 103.

6 Keller 2012, S. 29.

7 Ebd., S. 16–21.

8 Ebd., S. 4.

zwischen kantonalen Behörden und DAF. Mäder identifizierte beschränkte fachliche sowie zeitliche Ressourcen in der administrierenden Verwaltung als ausschlaggebende Gründe für das Zustandekommen dieser Kooperationen. Zudem betonten Expert:innen und Behörden in den geführten Interviews die fachliche Qualität der DAF. Als negative Aspekte wurden die hohen Kosten der DAF-Dienstleistungen genannt sowie deren fehlende staatliche Überwachung.<sup>9</sup> Zusätzlich zur Arbeit von Mäder liegt für den Kanton Bern die Masterthesis von Claudio Domenig (2021) vor, in der eine DAF und drei weitere private Organisationen im Bereich der Erziehungshilfe vor der Einführung des KFSG untersucht wurden. Anhand der erhobenen Daten konnte Domenig aufzeigen, dass die erwarteten Veränderungen im Zuge des KFSG die Organisationen vor grosse Herausforderungen stellten. So war für die befragten Organisationen klar, dass sie ihr professionelles Fachkonzept mit dem Inkrafttreten des KFSG nicht mehr wie zuvor umsetzen können würden. Gleichzeitig fühlten sie sich ihrer Klientel verpflichtet und wollten sie nach wie vor bestmöglich unterstützen.<sup>10</sup>

Dieser Blick auf den knappen Forschungsstand verdeutlicht, dass zentrale Fragen zu den öffentlich-privaten Kooperationen im Bereich der Unterbringung von Pflegekindern bis dato unbeantwortet sind. So wurde zum Beispiel noch nicht erforscht, wie und nach welchen Qualitätsstandards DAF arbeiten, wie sie von den zuständigen Behörden beaufsichtigt werden, wie sich Marktdynamiken auf die öffentlich-privaten Kooperationen auswirken und welche Bedeutung die Begleitung durch DAF für die Pflegefamilien hat. Dieser Beitrag zielt darauf ab, in einem ersten Schritt den breiteren Entstehungskontext der DAF zu beleuchten. Es wird danach gefragt, wie sich die Praxis der DAF seit den 1990er-Jahren in der Deutschschweiz entwickelte, wie DAF bis Ende 2021 in der Pflegefamilienlandschaft positioniert waren, welche Dienstleistungen sie erbrachten und wie sie mit Behörden und Pflegefamilien interagierten. Zudem wird gefragt, welche Faktoren dazu beigetragen haben, dass mehrere Kantone in der jüngeren Vergangenheit neue gesetzliche Regulierungen in diesem Bereich in Kraft gesetzt haben. In einem zweiten Schritt wird exemplarisch auf den Kanton Bern fokussiert. Dieser Fokus bietet sich für eine solche Analyse deshalb an, weil mit dem KFSG in Bern eine neue Gesetzgebung im Pflegekinderbereich heute bereits in Kraft ist. Gleichzeitig nahmen DAF wie bereits erwähnt schon vor dem Inkrafttreten des KFSG eine zentrale Rolle im Kanton ein. Daher wird danach gefragt, wie Bern bis Ende 2021 mit DAF kooperierte, welche Änderungen mit dem Eintreten des neuen Gesetzes bevorstanden und wie diese Änderungen aus Perspektive der DAF wahrgenommen wurden.<sup>11</sup>

9 Mäder 2018, S. 49–52, 55–68.

10 Domenig 2021, S. 53.

11 Eine vertiefte Auseinandersetzung mit öffentlich-privaten Kooperationen zwischen Behörden und DAF erfolgt im laufenden Dissertationsprojekt von Sebastian Funke im Rahmen des NFP 76 «Fürsorge und Zwang – Geschichte, Gegenwart, Zukunft».

Um diesem Erkenntnisinteresse nachzugehen, wurden insgesamt 17 Expert:inneninterviews<sup>12</sup> im Zeitraum von Mitte 2019 bis Mitte 2023 geführt. Sie setzen sich wie folgt zusammen: 11 Interviews mit Mitarbeiter:innen von DAF, die im Untersuchungszeitraum im Kanton Bern Pflegefamilien begleitet haben;<sup>13</sup> zwei Gespräche mit Behördenmitarbeiter:innen des Kantons Bern; ein Gespräch mit eine:r Behördenmitarbeiter:in des Kantons Graubünden; ein:e Expert:in aus der Forschung, ein:e Expert:in von einer NGO im Bereich der Familienpflege sowie eine Fachperson, die sich im Bereich der Familienpflege gesellschaftspolitisch engagiert. Die Interviews wurden mittels einer thematischen Inhaltsanalyse ausgewertet.<sup>14</sup> Zum Zeitpunkt der Gespräche stand das Inkrafttreten des KFSG unmittelbar bevor. Was dies genau für die Praxis bedeuten würde, war jedoch noch unklar und die Entstehung des Gesetzes wurde von den interviewten Personen mit regem Interesse verfolgt. Dementsprechend nahm das Thema KFSG in den Interviews einen grossen Raum ein.

## Die Praxis der DAF in der Deutschschweiz von 1990 bis 2021

### *Wichtige Akteur:innen mit heterogenen Strukturen*

Im Feld der Familienpflege haben sich DAF seit den 1990er-Jahren zu bedeutenden Organisationen entwickelt. Schätzungen von Fachpersonen zufolge waren im Jahr 2020 circa sechzig bis achtzig DAF im Gebiet der Schweiz tätig.<sup>15</sup> Wie viele Pflegeverhältnisse diese aktiven DAF begleiteten, ist hingegen nicht bekannt. Die wenigen Datenberichte, die aus den Kantonen vorliegen, lassen jedoch vermuten, dass Anfang der 2020er-Jahre je nach Kanton zwischen dreissig und sechzig Prozent der in Pflegefamilien untergebrachten Kinder und Jugendlichen von einer DAF begleitet wurden. So wies zum Beispiel der Kanton Bern für das Jahr 2020 aus, dass ein Anteil von circa vierzig Prozent<sup>16</sup> der Pflegeverhältnisse durch eine DAF begleitet wurde. Im selben Jahr wurden in St. Gallen zweiundvierzig Prozent der Pflegeverhältnisse durch eine DAF begleitet, in Graubünden knapp dreissig Prozent und im Kanton Luzern 2018

12 Siehe Bryman 2016; Silverman 2013.

13 Die interviewten Mitarbeiter:innen arbeiteten für 14 verschiedene DAF-Organisationen. Diese waren als Vereine (4), Stiftungen (4), GmbH (2) oder als Aktiengesellschaft (1) organisiert. Bei zwei Organisationen konnte die Rechtsform nicht ermittelt werden. Zusammengenommen begleiteten sie 685 Pflegefamilien und 486 Pflegekinder, wobei die kleinste Organisation sieben Pflegefamilien sowie fünf Pflegekinder und die grösste 300 Pflegefamilien sowie 170 Kinder begleitete.

14 Siehe Braun/Clarke 2006; Maguire/Delahunt 2017.

15 DAF-Fachperson, 7. 7. 2020. Die Zahl 60 für erfasste DAF in der Deutschschweiz ist bereits für das Jahr 2012 belegt. Keller 2012, S. 9.

16 Behördenmitarbeiter:in des Kantons Bern, 3. 11. 2020. Anmerkung: Da die Kantonale Datenerfassung des Kantons Bern keine Angaben über den prozentualen Anteil aller von DAF begleiteten Pflegeverhältnisse macht, wurde hierzu ein:e Behördenmitarbeiter:in befragt.

siebenundfünfzig Prozent.<sup>17</sup> Da Schätzungen zufolge in diesem Zeitraum etwa dreissig Prozent<sup>18</sup> aller Pflegekinder und -jugendlichen bei Verwandten lebten und DAF bei verwandtschaftlichen Unterbringungen in der Regel eher selten zum Einsatz kamen,<sup>19</sup> verdeutlichen diese Zahlen umso mehr, wie wichtig DAF im untersuchten Zeitraum bei der Begleitung von nichtverwandtschaftlichen Pflegeverhältnissen in der Schweiz waren.

Trotz ihrer Bedeutung besteht erst seit 2021 mit dem Dachverband DAF<sup>20</sup> ein Zusammenschluss von DAF in der Schweiz, der sich für gemeinsame Ziele von DAF einsetzt, wie etwa für die Etablierung und Weiterentwicklung von Qualitätsstandards oder die (Weiter-)Bildung von Mitarbeitenden. Dass dieser Zusammenschluss verhältnismässig jung ist, mag unter anderem darauf zurückzuführen sein, dass der Begriff der DAF ein äusserst heterogenes Phänomen beschreibt, mit dem sich nicht alle Organisationen identifizieren, die Dienstleistungen im Bereich der Familienpflege erbringen.<sup>21</sup> So wies eine interviewte Fachperson darauf hin, dass es «die DAF-Organisation nicht gibt. [...] Keine gleicht einer anderen.»<sup>22</sup> Diese Heterogenität zeigt sich unter anderem bereits in den Rechtsformen, in denen DAF bis heute organisiert sind. Sie sind als Aktiengesellschaften (AG), Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH), Stiftungen oder Vereine organisiert und unterliegen damit dem Privatrecht. Dabei sind Stiftungen und Vereine die am häufigsten vorzufindenden Organisationsformen.<sup>23</sup> Zudem haben sich viele DAF der Gemeinnützigkeit verschrieben und verstehen sich als Non-Profit-Organisationen.

Eine der grössten Organisationen im Bereich der Familienpflege ist der Verein tipiti mit Hauptsitz in Wil im Kanton St. Gallen. Der Verein, der auf eine lange Geschichte zurückblickt, hat seine Angebote und Strukturen vor allem seit Mitte der 2000er-Jahre sukzessive ausgebaut. So betreute tipiti im Jahr 2020 insgesamt 219 Kinder und Jugendliche in verschiedenen pädagogischen Settings, darunter neunundvierzig Pflegekinder, neun Kleinkinder in Übergangspflege und zwölf Jugendliche in individuellen Angeboten. Neben diversen Dienstleistungen in der Familienpflege bot tipiti unter anderem auch mehrere Schulbetriebe mit den Segmenten Unter-, Mittel- und Oberstufe an. Im Jahr 2020 beschäftigte der Verein insgesamt 178 Mitarbeiter:innen in Voll- und Teilzeitanstellungen und verzeichnete 328 Mitglieder und Gönner:innen.

17 Amt für Soziales St. Gallen 2021, S. 2; Behördenmitarbeiter:in des Kantons Graubünden, 1. 4. 2021; Dienststelle Soziales und Gesellschaft Luzern 2019, S. 15.

18 Seiterle 2018, S. 9.

19 Behördenmitarbeiter:in des Kantons Bern, 3. 11. 2020.

20 Für weitere Informationen siehe auch [www.daf-pflegekind.ch](http://www.daf-pflegekind.ch), 15. 11. 2023.

21 Fachperson Gesellschaftspolitik, 5. 9. 2023.

22 Expert:in NGO, 7. 1. 2022.

23 Bis Ende 2021 war die Mehrzahl der DAF in Vereinen oder Stiftungen organisiert. Die Organisationsformen der AG und der GmbH sind bei DAF ab der Jahrhundertwende hinzugekommen. So kam es im Zeitraum von 2000 bis 2021 immer wieder vor, dass neu gegründete DAF in diesen Rechtsformen organisiert wurden. Zudem wurden vereinzelt Vereine und Stiftungen in diese Rechtsformen umgewandelt.

Der Jahresumsatz belief sich dabei auf fast zehn Millionen Franken, wovon 89 Prozent auf Gelder der öffentlichen Hand, neun Prozent auf Spenden und zwei Prozent auf Elternbeiträge entfielen.<sup>24</sup> Diese Zahlen sind auf der Homepage des Vereins öffentlich einsehbar und werden in Form von Jahresberichten seit 2008 vorgelegt. Am Beispiel des Vereins tipiti wird deutlich, dass Organisationen, die DAF-Dienstleistungen erbringen, über weitere Strukturen und pädagogische Settings verfügen können, die über den Bereich der Familienpflege hinausgehen.

Während der Verein tipiti sehr breit aufgestellt ist, gab es im Untersuchungszeitraum auch DAF, die hauptsächlich Dienstleistungen in der Familienpflege erbrachten. Ein Beispiel für eine solche, ebenfalls sehr grosse Organisation ist der Verein prima-familia in Bern. Prima-familia arbeitete 2019 mit rund 300 Pflegefamilien zusammen und war in diesem Jahr in bis zu 170 Unterbringungsprozesse involviert.<sup>25</sup> Mit dieser hohen Anzahl an begleiteten Pflegefamilien stellte prima-familia eher eine Ausnahme dar. In der Regel arbeiteten DAF mit zehn bis fünfzig Pflegefamilien zusammen. Je geringer die Anzahl der assoziierten Pflegefamilien war, desto grösser war dabei die Wahrscheinlichkeit, dass eine Organisation weitere Leistungen anbot, die über den Bereich der Familienpflege hinausgingen. Zu diesen Angeboten zählten zum Beispiel Kinderheime, betreute Wohngemeinschaften für Jugendliche, Schulen und Freizeit- sowie Bildungszentren. Hinzu kamen Organisationen, die zwar als DAF gemeldet waren, Pflegefamilien jedoch ausschliesslich für interne Unterbringungen anstellten. Kam es in ihren Wohngruppen zu Krisensituationen, so konnten die Pflegefamilien temporär als interne Übergangslösungen eingesetzt werden. Beispiele für solche Organisationen waren 2020 die WG Guggisberg<sup>26</sup> in Bern oder das Zentrum Erlenhof<sup>27</sup> in Reinach im Kanton Basel-Landschaft.

### *Massgeschneiderte Angebote in individuellen Pflegesettings*

Die Heterogenität der untersuchten Organisationen zeigt sich nicht nur in ihren Strukturen und ihrer Grösse, sie zeigt sich ebenfalls in ihren diversen Dienstleistungsportfolios. Im Fokus der Tätigkeiten der DAF stand die Vermittlung und Begleitung von individuell zugeschnittenen Pflegesettings sowie die fachliche Qualifizierung und Weiterbildung von Pflegefamilien. Hierbei bot jede DAF ein Set an bestimmten Unterbringungsformen an. Diese liessen sich grob in drei Arten unterteilen. Als Erstes wurden Langzeit- oder Dauerunter-

24 Für weitere Informationen siehe auch [www.tipiti.ch/index.php/497.html](http://www.tipiti.ch/index.php/497.html), 10. 1. 2022.

25 DAF-Fachperson, 8. 10. 2019.

26 DAF-Fachperson, 10. 12. 2020.

27 DAF-Fachperson, 30. 6. 2020.

bringungen angeboten. Diese Unterbringungen zielten auf einen dauerhaften Verbleib einer minderjährigen Person in einer Pflegefamilie ab und konnten sich über mehrere Jahre erstrecken. Als zweite Unterbringungsform wurden Kriseninterventionen angeboten, die auch SOS- oder Notfallunterbringungen genannt wurden. Diese mussten in der Regel sehr kurzfristig erfolgen – zum Teil innerhalb von vierundzwanzig Stunden – und waren zeitlich begrenzt.<sup>28</sup> Kriseninterventionen galten aufgrund dieser Spontanität im Kontext von Kinderschutzmassnahmen als heikelste Art der Unterbringung, da die Passung der individuellen Bedürfnisse der Pflegekinder mit den Pflegesettings sehr schnell erfolgen musste. In diesem Sinne konnte der spontane Charakter der Krisenunterbringung dem fachlichen Auftrag der Kindeswohlgewährleistung und -förderung widersprechen. Als dritte Art der Unterbringung lässt sich eine Gruppe von Formaten nennen, die auf einen zeitlich eingegrenzten Rahmen abzielten und häufig als Ersatzunterbringung dienten. Dies konnte zum Beispiel vorkommen, wenn Kinder und Jugendliche temporär aus einer Wohngemeinschaft herausgenommen wurden, wenn sie unter der Woche in einem Heim und am Wochenende bei einer Pflegefamilie untergebracht waren oder wenn Pflegeeltern selbst eine Auszeit von ihrer Tätigkeit brauchten. Zu diesen Formaten zählten etwa Time-out-Plätze, Ferienbetreuung und Wochenendaufenthalte. Zusätzliche Dienstleistungen, die von DAF im Untersuchungszeitraum erbracht wurden und die über den Bereich der Familienpflege hinausgingen, stellten zum Beispiel die sozialpädagogische Familienbegleitung (SPF), begleitetes Besuchsrecht oder auch schulische Begleitleistungen dar.

Welche Angebote eine DAF-Organisation in ihr Dienstleistungsportfolio aufnahm, hing von verschiedenen Faktoren ab, wie etwa von ihrer fachlich-methodischen Ausrichtung, von der historisch gewachsenen Kooperation mit den kantonalen Stellen sowie den Wohnstrukturen und Fähigkeiten ihrer angegliederten Pflegefamilien. Angebot und Nachfrage nach bestimmten Unterbringungsformen spielten dabei ebenfalls eine Rolle, und so kam es nicht selten vor, dass eine DAF im Laufe der Zeit ihre Unterbringungsangebote veränderte. So führte zum Beispiel die Bussola AG mit Sitz in Wil im Kanton St. Gallen früher primär Kriseninterventionen durch. Im Laufe der Zeit wurden nach und nach Time-out-Plätze und Langzeitunterbringungen in das Dienstleistungsportfolio aufgenommen. Fachlich stützten sich DAF bei der Ausgestaltung ihrer Angebote auf Konzepte und Methoden der Sozialpädagogik sowie der sozialen Arbeit. Beispiele dafür sind etwa die kompetenzorientierte Familienarbeit (KOFA) und die Biografiearbeit. Diese Ansätze zielen unter anderem darauf ab, Lebens- und Entwicklungsbedingungen in Familien zu erfassen und Familien, Kinder und Jugendliche in ihren Bedürfnissen und Kompetenzen zu fördern. Teilweise arbeiteten DAF auch mit externen Fachstellen und Kompetenzzentren zusam-

28 Je nach kantonomer Regelung kann eine Krisenintervention drei bis sechs Monate dauern.

men, wie zum Beispiel mit dem Kompetenzzentrum für Systemische Therapie und Beratung<sup>29</sup> in Bern oder kompetenzhoch3<sup>30</sup> in Zürich.

### *Die Zusammenarbeit mit Pflegefamilien*

Von zentraler Bedeutung für die meisten DAF war eine gute Kooperation mit einer möglichst breit aufgestellten Basis an Pflegefamilien. Viele Organisationen rekrutierten im Untersuchungszeitraum gezielt Pflegefamilien, indem sie zum Beispiel Werbeanzeigen aufschalteten. Hinsichtlich der Klientel, mit der DAF zusammenarbeiteten, zeigten sich teilweise Unterschiede. So arbeitete Shelter Schweiz<sup>31</sup> zum Beispiel in erster Linie mit Familien zusammen, die einen christlichen Hintergrund mitbrachten. Eine Fachperson einer anderen DAF sagte über die angestellten Pflegefamilien: «Unsere Pflegeeltern sind sicherlich bildungsaffin. Das ist auch ein Grund, warum wir sie auswählen. Die sind bereit, etwas zu investieren. Von den Typen her ist es quer Beet. Von Jung bis Alt.»<sup>32</sup> Um als Pflegefamilie angestellt werden zu können, durchliefen angehende Pflegeeltern einen aufwendigen Abklärungsprozess. Diese Prozesse liefen bei allen DAF in ähnlicher Weise ab. Exemplarisch hierfür sind die Ausführungen einer DAF-Fachperson: «In der Regel nehmen sie Kontakt zu uns auf und wir vereinbaren ein Gespräch, dann machen wir einen Hausbesuch, dann machen wir mit allen Pflegeeltern eine Familienaufstellung [...] dann machen wir Einzelinterviews mit einer Person, die speziell dafür ausgebildet ist. Extern von uns. Dann machen sie noch ein Paarinterview. [Die Eltern] müssen einen Lebenslauf schreiben. [...] Dann haben sie drei Abende mit uns, wo wir ihnen unsere Methoden und Strukturen erläutern. Und im Vorfeld müssen sie noch den kantonalen Kurs machen. [...] Und dann, wenn sie das erste Mal ein Kind aufgenommen haben, dann müssen sie noch parallel einen Lehrgang für Pflegeeltern machen in Zürich. Der geht über zweieinhalb Jahre.»<sup>33</sup> Dieser Interviewausschnitt verdeutlicht, dass das Abklärungs- und Aufnahmeverfahren, welches angehende Pflegefamilien durchlaufen mussten, ein langwieriger und anspruchsvoller Prozess war und dass hohe Anforderungen an Pflegefamilien gestellt wurden.

Kam eine Kooperation zwischen einer Pflegefamilie und einer DAF zustande, so schlossen DAF in der Regel einen Arbeitsvertrag mit einem der beiden Elternteile ab. Dies war zumeist die Pflegemutter. Dabei profitierten die Pflegefamilien auf verschiedenen Ebenen von der Zusammenarbeit mit einer

29 Für weitere Informationen siehe auch [www.zsb-bern.ch](http://www.zsb-bern.ch), 15. 1. 2022.

30 Für weitere Informationen siehe auch [www.kompetenzhoch3.ch](http://www.kompetenzhoch3.ch), 15. 1. 2022.

31 Für weitere Informationen siehe auch [www.shelterschweiz.ch](http://www.shelterschweiz.ch), 15. 1. 2022.

32 DAF-Fachperson, 30. 10. 2020.

33 Ebd.

DAF, wie etwa durch regelmässige Teilnahmen an Weiterbildungen und Austauschtreffen. Zusätzlich regelten DAF oftmals den administrativen Teil der Pflegeverhältnisse direkt mit den zuständigen Behörden. Ausserdem boten viele DAF-Organisationen ein Notfalltelefon an, bei dem sich Pflegefamilien rund um die Uhr an sieben Tagen in der Woche melden konnten, wenn sie auf rasche Unterstützung angewiesen waren. Ein solche Unterstützung wurde in der Regel nicht von den Behörden angeboten, da die Beiständ:innen, die eine Unterbringung begleiteten, oftmals nur unter der Woche zu bestimmten Tageszeiten erreichbar waren. Darüber hinaus wurden durch DAF begleitete Pflegefamilien bis Ende 2021 für ihre Arbeit tendenziell höher entlohnt als unbegleitete Pflegefamilien.<sup>34</sup> Die Qualität der angestellten Pflegefamilien in Kombination mit der fachlichen Begleitung durch die DAF war dabei ein wichtiges Argument der Behörden, um die Kosten der Dienstleistungen zu übernehmen, die von privaten Organisationen erbracht wurden. So findet sich bei Barbara Zatti (2005) der Befund, dass die einweisenden Stellen bereits in den 1990er-Jahren bereit waren, bei den engmaschig durch DAF begleiteten Pflegefamilien einen deutlich höheren Ansatz zu finanzieren als bei einer Unterbringung in einer unbegleiteten Pflegefamilie.<sup>35</sup>

#### *Vom «Wildwuchs» zu mehr staatlicher Kontrolle*

Die fachliche Begleitung der Pflegefamilien ist ein wichtiges Element der Entstehungsgeschichte der DAF. Laut Zatti formierte sich spätestens Mitte der 1990er-Jahre eine neue Generation privater Organisationen im Feld der Deutschschweizer Familienpflege. Sie zielte auf eine Verbesserung der Situation von Pflegefamilien und Pflegekindern ab.<sup>36</sup> Einige dieser Organisationen waren Ende 2021 noch aktiv, wie zum Beispiel die 1991 gegründete Pflegekinder-Aktion Bern (seit 2012 Verein Pflegekind Bern; siehe Abbildung 1), der 1992 in Zürich gegründete Verein Espoir sowie die ebenfalls 1992 gegründete Fachstelle Kinderbetreuung in Luzern.<sup>37</sup> In diesen privaten Non-Profit-Organisationen schlossen sich unter anderem Heilpädagog:innen und Sozialarbeiter:innen mit Pflegeeltern zusammen, um mit ihren begleiteten Familienbetreuungssettings eine Alternative zu Heimunterbringungen zu bieten.<sup>38</sup> Die pädagogische Begleitung

34 So lagen die Tagespauschalen inklusive Verpflegungskosten für begleitete Familien zwischen 70 und 120 Franken, während die Tagespauschalen für unbegleitete Familien gemäss den Interviews eher zwischen 60 und 100 Franken anzusiedeln waren.

35 Zatti 2005, S. 40.

36 Ebd., S. 39 f. Für frühere Generationen von Kinderhilfswerken siehe den Beitrag von Tanja Rietmann in diesem Band.

37 Für weitere Informationen siehe [www.pflegekindbern.ch](http://www.pflegekindbern.ch); [www.vereinespoir.ch](http://www.vereinespoir.ch); [www.fachstellekinder.ch](http://www.fachstellekinder.ch), 5. 11. 2022.

38 Zatti 2005, S. 39 f.

der Familien basierte gemäss Zatti auf Praxiserfahrungen der Organisationsmitarbeiter:innen sowie neuen Forschungsergebnissen. Demnach wurde die kontinuierliche Begleitung als eine wesentliche Voraussetzung für das Gelingen eines Pflegesettings angesehen.<sup>39</sup> Ein:e Expert:in schätzte die Motivation hinter dem Entstehen der privaten Organisationen wie folgt ein: «Die [Organisationen] kamen ins Feld [...], weil sie der Meinung waren, dass der Staat zu wenig macht [...], weil eben die meisten Pflegeverhältnisse nicht begleitet sind, fachlich. Ein Pflegekind wird in eine Pflegefamilie gepflanzt und dann allein gelassen. Und die Pflegeeltern [...] auch [...]. Und die Fachpersonen [...] fanden das halt fahrlässig und für das Kindeswohl nicht gut. [Sie] sind sehr stark der Meinung, dass jedes Pflegeverhältnis begleitet werden muss und dass man nicht erst etwas macht, wenn eine Krise hochkommt, sondern das schon früher auffangen kann.»<sup>40</sup> Deutlich wird in diesem Interviewausschnitt der präventive Charakter der Arbeit der Familienvermittlungsorganisationen sowie die Haltung der Heilpädagog:innen und Sozialarbeiter:innen, wonach sie der Entstehung von krisenhaften Situationen durch eine enge Begleitung zuvorkommen wollten.

Das Narrativ, wonach der Staat zu wenig für die Unterstützung der Pflegefamilien unternahm, ist immer wieder in den Gesprächen mit DAF-Mitarbeiter:innen vorzufinden und stellt auch heute noch ein bedeutendes Argument in der Legitimation ihrer Arbeit dar, wie der folgende Interviewausschnitt exemplarisch zeigt: «Der Staat hat nicht erkannt, wie anspruchsvoll Pflegekinderbetreuung geworden ist. Oder sie haben jetzt überhaupt erst begriffen, dass das anspruchsvolle Arbeit ist. Und [...] hat [...] völlig vergessen, dort die Pflegefamilien irgendwo abzuholen.»<sup>41</sup> Mit ihrem Ansatz der engen fachlichen Begleitung – welchen die meisten dieser privaten Organisationen verfolgten – füllten sie laut Einschätzung eine:r Behördenmitarbeiter:in eine Versorgungslücke, welche der Staat entweder nicht mit Ressourcen füllen konnte oder wollte. Demnach wurde die fachliche Begleitung der Pflegefamilien von den mandatsführenden Behörden begrüsst, da Beiständ:innen vielerorts weder über die Ressourcen noch über das nötige fachliche Wissen verfügten, um Pflegefamilien adäquat zu unterstützen, wie der folgende Interviewauszug veranschaulicht: «[Sie] sind ja so in den 90er Jahren aus dem Boden geschossen, weil eben die Ressourcen bei den Sozialdiensten sehr klein gewesen sind. Die Sozialdienste waren froh, wenn sie ein Pflegekind in eine Pflegefamilie gaben, dann mussten sie die Pflegefamilie nicht so nahe begleiten und beraten. Und die waren sehr froh, dass dort jetzt plötzlich diese Dienstleistungsanbieter, [...] [d]ass dort jemand ist, den diese Familie ganz als persönliche und nahe Ansprechperson hat. Und relativ engmaschig begleiten können.»<sup>42</sup>

39 Ebd., S. 39–41.

40 Expert:in Forschung, 12. 3. 2019.

41 DAF-Fachperson, 29. 6. 2020.

42 Behördenmitarbeiter:in des Kantons Bern, 3. 7. 2019.



heute geboren,  
morgen stark.  
**pflegekind  
bern**

Home  
Was wir bieten  
Über uns  
Infos für Kinder/Jugendliche  
Infos für Auftraggebende  
Infos für Pflegefamilien  
Spenden und Legate  
Kontakt  
Intern

## Für Pflegekinder im Kanton Bern

Kinder, die nicht bei ihren eigenen Eltern leben können, sollen trotzdem in Geborgenheit aufwachsen dürfen. Wir setzen uns für die Bedürfnisse von Pflegekindern im Kanton Bern ein.

Unsere Fachstelle unterstützt und berät Eltern, Pflegeeltern und Behörden rund um die Fremdplatzierung von Kindern. Wir koordinieren Pflegeverhältnisse und begleiten Pflegefamilien – mit fachlicher Unterstützung im Alltag sowie mit Weiterbildung.

Abb. 1: «Für Pflegekinder im Kanton Bern». Internetauftritt des gemeinnützigen Vereins Pflegekind Bern, 2022.

Mit der Vermittlung und Begleitung von Pflegefamilien liessen sich Gewinne erwirtschaften. Dies setzte in den Augen einiger Expert:innen falsche Anreize. Das Agieren einiger weniger privater Organisationen brachte Mitte der 2000er-Jahre das Feld in Verruf, wie der folgende Interviewausschnitt verdeutlicht: «Ja, ich kenne ein paar [Organisationen] [...], die tatsächlich in kürzester Zeit mit null Aufwand sehr viel Geld verdient haben. [...] Dort wurden zum Teil für die Pflegeplätze Tagespauschalen von 140 bis 180 Franken genommen, von denen weniger als sechzig Franken bei den Familien blieben. Dies, obwohl die Organisationen kaum weitere Dienstleistungen erbrachten und die Familien nicht häufiger besuchten, als es Beistände [ein bis zweimal im Jahr] taten.»<sup>43</sup> Dass das Erwirtschaften von Gewinnen möglich war, ist primär darauf zurückzuführen, dass viele Kantone lange Zeit keine oder nur unzureichende Aufsichtskriterien definierten. Ein Umstand, auf den in der Literatur immer wieder kritisch verwiesen wurde.<sup>44</sup> Auch die revidierte «Verordnung über die

43 Expert:in NGO, 7. 1. 2022.

44 Siehe Keller 2012.

Aufnahme von Pflegekindern» («Pflegekinderverordnung», PAVO), welche am 1. Januar 2013 in Kraft trat, brachte keine flächendeckende Kontrolle der privaten Organisationen. Es wurde davon abgesehen, schweizweit geltende Kriterien für ihre Tätigkeiten zu formulieren, wie sie etwa für stationäre Einrichtungen wie Heime galten.<sup>45</sup> Somit blieb der Bereich der Familienpflege im Vergleich zum Heimbereich unterentwickelt und wenig reglementiert. Forderungen nach mehr Kontrolle und Transparenz sind in der Fachliteratur immer wieder zu finden.<sup>46</sup> Ende 2020 gaben zudem die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und die Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) Empfehlungen zur ausserfamiliären Unterbringung heraus. In diesen Empfehlungen wurden die Kantone unter anderem dazu aufgefordert, «kantonale Richtlinien und Instrumente bezüglich der Aufsicht von Pflegefamilien, Einrichtungen und DAF auszuarbeiten und weiterzuentwickeln».<sup>47</sup> In diesen Kontext sind die jüngeren Bestrebungen einiger Kantone einzuordnen, wie etwa in Bern und Zürich,<sup>48</sup> die auf die Neuregelung der Pflegeverhältnisse auf kantonaler Ebene abzielen. Im folgenden Kapitel wird exemplarisch auf die Entwicklungen im Kanton Bern fokussiert.

## Neue Entwicklungen im Kanton Bern im Kontext des KFSG

### *Die Kooperation zwischen Behörden und DAF im Kanton Bern*

Bei den Behörden in Bern bildete sich im Vergleich zu anderen Kantonen bereits früh ein Verständnis für die Komplexität von Pflegeverhältnissen und die Notwendigkeit, den Bereich der Familienpflege qualitativ weiterzuentwickeln. Als wichtiges Moment in dieser Entwicklung kann das Langzeitprojekt PFLEGIS angesehen werden. Im Zuge der Revision der kantonalen Pflegekinderverordnung sowie deren Anpassung an die neu geschaffene eidgenössische Pflegekinderverordnung im Jahre 1979, sah sich das Kantonale Jugendamt (KJA) Bern mit der Aufgabe betraut, nicht nur Zahlen zu den Pflegeverhältnissen im Kanton zu erfassen, sondern auch die Qualität der Pflegeverhältnisse zu evaluieren. Über den Zeitraum von 1984 bis 1993 wurden daher neben Kennzahlen zum Bereich auch Erkenntnisse über die Unterbringungsarten, die Stabilität der Pflegeverhältnisse, deren Finanzierung sowie die Aus- und Weiterbildung der Fachpersonen in der Pflegekinderaufsicht gesammelt. Dieses Projekt lief unter dem Namen PFLEGIS. Im Schlussbericht des Projektes PFLEGIS aus dem

45 Siehe Valero 2015.

46 Siehe Keller 2012; Valero 2015; Zatti 2005.

47 SODK/KOKES 2020, S. 45.

48 In Zürich wurde zum 1. 1. 2022 das Gesetz «Leistungen nach Kinder- und Jugendheimgesetz» (KJG) in Kraft gesetzt. Siehe Kanton Zürich 2025.

Jahr 1995 erkannte das KJA Bern Defizite im kantonalen Pflegekinderbereich, sodass zukünftige Massnahmen auf eine Qualitätssteigerung in den Betreuungsverhältnissen abzielen sollten, um die Situation der Pflegekinder nachhaltig zu verbessern.<sup>49</sup> Die aus den Projektergebnissen abgeleiteten Folgerungen und Forderungen lassen darauf schliessen, dass bei den Behörden auch das Bewusstsein über die politische sowie gesamtgesellschaftliche Dimension des sensiblen Themas der ausserfamiliären Unterbringung von Kindern und Jugendlichen wuchs. Das kantonale Jugendamt konstatierte, dass es nicht die nötigen Kenntnisse und Ressourcen besass, um allein für alle nötigen Anliegen einzustehen, wie etwa bei einer qualitativ hochwertigen Ausbildung der Pflegekinderaufsichtspersonen oder bei der Sichtung und Ausbildung kompetenter Pflegeeltern.<sup>50</sup>

Um die erkannten Defizite auszugleichen, wurde daher im Verlauf von PFLEGIS unter anderem wiederholt auf die Zusammenarbeit mit privaten Organisationen zurückgegriffen. So kooperierte der Kanton zum Beispiel mit der Pflegekinder-Aktion Bern (PAB), um Vorbereitungs- und Weiterbildungskurse für Pflegeeltern zu etablieren. Eine weitere Zusammenarbeit erfolgte mit dem Verband sozialtherapeutischer und pädagogischer Kleininstitutionen im Kanton Bern (SPIB), welcher Weiterbildungskurse im Bereich der Familienpflege anbot und eine regelmässige Informationsbroschüre zur Fremdbetreuungsthematik herausgab.<sup>51</sup> Als Kleininstitutionen wurden dabei Familien verstanden, die einen sozialtherapeutischen oder pädagogischen Hintergrund mitbrachten und in grösseren Familiensettings, zum Teil mit weiteren Hausangestellten, Plätze für Kinder und Jugendliche sowie teilweise für volljährige Menschen mit gesondertem Betreuungsbedarf anboten. Sie arbeiteten in einer Art Grauzone zwischen Heiminstitutionen und Pflegefamilien und waren im Zeitraum von 1984 bis 1993 wichtige Anlaufstellen im Bereich der Familienpflege im Kanton Bern.<sup>52</sup> Zum Abschluss des Projektes erklärte das KJA das Ziel, kurz- bis mittelfristig «möglichst viele Ressourcen für die private Fremdbetreuung zu erschliessen. Eine enge Zusammenarbeit mit staatlichen und privaten Institutionen und Organen ist deshalb selbstverständlich.»<sup>53</sup>

Diese Kooperation mit privaten Dienstleistungsangeboten im Bereich der Familienpflege ist bis in die heutige Zeit fortgesetzt worden und stetig gewachsen. Die Statistiken, die der Kanton Bern zu den innerkantonalen Betreuungsverhältnissen erhebt, verdeutlichen eindrücklich, dass die Kooperation mit DAF wichtige Elemente bei der Unterbringung und Begleitung von Pflegekindern darstellen. Aus den Datenberichten geht hervor, dass die Zahl der kanto-

49 KJA 1995, S. 3.

50 Ebd., S. 17 f.

51 Ebd., S. 18.

52 Ebd., S. 17 f.; Zatti 2005, S. 12.

53 KJA 1995, S. 19.

nenal Unterbringungen von Kindern und Jugendlichen in Pflegefamilien im Zeitraum von 2017 bis 2021 kontinuierlich zugenommen hat (siehe Grafik 1), von 724 Unterbringungen im Jahr 2017 auf 810 Unterbringungen im Jahr 2021. Parallel dazu stieg auch die Anzahl der erbrachten DAF-Dienstleistungen von 2017 bis 2019 kontinuierlich an, von 221 im Jahr 2017 auf 523 im Jahr 2019. Für die Jahre 2020 (484) und 2021 (423) war die Anzahl der erbrachten DAF-Dienstleistungen gegenüber 2019 zwar rückläufig, sie lag aber immer noch weit über dem Niveau von 2017 (siehe Grafik 1).

### *Neue Änderungen im Kontext des KFSG*

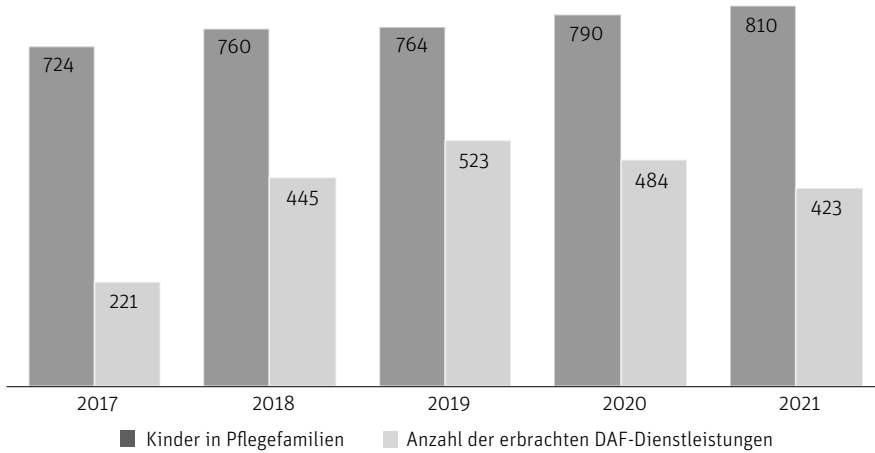
Jüngst hat der Kanton Bern das Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (KFSG) auf den Weg gebracht, welches im Januar 2022 in Kraft getreten ist. Mit diesem Gesetz wird unter anderem die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den DAF neu geregelt. Dabei zielt es im Kontext der Pflegeverhältnisse sowie der Zusammenarbeit mit DAF vor allem auf drei Aspekte ab: die bedarfsgerechtere und wirtschaftlichere Steuerung des Familienpflegebereichs, die Vereinfachung der Finanzierungsmechanismen sowie die besondere Förderung der Familienpflege. Zu den wesentlichen Neuerungen gehört, dass Pflegeverhältnisse neu nach drei Unterbringungsformen unterschieden werden: Langzeitunterbringungen, Wochenunterbringungen und Krisenunterbringungen.<sup>54</sup> Diese Unterscheidungen gehen mit einheitlichen Tarifen für die professionelle Begleitung einer Pflegefamilie durch eine DAF einher. So entfallen seit 2022 pauschal 101 Franken pro Tag auf die sozialpädagogische Begleitung einer Pflegefamilie in einer Wochenunterbringung und 135 Franken pro Tag auf die Begleitung einer Pflegefamilie in einer Krisenunterbringung. Sozialpädagogische Leistungen in einer Langzeitunterbringung werden mit 127 Franken pro Stunde entlohnt.<sup>55</sup> Zu den Tarifen der DAF wurden zusätzlich auch die Ansätze für die Pflegegelder vereinheitlicht, welche den Pflegefamilien für ihre Arbeit ausgezahlt werden. Demnach erhalten Pflegefamilien 76 Franken pro Tag bei einer Langzeitunterbringung und jeweils 96.50 Franken pro Tag in einer Wochen- oder Krisenunterbringung.<sup>56</sup> Die Vereinheitlichung dieser Tarife sowohl für die DAF-Dienstleistungen als auch für die Pflegegelder der Pflegefamilien ist sicherlich im Kontext des zuvor skizzierten «Wildwuchses» zu verstehen, da diese Gelder vor der Einführung des KFSG oftmals individuell zwischen den Behörden und den Auftragnehmer:innen ausgehandelt wurden, was zum Teil zu grossen Unterschieden bei den Finanzierungen führte.

<sup>54</sup> KJA 2021b, S. 4.

<sup>55</sup> Ebd., S. 13.

<sup>56</sup> Ebd., S. 12.

**Grafik 1: Entwicklung der Anzahl von Unterbringungen und erbrachten DAF-Dienstleistungen im Kanton Bern von 2017 bis 2021**



Quelle: Kantonales Jugendamt Bern, 2022, 2021a, 2020, 2019, 2018.

Wesentlicher Bestandteil der Neuerungen durch das KFSG ist auch, dass Begleitungen durch DAF vor allem für Wochen- und Krisenunterbringungen vorgesehen werden.<sup>57</sup> Mit Blick auf Langzeitunterbringungen heisst es hingegen, dass nur DAF hinzugezogen werden sollen, wenn krisenhafte Belastungssituationen entstehen.<sup>58</sup> Diese Neuregelung stellt eine Abkehr von der alten Praxis dar, bei der DAF Langzeitunterbringungen oftmals über viele Jahre hinweg begleiteten. Dass DAF-Dienstleistungen mit dem KFSG modularer gestaltet werden sollen und DAF in Langzeitunterbringungen nicht mehr per se vorgesehen sind, wurde von einer Fachperson des Kantons Bern in einem Interview wie folgt erläutert: «In dieser Leistung, [...] ist dann auch noch eine Begleitung von drei Monaten inbegriffen. Die [Leistung] wird dann mit einem Bericht abgeschlossen. Wo dann eben auch empfohlen werden kann, dass das Pflegeverhältnis zukünftig auch weiterhin begleitet werden soll, durch eine DAF, oder nicht. [...] Also die ganzen DAF-Leistungen werden modularer.»<sup>59</sup> Diese Erläuterungen verdeutlichen, dass das KFSG unter anderem darauf abzielt, DAF-Begleitungen öfter als zuvor auf ihre Notwendigkeit hin zu prüfen und im Gegensatz zu früher dafür zu sorgen, dass längere Begleitungen nicht ohne attestierten Bedarf weitergeführt werden. Das KFSG stellt somit eine Zäsur in der Kooperation zwischen Behörden und DAF im Kanton Bern dar. Das alte Modell, in dem DAF eigens Pflegefamilien anstellten und häufig auch bei Dauerunterbringun-

<sup>57</sup> Ebd., S. 12.

<sup>58</sup> KJA 2021b, S. 13.

<sup>59</sup> Behördenmitarbeiter:in des Kantons Bern, 3. 11. 2020.

gen begleitend aktiv waren, wurde durch ein Modell abgelöst, in dem Pflegefamilien Verträge direkt mit den Behörden und nicht mehr mit DAF abschliessen. Pflegefamilien werden ab 2022 im Kanton Bern primär bei akutem Bedarf, wie etwa in sogenannten Krisenzeiten, professionell durch DAF begleitet.

*Die Förderung der Familienpflege – ein herausforderndes Ziel*

Als eines der Ziele des KFSG ist die Förderung und Stärkung der Familienpflege im Kanton anzusehen. In diesem Kontext betonte ein:e Mitarbeiter:in des KJA in einem Interview, dass Pflegefamilien vom Kanton generell als geeignete Betreuungsform angesehen werden und zukünftige Bemühungen verstärkt darauf abzielen müssten, geeignete Pflegefamilien zu finden: «[Die] Pflegefamilie [...] kann [...] eine optimale Betreuungsform sein, [...] jedes Kind will normal aufwachsen. [...] Also wir möchten die Pflegefamilien stärken. [...] Und dass man wirklich genügend Pflegefamilien hat, die wirklich geeignet sind, [um] Pflegekindern wirklich ein Zuhause bieten [zu] können. Dass man dort genügend Pflegefamilien finden kann. Da habe ich das Gefühl, das wird eine grosse Herausforderung. Und ist uns aber ein grosses Anliegen, dass man das schafft.»<sup>60</sup> Dies verdeutlicht, dass trotz der klaren Ansage des Kantons, die Pflegefamilien und Pflegeverhältnisse stärken zu wollen, eine Herausforderung darin gesehen wird, den Bedarf an Pflegefamilien decken zu können. Hier sollen DAF eine wichtige Form der Unterstützung darstellen. So sieht das KFSG unter anderem vor, dass DAF pauschal 3036 Franken für die Vermittlung eines Pflegeplatzes erhalten.<sup>61</sup>

Die Herausforderung, künftig noch mehr geeignete Pflegefamilien rekrutieren zu müssen, wurde auch von den interviewten DAF-Fachpersonen genannt. So stellte ein:e Interviewpartner:in die Situation wie folgt dar: «Und es ist auch ein bisschen, muss ich sagen, im Kanton Bern sind im Moment die Familien ziemlich abgegrast durch die verschiedenen DAF, die tätig sind. Das ist wirklich, ja, das Angebot ist recht, wie sage ich, ausgetrocknet.»<sup>62</sup> Dieser Mangel an Pflegefamilien führte gemäss den Interviewten bei einigen DAF bereits vor der Einführung des KFSG dazu, dass sie mehr Anfragen bekamen, als sie bedienen konnten. Eine DAF-Fachperson berichtete über die Pflegeplatzsituation in ihrer Organisation: «Eben, die Vermittlung, das ist relativ ein schwieriger Bereich, weil wir wahnsinnig viele Anfragen haben, der Bedarf für so Gastfamilien, Entlastungsfamilien ist sehr hoch und wir haben wenige Angebote.»<sup>63</sup> Das Problem des mangelnden Angebots werde, so einige DAFs, dadurch verschärft,

60 Behördenmitarbeiter:in des Kantons Bern, 3. 7. 2019.

61 KJA 2021b, S. 13.

62 DAF-Fachperson, 26. 6. 2020.

63 Ebd.

dass Unterbringungen in ihrer Wahrnehmung zunehmend komplex geworden seien. Ein:e Interviewpartner:in äusserte sich hierzu wie folgt: «[A]ber wir haben einfach nur noch sehr komplexe Situationen und da haben wir mehr Anfragen, als wir Kinder aufnehmen können. Heute haben wir nur 19 Pflegefamilien für 36 Kinder ...»<sup>64</sup> Inwieweit DAF bei der zukünftigen Gewinnung von Pflegefamilien gemäss KFSG behilflich sein können, hängt auch von der Frage ab, ob die pauschalen Vergütungen den Aufwand, den DAF zum Finden von geeigneten Familien betreiben müssen, adäquat abdecken können.

### *Die Sorge um die Qualität und Stabilität von Pflegeverhältnissen*

Neben der Herausforderung, geeignete Pflegefamilien zu finden, äusserte die Mehrzahl der interviewten DAF-Mitarbeiter:innen im Vorfeld des Inkrafttretens des KFSG Sorgen hinsichtlich der Begleitqualität sowie der Stabilität der Pflegeverhältnisse.<sup>65</sup> So wurde etwa die Einführung von Stundentarifen in der Langzeitunterbringung als problematisch erachtet, wie der folgende Interviewauszug belegt: «[...] Bern [ist] gerade wieder auf dem Weg ins Mittelalter. Mit dem Stundenansatz, das ist mit das schlimmste Modell, was sie hier in diesem Bereich entwickeln können. [...]. Das wird nicht funktionieren. Vom Umfang her, aber auch von der Emotionalität. Es ist ein anderes Gefühl, wenn der Fachberater auf Stundenbasis in eine Familie geht oder sich längerfristig mit einer fixen Pauschale orientieren und einrichten muss. Der Aufwand wird erschreckend sein, wenn man da Stundennachweise erbringen muss.»<sup>66</sup> Eine andere Stimme äusserte sich zur Einführung von Stundentarifen wie folgt: «Ich bin gar nicht glücklich damit. Jetzt plötzlich müssen wir nach Stunden abrechnen, ähnlich wie bei der Spitex. Wir können dann zum Beispiel keine Berichte mehr verrechnen. Wir haben zum Beispiel eine Familie im Kanton Bern und das soll jetzt über eine Fahrtpauschale abgeglichen werden, wenn wir dort einen Besuch machen. Ich weiss noch nicht, wie das rauskommt. So, wie ich es jetzt sehe, mit dem Tagesansatz, da konnten wir super jonglieren. Es gibt einfach sehr viele Tätigkeiten, die wir aktuell machen, die wir mit so einem Modell nicht abgleichen können, welches die sich vorstellen. Und ich weiss auch nicht, wie das rauskommt.»<sup>67</sup> Hier wird deutlich, dass DAF-Mitarbeiter:innen vor dem Inkrafttreten des KFSG befürchteten, aus Zeit- und Kostengründen zukünftig nicht mehr mit der nötigen Qualität Pflegeverhältnisse begleiten zu können, wie sie es bis anhin taten.

64 DAF-Fachperson, 16. 6. 2020.

65 Dabei lag die finale Ausgestaltung des 2022 in Kraft getretenen KFSG zum Zeitpunkt der Interviews noch nicht vor. Die meisten Interviewpartner:innen gaben an, dass sie auf Informationsveranstaltungen des Kantons Bern über die anstehenden Gesetzesänderungen und deren Inhalte informiert worden seien.

66 DAF-Fachperson, 30. 10. 2020.

67 DAF-Fachperson, 24. 11. 2020.

In den Interviews wurde auch immer wieder kritisch angemahnt, dass mit den Neuregelungen hinsichtlich der Begleitung von Langzeitunterbringen eine Entwicklung weg von Prävention hin zu Krisenmanagement im Familienpflegebereich einsetzen würde. So äusserten mehrere Interviewpartner:innen, dass die neuen Regelungen die Stabilität von Pflegeverhältnissen gefährden würden, wenn DAF nicht mehr regelmässig in Langzeitbegleitungen und vermehrt bei Krisen zum Einsatz kommen würden. Diese Befürchtungen veranschaulicht der folgende Interviewauszug: «Das ist eine Familie von irgendwo und wir kommen dann dazu. [...] Und oftmals wird lange gewartet [um] Krisen zu erkennen und Hilfe zu holen. Das heisst die Abbruchrate [...] könnte deutlich steigen. Und das ist der Kern [...] der Veränderung, die nun ansteht. Und wo wir als Familienplatzierungsorganisationen nicht eine Qualitätssteigerung sehen, sondern klar einen Qualitätsabbau.»<sup>68</sup> Ein:e weitere:r Interviewpartner:in teilte diese Befürchtungen: «Ich habe mich wahnsinnig stark gemacht gegen diese Veränderung. [D]en grössten Verlust sehe ich dort für Kinder, [...] die in der frühen Kindheit Bindungsdefizite haben. Die aber durch ein breit abgestütztes Umfeld, durch Verbindlichkeit, durch ein sehr klares Setting in einer Familie gehalten werden können. Und dort positive Erfahrungen machen können, Schutz und Sicherheit erleben können. Verständnis. Und eine langfristige, kontinuierliche Begleitung.»<sup>69</sup> In der Wahrnehmung der Interviewten hätte ein stärkerer Einbezug der DAF in den Ausgestaltungsprozess des KFSG dazu beitragen können, wichtige Impulse für die Qualitätsentwicklung der Pflegeverhältnisse zu setzen. Doch in den Augen der Interviewpartner:innen gestaltete sich dieser Prozess nicht partizipativ. Ein:e DAF-Mitarbeiter:in berichtete: «[I]ch finde [...], dass die Partizipation von uns nicht gut gelungen ist, von der Seite des Jugendamtes aus. Und weil wir auch den Eindruck hatten, dass das Jugendamt nach wie vor wenig Ahnung davon hat, wie unsere Arbeit in der Realität aussieht. [...] [V]on uns [...] hätten sie noch viel mehr abholen können.»<sup>70</sup>

### *Die Zukunft der DAF im Kanton Bern – zwischen wirtschaftlichem Druck und Mut zur Veränderung*

Die Wahrnehmung, dass die Expertise und Perspektiven der DAF von den Behörden nicht eingeholt worden seien, sei auch ein Ausdruck dessen, dass der Kanton mehr Kontrolle übernehmen und stärker steuern und regulieren wolle. Diese Wahrnehmung ging zuweilen mit der Kritik einher, dass sich das neue Gesetz zu wenig auf die Kindeswohlförderung konzentrieren würde: «Es ist ein Kinder- und Jugendförderschutzgesetz, und da wird so viel Furore um

68 DAF-Fachperson, 5. 6. 2020.

69 DAF-Fachperson, 26. 6. 2020.

70 Ebd.

das Kindeswohl gemacht, aber wenn ich den Text lese, dann geht es nicht um das Kindeswohl, dann geht es um die Steuerung. [...] Es geht in erster Linie um Finanzen. Es geht in diesem Sinne nicht um den Schutz des Kindes. Das sind zwei Sätze in diesem ganzen Schriftwerk.»<sup>71</sup> Ein:e weitere:r Interviewpartner:in kritisierte: «[D]a geht es um das Geld. [...] Das ist das Feigenblatt für das Geld. [...] Und man darf nicht darüber sprechen. Oder man wird an Veranstaltungen zurückgewiesen, wenn man [sagt], ja aber das ist eine Sparmassnahme.»<sup>72</sup> Die Vermutung, dass die Einführung des KFSG eine Sparmassnahme darstelle, wurde unter den DAF-Mitarbeiter:innen mehrheitlich geteilt.

Neben der Einschätzung, dass sich Einsparungen negativ auf die Qualität der Begleitung von Pflegeverhältnissen auswirken würden, wurde in den Interviews mehrfach die Sorge genannt, dass DAF durch die neuen Finanzierungsmechanismen zukünftig verstärkt wirtschaftlich unter Druck geraten könnten. Nicht wenige interviewte DAF-Mitarbeiter:innen befürchteten gar, dass einige Organisationen im Kanton Bern mit der Einführung des KFSG um die wirtschaftliche Existenz bangen müssten, wenn sie weniger Aufträge von den kantonalen Stellen erhalten würden. Vor allem kleinere Organisationen, die nicht über die nötigen finanziellen Absicherungen verfügten, könnten davon betroffen sein. Diesen Ängsten wollten einige DAF-Mitarbeiter:innen mit Innovation und Mut zur Veränderung begegnen. So sagte etwa ein:e Interviewpartner:in: «[W]ir suchen natürlich nach Wegen, mit denen wir überleben können, wie wir weiter tätig sein können. Wir sind ja ein Verein für Pflegefamilien und unsere Verpflichtung ist ja weiterhin für sie da zu sein. [...] Eine Möglichkeit ist natürlich viel stärker spendenbasiert zu arbeiten. [...] Eine andere Möglichkeit lautet, sich auch viel stärker in anderen stationären Bereichen zu engagieren. Damit wir die Ressourcen besser verteilen können.»<sup>73</sup> Eine andere Person ergänzte: «Also, [...] ich bin halt jemand, der gern Veränderungen hat. [...] Und hätte ich jetzt keine Angst, dass wir untergehen, dann müssen wir halt etwas Neues machen, dann müssen wir es halt anders aufziehen und neue Angebote schaffen, die es dann braucht.»<sup>74</sup> In diesen Interviewpassagen kommen nicht nur die Ängste der Gesprächspartner:innen zum Ausdruck, sondern auch die sozialunternehmerische Bereitschaft zur Veränderung im Dienste der Pflegefamilien und letztendlich des Kindeswohls.

71 DAF-Fachperson, 8. 12. 2020.

72 DAF-Fachperson, 5. 6. 2020.

73 DAF-Fachperson, 29. 6. 2020.

74 DAF-Fachperson, 16. 6. 2020.

## Fazit

In einem ersten Schritt konnte aufgezeigt werden, dass sich in den 1990er-Jahren private Organisationen im Feld der Deutschschweizer Familienpflege formierten, um Pflegefamilien zu unterstützen und eine Alternative zu Heimerbringungen zu bieten. Bis Ende 2021 entwickelten sich diese Organisationen, die heute DAF genannt werden, zu wichtigen Akteur:innen im Feld der Deutschschweizer Familienpflege. Dabei konnte eine grosse Heterogenität unter ihnen konstatiert werden. So unterschieden sie sich zum Teil sehr stark in ihren Entstehungskontexten, in ihren Organisationsformen, bei den Dienstleistungen, die sie anboten, in der Anzahl der begleiteten Pflegeverhältnisse sowie im Hinblick auf die Klientel ihrer Pflegefamilien. In diesem Sinne gibt es keine dieser privaten Organisationen einer anderen. Mit ihren professionellen und auf die Bedürfnisse der Pflegekinder und Pflegefamilien individuell zugeschnittenen Dienstleistungen zielten sie auf das Gelingen der Pflegeverhältnisse und somit auf die Förderung des Kindeswohls der Pflegekinder ab. Einhergehend mit dieser rasanten Entwicklung lässt sich festhalten, dass der Bereich der Familienpflege im Vergleich zum Heimbereich unterentwickelt und wenig reglementiert war und dass von Fachpersonen und Wissenschaftler:innen immer wieder Forderungen nach mehr Kontrolle und Transparenz aufkamen.

Zweitens wurde veranschaulicht, dass einer der Kantone, welcher diesen Forderungen nachkam, der Kanton Bern war, welcher Anfang 2022 mit dem KFSG neue Regulierungen in Kraft setzte. Diese zielten auf die Förderung der Familienpflege ab und führten neben vereinheitlichten Tarifen für die Abgeltung einer professionellen Begleitung einer Pflegefamilie durch eine DAF auch Leistungen im Stundentarif sowie eine Vermittlungspauschale von Pflegeplätzen in Pflegefamilien in der Langzeitunterbringung ein. Darüber hinaus geht der Kanton mit der Neuregelung der Pflegeverhältnisse schweizweit einen neuen Weg, indem Pflegefamilien neu mit den Sorgeberechtigten und nicht mit einer DAF einen Pflegevertrag abschliessen. Diese Neuerungen wurden im Vorfeld der Einführung des KFSG von den interviewten DAF-Mitarbeitenden kritisch diskutiert. So nahm die Mehrheit der Interviewten die Veränderung als Regulierungsmechanismus wahr, welcher auf Einsparungen im Bereich der Familienpflege abziele. Die neuen Regulierungen setzten DAF zusätzlich wirtschaftlich unter Druck – so wurde befürchtet –, da sie damit rechneten, seltener für Begleitungen von Pflegeverhältnissen konsultiert zu werden. Dabei wurde dieser Wechsel von einem «Langzeitmodell» zu einem «Krisenmodell» von DAF-Mitarbeiter:innen mehrheitlich als Fehlentwicklung und potenziell kindswohlgefährdend eingeschätzt, da Kontinuität und Vertrauensaufbau als wesentliche Bedingungen für das Gelingen eines Pflegeverhältnisses angesehen wurden. Das verstärkte Begleiten in Krisenunterbringungen, die weniger

intensive Zusammenarbeit mit den Pflegefamilien sowie die teilweise Abrechnung von Dienstleistungen im Stundenlohn wurden dabei als Hindernisse bei einer kontinuierlichen Begleitung von Pflegeverhältnissen verstanden. Weiterführende Forschungen müssen sich mit der Frage beschäftigen, ob sich die Befürchtungen der DAF bestätigt haben und wie sich das neue KFSG konkret auf die Zusammenarbeit zwischen DAF und Behörden sowie auf die Qualität der Pflegeplatzverhältnisse ausgewirkt hat.

Die Auseinandersetzung mit der Praxis der DAF vor dem Inkrafttreten des KFSG im Jahr 2022 erlaubt es, das Feld der Familienpflege im Kanton Bern aus der Perspektive dieser privaten Organisationen vor dem Einsetzen einschneidender Veränderungen zu beleuchten und wichtige Rückschlüsse auf die Herausforderungen und Problemlagen in diesem dynamischen Bereich zu ziehen. Somit leistet diese Untersuchung einen Beitrag zum Verständnis des bisher kaum beforschten Bereiches der öffentlich-privaten Zusammenarbeit im Feld der Deutschschweizer Familienpflege. Aktuell sind Umstrukturierungsdynamiken im Bereich der Familienpflege über den Kanton Bern hinaus zu beobachten. So hat 2022 der Kanton Zürich ebenfalls einschneidende Gesetzesänderungen im Bereich der Familienpflege auf kantonaler Ebene in Kraft gesetzt. Damit haben zeitgleich die beiden bevölkerungsreichsten Kantone der Schweiz neue Regulierungen eingeführt. Dies könnte auch für weitere Kantone Signalwirkung haben und Anlass zu Veränderungen bieten. Hier gilt es, genau hinzuschauen, Unterschiede und Gemeinsamkeiten in den kantonalen Strukturen zu identifizieren und Auswirkungen auf die unterschiedlichen Akteur:innen zu untersuchen. Nur so kann gewährleistet werden, dass das Wohl der Pflegekinder maximal gefördert wird und Pflegefamilien bestmöglich unterstützt werden.

## Bibliografie

### *Interviews*<sup>75</sup>

- Behördenmitarbeiter:in des Kantons Bern, 3. 11. 2020.
- Behördenmitarbeiter:in des Kantons Bern, 3. 7. 2019.
- Behördenmitarbeiter:in des Kantons Graubünden, 1. 4. 2021.
- DAF-Fachperson, 10. 12. 2020.
- DAF-Fachperson, 8. 12. 2020.
- DAF-Fachperson, 24. 11. 2020.
- DAF-Fachperson, 30. 10. 2020.
- DAF-Fachperson, 7. 7. 2020.
- DAF-Fachperson, 30. 6. 2020.
- DAF-Fachperson, 29. 6. 2020.
- DAF-Fachperson, 26. 6. 2020.

<sup>75</sup> Alle Interviews wurden von Sebastian Funke geführt.

DAF-Fachperson, 16. 6. 2020.  
 DAF-Fachperson, 5. 6. 2020.  
 DAF-Fachperson, 8. 10. 2019.  
 Expert:in Forschung, 12. 3. 2019.  
 Expert:in NGO, 7. 1. 2022.  
 Fachperson Gesellschaftspolitik, 5. 9. 2023.

## Literatur

- Abraham, Andrea et al. (2020): Forschungs- und Quellenstand zu Fürsorge und Zwang im Adoptions- und Pflegekinderwesen. Wissenschaftlicher Bericht im Rahmen des NFP76, Bern, <https://arbor.bfh.ch/entities/publication/6fboef1c-6c69-4956-ab2d-2ec5d25ec83a>, 8. 10. 2024.
- Amt für Soziales St. Gallen (2021): Kennzahlenbericht Pflegefamilien 2020, St. Gallen, online nicht mehr verfügbar, 8. 10. 2025.
- Braun, Virginia/Clarke, Victoria (2006): Using thematic analysis in psychology, in: *Qualitative Research in Psychology* 3, S. 77–101.
- Bryman, Alan (2016): *Social Research Methods*, 5. Auflage, Oxford.
- Der Grosse Rat des Kantons Bern (2020): BAG 21-066 – Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (KFSG), Bern, [www.belex.sites.be.ch/app/de/change\\_documents/1970](http://www.belex.sites.be.ch/app/de/change_documents/1970), 8. 10. 2024.
- Der Schweizerische Bundesrat (2017): Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (Pflegekinderverordnung, PAVO), [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1977/1931\\_\\_1931\\_\\_1931/de](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1977/1931__1931__1931/de), 8. 10. 2024.
- Dienststelle Soziales und Gesellschaft Luzern (2019): Erhebung Pflegekinder im Kanton Luzern. Ergebnisse der Erhebung zu den Pflegeverhältnissen im Jahr 2018, Luzern, [https://disg.lu.ch/-/media/DISG/Dokumente/Themen/Soziale\\_Einrichtungen/Dialog\\_Sozialpolitik\\_2019/Referat\\_Ruth\\_Bachmann\\_Pflegeverhaeltnisse.pdf?rev=be4386ca4c-734c5da43a74b97190da53](https://disg.lu.ch/-/media/DISG/Dokumente/Themen/Soziale_Einrichtungen/Dialog_Sozialpolitik_2019/Referat_Ruth_Bachmann_Pflegeverhaeltnisse.pdf?rev=be4386ca4c-734c5da43a74b97190da53), 8. 10. 2025.
- Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern (2020): Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (Kinderförder- und Schutzgesetz, KFSG), Vortrag, Bern, 12. 8. 2020, [www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja\\_dij/dokumente/de/startseite/%C3%BCber-uns/rechtliche-grundlagen/Vortrag-KFSG-de.pdf](http://www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja_dij/dokumente/de/startseite/%C3%BCber-uns/rechtliche-grundlagen/Vortrag-KFSG-de.pdf), 8. 10. 2024.
- Domenig, Claudio (2021): Umsetzung vernetzter und flexibler Erziehungshilfen im Kontext des neuen Steuerungsmodells im Kanton Bern. Eine Analyse orientiert am Konzept des Street-Level Management, Masterarbeit Universität Bern.
- Kanton Zürich (2025): Leistungen nach Kinder- und Jugendheimgesetz (KJG), Zürich, [www.zh.ch/de/soziales/sozialhilfe/sozialhilfehandbuch/flexdata-definition/12-stationaere-massnahmen/12-2-massnahmen-fuer-kinderjugendliche/12-2-01-leistungen-nach-kinder-und-jugendheimgesetz--kja.html](http://www.zh.ch/de/soziales/sozialhilfe/sozialhilfehandbuch/flexdata-definition/12-stationaere-massnahmen/12-2-massnahmen-fuer-kinderjugendliche/12-2-01-leistungen-nach-kinder-und-jugendheimgesetz--kja.html), 8. 10. 2025.
- Keller, Andrea (2012): Familienplatzierungsorganisationen in der Schweiz. Bericht zuhanden der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren, Zürich.
- [KJA] Kantonales Jugendamt Bern (1995): *Pflegis. Ein Langzeitprojekt zur Förderung des Pflegekinderwesens. 1984–1993*, Bern.
- [KJA] Kantonales Jugendamt Bern (2018): *Ergänzende Hilfen zur Erziehung und stationäre Unterbringung in Sonderschulheimen im Kanton Bern, Datenbericht 2017*, Bern, [www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja\\_dij/dokumente/de/startseite/foerder-und-schutzleistungen/KJA\\_OeHE\\_Datenbericht-2017\\_de.pdf](http://www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja_dij/dokumente/de/startseite/foerder-und-schutzleistungen/KJA_OeHE_Datenbericht-2017_de.pdf), 8. 10. 2024.
- [KJA] Kantonales Jugendamt Bern (2019): *Besondere Förder- und Schutzleistungen im Kanton Bern, Datenbericht 2018*, Bern, [www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja\\_dij/dokumente/de/startseite/foerder-und-schutzleistungen/KJA\\_Bfsl\\_Datenbericht-2018\\_de.pdf](http://www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja_dij/dokumente/de/startseite/foerder-und-schutzleistungen/KJA_Bfsl_Datenbericht-2018_de.pdf), 8. 10. 2024.
- [KJA] Kantonales Jugendamt Bern (2020): *Besondere Förder- und Schutzleistungen im Kanton Bern, Datenbericht 2019*, Bern, [www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja\\_dij/dokumente/de/](http://www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja_dij/dokumente/de/)

- startseite/foerder--und-schutzleistungen/KJA\_Bfsl\_Datenbericht-2019\_de.pdf, 8. 10. 2024.
- [KJA] Kantonales Jugendamt Bern (2021a): Besondere Förder- und Schutzleistungen im Kanton Bern, Datenbericht 2020, Bern, [www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja\\_dij/dokumente/de/startseite/foerder--und-schutzleistungen/KJA\\_GA\\_Datenbericht-2020\\_de.pdf](http://www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja_dij/dokumente/de/startseite/foerder--und-schutzleistungen/KJA_GA_Datenbericht-2020_de.pdf), 8. 10. 2024.
- [KJA] Kantonales Jugendamt Bern (2021b): Richtlinien Familienpflege, Bern, [www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja\\_dij/dokumente/de/startseite/familienpflege/KJA\\_RiLi-Familienpflege\\_de.pdf](http://www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja_dij/dokumente/de/startseite/familienpflege/KJA_RiLi-Familienpflege_de.pdf), 8. 10. 2024.
- [KJA] Kantonales Jugendamt Bern (2022): Besondere Förder- und Schutzleistungen im Kanton Bern, Datenbericht 2021, Bern, [www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja\\_dij/dokumente/de/startseite/foerder--und-schutzleistungen/kantonale-datenerfassung/Datenbericht-2021-de.pdf](http://www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja_dij/dokumente/de/startseite/foerder--und-schutzleistungen/kantonale-datenerfassung/Datenbericht-2021-de.pdf), 8. 10. 2024.
- Maguire, Moira/Delahunt, Brid (2017): Doing a Thematic Analysis: A Practical, Step-by-Step Guide for Learning and Teaching Scholars, in: *The All Ireland Journal of Teaching and Learning in Higher Education (AISHE-J)* 8 (3), o. S.
- Mäder, Gwendolin (2018): Öffentlich-private Zusammenarbeit bei der Fremdunterbringung von Kindern in Pflegefamilien. Eine qualitative Fallstudie zum Kanton Bern, Masterarbeit Universität Bern.
- Pflegekind Bern (2022): «Für Pflegekinder im Kanton Bern», Bern, <https://pflegekindbern.ch/home.html>, 8. 10. 2024.
- Seiterle, Nicolette (2017): Ergebnisbericht Bestandesaufnahme Pflegekinder Schweiz 2015, PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz und Integras, Fachverband Sozial- und Sonderpädagogik, Zürich.
- Seiterle, Nicolette (2018): Schlussbericht Bestandesaufnahme Pflegekinder und Heimkinder Schweiz 2015–2017, PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz und Integras, Fachverband Sozial- und Sonderpädagogik, Zürich.
- Silverman, David (2013): *Doing Qualitative Research*, 4. Auflage, London.
- SODK/KOKES (2020): Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) zur ausserfamiliären Unterbringung, [www.kokes.ch/application/files/1916/1130/8588/DE\\_Einzelseiten.pdf](http://www.kokes.ch/application/files/1916/1130/8588/DE_Einzelseiten.pdf), 8. 10. 2024.
- Valero, Laura (2015): Qualitative Aufsicht über Platzierungsorganisationen, in: *Sozial Aktuell* 4, S. 36 f.
- Zatti, Kathrin B. (2005): Das Pflegekinderwesen in der Schweiz. Analyse, Qualitätsentwicklung und Professionalisierung. Expertenbericht im Auftrag des Bundesamtes für Justiz.



# Hinter den Kulissen

## Arbeit und Rolle von Pflegeeltern zwischen öffentlichem Auftrag und privater Fürsorge heute

MICHÈLE AMACKER, VALERIA PISANI

Das Thema Familienpflege und Heimunterbringung von Kindern und Jugendlichen ist im Zuge der historischen Aufarbeitung vermehrt in den wissenschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Fokus geraten.<sup>1</sup> Im Bereich der ausserfamiliären Unterbringung von Minderjährigen in der Schweiz stand bislang meist die historische Perspektive im Vordergrund. Pflegeeltern, welche früher oft selbst von Armut betroffen waren, werden in historischen Betrachtungen vor allem mit der Ausbeutung von Kindern als billige Arbeitskräfte oder Missbrauchsfällen in Zusammenhang gebracht. Im gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Diskurs wurden Pflegeeltern und ihre Rolle entweder problematisiert oder gänzlich vergessen. Ihnen haftet in der kollektiven Erinnerung (teilweise bis heute) eine negative Konnotation an.<sup>2</sup> Möglicherweise ist dies mit ein Grund, warum auch gegenwärtig die Arbeit von Pflegeeltern weitgehend unsichtbar bleibt und kaum Anerkennung genießt. Die anspruchsvolle Tätigkeit von Pflegeeltern heute ist dabei nicht nur höchst relevant, sondern auch sehr schwer fassbar, denn sie findet in einem komplexen Spannungsfeld zwischen öffentlichem Auftrag und Familienleben statt.<sup>3</sup> Eine genauere Betrachtung ihrer Tätigkeiten und der Einbezug ihrer Perspektiven ermöglichen es, die bedeutende Rolle und Arbeit von Pflegeeltern sichtbarer zu machen. Zudem bietet eine solche Analyse grosses Potenzial für ein besseres Verständnis des Bereichs Familienpflege sowie der sozialpolitischen und ökonomischen Verhältnisse im Bereich der fürsorgerischen Massnahmen und des Wohlfahrtssystems der Schweiz.

1 Siehe zur Forschung beispielsweise Leuenberger/Seglias 2008; Leuenberger/Seglias 2015; Lengwiler et al. 2013.

2 Zatti 2005, S. 27.

3 Studer 2017, S. 267 f.

### *Forschungsstand und Forschungsinteresse*

Im internationalen Kontext existiert einige Forschung, welche sich auf die Arbeit und Rolle von Pflegeeltern bezieht.<sup>4</sup> Für den vorliegenden Beitrag besonders relevant sind die verschiedenen Studien von Kirton, die die Arbeit von Pflegeeltern vor dem Hintergrund politischer, rechtlicher und ökonomischer Entwicklungen in Grossbritannien beleuchten. Kirton untersucht Pflegeelternschaft als Institution zwischen privater und öffentlicher Sphäre und im Kontext der Bereiche Arbeit und Familie.<sup>5</sup> In Grossbritannien fand in den letzten Jahrzehnten eine (teilweise umstrittene) Entwicklung hin zu stärkerer Professionalisierung und Formalisierung und zugleich eine breite Zustimmung zum Status von Pflegeeltern als Arbeitnehmende statt.<sup>6</sup> Diese Professionalisierungstendenzen entwickeln sich aktuell jedoch in die entgegengesetzte Richtung; es zeichnet sich ein «anti-professional turn» ab. Dieser wird von den Behörden durch verschiedene diskursive Strategien durchgesetzt; etwa durch die Ablehnung der Pflegenden als Professionelle oder die Rückbesinnung auf den Begriff *foster parents*, im Gegensatz zum vorher geläufigen Begriff *foster carer*.<sup>7</sup>

Im Unterschied zur internationalen Forschung konzentrieren sich Studien in der Schweiz vorwiegend auf erziehungswissenschaftliche, sozialpädagogo-

4 Siehe beispielsweise Helmling 2014 zur Alltagspraxis von Pflegeeltern, der Konstruktion von Familie in Pflegefamilien und Ambivalenzen des Pflegeeltern-daseins im deutschen Kontext. Geserick et al. 2015 analysieren die Situation von Pflegeeltern in Österreich und liefern Ausführungen zur juristischen Sachlage sowie empirische Ergebnisse aus Interviews. Dabei werden die Motivation von Pflegeeltern, Familienformen und Geschlechteraspekte, Fragen der Anerkennung und der sozialen Absicherung sowie Bedürfnisse von Pflegeeltern thematisiert. Pinto/Luke 2022 ziehen einen Vergleich zwischen der Eigen- und der Aussenwahrnehmung der Rolle von Pflegeeltern in Portugal und England. Die Ergebnisse machen sichtbar, dass in Portugal der Schwerpunkt stärker auf den elterlichen Aspekten der Erziehung und Zuneigung liegt, während in England die anderen Aufgaben stärker gewichtet werden. Gabriel et al. 2013 machen einen Systemvergleich zwischen Frankreich und der Schweiz. In beiden Ländern besteht kein einheitlich definiertes Förder- oder Fürsorgegesetz für Kinder und Jugendliche. Die Vorstellung der Kindererziehung als Elternsache, welche staatliche Eingriffe in Form von unterstützenden Hilfen und die ausserfamiliäre Unterbringung nur im Notfall vorsehen, ist in beiden Ländern wirkmächtig. In der Schweiz ist die Rechtslage auch im Bereich Familienpflege – im Gegensatz zum starken Zentralismus im französischen Kontext – durch die föderalistische Struktur kantonal sehr heterogen ausgestaltet. Es hat sich eine Mischform aus öffentlicher und privater Wohlfahrt entwickelt, die sich durch das Fehlen zentraler Aufsichts- oder Regulierungsbehörden auszeichnet, was allgemein charakteristisch für den Schweizer Wohlfahrtsstaat ist. Swartz 2004 untersucht Pflegeelternschaft – insbesondere Pflegemutterschaft – sowie die Herausforderungen der staatlich organisierten Pflegearbeit anhand ethnografischer Forschung in einer gemeinnützigen Pflegeelternagentur im US-amerikanischen Kontext der späten 1990er-Jahre. Die Studie zeigt die vielschichtigen Motivationen von Pflegemüttern und diskutiert sowohl deren finanzielle Entlohnung als auch das Ausmass staatlicher Kontrolle und Eingriffe im Kontext eines geschlechtsspezifisch strukturierten Fürsorgesystems.

5 Kirton 2001; Kirton et al. 2007.

6 Kirton 2001, 2007, 2013 sowie Kirton et al. 2007.

7 Kirton 2022. Ähnlich wie Kirton untersucht auch Mitchell 2020 die Arbeit von Pflegeeltern in England vor dem Hintergrund der gewerkschaftlichen Organisation der Foster Care Workers Union (FCWU) und zeigt auf, dass Pflegeeltern nur zu einem geringen Grad Schutz und Anerkennung bekommen und führt dies zurück auf vorherrschende traditionelle Vorstellungen bezüglich der Trennung von öffentlicher und privater Sphäre, welche davon ausgehen, dass die (meist von Frauen ausgeführte) reproduktive Arbeit von Pflegeeltern nicht als richtige Arbeit angesehen wird. Mitchell argumentiert, dass hohe Anforderungen an die professionelle Arbeit von Pflegeeltern bestehen, ihnen aber ein professioneller arbeitsrechtlicher Status verwehrt bleibt.

gische oder rechtliche Betrachtungen.<sup>8</sup> Bisherige Untersuchungen fokussieren dabei meistens auf Minderjährige im «Kontext ihrer Herkunfts- und Pflegefamilien und weiterer Akteure wie Fachpersonen, Behörden, Schule und Freundeskreis». Sie betrachten den Pflegekinderbereich aus einer systemischen und biografischen Perspektive.<sup>9</sup> Pflegeeltern werden häufig im Zusammenhang mit Indikationen oder Verläufen von Unterbringungen betrachtet.<sup>10</sup> Götzö et al. haben sich 2014 mit den Rollen und Erwartungen, welche an eine Pflegefamilie gestellt werden und deren Unterschiede zur «biologischen» Familie auseinandergesetzt.<sup>11</sup> Gehres und Sauer diskutieren die Rolle von Adoptiv- und Pflegeeltern aus einer familiensoziologischen Perspektive und zeichnen «Ambivalenzen, Widersprüche, Paradoxien und Herausforderungen»<sup>12</sup> der Lebensrealität in «halböffentlichen» Familien nach.<sup>13</sup> Studer untersucht die Stellung von Pflegefamilien zwischen Öffentlichkeit und Privatheit und hält fest, dass in der Schweiz eine klare Trennung zwischen der (Pflege-)Familie als privatem und den professionellen und staatlichen Institutionen als öffentlichem Bereich aufrechterhalten wird.<sup>14</sup>

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass bis anhin nur wenige Studien für die Schweiz die Familienpflege – also die Unterbringung von Kindern in Pflegefamilien – und damit zusammenhängend die Arbeit von Pflegeeltern in einem breiten gesellschaftlichen Kontext beleuchtet haben. Pflegeeltern werden ungeachtet ihrer wesentlichen Bedeutung oftmals nur am Rande thematisiert, und es wird selten nach ihrer Arbeit und ihrer Rolle im System gefragt, wie auch Abraham konstatiert: «Augenfällig ist zudem das Verhältnis zwischen dem grossen sozioökonomischen/gesellschaftlichen Beitrag heutiger Pflegefami-

8 Studer 2017, S. 21 f. Beispielsweise Arnold et al. 2008 zu Prozessen und Partizipation bei der Unterbringung in Pflegefamilien oder Heimen. Zatti 2005 für eine Übersicht in einem Expert:innenbericht, Seiterle 2017, Seiterle 2018a und Seiterle 2018b mit Bestandsaufnahmen zu Pflege- und Heimkindern in der Schweiz. Im Rahmen des NFP 76 «Fürsorge und Zwang» haben sich unterschiedliche Projekte mit aktuellen Aspekten der (Heim- und) Familienpflege mit Blick auf Pflegeeltern auseinandergesetzt, beispielsweise die Projekte von Jaffé, Criblez/Bühler/Opitz, Cottier/Biesel/Jaffé/Schnurr, Bühler/Delugi, Marti und Rieker, siehe [www.nfp76.ch/de/cGA9Z-PeYxRaMguAb/seite/projekte](http://www.nfp76.ch/de/cGA9Z-PeYxRaMguAb/seite/projekte).

9 Abraham et al. 2020, S. 6.

10 Zur rechtlichen Situation von Pflegeeltern im Dreieck zwischen Kind, Eltern und KESB im Kontext von sogenannten Dauerpflegeverhältnissen und zur Frage der Rahmenbedingungen für das Gelingen des Pflegeverhältnisses Gassner 2018. Gassmann und Köngeter 2020 analysieren die Wahrnehmung und Deutung von Pflegeverhältnissen durch Pflegeeltern. Insbesondere Ressourcen von Pflegeeltern und deren Bedeutung für die Pflegeverhältnisse werden beleuchtet. Reimer 2020 betont, dass die ressourcen- und prozessorientierte Arbeit für ein gelingendes Pflegeverhältnis im Zentrum stehen muss. Reimer 2020 sowie Stohler und Werner 2020 beleuchten die Perspektive von Pflegeeltern in Prozessen des Abbruchs von und des Austritts aus Pflegeverhältnissen. Sie folgern, dass solche Prozesse einer angemessenen professionellen Begleitung bedürfen, welche nicht immer gegeben ist. Werner et al. 2018 thematisieren Abbrüche von Pflegeverhältnissen mit Blick auf professionelle Begleitung. Bombach et al. 2015 ordnen das sogenannte Care-Farming, die Betreuung von Kindern und Jugendlichen durch eine Pflegefamilie im Kontext von Landwirtschaftsbetrieben, in den Kontext eines komplexen Unterstützungssystems für Kinder und Jugendliche in der Schweiz ein.

11 Götzö et al. 2014.

12 Gehres/Sauer 2020, S. 1.

13 Ebd.

14 Studer 2017.

lien und den vorhandenen empirischen Daten zu ihren Motiven, Ressourcen, Erfahrungen, Erwartungen, Strategien, Bedürfnissen etc.»<sup>15</sup>

Ausgehend von der beschriebenen Forschungslücke in der Schweiz rückt dieser Beitrag Pflegeeltern als zentrale Akteur:innen in den Fokus.<sup>16</sup> Er beleuchtet ihre Motive, Erfahrungen, Bedürfnisse und Strategien und untersucht, wie sie ihre Arbeit reflektieren. Dabei wird die Tätigkeit von Pflegeeltern im Spannungsfeld zwischen öffentlicher und privater Sphäre verortet. Die Tätigkeiten von Pflegeeltern spielen sich einerseits im privaten Familienkontext ab und bleiben als (vergeschlechtlichte) reproduktive Arbeit oft unsichtbar. Andererseits führen Pflegeeltern mit ihrer Tätigkeit einen öffentlichen Fürsorgeauftrag aus und tragen somit zur Wahrung des Kindeswohls und zur Bereitstellung von Wohlfahrt bei.

Das Ziel des Beitrags ist es, eine Verortung der Tätigkeit von Pflegeeltern im wohlfahrtsstaatlichen System der Schweiz vorzunehmen. Dabei sollen die Rolle sowie der gesellschaftliche und sozioökonomische Beitrag von Pflegeeltern im Kontext vorherrschender (vergeschlechtlichter) normativer Strukturen und ökonomischer Verhältnisse beleuchtet werden. Vor dem Hintergrund jüngster gesetzlicher und institutioneller Reformen im Bereich der Familienpflege in mehreren Kantonen stellen sich folgende Fragen: Wie lässt sich die Tätigkeit von Pflegeeltern deuten und welcher Wert wird der Arbeit von Pflegeeltern beigemessen? Welche Rolle übernehmen Pflegeeltern im wohlfahrtsstaatlichen Gefüge? Welche Strukturen und Diskurse prägen die Arbeit von Pflegeeltern?

Im Zentrum dieser Untersuchung steht die Perspektive von Pflegeeltern aus dem Kanton Bern, wo es mit dem 2022 neu eingeführten «Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf» (Kinderförderungsgesetz, KFSG)<sup>17</sup> zu einem Umbruch im Bereich der Familienpflege kam. Die Änderungen zielen auf eine Zentralisierung der Steuerung und Prozesse ab sowie auf eine Vereinheitlichung der Entschädigungen von Pflegeeltern, was letztlich zu mehr Transparenz führen soll. Andererseits wird eine Aufwertung des Bereichs der Familienpflege angestrebt. Welche Auswirkungen diese gesetzlichen Änderungen längerfristig haben, wird sich erst in ein paar Jahren zeigen. Unmittelbar jedoch bringt der Systemwandel Unsicherheiten mit sich, die grundlegende, teilweise strukturelle Problematiken im Feld sichtbar machen.

15 Abraham et al. 2020, S. 102.

16 Die Untersuchung wurde im Rahmen des Teilprojekts «Private und staatliche Akteurinnen und Akteure bei der Unterbringung von Kindern in Pflegefamilien» des Nationalen Forschungsprogramms «Fürsorge und Zwang» (NFP 76) durchgeführt.

17 KJA, KFSG.

### *Methodisches Vorgehen und theoretischer Zugang*

Um den genannten Fragen nachzugehen, wurde eine explorative Untersuchung mit qualitativen Daten durchgeführt. Anhand von biografischen Leitfadeninterviews wurden Pflegeeltern aus dem Kanton Bern zu ihrer Tätigkeit befragt.<sup>18</sup> Nach der Haupterhebungsphase im Herbst 2021 erfolgte im Frühjahr und Sommer 2022 ein ergänzendes Telefongespräch, das sich auf die Auswirkungen der Einführung des KFSG konzentrierte. Das Sample setzt sich aus neun Pflegeeltern zusammen. Wir haben uns dabei auf Pflegeeltern der nichtverwandtschaftlichen Familienpflege konzentriert. Die Gesprächspartner:innen wurden über Vermittlung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) des Kantons Bern und drei Regionalstellen der KESB sowie über vier Organisationen mit Dienstleistungen im Bereich der Familienpflege (DAF) gewonnen. Durch diese beiden Zugänge konnte sichergestellt werden, dass ein ausgeglichenes Sample in Bezug auf die Angliederung an Kanton oder private DAF-Organisationen bestand. Bei zwei der neun Interviews waren zwei Pflegeeltern anwesend, die restlichen Gespräche wurden mit Pflegemüttern durchgeführt, wobei zwei Pflegemütter alleinerziehend waren. Angesichts des grossen Anteils an Fürsorgearbeit, welche von Frauen und Müttern ausgeführt wird, stellt das Sample mit der im Verhältnis grösseren Anzahl Pflegemütter keine Verzerrung dar. Trotzdem ist zu bedenken, dass die Perspektive von hauptverantwortlichen Pflegevätern wie auch die Erfahrungen gleichgeschlechtlicher Paare, welche als Pflegeeltern tätig sind, und weiterer Familienkonstellationen, aufgrund dieser Auswahl nicht in die Analyse miteinfließen.<sup>19</sup>

Zusätzlich zu den Gesprächen mit den Pflegeeltern konnten Interviews mit Berufsfachpersonen, sogenannte Expert:inneninterviews, zugezogen werden.<sup>20</sup> Dies mit der Idee, weitere Perspektiven auf die Arbeit von Pflegeeltern zu erhalten und die Informationen aus den Gesprächen mit den Pflegeeltern zu kontextualisieren. Alle Gespräche wurden aufgezeichnet, transkribiert und mithilfe der Datenanalyse-Software MAXQDA ausgewertet. Dabei wurde mit der Methode der qualitativen Inhaltsanalyse nach Flick sowie der *thematic*

- 18 Bei den Gesprächen wurden folgende Aspekte der Pflegeelternschaft angesprochen: Erwerbsbiografie, Motivation und Beweggründe für die Tätigkeit als Pflegeeltern, Haushaltsstrukturen und Alltag als Pflegefamilie sowie konkrete Tätigkeiten, Aufgaben und Verantwortung der Pflegeeltern und Verortung ihrer Arbeit. Dabei wurden auch Fragen rund um die Aufgabenteilung, Rollen und Rollenvorstellungen sowie geschlechterspezifische Aspekte in Bezug auf Pflegeelternschaft besprochen. Ausserdem wurde die Einschätzung der Bezahlung von Pflegeeltern und die Anerkennung für deren Arbeit erfragt. Es wurden Herausforderungen, Formen der Unterstützung sowie Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Akteur:innen angesprochen.
- 19 Siehe zum Beispiel Heslop 2019 für die Untersuchung von Pflegeverhältnissen mit nichttraditionellen Elternrollen und Pflegevätern oder Brown/Rogers 2020, die sich kritisch mit dem Konzept des Cisgenderismus im Kontext der Familienpflege und Adoption befassen und Geschlechtervielfalt in Familienpflege und Sozialarbeit sowie den Einbezug von trans- und nichtbinären Personen diskutieren.
- 20 Die Expert:inneninterviews sind im Rahmen der Dissertation von Sebastian Funke durchgeführt worden. Siehe hierzu seinen Beitrag in diesem Band.

*framework analysis* nach Ritchie und Spencer gearbeitet.<sup>21</sup> Zusätzlich zu diesen Daten haben wir Gesetzes- und Behördentexte in die Analyse miteinbezogen. Dazu gehören neben den Gesetzestexten insbesondere die «Richtlinien Familienpflege» der Direktion für Inneres und Justiz respektive des dazugehörigen Kantonalen Jugendamtes sowie die Empfehlungen zur ausserfamiliären Unterbringung der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES).<sup>22</sup>

Als theoretischer Rahmen für die Untersuchung dienen einerseits Diskussionen rund um den Begriff Care und andererseits das Konzept der *mixed economy of welfare*. Care oder Care-Arbeit kann allgemein definiert werden als «looking after and providing for the needs of human and non-human others; it is about the provision of what is necessary for the health, welfare, maintenance and protection of humans and the more-than-human world».<sup>23</sup> Häufig wird Care-Arbeit mit einem Gefühl von Liebe und Zugehörigkeit assoziiert. Generell kann Care-Arbeit durch ihre Zeitintensität und ihre zeitliche Unmittelbarkeit charakterisiert werden.<sup>24</sup> Care-Arbeiten können also meist nicht auf später verschoben werden, da es um grundlegende und unmittelbare Bedürfnisse care-abhängiger Menschen geht. Weiter kann Care-Arbeit sowohl unbezahlt, meist innerhalb privater Haushalte, oder als bezahlte Erwerbstätigkeit etwa in Kinderkrippen und Pflegeheimen ausgeübt werden. Schliesslich wird Care-Arbeit weltweit gesehen immer noch meist von Frauen ausgeübt und gesellschaftlich als «Frauenarbeit» gesehen, womit sie gleichsam naturalisiert wird.<sup>25</sup> Eine weitere damit zusammenhängende zentrale Charakteristik von Care-Arbeit ist ihre Unsichtbarkeit. Diese Unsichtbarkeit geht einher mit einer Banalisierung von Sorgearbeit,<sup>26</sup> welche sich in der Art der gesellschaftlichen Aushandlung darüber, was die Tätigkeit von Sorgenden (und somit auch von Pflegeeltern) ist, zeigt. Hierzu schreiben die Geschlechterhistorikerinnen Gisela Bock und Barbara Duden: «Was die Frauen tun und hervorbringen, wird als selbstverständlich genommen und, obwohl sie eine Jugend lang dafür trainiert, «sozialisiert» werden, als unqualifizierte Tätigkeit angesehen. Dies hat seine Wirkung auf die Frauen selbst: Meine Mutter – und gewiss nicht nur sie – pflegte zu sagen, ihr grösster Stolz als Hausfrau sei, dass man sie nie arbeiten gesehen habe, dass sie die Hausarbeit immer in Abwesenheit ihres Mannes erledigt habe. [...] Das heisst: Ihre Arbeit ist wohl für die Frauen selbst sichtbar, nicht aber für den Mann, die Gesellschaft und die Wissenschaft.»<sup>27</sup> Die Folgen

21 Flick 2010; Ritchie/Spencer/O'Connor 2003; Lewis/Ritchie 2003.

22 SODK/KOKES 2020; KJA 2021b.

23 Tronto 1993, S. 3.

24 Bauhardt/Harcourt 2019, S. 3.

25 Budlender 2010.

26 Tronto 2015.

27 Bock/Duden 1977, S. 199.

dieser Prozesse und die damit verbundene Sichtweise auf die Bedeutung und den Wert von Care-Arbeit spiegeln sich in der fehlenden oder niedrigen Bezahlung wider und damit zusammenhängend auch in der Tatsache, dass Frauen aufgrund der stärkeren Einbindung in Care-Arbeit ein erhöhtes Risiko für Altersarmut aufweisen.<sup>28</sup> Für zahlreiche Theoretiker:innen ist klar, dass Fürsorge nicht nur als soziales, sondern auch als politisches Gut verstanden werden muss. So ist die reproduktive Arbeit nicht auf die Beziehungen zwischen Individuen beschränkt, sondern hat Auswirkungen auf die Makroebene und beeinflusst die Funktionsweise von Demokratien.<sup>29</sup>

Im Beitrag wird die Arbeit von Pflegeeltern zudem vor dem Hintergrund des theoretischen Konzepts der *mixed economy of welfare* diskutiert.<sup>30</sup> Es wird beleuchtet, inwiefern neoliberale Politiken der Privatisierung und sozialpolitische Massnahmen den Bereich der Familienpflege und Pflegefamilien in ihrer Arbeit beeinflussen. Dabei dient das Konzept der *mixed economy of welfare* als analytisches Hilfsmittel, um zu erfassen, wie freiwillige und familiäre Akteur:innen zur Wohlfahrt beitragen und wie sich die Tätigkeit von Pflegeeltern zwischen dem Öffentlichen und dem Privaten einordnen lässt. Dabei liegt ein Augenmerk auf der Frage, inwiefern der Transfer von staatlicher zu informeller Betreuung zu mehr Ungleichheit zwischen den Geschlechtern führt.<sup>31</sup>

Nachfolgend wird die Rolle von Pflegeeltern in der Schweiz und im Kanton Bern beschrieben. Anschliessend werden die empirischen Ergebnisse präsentiert, wobei anhand der Gespräche mit Pflegeeltern und Expert:innen aufgezeigt wird, wie die Rolle, Situation und Arbeit von Pflegeeltern im Feld verhandelt wird. Anhand aktueller sozialpolitischer Entwicklungen wird daraufhin für den Kanton Bern diskutiert, inwiefern sich die aktuelle Gesetzesform auf die Arbeit von Pflegeeltern auswirkt sowie bestehende Spannungsverhältnisse und Problemlagen sichtbar macht und akzentuiert.

## Hinter den Kulissen: Die Arbeit von Pflegeeltern

Unter dem Begriff Familienpflege wird die «(in der Regel) nicht-professionalisierte Form der Erziehung von Kindern und Jugendlichen in einer Pflegefamilie [verstanden], bei der das Pflegekind bei den Pflegeeltern lebt und dort seinen Lebensmittelpunkt hat».<sup>32</sup> Eine Pflegefamilie besteht dabei aus ein oder zwei erwachsenen Personen mit oder ohne Kinder, die eine minderjährige Person

28 Winker 2020.

29 Daly 2002; Tronto 1993, 2013, 2015. Tronto argumentiert, dass Fürsorgearbeit eine zentrale Rolle in einer demokratischen Gesellschaft spielt, weil sie die Bedingungen schafft, unter denen Bürger:innen leben und handeln können.

30 Evers/Olk 1996; Gilbert 2012; Powell 2007.

31 Ebd., S. 4; Ciccia/Sainsbury 2018.

32 SODK/KOKES 2020, S. 13.

vorübergehend oder langfristig aufnehmen.<sup>33</sup> Ziel des Pflegeverhältnisses ist es, «dem Kind eine hinsichtlich seiner Bedürfnisse nach Verlässlichkeit, Bindung und Nähe zu verlässlichen Bezugspersonen angemessenes Lebensumfeld zu bieten».<sup>34</sup> Pflegeverhältnisse unterscheiden sich hinsichtlich der rechtlichen Anordnung, welche sowohl zivilrechtlich als auch jugendstrafrechtlich erfolgen kann. Zudem kann das Pflegeverhältnis ohne behördliche Anordnung einvernehmlich mit den Inhaber:innen der elterlichen Sorge ausgehandelt werden. Pflegeverhältnisse können sowohl verwandtschaftlich als auch nicht verwandtschaftlich sein. Es wird in der Fachliteratur zwischen sogenannten Laienpflegeeltern ohne sozialpädagogische Ausbildung und sogenannten professionellen Pflegeeltern unterschieden.<sup>35</sup>

### *Familienpflege: Rechtliche Grundlagen und Zahlen aus der Schweiz*

In der Bundesverfassung regelt Artikel 11 den Anspruch auf besonderen Schutz von Kindern und Jugendlichen.<sup>36</sup> Im Zivilrecht wird von Pflegeeltern gesprochen, wenn «ein Kind Dritten zur Pflege anvertraut» wird und diese somit das Recht erhalten, «die Eltern in der Ausübung der elterlichen Sorge zu vertreten».<sup>37</sup> Dabei besagt das Schweizerische Zivilgesetzbuch, dass die Aufnahme von Kindern durch Pflegeeltern einer staatlichen Bewilligung bedarf und dass Pflegeeltern unter staatlicher Aufsicht stehen.<sup>38</sup> Die «Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern» (Pflegekinderverordnung PAVO) vom 19. Oktober 1977 regelt den Bereich genauer und präzisiert, dass die Pflegeeltern dieser Aufgabe für die Erteilung der Bewilligung «erzieherisch, charakterlich und gesundheitlich»<sup>39</sup> gewachsen sein müssen. Das Kindeswohl ist dabei zu berücksichtigen.<sup>40</sup> Die PAVO legt Mindeststandards für die Voraussetzung zur Erteilung der Bewilligung fest und definiert, dass Pflegeeltern für die Gewährleistung einer guten Pflege, Erziehung und Ausbildung des Kindes verantwortlich sind.<sup>41</sup> Weiter wird auch die Aufsicht der Pflegeeltern von der PAVO geregelt.<sup>42</sup> Den Pflegeeltern kommen Vertretungsbefugnisse zu, sie besitzen in Bezug auf

33 Ebd., S. 43.

34 Schnurr 2012, S. 87.

35 Abraham et al. 2020, S. 20. Seiterle 2018b, S. 5, beschreibt «professionelle sozialpädagogische Pflegefamilien», wobei «mindestens ein Elternteil über eine entsprechende Ausbildung [verfügt] und hauptberuflich erzieherisch in der Pflegefamilie tätig [ist]». Für weitere Formen siehe Zatti 2005, S. 11, mit einer Typologie, die vier Formen von Pflegefamilien unterscheidet: die professionelle Pflegefamilie, die semiprofessionelle Pflegefamilie, die vernetzte Pflegefamilie und Mischformen zwischen Pflegefamilie und institutionellen familiären Formen.

36 BV, Art. 11.

37 ZGB, Art. 300 Abs. 1.

38 Ebd., Art. 316.

39 PAVO, Art. 1.

40 Ebd., Art. 1a.

41 Ebd., Art. 5.

42 Ebd., Art. 10.

das Kind ein Recht auf Anhörung<sup>43</sup> und haben Anspruch auf ein angemessenes Pflegegeld.<sup>44</sup> Von Unentgeltlichkeit wird bei Pflegeverhältnissen in der nahen Verwandtschaft ausgegangen. Dies ist auch bei der Aufnahme von Kindern zum Zweck späterer Adoption der Fall.<sup>45</sup>

Die PAVO sieht vor, dass die Kantone weiterführende Bestimmungen zum Schutz von Minderjährigen in Pflegefamilien und zur Pflegeelternschaft erlassen können: «Sie können Massnahmen wie Aus-, Weiterbildung und Beratung von Pflegeeltern und zur Vermittlung von Pflegeplätzen treffen. Die Kantone können auch Merkblätter über die Rechte und Pflichten von Pflegeeltern erstellen und Dokumentvorlagen wie Muster für Pflegeverträge, Gesuche oder Meldungen zur Verfügung stellen. Zudem steht es den Kantonen frei, Richtlinien für die Festsetzung von Pflegegeldern zu erlassen.»<sup>46</sup> Diese Regelungen sind in den Kantonen heterogen ausgestaltet. Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und die Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) haben diese Situation in einem fast zweijährigen Prozess eruiert und im November 2020 Empfehlungen zur ausserfamiliären Unterbringung herausgegeben. Ziel ist es, im Einklang mit internationalem Recht, Mindeststandards zu etablieren, die das Kindeswohl ins Zentrum stellen und somit Kinderrechte in der Schweiz stärken.<sup>47</sup> Die Empfehlungen sollen sowohl als Orientierung für Fachstellen und Behörden als auch für Massnahmen auf politischer Ebene dienen, sie sind jedoch nicht verpflichtend. Sie postulieren unter anderem, Pflegefamilien als integralen Bestandteil des Kinderschutzes anzuerkennen. Diese sollen vor wichtigen Entscheidungen angehört und ihre Einschätzungen sollen berücksichtigt werden. Die Empfehlungen betreffen insbesondere auch die Begleitung von Pflegeeltern und den kostenlosen und bedürfnisorientierten Zugang zu Aus- und Weiterbildung und Beratungsangeboten sowie die Zusammenarbeit mit und Aufsicht von Pflegeeltern. Die Empfehlungen legen angemessene und transparente Entgeltsysteme nahe und kritisieren die Unentgeltlichkeit in verwandtschaftlichen Pflegeverhältnissen.<sup>48</sup>

Im Kanton Bern bildete bis Ende 2021 die «Pflegekinderverordnung» (PVO) die rechtliche Grundlage zum Bereich Familienpflege und explizierte die Gesetzestexte des Bundes. Im Januar 2022 traten neue Gesetzesgrundlagen in Kraft.

43 ZGB, Art. 300 Abs. 2.

44 Ebd., Art. 294.

45 Ebd.

46 PAVO, Art. 3.

47 Dazu gehören das Übereinkommen über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen vom 20. 11. 1989, das die Schweiz 1997 ratifiziert hat. Weiter die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, abgeschlossen am 1950, die für die Schweiz 1974 in Kraft getreten ist sowie das Übereinkommen über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und der Massnahmen zum Schutz von Kindern (Haager Kinderschutzabkommen), das 1996 abgeschlossen und 2009 für die Schweiz in Kraft getreten ist.

48 SODK/KOKES 2020, S. 33.

Das seither geltende «Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf» (Kinderförderschutzgesetz KFSG) sowie zwei Verordnungen – die «Verordnung über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf» (KFSV) und die «Verordnung über die Aufsicht von stationären und ambulanten Leistungen für Kinder» (AKLV) – regeln neu das Angebot an Förder- und Schutzleistungen für Kinder und Jugendliche. Sie bilden somit auch die neue rechtliche Basis des Bereichs Familienpflege.

In der Schweiz gibt es auf Bundesebene bislang noch keine systematisch erhobenen und harmonisierten Zahlen, weder zur Anzahl fremduntergebrachter Kinder noch zur Anzahl Pflegefamilien. Auf kantonaler Ebene besteht in Bezug auf die Datenerhebung eine grosse Heterogenität.<sup>49</sup> Ansätze für die statistische Erfassung auf nationaler Ebene bieten die Statistik der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) sowie die Plattform Casadata zu Heimerziehung und Familienpflege des Bundesamtes für Justiz.<sup>50</sup> Eine Bestandsaufnahme der Organisation Pflege- und Adoptivkinder Schweiz (PACH) in Zusammenarbeit mit Integras von 2017 geht anhand einer Hochrechnung auf alle 26 Kantone im Jahr 2015 von schätzungsweise 5000 Kindern und Jugendlichen in Pflegefamilien aus, wobei dies etwa einem Drittel der gesamttaft fremduntergebrachten Minderjährigen entspricht.<sup>51</sup> Bern ist dabei der Kanton mit den meisten in Pflegefamilien platzierten Kindern.<sup>52</sup> Der Kanton Bern erhebt seit 2015 jährlich Daten und erstellt einen Bericht zu untergebrachten Minderjährigen, unter anderem in Pflegefamilien. Im Jahr 2021 gab es im Kanton Bern insgesamt 810 Pflegeverhältnisse in Form von Langzeitunterbringungen. Etwa 40 Prozent davon waren verwandtschaftliche Pflegeverhältnisse, rund 60 Prozent entsprechend nicht verwandtschaftliche. Die Zuweisung erfolgte in knapp 60 Prozent der Fälle einvernehmlich, das heisst mit Zustimmung der Sorgeberechtigten. Etwas mehr als 40 Prozent der Unterbringungen basierten auf einem Beschluss der KESB. Knapp 30 Prozent, also 234 Pflegefamilien in der Langzeitunterbringung, wurden von einem Dienstleistungsanbieter in der Familienpflege (DAF) sozialpädagogisch begleitet.<sup>53</sup>

49 Ein Bericht des Netzwerks Kinderrechte Schweiz an den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes von 2021 betont den Bedarf einer nationalen Datenerfassung und empfiehlt, eine «schweizweit einheitliche Kinder- und Jugendhilfe-/Kinderschutzstatistik» zu schaffen. Netzwerk Kinderrechte Schweiz 2021, S. 18.

50 KOKES: Statistik – Aktuelle Zahlen, [www.kokes.ch/de/dokumentation/statistik/aktuellste-zahlen](http://www.kokes.ch/de/dokumentation/statistik/aktuellste-zahlen), 29. 6. 2023; Casadata: Die Plattform für Heimerziehung des BJ, [www.casadata.ch](http://www.casadata.ch), 29. 6. 2023.

51 Seiterle 2017, S. 10.

52 Leuenberger et al. 2011, S. 25; Leuenberger/Seglias 2008, S. 8; Seiterle 2017, S. 10.

53 KJA 2021a, S. 4.

### *Motivation, Tätigkeiten und Verantwortung*

Im Folgenden soll es zunächst darum gehen, die Tätigkeit und Verantwortungen der Pflegeeltern, ihre Motivation und Herausforderungen genauer in den Blick zu nehmen. Die Analyse der Interviewdaten zeigt, dass sich hauptsächlich drei unterschiedliche Motivationsmuster aus dem biografischen Entscheid, Pflegeeltern zu werden, herausarbeiten lassen. Diese kommen teilweise überschneidend vor. Ein erstes Muster kann als Wunsch nach beruflicher Selbständigkeit umschrieben werden. In den Interviews wird deutlich, dass die Motivation, ein Pflegekind zu betreuen, hier darin besteht, zu Hause arbeiten und die eigenen Kinder selbst betreuen zu können: «Wir hatten das Gefühl, dass wir etwas zusammen machen möchten, also ein gemeinsames Projekt. Und wir wollten zusammen für unsere Kinder da sein.»<sup>54</sup> Die Pflegeeltern, die diesem Muster zugeordnet werden können, sind häufig ausgebildete Sozialpädagog:innen, die bei der Gründung einer eigenen Familie den Wunsch hatten, sich beruflich selbständig zu machen sowie Haus- und Erwerbsarbeit unter einem Dach zu vereinen und teilweise in der Partner:innenschaft gleichberechtigt aufzuteilen. Ein zweites Muster besteht im Wunsch, das eigene Heim, häufig ein Haus auf dem Land, als Zuhause für Pflegekinder zur Verfügung zu stellen. Dies meistens zu einem Zeitpunkt, wenn die eigenen Kinder ausgeflogen oder Jugendliche sind: «Ja, also der Ursprung war für mich, ich wohne alleine in diesem grossen Haus. Ähm, ich habe die Möglichkeit, das mit jemandem zu teilen und immer noch genügend Platz zu haben. Also, es hat für beide zusammen genügend Platz, und ich biete jemandem das begleitete Wohnen an.»<sup>55</sup> Hier geht es also wesentlich darum, einen Ort, ein Zuhause zu schaffen, wo ein sicheres Aufwachsen für ein Pflegekind möglich ist. Ein letztes Muster, das teilweise überlappend mit den beiden erstgenannten vorkommt, kann im Wunsch zusammengefasst werden, mit der Aufnahme eines Pflegekindes einen Beitrag zu einer besseren Gesellschaft zu leisten, sich sozial zu engagieren. In diesem dritten, altruistischen Motivationsmuster finden sich auch Pflegeeltern mit einer religiösen Grundgesinnung, jedoch nicht ausschliesslich.

Die Aufgaben und Verantwortungen von Pflegeeltern sind vielfältig, wobei sich die konkreten Tätigkeiten von Familie zu Familie unterscheiden und vom Pflegesetting abhängen. Pflegeeltern betreuen Kinder oder Jugendliche im Rahmen von kurzzeitigen oder dauerhaften Unterbringungen. Es gibt Pflegeeltern, die eine Ausbildung im Bereich Heimerziehung, Sozialpädagogik oder Ähnlichem haben und vor oder während der Tätigkeit als Pflegeeltern in diesem Bereich erwerbstätig waren oder sind sowie solche, die sich mit Weiterbildungen und Kursen auf die Pflegeelternschaft vorbereiten. Auch die Haushaltsstruk-

54 Pflegefamilie Liechti, 22. 9. 2021, 00:04:23–00:04:47.

55 Pflegefamilie Tanner, 5. 11. 2021, 01:04:07–01:04:29.

turen sind unterschiedlich. Manche Pflegeeltern haben eigene Kinder, andere nicht. Die Aufgaben und Verantwortungen sind auch abhängig von der Person in Pflege. Den befragten Pflegeeltern gemein ist das Verständnis über die Verantwortung der Deckung der Grundbedürfnisse der Pflegekinder oder -jugendlichen. Pflegeeltern müssen ein Dach über dem Kopf, also eine Unterkunft zum Schlafen, Wohnen und Leben bieten. Struktur und Orientierung im Alltag zu schaffen und einen Rahmen für sicheres Aufwachsen zu bieten, sehen die meisten Pflegeeltern als eine ihrer Hauptaufgaben. Dabei ist eine gute Organisation des Familienlebens zentral. Für die Pflegeeltern heisst dies die Gewährleistung einer geregelten Tagesstruktur, beispielsweise Hilfe beim Aufstehen, gemeinsame Mahlzeiten zu festen Zeiten, Begleitung der Pflegekinder zu Terminen, Möglichkeiten für das Nachgehen von Freizeitbeschäftigungen, oder auch Zeit zusammen zu verbringen, beispielsweise beim Spielen, bei Ausflügen oder beim gemeinsamen Erledigen von Hausaufgaben oder Aufgaben im Haushalt, oder auf dem Bauernhof. Manche Pflegeeltern bieten auch Homeschooling an. Neben Hilfe und Unterstützung im Alltag sind gerade für Jugendliche Begleitung und Motivation zur Selbstständigkeit und das Aufzeigen von Perspektiven oft Teil der Arbeit von Pflegeeltern. Pflegefamilien müssen also ein funktionierendes System bieten und einen Rahmen, in dem sich Pflegekinder entfalten können. Eine Pflegemutter beschreibt: «Ich denke der Unterschied, wenn wir jetzt keine Personen betreuen würden, ist schon, dass wir jetzt gut organisieren müssen. Es muss sehr viel klar sein und dadurch Sicherheit geben. Ich habe den Eindruck, wenn wir jetzt alle einfach eine leibliche Grossfamilie wären, könnte ich mir vorstellen, dass durch das Vertrauen, das gewachsen ist, und die eigenverantwortlichen Teile, welche jedes Kind hoffentlich mitnehmen könnte, nicht so viel Struktur nötig wäre.»<sup>56</sup>

### *Intensive Betreuungs- und Beziehungsarbeit und komplexe (Betreuungs-)Strukturen*

Die Tätigkeiten der Pflegeeltern umfassen intensive Beziehungsarbeit. Dies bedeutet primär das Aufbauen einer vertrauensvollen und beständigen Beziehung. Die Wichtigkeit dieser Beziehungsarbeit wird aus der folgenden Aussage einer Pflegemutter sehr deutlich: «[...] ich habe keine Beziehung von Grund auf [wie] mit einem eigenen Kind oder auch vielleicht Pflegekind, das man von klein auf hat.»<sup>57</sup> Sie führt aus: «Ich habe das Gefühl zuerst muss eine Beziehung, für mich, für mich muss zuerst eine Beziehungsgrundlage da sein. Weil sonst, also ich, ich stelle mir das, ich stelle mir das selbst nicht lustig vor, irgendwo hin platziert zu werden und dann kommt jemand und sagt, da, da, da, so läuft es

<sup>56</sup> Pflegefamilie Liechti, 22. 9. 2021, 00:20:53–00:21:33.

<sup>57</sup> Pflegefamilie Jost, 25. 8. 2021, 00:25:19–00:25:29.

dann bei mir.»<sup>58</sup> Die Beziehungsarbeit erfordert es, Aufmerksamkeit und Verständnis für das Pflegekind aufzubringen und individuell auf die Person einzugehen. Dabei spielen oft die Situation und die Geschichte des Pflegekindes eine Rolle, die meist geprägt sind durch Vertrauensbrüche oder Unterbringungen in verschiedenen Pflegesettings. Pflegeeltern begleiten und sind Teil von Verarbeitungsprozessen. Dabei sind Verlässlichkeit, Verfügbarkeit, Transparenz und gute Kommunikation zentral. Eine Pflegemutter erklärt: «[...] Vertrauen. Es geht nur um das. Geht nur um das. Alles andere ist, finde ich, ist Nebensache.»<sup>59</sup> Eine andere Pflegemutter sagt: «Weil die, diese Kinder und diese Jugendlichen sowieso, die bringen etwas mit, da fehlt einem ein ganzes, ganzes Stück, oder, von, von Sachen, die sie erlebt haben, von einem Hintergrund, den sie mitbringen und da muss man sich wie darauf einlassen und da habe ich keinen Einfluss und, ja, das ist einfach so. Und dann muss man wie, weiterbauen mit ihnen. An ihrem Werk.»<sup>60</sup>

Im Fall von dauerhaften oder langen Unterbringungen, vor allem von kleinen Kindern, sind Aspekte von Geborgenheit und Liebe zentral. Eine Pflegemutter erklärt, dass ein Kind auf jeden Fall viel Geborgenheit brauche, um «halbwegs gesund aufzuwachsen».<sup>61</sup> In Langzeitunterbringungen gerät die Unterscheidung zwischen Pflegekind und leiblichen Kindern oft in den Hintergrund, wie folgende Aussage aufzeigt: «Ich merke auch, dadurch, dass sie jetzt schon so lange da ist und nicht so extrem viel Kontakt zu den Eltern hat, im Herzen macht es für mich nicht mehr ein grosser Unterschied, ich muss mir das manchmal bewusst sagen [...] aber im Alltag merke ich den Unterschied gar nicht mehr so sehr und sie, glaube ich, auch nicht.»<sup>62</sup> Bei Kurzzeitunterbringungen und mit Jugendlichen äusserten die Pflegeeltern hingegen teilweise, dass die Fähigkeit, sich abgrenzen zu können, zentral sei: «Das Abgrenzen, das muss man halt schon ein wenig können. Nicht einfach denken, man hat total versagt, wenn es nicht geht.»<sup>63</sup> Dass es oftmals nicht einfach ist, ein Gleichgewicht zwischen Geborgenheit und Abgrenzung zu finden, macht folgende Aussage deutlich: «[...] eine professionelle Distanz muss man da auch wahren, man darf Sachen an sich ran kommen lassen und man muss auch emphatisch sein, ist man auch, und man darf die ruhig mal in die Arme nehmen und so, das ist kein Problem, aber einfach irgendwo muss man einfach auch, weil sonst hält man das nicht aus, einfach auch sich wirklich abgrenzen können [...]»<sup>64</sup> Zum Alltag mit Pflegekindern gehört, genauso wie mit leiblichen Kindern, pädagogische Arbeit und Erziehungsarbeit, also Grenzen aufzuzeigen, Regeln zu ver-

58 Pflegefamilie Jost, 25. 8. 2021, 00:25:57–00:26:16.

59 Pflegefamilie Jost, 25. 8. 2021, 00:57:00–00:57:09.

60 Pflegefamilie Gasser, 31. 8. 2021, 00:27:37–00:28:07.

61 Pflegefamilie Brunner, 23. 9. 2021, 00:48:13–00:48:19.

62 Pflegefamilie Brunner, 23. 9. 2021, 00:14:16–00:14:43.

63 Pflegefamilie Bürki, 13. 10. 2021, 00:13:22–00:13:29.

64 Pflegefamilie Steiner, 29. 9. 2021, 00:25:52–00:26:14.

handeln und Konflikte auszutragen. Dabei kann es auch zu herausfordernden Situationen kommen, wo Pflegeeltern auf sich allein gestellt sind, zum Beispiel, wenn Kinder oder Jugendliche weglaufen oder wenn es zu Gewaltausbrüchen kommt.<sup>65</sup>

Hinzu kommt, je nach Pflegesetting, Kontakt mit verschiedenen Akteur:innen im System rund um das Pflegekind zu pflegen. Auch die Zusammenarbeit mit Beiständ:innen und teilweise mit der Herkunftsfamilie sowie der Kontakt mit Lehrpersonen, psychologischen Fachpersonen oder Ärzt:innen kann Teil der Pflegeaufgabe sein. Ausserdem nehmen bürokratische Tätigkeiten wie das Schreiben von Berichten und die Erstellung von Abrechnungen Zeit in Anspruch. Eine Pflegemutter beschreibt, dass sie sich dessen im Vorfeld zu wenig bewusst war: «Was meine Aufgabe ist, als Pflegemutter, hat eigentlich auch recht unbeschwert geklungen, und sehr banal und einfach für mich, und alles andere ist einfach eine Riesenlast.»<sup>66</sup> Gerade diese Aufgaben in Zusammenarbeit mit verschiedenen Akteur:innen sowie die bürokratischen Tätigkeiten werden von manchen Pflegeeltern als sehr zeitintensiv und schwierig wahrgenommen. «[...] was macht es mit mir, es löst in mir einen immensen Stress aus, oft, ich bin viel, viel, viel am Telefon und automatisch viel das schlechtere Mami, als wenn ich irgendwo noch ein wenig Luft habe.»<sup>67</sup> Zahlreiche dieser Aufgaben übernehmen bei Pflegeverhältnissen, welche nicht direkt über den Kanton organisiert sind, die DAF. Darüber hinaus besuchen die meisten Pflegeeltern regelmässig Coachings oder beanspruchen Fachberatungen und Supervisionen, welche von den privaten Organisationen angeboten oder von den Pflegeeltern selbst organisiert werden. Zudem nehmen die meisten Pflegeeltern einmal oder regelmässig an Kursen oder Weiterbildungen teil oder treffen sich mit anderen Pflegeeltern zum Austausch.<sup>68</sup>

### *Arbeit und mehr – feminisierte Tätigkeit zwischen Familie und Erwerbsarbeit*

Die pflegeelterliche Arbeit wird von der Mehrzahl der Pflegeeltern als äusserst anspruchsvoll eingeschätzt, unabhängig davon, ob es sich um Pflegeeltern mit fachlichem Hintergrund oder solche ohne handelt. Eine Pflegemutter hebt hervor, dass Pflegekinder eine enge Begleitung brauchen: «[...] ich denke, die meisten Pflegekinder sind natürlich nicht Kinder, die einfach nur mitlaufen, das muss man halt schon auch sagen. Also klar, kann man auch ein eigenes Kind

65 Pflegefamilie Gasser, 31. 8. 2021, 00:45:39–00:45:59.

66 Pflegefamilie Schmid, 2. 9. 2021, 00:56:45–00:57:00.

67 Pflegefamilie Schmid, 2. 9. 2021, 00:32:59–00:33:16.

68 Nebst den DAF bietet der gemeinnützige Verein «Schweizerische Fachstelle Pflegefamilie» (SFP) als Dachverband für Pflegefamilien Informationen, Beratung und Weiterbildungsangebote an und betreibt eigene Projekte mit Fokus auf Pflegeeltern. Der Verein wurde 2017 gegründet und bezweckt die Qualitätsförderung im Bereich der Familienpflege sowie die Wertschätzung und Unterstützung von Pflegeeltern.

haben, das nicht einfach nur mitläuft, sondern das sehr intensive Betreuung braucht, [...] aber die Wahrscheinlichkeit, dass Sie ein Pflegekind haben, das eine sehr intensive Betreuung braucht, ist natürlich doch um ein ganzes Stück höher.»<sup>69</sup> Eine andere Pflegemutter erzählt: «[...] wenn Kinder oder überhaupt Menschen platziert werden, oder betreut wohnen müssen, dann brauchen sie Betreuung. Sie haben eine riesen Geschichte hinter sich. Und das ist nicht einfach ein Kind, wo die Mutter jetzt gerade kurz im Spital ist und man etwas schauen muss. Und das denke ich, das muss einem sehr bewusst sein. Auch wenn man solche Menschen aufnimmt, dass man da eine grosse Geschichte, ein grosses System auch mitaufnimmt und mit dem umgehen muss. Das ist nicht hüten.»<sup>70</sup> Die meisten Pflegeeltern können klare Unterschiede zwischen dem Leben mit Pflegekindern und der Aufgabe des Elternseins leiblicher Kinder ausmachen. Inwiefern sich die Aufgaben unterscheiden, hängt stark vom Pflegesetting, den individuellen Ansichten und dem eigenen Selbstverständnis als Pflegeeltern und nicht zuletzt auch von der Passung und Beziehung zwischen Pflegekindern und Pflegeeltern ab. Eine Pflegemutter beschreibt: «Es gab so Kinder, wo ich auch das Gefühl hatte, sie gehören einfach so zur Familie, es gab aber auch Kinder, wo ich, wo ich dieses Gefühl so nicht hatte.»<sup>71</sup>

Ob die Tätigkeit von Pflegeeltern als Arbeit im Sinne von Lohnarbeit angesehen wird, oder inwiefern eher von Beziehungsarbeit im Rahmen von Elternschaft die Rede ist, war für die meisten Pflegeeltern nicht einfach zu erklären und wurde unterschiedlich beantwortet. Es stellte sich heraus, dass sich für die einen Pflegeeltern das Leben mit Pflegekind kaum von einem «gewöhnlichen» Familienleben mit leiblichen Kindern unterscheidet und eher als Beziehungsarbeit angesehen wird. Andere sehen das Pflegeeltern-dasein klar als eine Art Erwerbsarbeit an. Bei den meisten Pflegeeltern handelt es sich laut eigenen Aussagen um eine Zwischenform. Inwiefern die Tätigkeit von Pflegeeltern als Arbeit angesehen wird, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Dazu gehören das Pflegesetting, also die Art der Unterbringung, und das Alter des Pflegekindes sowie seine persönliche Situation. So können Pflegekinder aus verwandt- oder bekanntschaftlichen Verhältnissen stammen, in denen bereits eine Beziehung und eine gemeinsame Geschichte besteht. Sie können sich in das Familienleben integrieren, ohne für die Pflegeeltern einen grossen Mehraufwand zu generieren. Pflegeeltern können Jugendliche begleiten, die einer Ausbildung oder einer Erwerbsarbeit nachgehen, kurz vor der Selbständigkeit stehen und daher wenig Betreuung brauchen. Befragte Pflegeeltern, welche Jugendliche betreuen, arbeiten teilweise zu hohen Stellenprozenten ausserhalb des Pflegesettings, weil die Jugendlichen sehr selbstständig sind. Dennoch erklärt eine Pflegemutter, dass die Betreuung von Jugendlichen in der Pubertät sehr intensiv sein kann:

69 Pflegefamilie Brunner, 23. 9. 2021, 00:17:51–00:18:11.

70 Pflegefamilie Liechti, 22. 9. 2021, 00:36:50–00:37:24.

71 Pflegefamilie Brunner, 23. 9. 2021, 00:20:17–00:20:29.

«[...] wirklich in dem Alter, wenn jemand mit 14, 15 kommt ist es einfach sehr schwierig. Da haben ja sonst die Kinder schon Probleme, Pubertät ist sonst schon schwierig, und dann noch alles andere.»<sup>72</sup> Eine andere Pflegemutter meint: «Mit zum Beispiel kleinen Kindern, ähm, Schulkinder oder noch kleineren Kindern, das ist eine riesen, riesen Herausforderung und das ist Präsenzzeit und nicht einfach, respektive nicht nur Präsenzzeit, sondern das ist Arbeit.»<sup>73</sup> Unabhängig von der Art des Pflegeverhältnisses, den damit einhergehenden Tätigkeiten und dem Selbstverständnis von Pflegeeltern bezüglich der Definition von Arbeit und Familie bewegen sich Pflegeeltern in einem Spannungsfeld zwischen öffentlicher und privater Sphäre. Sie öffnen ihre privaten Familienstrukturen, um eine öffentliche Aufgabe zu übernehmen und Pflegekindern ein Zuhause in einem privaten Rahmen zu gewähren. Dabei verschwimmen häufig die Grenzen zwischen Familie und Arbeit: «Wie oft hat man mir gesagt, [...] «Wissen Sie, das ist nur Ihr Job. Sie wissen schon, dass Sie den jederzeit kündigen können?», [...] das hat mich mega sauer gemacht, weil ich finde, ein Kind kann nie einfach ein Job sein, das ist ein Menschenleben und die Arbeit fällt ja nicht irgendwie um acht Uhr an und hört um fünf Uhr auf.»<sup>74</sup>

Die Hauptverantwortung im Rahmen des Pflegeverhältnisses haben auch heute noch meistens Frauen.<sup>75</sup> Meist sind es die Pflegemütter, die für die sogenannte Care-Arbeit zuständig sind. Eine Pflegemutter erzählt, dass sie die Mutterrolle gerne übernimmt: «Ich [...] will wieder Daheim sein, das liegt mir, ich bin gern das Mami zuhause und koche und putze und mache.»<sup>76</sup> Eine andere Pflegemutter erläutert, dass die Arbeit unter den beiden Elternteilen aufgeteilt ist und beide alle Aufgaben übernehmen können. Dennoch bleibt eine gewisse Rollenteilung bestehen und die Pflegemutter sieht sich für die Aufgaben rund um die Pflegeverhältnisse hauptverantwortlich. «Wie gehen wir weiter, was machen wir, den Vogelblick zu behalten und zu schauen. Ich habe dort wie zwei Rollen. Einerseits, ich sage dem jetzt die Betreuerinnenrolle in Bezug auf Pflegemutter oder Bezugsperson und gleichzeitig wie Institutionsleitung, um zu schauen, wie geht es weiter, oder.»<sup>77</sup> Sehr anschaulich wird die Belastung von Pflegemüttern am Beispiel einer Gesprächspartnerin mit kleinen leiblichen Kindern: «Manchmal hatte ich das Gefühl, als die Kinder noch kleiner waren, ich sollte voll beim Jugendlichen sein, aber gleichzeitig ist da die Familie [...], irgendwie hatte ich das Gefühl, ich werde an alle Orte wie hingerissen und wo bin ich dann? Und dann war es manchmal schon so, hatte ich so das Gefühl, ja, das kann niemand auf der Welt.»<sup>78</sup> Die Aussagen der befragten Pflegemütter

72 Pflegefamilie Bürki, 13. 10. 2021, 00:18:52–00:19:53.

73 Pflegefamilie Tanner, 5. 11. 2021, 00:37:04–00:37:22.

74 Pflegefamilie Schmid, 2. 9. 2021, 01:16:43–01:17:17.

75 Mitarbeiter:in DAF, 15. 12. 2020, 00:11:44–00:12:37.

76 Pflegefamilie Schmid, 2. 9. 2021, 01:22:18–01:22:37.

77 Pflegefamilie Liechti, 22. 9. 2021, 01:15:25–01:15:51.

78 Pflegefamilie Steiner, 29. 9. 2021, 00:31:24–00:31:57.

decken sich mit Erkenntnissen aus bestehender Literatur zu Pflegefamilien in der Schweiz, welche Pflegemütter als Hauptakteur:innen in der Familienpflege identifizieren und traditionelle Rollenverständnisse von Pflegemüttern als Hausfrauen und Erzieherinnen reflektieren.<sup>79</sup>

## Wert der Arbeit: Bezahlung und Anerkennung für Pflegeeltern

Die Bezahlung von Pflegeeltern unterscheidet sich zwischen den Kantonen aufgrund der föderalen Organisation im Bereich der Familienpflege und der historischen Entwicklungen des Feldes. Aber auch innerhalb der Berner Kantons Grenzen sind bezüglich der Höhe der finanziellen Entschädigung beträchtliche Unterschiede zu beobachten, insbesondere vor der Einführung des KFSG im Jahr 2022. So wiesen vor 2022 die Bezahlungen der befragten Pflegeeltern eine grosse Spannweite auf. Diese reichten zum Zeitpunkt der Gespräche von 45 Franken pro Tag (1350 Franken pro Monat) bis 300 Franken pro Tag (9000 Franken pro Monat). Die finanzielle Entschädigung setzt sich aus einem Betrag für die Betreuung, also dem effektiven Lohn, sowie aus Geld für Wohnraum und Verpflegung zusammen. Zusätzlich können teilweise Nebenkosten für Kleidung und weitere persönliche Ausgaben erstattet werden. Die Entlohnung für die Betreuung beträgt dabei jeweils etwa zwei Drittel des Gesamtbetrags.

Wieso die Entschädigungen von Pflegeeltern vor der Einführung des KFSG so stark variierten, lässt sich nicht pauschal beantworten. Faktoren, welche die befragten Pflegeeltern für die Bemessung ihrer Bezahlung angaben, waren zum Beispiel ihre Aus- oder Weiterbildung, die Organisationsform des Pflegeverhältnisses – also die Angliederung an eine DAF oder eine Behörde – sowie die Unterbringungsform, also ob Pflegekinder oder Jugendliche dauerhaft oder nur für kurze Zeit bei den Pflegeeltern leben. Zudem hätten die unterschiedlichen Handhabungen der jeweiligen DAF und der verantwortlichen Sozialdienste eine Rolle gespielt. Den Unterschieden in der Höhe der Entschädigung sollen die neuen gesetzlichen Regelungen, welche am 1. Januar 2022 in Kraft traten, entgegenwirken, worauf weiter unten genauer eingegangen wird.

### *Un(ter)bezahlte Care-Arbeit in Pflegefamilien? Pflegeeltern und ihr Selbstverständnis*

Ein Grossteil der befragten Pflegeeltern gibt an, grundsätzlich zufrieden mit der finanziellen Anerkennung für ihre Tätigkeit zu sein, wenn auch die meisten in den Gesprächen bemerkten, dass mehr finanzielle Anerkennung schön

<sup>79</sup> Siehe Zatti 2005, S. 10.

wäre. Mehrere Pflegeeltern äussern, dass die Entlohnung für die Tätigkeit, welche eine Verfügbarkeit rund um die Uhr voraussetzt, nicht angemessen ist. Eine Pflegemutter stellt folgenden Vergleich auf: «Ich mache mir manchmal ein wenig Gedanken über den Stundenlohn [...] das darf man sich gar nicht machen, sonst macht man es nicht, aber Sozialpädagogen haben genau für das, was wir machen, Lohn.»<sup>80</sup> Sie gibt ausserdem zu bedenken, dass die Arbeit der Pflegeeltern mit einer erheblichen Unsicherheit verbunden ist, da Pflegeverhältnisse nicht vorhersehbar und damit nicht planbar sind. Bei bestehenden Pflegeverhältnissen kann es aus unterschiedlichen Gründen zu Abbrüchen kommen und neue Pflegeverhältnisse können nicht sofort organisiert werden. Eine Planungssicherheit ist daher nicht gegeben. «Das kann von einem Tag auf den anderen ändern, das weiss man nie.»<sup>81</sup>

Aus den Gesprächen geht hervor, dass die Einschätzungen der Pflegeeltern bezüglich ihrer Bezahlung mit den persönlichen Situationen, Motivationen und ihrem Selbstverständnis als Pflegeeltern zusammenhängen. Manche Pflegeeltern sehen eine geringe Bezahlung der Arbeit als gerechtfertigt an, wobei ihnen klar ist, dass sie diese Aufgabe nur dann leisten können, wenn daneben einer Erwerbsarbeit nachgegangen wird oder ein:e Partner:in für das Einkommen (mit)sorgt. Sozioökonomische Überlegungen und die eigene Position spielen daher bei der Einschätzung der Bezahlung eine wichtige Rolle. Eine Pflegemutter erklärt, dass die Bezahlung für sie in Ordnung sei, gibt aber zu bedenken, dass sie nicht von diesen Einkünften leben muss und meint: «[Ich würde] wahrscheinlich noch mehr Effort reinbringen, wenn ich sagen könnte, okay das wird als wirklich bezahlte Arbeit angesehen.»<sup>82</sup> Eine andere Pflegemutter mit einem christlichen Hintergrund erzählt: «Wir haben sogar [...] zeitweise das Pflegegeld abgelehnt, aus persönlicher Überzeugung, weil ich gesagt habe, ich will diesem Kind einmal in die Augen schauen können und nicht sagen, du warst mein Job.»<sup>83</sup> Diese Pflegemutter ist sich aber auch bewusst, dass die rechtliche Elternschaft nicht bei den Pflegeeltern liegt und sie als Pflegemutter den Behörden und leiblichen Eltern Rechenschaft schuldig ist.

Andere Pflegefamilien hingegen haben ein sehr konkretes Selbstverständnis von sich als professionelles und institutionalisiertes Pflegesetting.<sup>84</sup> Sie sehen die Tätigkeit als ihre Erwerbsarbeit und Einnahmequelle für die Bestreitung des eigenen Lebensunterhalts: «Doch, ganz klar. Das ist wirklich [Arbeit], ja. Das kann man nicht einfach so nebenbei [machen].»<sup>85</sup> Entsprechend setzen sie sich für eine angemessene Entschädigung ein: «Wir wurden anständig entlohnt, immer, wir haben auf das geschaut. [...] wir wollen das einfach nicht gratis

80 Pflegefamilie Jost, 25. 8. 2021, 00:15:16–00:15:30.

81 Pflegefamilie Jost, 25. 8. 2021, 00:38:08–00:38:11.

82 Pflegefamilie Tanner, 5. 11. 2021, 00:36:34–00:36:44.

83 Pflegefamilie Schmid, 2. 9. 2021, 00:49:38–00:49:59.

84 Siehe Zatti 2005, S. 11; Seiterle 2018b, S. 5.

85 Pflegefamilie Liechti, 22. 9. 2021, 00:34:54–00:35:33.

machen.»<sup>86</sup> Mehrere Pflegemütter äussern explizit, dass oder wieso sie sich aufgrund der Bezahlung nicht schlecht fühlen. Eine Pflegemutter meint: «[...] ich habe gar kein schlechtes Gewissen, im Gegenteil, ich habe das Gefühl [...] das ist gerechtfertigt, da habe ich gar keine Skrupel, wenn ich bezahlt werde.»<sup>87</sup> Solche Aussagen stehen im Kontrast zur verbreiteten Ansicht, welche auch vonseiten der Behörden vertreten wird, dass die Betreuung von Pflegekindern, sofern keine akute Krisensituation besteht, nicht gross von der Betreuung eigener Kinder abweicht. Aussagen darüber, dass die Situationen der jeweiligen Pflegekinder und -jugendlichen besonders komplex sind und Betreuungsaufgaben besonders herausfordernd sind, wie weiter oben ausgeführt wurde, machen allerdings ausnahmslos alle befragten Pflegeeltern. Wie ebenfalls bereits erwähnt wurde, bedeutet Pflegeelternschaft zusätzlichen Aufwand in Form von administrativer Arbeit. Deswegen findet eine Pflegemutter eine Bezahlung der pflegeelterlichen Tätigkeit «mehr als gerechtfertigt». «[...] ich schaue es für uns persönlich so an, dass ich das Geld unbedingt brauche, für das ganze Theater, weil, das ist manchmal so viel Ärger, dass du überlegst, hey nein, ich kann nicht mehr, ich gehe besser irgendwo arbeiten [...]»<sup>88</sup>

Die Gespräche zeigen, dass Pflegeeltern ihre Rolle unterschiedlich verstehen und dieses Verständnis nicht zwingend im Zusammenhang mit der Bezahlung steht. Pflegeeltern beziehen sich nicht selten auf beide Rollendiskurse, jenen der Familie und der Arbeit. Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine qualitative Studie aus dem englischen Kontext, welche die komplexe Rolle von Pflegeeltern in langfristigen Pflegesettings untersucht.<sup>89</sup> Eine Pflegemutter bemerkte im Gespräch, dass die Frage, ob die Bezahlung fair sei, schwierig zu beurteilen sei. Eine eher geringe finanzielle Entschädigung von Pflegeeltern erstaune sie nicht, da im sozialen Bereich und im Bereich der reproduktiven Arbeit Löhne im Allgemeinen tief sind: «Ich habe auch das Gefühl, sowieso alle sozialen Berufe bekommen wenig. [...] ich habe das Gefühl, all diese Berufe sind unterbezahlt.»<sup>90</sup> Es wird klar, dass bei der Bezahlung die Debatte um die Frage, inwiefern Care-Arbeit als Arbeit angesehen und dementsprechend anerkannt wird, mitschwingt. Eine Pflegemutter gibt zu bedenken: «Das Verhältnis stimmt schon meiner Ansicht nach nicht wirklich [so], aber gut, [...] wenn man sonst Mutter ist, da bekommt man überhaupt gar nichts, ausser vielleicht noch den Zuschuss oder die Sachen, die man an der Steuer abziehen kann.»<sup>91</sup> Viele Pflegeeltern sind sich bewusst, dass die Bezahlung von Care-Arbeit allgemein, aber eben auch im Rahmen der Familienpflege ambivalent ist: «Es ist auch eine

86 Pflegefamilie Gasser, 31. 8. 2021, 00:17:36–00:18:29.

87 Pflegefamilie Jung, 8. 2. 2022, 00:29:57–00:30:10.

88 Pflegefamilie Schmid, 2. 9. 2021, 00:55:42–00:56:00.

89 Schoefield et al. 2013.

90 Pflegefamilie Bürki, 13. 10. 2021, 00:52:54–00:53:05.

91 Pflegefamilie Brunner, 23. 9. 2021, 00:26:40–00:26:54.

Tabuisierung und es ist eine Erwartung da, dass man das einfach für Gottes Lohn macht, wie das in der Geschichte so war.»<sup>92</sup>

Insbesondere für Pflegemütter spielen oft auch Fragen der finanziellen Unabhängigkeit und Vorsorge eine zentrale Rolle. Eine Pflegemutter erklärt: «Ich habe aufgehört zu arbeiten und habe irgendwie das Gefühl, ich möchte trotzdem in der Familie meinen Beitrag leisten und ich habe auch Anspruch, dass ich eine Pensionskasse habe, zum Beispiel. Ich habe als Frau den Anspruch, ich will etwas verdienen und wenn ich da nichts mehr verdiene, dann lasse ich diese Kinder extern betreuen und gehe arbeiten. Ich habe ein starkes Verlangen, dass ich meinen eigenen Job und mein eigenes Einkommen habe.»<sup>93</sup> Klar wird auch, dass es vor allem für alleinerziehende Frauen, welche zuvor aufgrund eigener Kinder nicht oder vermindert am Arbeitsmarkt teilgenommen haben, finanziell schwierig wird, wenn eine andere finanzielle Absicherung nicht gegeben ist. Die Gleichzeitigkeit zwischen dem Wunsch nach finanzieller Anerkennung beziehungsweise Unabhängigkeit und einer altruistischen Grundhaltung gegenüber dieser Tätigkeit wird in folgendem Zitat einer Pflegemutter deutlich: «[...] also man hat einen guten Lohn, da will ich gar nichts sagen und ich mache es auch nicht wegen dem Lohn, das darf man auch nicht wegen dem Lohn machen, sonst macht man es nämlich nicht.»<sup>94</sup>

Expert:innen vonseiten Behörden, DAF und weiteren Organisationen, mit welchen im Rahmen des Projekts gesprochen wurde, sehen die Thematik der finanziellen Anerkennung von Pflegeeltern unterschiedlich. Einige finden die Entlohnungen angemessen: «Wenn ich da jetzt bei einer Vollzeitplatzierung bin, wo sie jeden Tag da sind, da kommen sie im Monat auf ungefähr 3000 Franken. Das finde ich eigentlich okay. Und manchmal haben sie jemanden lange und das klappt wunderbar. Der vielleicht in der Lehre ist, abends heimkommt und auf sein Zimmer geht. Und am Wochenende ist er unterwegs. Da hat man relativ leicht Geld verdient. Und dann haben sie aber zwischendurch auch wieder jemanden, wo sie fast eine Eins-zu-eins-Betreuung machen müssen. Und dann finde ich, dann ist das zu wenig.»<sup>95</sup> Viele führen an, dass Pflegeeltern ihre Arbeit nicht ausschliesslich aus finanziellen Gründen leisten können: «Pflegefamilien müssen sehr hohe ideelle Gründe haben, wenn sie eine Pflegefamilie sein wollen.»<sup>96</sup> Entsprechend geben Expert:innen an, dass im Pflegekinderbereich «viele» Pflegeeltern «mit einem religiösen Hintergrund»<sup>97</sup> tätig seien. «Das muss man schon auch sagen, das ist eine Realität. Mit einem karitativen Teil. [...] Lohn, Aufwand, das steht ja in keinem Verhältnis. Und da muss man einen

92 Pflegefamilie Gasser, 31. 8. 2021, 00:33:10–00:33:20.

93 Pflegefamilie Jung, 8. 2. 2022, 00:28:08–00:28:36.

94 Pflegefamilie Steiner, 29. 9. 2021, 00:31:01–00:31:10.

95 Mitarbeiter:in DAF, 12. 11. 2020, 00:44:29–00:49:33.

96 Mitarbeiter:in DAF, 15. 12. 2020, 00:44:46–00:49:30.

97 Mitarbeiter:in DAF, 30. 10. 2020, 00:33:53–00:38:33.

karitativen Teil haben, innerlich, damit man solche Aufgaben übernimmt.»<sup>98</sup> Eine Person sagt: «Das ist ja auch wieder diese Geschichte, wir machen das jetzt einfach und da ist ja auch viel Gotteslohn drin. Man will ja helfen, man will ja an den Kindern nicht verdienen. Oder an diesen Situationen.»<sup>99</sup> Mehrere Expert:innen geben zu bedenken, dass die Arbeit, die Pflegefamilien leisten, nicht angemessen abgesehen werden kann. Eine Person, die für eine DAF arbeitet, erklärt: «Im Prinzip kann man das, was sie leisten, mit einem Lohn nicht wertschätzen [...]. Das sind bescheidene Löhne und die Verantwortung ist gross [...].»<sup>100</sup> Eine andere Person sagt, dass die Entlohnung nicht fair sei: «Ich sage meinen Gastfamilien immer, dass das, was sie bekommen, eigentlich ein Trinkgeld ist, für das, was sie leisten.»<sup>101</sup> Ein weiterer Experte äussert, dass die Löhne im sozialen Bereich allgemein sehr tief sind und sagt: «[...] der Wert dieser Arbeit für unsere Gesellschaft, die tagtäglich geleistet wird, der wird vielleicht bewusst unbewusst gehalten.»<sup>102</sup> Eine andere Person spricht von «ausnützerischen Tendenzen»,<sup>103</sup> während eine weitere zu bedenken gibt, dass es bei der Frage nach einer angemessenen Entlohnung auch um die Frage geht, was ein Kinderleben wert ist.<sup>104</sup>

Damit zusammenhängend prognostiziert eine DAF Mitarbeiterin, dass eine höhere Entschädigung mit einer Aufwertung der pflegeelternlichen Arbeit einhergehen würde und gleichzeitig eine Professionalisierung zur Folge hätte, welche sich positiv auf Unterbringungen auswirken könnte.<sup>105</sup> Eine Expertin beschreibt, dass das Bewusstsein dafür fehle, was es bedeutet, ein Kind, das ohne Eltern aufwachsen muss, ins Erwachsenenleben zu begleiten.<sup>106</sup>

### *Fehlende Wertschätzung und Anerkennung*

Aus den Gesprächen wurde klar, dass finanzielle Anerkennung allein nicht ausreicht, um den Wert der Arbeit von Pflegeeltern zu honorieren: «Ich bin überzeugt, man kann nicht alles mit Geld abgelden. Ein Teil ja, aber die Anerkennung untereinander und die Wertschätzung und der Respekt, das ist auch ganz viel Wert.»<sup>107</sup> Nebst der finanziellen Entschädigung stellt sich daher die Frage, inwieweit den Pflegeeltern anderweitige Anerkennung für ihre Tätigkeit entgegengebracht wird. Die Ansichten der Pflegeeltern unterscheiden sich auch

- 98 Mitarbeiter:in DAF, 30. 10. 2020, 00:33:53–00:38:33.
- 99 Mitarbeiter:in DAF, 10. 12. 2020, 00:34:00–00:35:17.
- 100 Mitarbeiter:in DAF, 15. 12. 2020, 00:49:30–00:49:55.
- 101 Mitarbeiter:in DAF, 24. 11. 2020, 00:51:11–00:51:25.
- 102 Mitarbeiter:in DAF, 24. 11. 2020, 01:02:04–01:02:29.
- 103 Mitarbeiter:in DAF, 10. 12. 2020, 00:34:00–00:35:17.
- 104 Mitarbeiter:in DAF, 16. 12. 2020, 00:43:40–00:45:16.
- 105 Mitarbeiter:in DAF, 8. 12. 2020, 00:45:22–00:51:21.
- 106 Expert:in, 18. 11. 2021, 01:19:34–01:23:47.
- 107 Pflegefamilie Tanner, 5. 11. 2021, 01:18:19–01:18:34.

hier und reichen von der Meinung, dass die Aufgabe keine Anerkennung brauche, bis hin zur Feststellung, dass für die Betreuung und Unterbringung von Pflegekindern mehr Anerkennung nötig wäre. Auch hier hängt die Einschätzung wahrscheinlich von unterschiedlichen Faktoren ab. Sei dies die persönliche Situation, das Umfeld, das Selbstverständnis der Pflegeeltern, die Motivation und persönliche Überzeugungen oder auch die Angliederung an eine DAF oder den Kanton.

Die meisten befragten Pflegeeltern sind der Meinung, dass sie für ihre Arbeit zu wenig nichtfinanzielle Wertschätzung erhalten. Pflegemütter entgegen auf die Frage, ob sie für ihre Tätigkeit als Pflegeeltern Anerkennung bekommen, dass «eigentlich niemand» ihnen Anerkennung entgegenbringt.<sup>108</sup> Eine Pflegemutter sagt etwa: «Von wo? [...] Also ich wüsste nicht von wo!»<sup>109</sup> Oder: «Gesellschaftlich gesehen würde ich sagen [bekommen wir] nicht wirklich viel Anerkennung.»<sup>110</sup> Die Mehrzahl der Pflegeeltern findet denn auch, dass mehr Anerkennung wünschenswert wäre: «Trotzdem wäre es schön, manchmal noch mehr Anerkennung zu bekommen. Und ich wäre auch bereit, Menschen einzuladen oder ihnen das darlegen zu können [...] Ich finde das immer sehr schade. [...] Das ist jetzt sehr subjektiv, das ist jetzt sehr urteilend, was ich sage, doch nicht viele haben eine Ahnung, was wir leisten [...]»<sup>111</sup> Ein grundsätzlicher Tenor aus den Gesprächen mit den Pflegeeltern ist, dass wenig Transparenz, Aufklärung und Verständnis für diesen gesellschaftlichen Bereich besteht. Mehrere Pflegeeltern teilen die Ansicht, dass Aufklärungsbedarf bestünde: «Wenn du jetzt alle meine Nachbarn, das Umfeld anschauen würdest, [...] die haben eigentlich keine Ahnung, was das genau ist, also es wäre eigentlich auch Aufklärungsbedarf da.»<sup>112</sup> Eine andere Pflegemutter erklärt: «Es wäre schön, manchmal noch mehr Anerkennung zu bekommen. Und ich wäre auch bereit, Menschen einzuladen oder ihnen das wirklich so darlegen zu können [...] Ich finde das immer sehr schade, [...] dass doch viele keine Ahnung haben, was wir leisten, was geleistet wird, für den Menschen.»<sup>113</sup> Auch Expert:innen äussern, dass nebst der geringen finanziellen Anerkennung Wertschätzung für die Arbeit von Pflegeeltern fehlt: «Dass die Arbeit zum Teil sehr niedrig entlohnt wird, das ist das eine. Ich finde aber auch, dass in unserer Gesellschaft gar nicht gesehen wird, [...] was dort eigentlich geleistet wird und was das für ein wichtiger Beitrag ist, damit wir als Gesellschaft funktionieren können. Wo wären diese Kinder und Jugendlichen denn, wenn sie nicht in einer Gastfamilie wären? [...] Viele haben keine Ahnung was hier geleistet wird. Die können sich nichts drunter vorstellen. Und ich würde mir wünschen, dass das mehr anerkannt wird,

108 Pflegefamilie Jost, 25. 8. 2021, 00:28:24–00:28:26.

109 Pflegefamilie Schmid, 2. 9. 2021, 01:01:52–01:02:03.

110 Pflegefamilie Gasser, 31. 8. 2021, 00:40:25–00:40:31.

111 Pflegefamilie Tanner, 5. 11. 2021, 00:37:44–00:38:17.

112 Pflegefamilie Schmid, 2. 9. 2021, 01:02:27–01:02:38.

113 Pflegefamilie Tanner, 5. 11. 2021, 00:37:44–00:38:17.

was geleistet wird, und ich fände es schön, wenn das anerkannt werden würde, dass es Tausende von Menschen in diesem Land gibt, die sich dafür einsetzen, ohne dass das anerkannt wird, ohne dass sie viel Geld dafür bekommen. Die sich einfach dafür einsetzen, dass diesen Jugendlichen geholfen wird. Und dass sie sich gesund entwickeln können.»<sup>114</sup>

Drei Pflegeeltern, welche die Pflegeverhältnisse über eine DAF organisieren, sagen hingegen, dass sie genügend Wertschätzung erfahren. Diese bekommen sie von involvierten Fachpersonen, vonseiten der DAF, aus dem persönlichen oder beruflichen Umfeld, von den leiblichen Kindern und Pflegekindern oder den leiblichen Eltern der Pflegekinder oder von Behörden. Zwei Pflegeeltern erklären, dass sie teilweise für ihre Arbeit bewundert werden. Einige Pflegemütter sagen auch, dass sie das Wohlergehen der Pflegekinder und deren positive Rückmeldungen als eine Form von Anerkennung sehen. «Wir machen nicht alles nur für Geld, oder. Also ich meine schlussendlich ist es so, dass diese Bindungen, die Beziehungen da sind.»<sup>115</sup> Dass der Wert der Arbeit von der Situation und dem Wohlergehen der Pflegekinder abhängig gemacht wird, sieht eine andere Pflegemutter, sich selbst reflektierend, auch mit kritischen Augen: «Das andere ist die Bestätigung, die ich bekomme, wenn es den Kindern gut geht, [...] das gibt natürlich extreme Genugtuung.»<sup>116</sup> Und weiter: «[...] wobei das ist eben etwas gefährlich, weil wenn es dann nicht gut geht, dann hinterfrage ich mich extrem, wenn dann so eine Krise kommt, dann habe ich das Gefühl, dort zweifelst du an dir und deinen Kompetenzen [...].»<sup>117</sup> Vereinzelt machen Pflegeeltern geltend, dass sie für ihre Tätigkeit nicht unbedingt Anerkennung erhalten wollen, da sie die Betreuung von Kindern, die nicht in ihrer Herkunftsfamilie aufwachsen können, als Selbstverständlichkeit ansehen. «Ich habe jetzt nicht unbedingt das Bedürfnis für diese Anerkennung, [...] weil du ein Kind aufnimmst, das finde ich eher brutal dem Kind gegenüber, also ich habe eigentlich nicht das Gefühl, dass es Anerkennung braucht.»<sup>118</sup>

Mitunter erfahren Pflegefamilien und ihre Arbeit auch Ablehnung, zum Beispiel aus der Nachbarschaft, von den leiblichen Eltern der Pflegekinder oder seitens der Behörden, welche den Pflegeeltern teilweise kritisch gegenüberstehen. Pflegeeltern äussern in den Gesprächen auch, dass sie von Behörden in der Zusammenarbeit und bei politischen Prozessen zu wenig einbezogen und gehört werden: «Sie werden nirgends einbezogen, nirgends.»<sup>119</sup> Mehrere merken an, dass Pflegeeltern keine Lobby haben. Daher würden sie nicht ausreichend wahrgenommen und ihre Anliegen nicht als wichtig eingeschätzt: «Ja, ich denke es gibt keine Lobby für diese Arbeit, oder. Oder viel zu wenig,

114 Mitarbeiter:in DAF, 24. 11. 2020, 01:14:09–01:15:51.

115 Pflegefamilie Liechti, 22. 9. 2021, 00:47:40–00:47:45.

116 Pflegefamilie Jung, 8. 2. 2022, 00:31:57–00:35:15.

117 Pflegefamilie Jung, 8. 2. 2022, 00:31:57–00:35:15.

118 Pflegefamilie Schmid, 2. 9. 2021, 01:03:29–01:03:57.

119 Pflegefamilie Schmid, 2. 9. 2021, 01:16:37–01:16:41.

oder nicht gebündelt.»<sup>120</sup> Eine Pflegemutter meint: «Pflegeeltern werden häufig einfach nicht gehört, weil man das Gefühl hat, sie wollen wie ihre eigenen Interessen vertreten.»<sup>121</sup> Eine Pflegemutter fasst zusammen: «Zu merken, dass das [der Pflegekinderbereich] nicht existiert, [...] zeigt ja etwas. Zeigt, dass das ein Bereich ist, wo Betreuung geleistet wird, wo zu den Personen geschaut wird, die man schätzt, aber nicht eigentlich wirklich wahrnimmt und das auch nicht gewichtet.»<sup>122</sup>

## Neues Gesetz im Kanton Bern

Im Kanton Bern diente bis Ende 2021 die «Pflegekinderverordnung» (PVO) als rechtliche Grundlage für den Bereich Familienpflege und ergänzte die Bundesgesetzgebung. Seit Januar 2022 gelten auf kantonaler Ebene neue Gesetzesgrundlagen. Das neue «Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf» (KFSG) sowie zwei dazugehörige Verordnungen verfolgen laut den Behörden das Ziel, eine «bedarfsgerechte, wirtschaftliche und wirksame Steuerung der Angebote und Kosten»<sup>123</sup> sicherzustellen. Der Bereich der Fremdunterbringung soll durch eine Zentralisierung der Steuerung und Vereinheitlichung der Leistungen gestärkt werden. Die Neustrukturierung sieht eine stärkere Rolle und umfassendere Regulierung durch die kantonalen Behörden im Bereich der Fremdunterbringung von Minderjährigen vor. Der Kanton übernimmt dadurch mehr Aufgaben, die bisher durch Fragmentierung der Zuständigkeiten und intransparente Verantwortlichkeiten geprägt waren. Die kantonalen Behörden möchten auf diese Weise Verantwortung für Massnahmen des Kindeswohls übernehmen, die in der Bundesverfassung und im UNO-Übereinkommen über die Rechte des Kindes festgeschrieben und bisher in der Schweiz durch eine Verantwortungsdiffusion in einen öffentlich-privaten Zwischenbereich gefallen sind. Die rechtlichen Änderungen zu den Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf des Kantons Bern können als Zäsur angesehen werden, denen ein langer politischer Prozess voranging.<sup>124</sup> Durch die Vereinheitlichung und Zentralisierung verschiedener Prozesse sowie der Bezahlung von Pflegeeltern soll deren Arbeit aufgewertet und die Familienpflege gestärkt werden. Beratung, Begleitung und Weiterbildung von Pflegefamilien sind Aufgaben, die zuvor vielfach durch DAF übernommen wurden, fallen neu in die Verantwortung des Kantons. Beruhend auf Artikel 21 des KFSG hat der Kanton dafür einen Leistungsvertrag mit der Stif-

120 Pflegefamilie Liechti, 22. 9. 2021, 00:51:22–00:51:28.

121 Pflegefamilie Brunner, 23. 9. 2021, 00:16:19–00:16:26.

122 Pflegefamilie Liechti, 22. 9. 2021, 00:54:01–00:54:23.

123 KJA, Medienmitteilung.

124 KJA, KFSG.

tung Berner Gesundheit abgeschlossen und diese beauftragt, niederschwellige Beratung und Weiterbildung für Pflegeeltern anzubieten. Sofern nötig, vermittelt die Beratungsstelle weiterführende Unterstützungsangebote. Der Kanton finanziert auch Weiterbildungsangebote anderer Anbieter:innen. Pflegeeltern können zudem weiterhin durch eine DAF begleitet werden. Dies ist in der Regel insbesondere bei Krisenunterbringungen und Wochenunterbringungen der Fall, wobei die DAF-Pflegefamilien bei der Koordination der Arbeit mit dem Herkunftssystem und in administrativen Fragen fachlich unterstützt werden können. Auch bei Langzeitunterbringungen kann bei sogenannten krisenhaften Belastungssituationen eine professionelle Begleitung durch DAF angezeigt sein.<sup>125</sup> Die Aufsicht der Pflegeverhältnisse wird von den zuständigen kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden ausgeführt, wobei einzelne Aufsichtsaufgaben an die Sozialdienste oder an geeignete Private (DAF) übertragen werden können.<sup>126</sup>

Im KFSG wird die Bewilligungspflicht bei der Familienpflege geregelt, die sich auf Artikel 4 der PAVO bezieht.<sup>127</sup> Auch Kriterien bezüglich der Aufsicht von Pflegeverhältnissen sind in der Verordnung verbindlich geregelt.<sup>128</sup> Die «Verordnung über die Aufsicht über stationäre Einrichtungen und ambulante Leistungen für Kinder» (ALKV) führt die Bestimmungen näher aus. Die ALKV definiert Familienpflege als bewilligungspflichtige Aufnahme von bis zu drei Kindern oder von mehreren Geschwisterkindern durch Pflegeeltern.<sup>129</sup> Dabei wird zwischen zwei Bewilligungsformen unterschieden: der Bewilligung für die generelle Aufnahme von Minderjährigen und einer zusätzlichen, spezifischen Bewilligung für die Aufnahme einer bestimmten minderjährigen Person, deren Unterbringung voraussichtlich länger als sechs Monate dauert. Die Voraussetzungen für die generelle Bewilligung sind, dass Pflegeeltern je «nach Persönlichkeit, Gesundheit, erzieherischer Eignung und zeitlicher Verfügbarkeit sowie nach den Wohnverhältnissen für gute Pflege, Erziehung und Ausbildung des Kindes Gewähr bieten [müssen]».<sup>130</sup> Weiter müssen sie in «stabilen sozialen und finanziellen Verhältnissen leben».<sup>131</sup> Die Bewilligung kann auch befristet erteilt und mit Auflagen verbunden oder entzogen werden.<sup>132</sup>

Die «Verordnung über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf» (KFSV) regelt in Bezug auf Pflegeelternschaft Details zu Pflegevertrag, Pflegegeld und Abgeltung der Pflegeeltern und damit zusammenhängend die unterschiedlichen Unterbringungsformen. Es wird zwischen drei

125 KFSG, Art. 21.

126 Ebd., Art. 43.

127 Ebd., Art. 8.

128 Ebd., Art. 30.

129 ALKV, Art. 3.

130 Ebd., Art. 6.

131 Ebd.

132 Ebd., Art. 6 und 15.

Formen der Unterbringung unterschieden: Langzeitunterbringung, Krisenunterbringung und Wochenunterbringung.<sup>133</sup> Vertragsparteien sind die Pflegeeltern und die gesetzlichen Inhaber:innen des Aufenthaltsbestimmungsrechts; wenn dieses entzogen wurde, ist die KESB zuständig.<sup>134</sup> Die Entschädigung der Pflegeeltern wird in Form einer Tagespauschale durch die Verordnung festgelegt und richtet sich nach der Unterbringungsform.<sup>135</sup> Zur Abgeltung der Unterbringungen definiert das KFSV folgendes: «Die Abgeltung erfolgt für Betreuung, Unterkunft und Verpflegung und entspricht dem im Pflegevertrag vereinbarten Pflegegeld. Sie beträgt jedoch höchstens [...] 75 Franken pro Tag bei einer Langzeitunterbringung, [...] 95 Franken pro Tag bei einer Wochenunterbringung oder bei einer Krisenunterbringung, [...] 75 Franken pro Tag bei einer regelmässigen Unterbringung an Wochenenden oder in den Ferien, die während einer begrenzten Zeitdauer der Entlastung der Herkunfts- oder Pflegefamilie dient.»<sup>136</sup> Diese Abgeltung kann um höchstens 50 Prozent erhöht werden, wenn ein ausserordentlich hoher Betreuungsbedarf besteht oder eine intensive Begleitung notwendig ist.<sup>137</sup> Eine Reduktion der Abgeltung um maximal 20 Prozent ist bei einem reduzierten Betreuungsaufwand möglich.<sup>138</sup> Nebenkosten, welche zum Pflegegeld, das heisst zu den Kosten für Unterbringung und Betreuung hinzukommen, werden im Pflegevertrag festgelegt und von den Sorgeberechtigten gemäss den effektiven Auslagen finanziert.<sup>139</sup> Die Auszahlung wird monatlich vom Kanton ausgerichtet, welcher auch für die Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge verantwortlich ist.<sup>140</sup> Die Einkünfte von Pflegeeltern stellen unselbständiges Erwerbseinkommen dar. Daher müssen Sozialversicherungsbeiträge durch den Kanton verrichtet werden. Auf dem Bruttoentgelt sind Arbeitgebenden- und Arbeitnehmendenbeiträge für AHV/IV/EO, ALV, BVG sowie UVG zu entrichten. Pflegeeltern haben keinen Anspruch auf Ferienentschädigung, 13. Monatslohn, Krankentaggeld, Betreuungszulagen, Ferien-, Wochenend- und Nachtzuschläge, Elternschaftsurlaub sowie Arbeitszeugnisse, da kein Angestelltenverhältnis vorliegt.<sup>141</sup>

133 KFSV, Art. 25.

134 Ebd., Art. 26; KJA 2021b, S. 10.

135 KJA 2021b, S. 4.

136 KFSV, Art. 26.

137 Ebd., Art. 27.

138 KFSV, Art. 28.

139 KJA 2021b, S. 12. Zu den Nebenkosten zählen zum Beispiel Ausgaben für Kleidung, Wäsche, Schuhe, Hygieneartikel, weitere Bedarfsartikel, Taschengeld (inklusive Handy, Geschenke, Coiffeur, Hobby, Transportkosten, Therapien sowie grösserer Anschaffungen). Für einen Teil der Kosten kann eine monatliche Pauschale vereinbart werden. KJA 2021b, S. 19.

140 KFSV, Art. 29.

141 KJA 2021b, S. 14.

«Es wurde einfach nicht gut aufgegleist».<sup>142</sup>  
*Unsicherheit und fehlender Einbezug von Pflegeeltern*

Wenige Monate vor Inkrafttreten des KFSG haben die befragten Pflegeeltern ein Schreiben vonseiten der Behörden erhalten. Sie waren zu dem Zeitpunkt noch grösstenteils im Unklaren darüber, was die kommenden Änderungen für sie genau bedeuten würden. Einige Pflegeeltern gingen davon aus, dass sich nicht viel verändern würde, andere standen der Gesetzesreform skeptisch gegenüber. Die Vereinheitlichung des Systems und der Tarife sahen die meisten Pflegeeltern grundsätzlich positiv. Einige äusserten hingegen die Ansicht, dass eine Vereinheitlichung unmöglich sei, da die Situationen der Kinder und Jugendlichen und die Pflegeverhältnisse zu verschieden seien. Eine Pflegemutter fasst dies so zusammen: «Viele Vorlagen, Raster und Ideen, die in der Realität überprüft werden müssten. Wir haben die Hoffnung, [...] dass es auch individuelle Angebote sind, die man auch individuell anschauen muss.»<sup>143</sup> Einige befürchteten, dass die Veränderungen bei bestehenden, insbesondere bei stark spezialisierten Settings, zu Destabilisierung und somit einer Verschlechterung der Situation im Bereich Familienpflege führen würden.<sup>144</sup>

Hauptsächlich wurde von Pflegeeltern kritisiert, wie die Neuerungen der gesetzlichen Grundlagen organisiert worden waren.<sup>145</sup> Die meisten Pflegeeltern bemängelten den Prozess zur Gesetzgebung sowie die Kommunikation des geplanten Systemwechsels und die lange Ungewissheit. Eine Pflegemutter beschrieb die Situation als sehr unangenehm und meinte: «Wir hängen in der Luft.»<sup>146</sup> Die Pflegeeltern kritisierten, dass Informationen unzureichend und sehr spät mit ihnen geteilt wurden. Auch der mangelnde direkte Einbezug der Pflegeeltern in den Gesetzgebungsprozess und die fehlende Mitbestimmung wurden durch mehrere Pflegeeltern kritisiert und als unfair bewertet.<sup>147</sup> «Es war einfach, du wirst nicht vorgängig informiert, es ist eine vollendete Tatsache, ein Entscheid von Behördenseite, es gab keine Möglichkeit, das anzufechten.»<sup>148</sup>

Die Auswirkungen sind für die Pflegeeltern auch bei der zweiten Befragung im Sommer 2022, rund sechs Monate nach der Einführung der neuen gesetzlichen Grundlage, noch nicht in vollem Masse abschätzbar und spürbar. Eine Pflegemutter, deren Pflegeverhältnis schon zuvor über die Behörden organisiert war, beurteilt die Neuerungen positiv und ist der Meinung, dass sowohl die Kinder einen grösseren Schutz durch die neuen Verträge geniessen als auch die Pflegeeltern mehr Anerkennung für ihre Arbeit bekommen: «Das Pflege-

142 Pflegefamilie Jost, 1. 6. 2022, 00:09:43–0:09:53.

143 Pflegefamilie Liechti, 21. 6. 2022, 00:07:09–00:07:31.

144 Pflegefamilien Gasser, 23. 6. 2022 und Liechti, 21. 6. 2022.

145 Pflegefamilie Liechti, 21. 6. 2022 und Schmid, 22. 6. 2022.

146 Pflegefamilie Jost, 25. 8. 2021, 00:09:08–00:09:10.

147 Pflegefamilien Brunner, 14. 7. 2022, Jost, 1. 6. 2022, Jung, 8. 2. 2022, Tanner, 5. 11. 2021.

148 Pflegefamilie Schmid, 22. 6. 2022, 00:08:05–00:08:17.

geld ist jetzt auch etwas höher. [...] Was ich erst gerade herausgefunden habe, ist, dass man neuerdings auch ein gewisses Budget zugute hat für Fortbildungen.»<sup>149</sup> Die Pflegeeltern erzählen, dass der Systemwechsel eine organisatorische Herausforderung für alle Beteiligten darstellt: «Es wird sich vielleicht schon einpendeln, aber es wurde einfach nicht gut aufgeleitet. Also, es waren alle überfordert.»<sup>150</sup> Eine Pflegemutter schildert ihre Erfahrung: «Es ist eine Katastrophe. Ich bin bisher gar nicht glücklich damit, das läuft jetzt alles über das KJA, also die Bezahlung, und ich habe die ersten drei Monate kein Geld bekommen, einfach so.»<sup>151</sup>

*Weniger Lohn für mehr Arbeit:*

*Ab- anstatt Aufwertung der Arbeit von Pflegeeltern*

Die Mehrzahl der befragten Pflegeeltern kritisiert, dass das neue Gesetz für sie zu mehr Arbeit geführt hat, wie beispielsweise zu zusätzlichen administrativen Aufgaben und verstärktem Kontakt mit Herkunftsfamilien, während die Bezahlung tendenziell geringer ausfällt.<sup>152</sup> Für einige Pflegeeltern haben die gesetzlichen Neuerungen keine, geringe oder verkraftbare finanzielle Auswirkungen. Andere sind von den Auswirkungen der Tarifvereinheitlichung stark betroffen. Mehrere Pflegeeltern berichten, dass sich ihr Pflegegeld um rund ein Viertel bis die Hälfte verringert hat.<sup>153</sup> Eine Pflegemutter beschreibt: «[...] das bedeutet für mich eine massive Lohneinbusse. [...] Es ist jetzt sehr knapp berechnet. Das finde ich ehrlich gesagt nicht okay. Also es geht mir nicht darum, ich will nicht das grosse Geld verdienen, sonst macht man das nicht, oder. Aber es geht darum, dass man trotzdem angemessen entschädigt wird. Und wenn man einfach, wenn das 75 Franken pro Tag sind, ja dann fühle ich mich vom Kanton ausgenutzt, da muss ich ehrlich sein.»<sup>154</sup>

Mehrere Pflegefamilien haben sich daher Gedanken darüber gemacht, ob sie ihr Angebot unter den neuen Bedingungen aufrechterhalten möchten. Eine Pflegemutter berichtet: «Es gibt viele Pflegefamilien, die jetzt aufhören und sagen, das machen wir nicht mehr, vergisst es. Und dann gibt es solche, die sagen, sie machen es jetzt zu dem Tarif, die aber nicht zufrieden sind oder das Gefühl haben, sie werden ausgenutzt. Ja, so hat es natürlich keine Abbrüche gegeben, das sind zum Teil Pflegekinder, die schon jahrelang in den Familien sind, das macht ja niemand, oder, aber das ist einfach nicht fair.»<sup>155</sup> Ein Tenor der

149 Pflegefamilie Brunner, 14. 7. 2022, 00:00:31–00:00:43.

150 Pflegefamilie Jost, 1. 6. 2022, 00:09:43–0:09:53.

151 Pflegefamilie Jost, 1. 6. 2022, 00:03:11–00:03:42.

152 Pflegefamilie Jost, 1. 6. 2022, 00:14:57–00:15:28.

153 Pflegefamilie Jost, 1. 6. 2022, und Steiner, 24. 6. 2022.

154 Pflegefamilie Steiner, 24. 6. 2022, 00:00:26–00:01:16.

155 Pflegefamilie Liechti, 21. 6. 2022, 00:15:53–00:16:26.

meisten Pflegeeltern war, dass die Neuerungen eine Verschärfung der prekären Arbeitsbedingungen bedeuten. Eine Pflegemutter führt aus: «Schlussendlich ist das, was sich geändert hat einfach, dass die Bezahlung über eine andere Stelle geht. Das funktioniert, aber es sind einfach fast 30 Prozent weniger als vorher, das wurde einfach entschieden, man hat keinen Einfluss. Das ist krass. Bei der Einführung des neuen Gesetzes wurde der Tagesansatz runtergesetzt und das wäre, wenn du sonst irgendwo arbeiten würdest, wäre das ein Lohnrückgang, den du niemals eingehen würdest, das ist in keinem Verhältnis. Und ich denke, das führt zu sehr viel Frust bei den Pflegefamilien und zu sehr vielen Gedanken im Sinn von «will ich das noch oder will ich das nicht», und das wiederum ist brutal für die Kinder. [...] Diese Kinder bekommen das ab, das sind die Leidtragenden. Die Behörden sagten uns immer, «Sie wissen schon, das ist nur ein Job und sie können jederzeit kündigen». Aber Pflegefamilien wissen alle, dass sie das nicht deshalb machen. Das ist eigentlich ein Widerspruch, dieses: «Sie haben nur einen Job», und wiederum: Was ist das eigentlich für ein Stundenlohn? Das ist verrückt, das ist Wahnsinn. Das sind jetzt bei uns im Monat unter 2000 Franken, für die Betreuung von einem Kind sieben Tage die Woche. Vorher waren es 95 Franken pro Tag und neu sind es 75 Franken, also 20 Franken pro Tag, also im Monat 600 Franken weniger [...]»<sup>156</sup> Das Zitat zeigt, eine Haltung, die wohl für viele Pflegeeltern zutrifft: Nämlich, dass die schlechtere Bezahlung in Kauf genommen wird, weil das Kindeswohl für sie im Vordergrund steht und die Tätigkeit nicht nur als Job angesehen wird. Dennoch erläutern mehrere Pflegeeltern, dass sich die Beistand:innen für eine Erhöhung des Pflegegeldes starkgemacht haben und dass ihr Pflegegeld dadurch gleich geblieben ist oder sich nur minimal verringert hat. Dies weist darauf hin, dass die vom Kanton beabsichtigte Vereinheitlichung des Systems schwierig umzusetzen ist. Es stellt sich die Frage, ob das Pflegegeld mit einem regulären Tarif von 75 Franken zu tief angesetzt wurde und ob eine Vereinheitlichung für ein so komplexes und individualisiertes Angebot wie die Betreuung durch Pflegeeltern überhaupt möglich ist. Ausserdem kann argumentiert werden, dass die Höhe des Pflegegeldes von der Unterstützung der Beistandspersonen abhängt und somit mit der Beziehung zu ihnen verbunden ist. Diese Praxis kann wiederum zu Ungleichbehandlungen der Pflegeeltern führen.

Eng verknüpft mit der finanziellen Anerkennung ist auch der Aspekt des Werts der Arbeit von Pflegeeltern. So hat die gesetzliche Umstrukturierung auch einen Einfluss auf die wahrgenommene nichtfinanzielle Wertschätzung. Eine Pflegemutter erzählt: «Was aber auch noch ist, ist die Definition von unserer Arbeit. Es heisst einfach, sagen Sie mal einen Schnitt der Zeit, die Sie aufwenden, um die Personen zu betreuen. Dann muss ich sagen, dass sind drei ganz verschiedene Personen, da kann ich keinen Schnitt machen. Das ist eigentlich

von morgens um sechs Uhr bis abends um halb zehn Uhr [...], das kannst du so nicht rechnen. Und gleichzeitig heisst es dann auch, dass Angehörigenarbeit nicht als Betreuungsarbeit zählt, und da muss ich sagen, als was denn sonst? Was soll das? Und es wird auch berechnet und gesagt, man solle schauen, dass man nicht auf mehr als 42 Betreuungsstunden kommt, und da muss ich auch sagen, wo leben die, was haben sie das Gefühl, wie das gehen soll?»<sup>157</sup> Pflegeeltern beschreiben die neuen rechtlichen Regelungen als Sparmassnahme<sup>158</sup> und die Art, wie diese umgesetzt wurden, als «Kränkung»:<sup>159</sup> «Das ist wirklich, ganz eine schwierige Situation. Also ich denke für das Pflegekinderwesen und auch für den Wert für das was da eigentlich geleistet wird, also, das ist heikel, sehr heikel.»<sup>160</sup> Eine andere Pflegemutter sagt: «Ich hatte wie das Gefühl, wenn, wenn die Pflegekinder alle von Männern betreut würden, hätte man das jemals gemacht? Hätte man den Männern einfach den Lohn gekürzt? Hätte man das einfach gemacht? Hätten die das einfach akzeptiert? Das glaube ich nicht. [...] das hat mich so aufgeregt.» Und sie fügt an: «[...] ja, gopf, dann denke ich mir, ich habe studiert, ich habe Wohngruppen geleitet, ich kann auch wieder Wohngruppen leiten gehen. Aber was mache ich mit den Kindern? Die gebe ich ja eh nicht weg.»<sup>161</sup> Im Zitat dieser Pflegemutter wird deutlich, dass die Art der Umsetzung der gesetzlichen Neuerungen an Diskurse vergeschlechtlichter Arbeit gekoppelt ist, in denen Vorstellungen von vermeintlich weiblicher Fürsorge und Pflegearbeit aus Liebe eine Rolle spielen.

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Familienpflege sind so ausgestaltet, dass sie Minderjährigen ein Aufwachsen in einem Familiensetting unter möglichst «normalen» Umständen ermöglichen soll. Die zuständigen Behörden sprechen dabei vom «Normalitätsprinzip», das durch sogenannte Laienpflegeeltern ohne sozialpädagogische Ausbildung aufrechterhalten werden soll, die sich von professionalisierten Settings unterscheiden.<sup>162</sup> Damit einher geht ein Bild von Pflegeelternschaft als Arbeit im Rahmen von Familie. Eine Pflegemutter beschreibt diese romantisierte Vorstellung vom Familienleben so: «Also es wird einfach auch himmelblau und rosarot geredet, von Kindern wo es zuhause gerade nicht geht, man sucht eine Familie, das wird schon gehen, es wird dann geschaut [...], vielleicht gibt es das, aber die Jugendlichen, die wir haben, das ist nicht einfach mit ein wenig schauen getan, und die laufen einfach mit, dann geht es nicht. Das sind sehr komplexe und intensive Geschichten, man kann schon noch separat abrechnen mit intensiver Betreuung, aber auch dann ist es nicht der Betrag, den wir uns gewöhnt sind.»<sup>163</sup> Zwei Pflegefamilien,

157 Pflegefamilie Liechti, 21. 6. 2022, 00:06:20–00:07:05.

158 Pflegefamilie Gasser, 31. 8. 2021, 00:56:47–00:56:55.

159 Pflegefamilie Jost, 25. 8. 2021, 01:07:49–01:08:03.

160 Pflegefamilie Liechti, 22. 9. 2021, 00:43:39–00:43:53.

161 Pflegefamilie Jung, 8. 2. 2022, 01:03:36–01:04:07 und 01:04:08–01:04:34.

162 Abraham et al. 2020, S. 20.

163 Pflegefamilie Steiner, 24. 6. 2022, 00:03:24–00:04:26.

welche ihrer Tätigkeit als Pflegeeltern nun unter einer Trägerschaft nachgehen, sind sich einig, dass das neue Gesetz vor dem Hintergrund eingeführt wurde, dass es eine spezifische Vorstellung von Pflegeeltern gibt, die nicht als professionelle Fachpersonen gelten, sondern als Familie. Fachpflegefamilien seien dabei vergessen gegangen und vernachlässigt worden.<sup>164</sup> Andere haben entschieden, dass es für sie nicht mehr weitergeht, dass sie bald aufhören werden, als Pflegeeltern tätig zu sein, und dass die Einführung des neuen Gesetzes diese Entscheidung beschleunigt hat. Eine Sache, bei der sich alle Pflegeeltern einig sind, formuliert eine Pflegemutter folgendermassen: «[...] man [muss] einfach sagen, das sind Menschen diese Jugendlichen, die können nichts dafür wo sie sind, die haben sich das nicht ausgesucht.»<sup>165</sup>

Die DAF nehmen in manchen Pflegeverhältnissen durch die Neuorganisation eine weniger wichtige Position ein, da die Pflegeverhältnisse neu ausschliesslich über den Kanton organisiert werden. Die Leistungen der DAF werden nun nach Bedarf über die kantonalen Behörden anhand von Leistungsvereinbarungen vermittelt. Bei mehreren Pflegeeltern löst dies Unsicherheiten aus in Bezug auf die Unterstützung: «Und ich war bisher bei einer DAF angestellt, das hat mir auch eine Form von Zugehörigkeit gegeben [...]. [Die DAF] hatten bis anhin eine Pauschale und waren daher freier im Einteilen des Geldes und den Aufgaben. Jetzt machen vieles die Beiständinnen, aber es ist ein Chaos. Das ist sehr, sehr schade. Das war eine gute Sache, die jetzt einfach kaputt gemacht wurde. Und ich finde, dass Pflegeeltern eine Art der Zugehörigkeit spüren, insbesondere wenn man so wie ich arbeitet, finde ich das schon wichtig.»<sup>166</sup> Ähnlich fühlt sich eine andere Pflegemutter im Stich gelassen: «Also für uns ist eigentlich das Kind im Vordergrund, aber man fühlt sich, als hätte man niemanden an der Seite. Die neue Beiständin hat gesagt: «Im besten Fall hören wir gar nie voneinander und sie brauchen gar nichts von mir», das war ihre Aussage.»<sup>167</sup> Sie fügt an, dass die Situation an der Motivation zehrt: «Der Frust, ich habe gedacht, dass der nicht kommt bei mir, weil ich mache es nicht wegen dem Geld, aber wenn es dann nicht gut läuft und du merkst, du hast keine Stelle wo du dich hinwenden kannst oder keinen persönlichen Austausch, dann ist das manchmal schon eine Motivationsbremse, um ganz ehrlich zu sein.»<sup>168</sup> Eine weitere Pflegemutter betont, dass die DAF eine wichtige Rolle bei der Qualitätssicherung der Arbeit von Pflegeeltern spielen. Sie spricht von einem Rückschritt hinsichtlich Kontrolle und Professionalität der Pflegeeltern und warnt vor einer möglichen Verschlechterung der Situation, die das Wohl der Kinder gefährden könne.<sup>169</sup>

164 Pflegefamilie Liechti, 22. 9. 2021, 00:35:39–00:35:59, Pflegefamilie Gasser, 31. 8. 2021, 01:07:39–01:08:10.

165 Pflegefamilie Steiner, 24. 6. 2022, 00:06:39–00:07:10.

166 Pflegefamilie Jost, 1. 6. 2022, 00:05:07–00:06:08.

167 Pflegefamilie Schmid, 22. 6. 2022, 00:23:10–00:23:29.

168 Pflegefamilie Schmid, 22. 6. 2022, 00:07:24–00:07:51.

169 Pflegefamilie Jung, 8. 2. 2022, 00:09:15–00:09:54.

Auch für die DAF bringt das neue Gesetz grundlegende Änderungen mit sich. Sie begrüßten zwar im Vorfeld die Bestrebungen nach mehr Transparenz und Einheitlichkeit, befürchteten jedoch negative Auswirkungen für die Pflegeeltern. Eine Fachperson meinte kritisch: «Ich sehe aus meiner Perspektive nicht wahnsinnig viele Vorteile, warum eine Familie direkt mit dem Kanton zusammenarbeiten sollte. Einfach weil eine DAF viel schneller und flexibler und kreativer nach Lösungen suchen kann. Und ich glaube, dass das etwas ist, was Gastfamilien sehr schätzen. Und da bin ich sehr gespannt, wie das abläuft, wenn wir nicht mehr die direkten Ansprechpersonen für eine Gastfamilie sind. Eben, wenn sie direkt beim Kanton angestellt sind.»<sup>170</sup> Es wurde auch geäußert, dass die Neuerungen in der Rechtsgrundlage zu einer Erhöhung des administrativen Aufwands und Vergrößerung des bürokratischen Apparats führen. Zur Verantwortungsverlagerung, die mit der gesetzlichen Änderung einhergeht, meinte eine Person, die bei einer DAF arbeitet: «Ich frage mich, ob die Beistände überhaupt schon wissen, was da auf sie zukommt und wie das werden wird. Die werden sich die Haare raufen. Und wir können uns zurücklehnen und sagen, ja. Für uns werden Sachen wegfallen.»<sup>171</sup> Auch für Fachpersonen war im Vorfeld noch unklar, wie sich die Gesetzesreform tatsächlich auswirken würde: «Ich weiss noch nicht, wie das rauskommt. So wie ich es jetzt sehe, mit dem Tagesansatz, da konnten wir super jonglieren. Es gibt einfach sehr viele Tätigkeiten, die wir aktuell machen, die wir mit so einem Modell nicht abgleichen können [...] und ich weiss auch nicht, wie das rauskommt.»<sup>172</sup> Mehrere Fachpersonen äussern auch Unbehagen hinsichtlich der eigentlichen Intention des neuen Gesetzes: «Es ist ein Kinder- und Jugendförderschutzgesetz, und da wird so viel Furore um das Kindeswohl gemacht, aber wenn ich den Text lese, dann geht es nicht um das Kindeswohl, dann geht es um die Steuerung. [...] Und der Kanton sollte einfach sagen, dass sie ein neues Steuerungsinstrument einführen. Es geht in erster Linie um Finanzen. Es geht in diesem Sinne nicht um den Schutz des Kindes, dazu gibt es nur zwei Sätze in diesem ganzen Schriftwerk.»<sup>173</sup> Eine DAF-Fachperson beschreibt die Einführung des neuen Gesetzes als «Versuch, etwas zu standardisieren, was nicht standardisierbar ist».<sup>174</sup> Eine andere Fachperson gibt zu bedenken: «Der Kanton Bern hat ja zum Ziel, die Pflegeverhältnisse zu fördern. [...] Aber dann ist am Ende die Frage, ob es nicht einfach finanzielles Interesse ist. Wenn man das [Pflegeelternschaft] wirklich als erste Wahl machen wollen würde, dann müsste man mehr Geld investieren.»<sup>175</sup> Somit stellt sich die Frage, wie die Ausgestaltung des

170 Mitarbeiter:in DAF, 8. 12. 2020, 00:42:55–00:43:33.

171 Mitarbeiter:in DAF, 12. 11. 2020, 00:34:04–00:34:24.

172 Mitarbeiter:in DAF, 24. 11. 2020, 00:10:46–00:14:04.

173 Mitarbeiter:in DAF, 8. 12. 2020, 00:39:28–00:40:34.

174 Expert:in, 18. 11. 2021, 00:56:35–00:56:46.

175 Mitarbeiter:in DAF, 10. 12. 2020, 00:49:38–00:50:15.

neuen Gesetzes mit einer angemessenen Wertschätzung ihrer Arbeit und mit der Priorisierung des Kindeswohl vereinbar ist.

## Fazit

Pflegeeltern sind zentrale Akteur:innen im Feld der Fremdunterbringung von Minderjährigen. Trotz ihres bedeutsamen gesellschaftlichen und sozioökonomischen Beitrags bleiben sie oftmals unbeachtet. Demzufolge ist auch die anspruchsvolle Arbeit, die sie leisten, weitgehend unsichtbar. Pflegeeltern leisten – im Kontext der *mixed economy of welfare* – einen wichtigen Beitrag zur gesellschaftlichen Wohlfahrt.<sup>176</sup> Vor dem Hintergrund der jüngsten gesetzlichen und institutionellen Reformen im Kanton Bern im Jahr 2022 interessierte sich dieser Beitrag für die Arbeit von Pflegeeltern, ihre Motive, Erfahrungen, Strategien und Bedürfnisse. Es wurde klar, dass das Feld der Familienpflege geprägt ist durch vorherrschende Vorstellungen vergeschlechtlichter un- oder unterbezahlter Care-Arbeit im bürgerlichen Familienmodell sowie durch ökonomische Verhältnisse und Kostendruck im Bereich wohlfahrtsstaatlicher Leistungen.

Der Auftrag von Pflegeeltern ist mit vielfältigen Aufgaben und Tätigkeiten verbunden: Es geht um die Deckung der Grundbedürfnisse der Minderjährigen, wie ein sicheres Zuhause, einen funktionierenden Haushalt, ausreichende Nahrung sowie Struktur und Orientierung im Alltag. Pflegefamilien müssen also ein stabiles System schaffen und einen Rahmen bieten, in dem sich Pflegekinder entfalten können. Pflegeelternschaft bedeutet auch intensive Betreuungsarbeit und den Aufbau sowie die Pflege einer vertrauensvollen, beständigen Beziehung zu Minderjährigen, die aus einem anderen, oft belasteten, familiären System kommen. Diese intensivisierte Betreuung beinhaltet das Auffangen und den Umgang mit bisweilen traumatisierenden Biografien. Dazu kommen, je nach Pflegesetting, Aufgaben wie Kontakt mit Behörden, DAF-Organisationen oder anderen Akteur:innen wie der Schule oder Therapiestellen, Arbeit mit der Herkunftsfamilie und administrative Arbeiten, welche über die Tätigkeiten im Rahmen von Care-Arbeit im regulären Familiensetting hinausgehen.

Die Arbeit von Pflegeeltern setzt ein spezifisches Wissen voraus. Die meisten Pflegeeltern besuchen regelmässig Weiterbildungen oder treffen sich mit anderen Pflegeeltern zum Austausch. Manche haben eine sozialpädagogische oder anderweitig relevante Ausbildung. Dennoch werden sie oft nicht als professionelle Akteur:innen und ihre Tätigkeit nicht als Arbeit im eigentlichen Sinne angesehen. Die Tätigkeiten von Pflegeeltern sind deshalb schwer fassbar.<sup>177</sup> So ist

176 Powell 2007.

177 Studer 2017.

etwa unklar, inwiefern Familienpflege als Arbeit im Sinne von Lohnarbeit behandelt wird oder inwiefern eher von Beziehungs- und Sorgearbeit im Rahmen von Familie und Elternschaft ausgegangen wird. Auch für Pflegeeltern selbst ist es schwierig, ihre Arbeit einzuordnen. Klar ist, dass Pflegeeltern einen Balanceakt zwischen Nähe und Distanz meistern müssen, während sie sich in einem Spannungsfeld zwischen öffentlicher und privater Sphäre bewegen. Sie öffnen ihre privaten Familienstrukturen, um eine öffentliche Aufgabe zu übernehmen und Pflegekindern ein Zuhause zu gewähren. Dabei verschwimmen die Grenzen zwischen Familie und Arbeit. So zeigen sich im Bereich der Familienpflege einige grundlegende Charakteristiken von Care-Arbeit – wie sie in der einschlägigen Literatur beschrieben werden – als unsichtbare und un(ter)bezahlte Hausarbeit, die meist von Frauen geleistet wird, in akzentuierter Form. Die gesellschaftliche Aushandlung darüber, was die Tätigkeit von Sorgenden (und somit auch von Pflegeeltern) ist, wird geprägt durch diese Unsichtbarkeit, die mit einer Banalisierung von Sorgearbeit einhergeht.<sup>178</sup> Familienpflege bewegt sich in einem komplexen Spannungsfeld: Einerseits gibt es professionelle und standardisierte Vorgaben sowie staatlichen Einfluss, andererseits steht dem die Vorstellung der Familie als privater Raum gegenüber, der nicht zu stark durch Regeln oder wirtschaftliche Interessen bestimmt werden sollte. Die Untersuchung der Rolle von Pflegeeltern und die Frage nach deren Rolle oder Status als Arbeitnehmende zeigt die Fragilität der sozial konstruierten Trennung zwischen öffentlichem und privatem Bereich auf und macht deutlich, dass diese konzeptuelle Trennung nicht inadäquat und nicht zweckmässig ist.<sup>179</sup> In der Literatur wird hervorgehoben, dass einfache Dualismen wie Liebe versus Geld, Eigeninteresse versus Altruismus oder Arbeit versus Familie für das Verständnis von Pflegeelternschaft unzureichend sind und die Verhältnisse von Pflegeeltern in ihrer Vielschichtigkeit und im Kontext der vorherrschenden sozialpolitischen und ökonomischen Verhältnisse zu verstehen sind.<sup>180</sup>

Für die Wohlfahrt und das Kindeswohl spielen Pflegeeltern eine zentrale Rolle. Dennoch wird ihrer Arbeit nur geringer Wert beigemessen. Ihre finanzielle Vergütung bewerten Pflegeeltern sehr unterschiedlich, so hängt sie stark von ihrer persönlichen Situation, ihrem Selbstverständnis als Pflegeeltern und dem jeweiligen Pflegesetting ab. Die Mehrheit der Pflegeeltern äussert, dass mehr finanzielle Anerkennung schön wäre, auch wenn sie nicht grundsätzlich unzufrieden mit der Bezahlung sind. Alle Pflegeeltern sind sich darin einig, dass ihre Arbeit wenig Anerkennung findet.

Das «Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf» (KFSG), das im Kanton Bern Anfang 2022 eingeführt wurde, zielt unter anderem darauf ab, die finanzielle Entschädigung für Pflegeeltern

178 Siehe Duden 2009; Tronto 2015.

179 Mitchell 2020; Studer 2017.

180 Siehe Kirton 2022.

zu vereinheitlichen. Gleichzeitig sollen Verantwortlichkeiten und Prozesse an die Behörden übertragen und stärker zentralisiert werden. Die Mehrzahl der befragten Pflegeeltern stand der Änderung skeptisch gegenüber, obwohl sie eine Vereinheitlichung der Tarife nicht grundsätzlich ablehnen. Die Einführung des neuen Gesetzes geht für die Pflegeeltern mit neuen administrativen Aufgaben einher, ihre Bezahlung fällt aber tendenziell geringer aus. Für Frauen, welche Care-Arbeit – auch im Bereich der Familienpflege – grösstenteils übernehmen, stellt diese Arbeit ein Armutsrisiko dar.<sup>181</sup> Für Pflegemütter verschärft sich daher die Frage nach der Sicherung der Altersvorsorge. Zudem sind DAF nicht mehr als konstante Begleitung in Pflegeverhältnissen vorgesehen. Dieser Wegfall eines Netzes der Zugehörigkeit und professionellen Begleitung löst in Bezug auf Arbeitsbelastung und Unterstützung bei den Pflegeeltern Unsicherheiten aus und lässt sie befürchten, dass das Kindeswohl nicht mehr ausreichend gewährleistet ist.

Die gesetzlichen Neuerungen, welche eine Aufwertung der Arbeit von Pflegeeltern zum Ziel hatten, werden von beständigen normativen Diskursen un(ter)bezahlter und vergeschlechtlichter Sorgearbeit, traditioneller Familienmodelle und Geschlechterrollen sowie von ökonomischen Logiken des familiaristischen Wohlfahrtsregimes der Schweiz überlagert. Im Kanton Bern wird seit der Einführung des neuen Gesetzes von einer nicht professionalisierten Form der Familienpflege ausgegangen, bei der Pflegefamilien keiner professionellen Ausbildung bedürfen. Die Behörden orientieren sich dabei am sogenannten Normalitätsprinzip, das Pflegefamilien als möglichst «normale» Familienstrukturen konstruiert. Diese Vorstellung der «Normalfamilie» entspricht jedoch kaum den Lebens- und Arbeitsrealitäten der in Pflege lebenden Minderjährigen, der Pflegeeltern und Pflegefamilien.<sup>182</sup> Dieser Diskurs, der Pflegeeltern als Laien versteht, steht im Widerspruch zu jenen pflegefamilialen Arrangements, in denen Pflegeeltern über einen professionellen Hintergrund verfügen und diese Expertise für die Arbeit mit Minderjährigen in komplexen Situationen oder mit spezifischen Bedürfnissen benötigen und gezielt einsetzen. Nach einer über mehrere Jahrzehnte andauernden kontinuierlichen Professionalisierung verschiedener Bereiche der Familien- und Heimpflege in der Schweiz können diese sozialpolitischen Veränderungen im Kanton Bern als Trend zur Deprofessionalisierung und zum Abbau sozial- und wohlfahrtsstaatlicher Leistungen im Kontext neoliberaler Entwicklungen betrachtet werden. Diese Entwicklungen bedingen eine Refamiliarisierung des Bereichs, wobei die Verantwortung zur Kompensation dieses öffentlichen Leistungsabbaus zur Wahrung der sozialen Sicherheit auf einzelne private Akteur:innen ausgelagert wird. Ausgehend von Diskussionen der gemischten Wohlfahrtsökonomie kann

181 Siehe Winker 2020.

182 Siehe zum Beispiel Götzö et al. 2014.

die sozialpolitische Massnahme als eine Verschiebung im Verhältnis innerhalb der *mixed economy of welfare* verstanden werden. Zwar fallen formell mehr Verantwortlichkeiten auf staatliche Akteur:innen, doch die praktischen Konsequenzen werden von den Pflegeeltern beziehungsweise von Frauen getragen. Dabei kann es im Bereich der Familienpflege zu Stigmatisierung entlang bestehender Achsen sozialer Ungleichheit, wie soziale Schicht und Geschlecht, kommen.<sup>183</sup>

Die Auswirkungen des neuen Gesetzes laufen daher teilweise den hohen Qualitätsansprüchen an Pflegeeltern und laufenden Professionalisierungsdiskursen auf nationaler und internationaler Ebene zuwider. Die Reformen greifen in das komplexe und fragile System der Familienpflege ein und wirken wie ein Brennglas für Problematiken und Widersprüche, die schon vor der Einführung des neuen Gesetzes bestanden, durch diese jedoch offengelegt, teilweise verstärkt und auch für die Pflegeeltern selbst sichtbarer werden.

## Bibliografie

### *Interviews*

- Expert:in, 18. 11. 2021, Interview geführt von Sebastian Funke, Bern.  
 Mitarbeiter:in DAF, 30. 10. 2020, Interview geführt von Sebastian Funke, Bern.  
 Mitarbeiter:in DAF, 12. 11. 2020, Interview geführt von Sebastian Funke, Bern.  
 Mitarbeiter:in DAF, 24. 11. 2020, Interview geführt von Sebastian Funke, Bern.  
 Mitarbeiter:in DAF, 8. 12. 2020, Interview geführt von Sebastian Funke, Bern.  
 Mitarbeiter:in DAF, 10. 12. 2020, Interview geführt von Sebastian Funke, Bern.  
 Mitarbeiter:in DAF, 15. 12. 2020, Interview geführt von Sebastian Funke, Bern.  
 Mitarbeiter:in DAF, 16. 12. 2020, Interview geführt von Sebastian Funke, Bern.  
 Pflegefamilie Jost, 25. 8. 2021, Interview geführt von Michèle Amacker, Valeria Pisani, Bern.  
 Pflegefamilie Gasser, 31. 8. 2021, Interview geführt von Michèle Amacker, Valeria Pisani, Bern.  
 Pflegefamilie Schmid, 2. 9. 2021, Interview geführt von Michèle Amacker, Valeria Pisani, Bern.  
 Pflegefamilie Liechti, 22. 9. 2021, Interview geführt von Michèle Amacker, Valeria Pisani, Bern.  
 Pflegefamilie Brunner, 23. 9. 2021, Interview geführt von Michèle Amacker, Valeria Pisani, Bern.  
 Pflegefamilie Steiner, 29. 9. 2021, Interview geführt von Michèle Amacker, Valeria Pisani, Bern.  
 Pflegefamilie Bürki, 13. 10. 2021, Interview geführt von Michèle Amacker, Valeria Pisani, Bern.  
 Pflegefamilie Tanner, 5. 11. 2021, Interview geführt von Michèle Amacker, Valeria Pisani, Bern.  
 Pflegefamilie Jung, 8. 2. 2022, Interview geführt von Michèle Amacker, Valeria Pisani, Bern.  
 Pflegefamilie Jost, 1. 6. 2022, Interview geführt von Michèle Amacker, Valeria Pisani, Bern.  
 Pflegefamilie Liechti, 21. 6. 2022, Interview geführt von Michèle Amacker, Valeria Pisani, Bern.  
 Pflegefamilie Schmid, 22. 6. 2022, Interview geführt von Michèle Amacker, Valeria Pisani, Bern.  
 Pflegefamilien Gasser, 23. 6. 2022, Interview geführt von Michèle Amacker, Valeria Pisani, Bern.  
 Pflegefamilie Steiner, 24. 6. 2022, Interview geführt von Michèle Amacker, Valeria Pisani, Bern.  
 Pflegefamilien Brunner, 14. 7. 2022, Interview geführt von Michèle Amacker, Valeria Pisani, Bern.

183 Bütow et al. 2014, S. 14.

## Quellen

- [ALKV] Verordnung über die Aufsicht über stationäre Einrichtungen und ambulante Leistungen für Kinder (ALKV).
- [BV] Schweizerische Bundesverfassung.
- Casadata: Die Plattform für Heimerziehung des BJ, [www.casadata.ch](http://www.casadata.ch), 29. 6. 2023.
- [KFSG] Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (KFSG) vom 3. 12. 2020 (Bernische Systematische Gesetzessammlung BSG 213.319), [www.belex.sites.be.ch/app/de/texts\\_of\\_law/213.319](http://www.belex.sites.be.ch/app/de/texts_of_law/213.319), 29. 6. 2023.
- [KFSV] Verordnung über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (KFSV).
- [KJA] Kantonales Jugendamt: Projekt KFSG, [www.kja.dij.be.ch/de/start/foerder--und-schutzleistungen/das-kfsg.html](http://www.kja.dij.be.ch/de/start/foerder--und-schutzleistungen/das-kfsg.html).
- [KJA] Kantonales Jugendamt: Medienmitteilung, 27. 5. 2019, Vernehmlassung zum Förder- und Schutzgesetz, Kinder und Jugendliche mit besonderem Bedarf besser unterstützen, [www.be.ch/de/start/dienstleistungen/medien/medienmitteilungen.html?newsID=aoboee60-04fd-3bdc-9d3f-7d8b1efb7832](http://www.be.ch/de/start/dienstleistungen/medien/medienmitteilungen.html?newsID=aoboee60-04fd-3bdc-9d3f-7d8b1efb7832), 29. 6. 2023.
- [KJA] Kantonales Jugendamt (2021a): Besondere Förder- und Schutzleistungen im Kanton Bern, Datenbericht 2021, Bern, [www.kja.dij.be.ch/de/start/foerder--und-schutzleistungen/kantonale-datenerfassung.html](http://www.kja.dij.be.ch/de/start/foerder--und-schutzleistungen/kantonale-datenerfassung.html), 29. 6. 2023.
- [KJA] Kantonales Jugendamt (2021b): Richtlinien Familienpflege, [www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja\\_dij/dokumente/de/startseite/familienpflege/KJA\\_RiLi-Familienpflege\\_de.pdf](http://www.kja.dij.be.ch/content/dam/kja_dij/dokumente/de/startseite/familienpflege/KJA_RiLi-Familienpflege_de.pdf).
- KOKES: Statistik – Aktuelle Zahlen, [www.kokes.ch/de/dokumentation/statistik/aktuellste-zahlen](http://www.kokes.ch/de/dokumentation/statistik/aktuellste-zahlen), 29. 6. 2023.
- Netzwerk Kinderrechte Schweiz (2021): Vierter NGO-Bericht an den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes: Ergänzender Bericht zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in der Schweiz (Mai 2021), [www.netzwerk-kinderrechte.ch/resources/NKS\\_DE\\_NGO-Bericht-2021\\_online5.pdf](http://www.netzwerk-kinderrechte.ch/resources/NKS_DE_NGO-Bericht-2021_online5.pdf), 29. 6. 2023.
- NFP 76: Fürsorge und Zwang Nationales Forschungsprogramm. Projektübersicht, [www.nfp76.ch/de/cGA9ZPeYxRaMguAb/seite/projekte](http://www.nfp76.ch/de/cGA9ZPeYxRaMguAb/seite/projekte).
- [PAVO] Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern.
- SODK/KOKES (2020): Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) zur Ausserfamiliären Unterbringung, [www.sodk.ch/de/themen/kinder-und-jugend/ausserfamiliare-platzierung-von-kindern](http://www.sodk.ch/de/themen/kinder-und-jugend/ausserfamiliare-platzierung-von-kindern), 29. 6. 2023.
- [ZGB] Schweizerisches Zivilgesetzbuch.

## Literatur

- Abraham, Andrea et al. (2020): Forschungs- und Quellenstand zu Fürsorge und Zwang im Adoptions- und Pflegekinderwesen. Wissenschaftlicher Bericht im Rahmen des NFP 76, Bern: Berner Fachhochschule BFH, Soziale Arbeit.
- Arnold, Claudia/Huwiler, Kurt/Raulf, Barbara/Tanner, Hannes/Wicki, Tanja (2008): Pflegefamilien- und Heimplatzierungen. Eine empirische Studie über den Hilfeprozess und die Partizipation von Eltern und Kindern (Nationales Forschungsprogramm 52: Kindheit, Jugend und Generationenbeziehungen im gesellschaftlichen Wandel), Zürich.
- Bauhardt, Christine/Harcourt, Wendy (2019): Feminist Political Ecology and the Economics of Care: In Search of Economic Alternatives. First issued in paperback (Routledge Studies in Ecological Economics), London.
- Bock, Gisela/Duden, Barbara (1977): Arbeit aus Liebe – Liebe als Arbeit. Zur Entstehung von Hausarbeit im Kapitalismus, in: Frauen und Wissenschaft. Beiträge zur Berliner Sommeruniversität für Frauen, Juli 1976, Berlin, S. 118–199.

- Bombach, Clara/Stohler, Renate/Wydler, Hans (2015): Farming Families as Foster Families: The Findings of an Exploratory Study on Care Farming in Switzerland, in: *International Journal of Child, Youth and Family Studies* 6 (3), S. 440–457.
- Brown, Claire/Rogers, Michaela (2020): Removing Gender Barriers: Promoting Inclusion for Trans and Non-Binary Carers in Fostering and Adoption, in: *Child & Family Social Work* 25 (3), S. 594–601.
- Budlender, Debbie (2010): What do Time Use Studies Tell Us about Unpaid Care Work? Evidence from Seven Countries, in: dies. (Hg.): *Time Use Studies and Unpaid Care Work*, S. 1–45.
- Bütow, Birgit/Pomey, Marion/Rutschmann, Myriam/Schär, Clarissa/Studer, Tobias (Hg.) (2014): *Sozialpädagogik zwischen Staat und Familie*, Wiesbaden.
- Ciccia, Rossella/Sainsbury, Diane (2018): Gendering Welfare State Analysis: Tensions between Care and Paid Work, in: *European Journal of Politics and Gender* 1 (1–2), S. 93–109.
- Daly, Mary (2002): Care as a Good for Social Policy, in: *Journal of Social Policy* 31 (2), S. 251–270.
- Duden, Barbara (2009): Arbeit aus Liebe – Liebe als Arbeit. Ein Rückblick, in: *Olympe. Feministische Arbeitshefte zur Politik* (30), S. 16–26.
- Evers, Adalbert/Olk, Thomas (1996): Wohlfahrtspluralismus – Analytische und normativ-politische Dimensionen eines Leitbegriffs, in: dies. (Hg.): *Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft*, Wiesbaden, S. 9–60.
- Flick, Uwe (2010): *Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung*, Reinbek bei Hamburg.
- Gabriel, Thomas/Keller, Samuel/Bolter, Flora/Martin-Blachais, Marie-Paule/Séraphin, Gilles (2013): Out of Home Care in France and Switzerland, in: *Psychosocial Intervention* 22 (3), S. 215–225.
- Gassmann, Yvonne/Köngeter, Stefan (2020): Zwischen zusammen wachsen und auseinandergehen. Eine Studie zur Wahrnehmung und zum Erleben von Pflegebeziehungen durch Pflegeeltern, Zenodo, <https://doi.org/10.5281/zenodo.4084917>.
- Gassner, Sybille (2018): *Pflegeeltern im Dreieck zwischen Eltern, Kind und KESB. Rechtliche Rahmenbedingungen für das Gelingen eines Dauerfamilienpflegeverhältnisses*, Dissertation Universität Freiburg (Schweiz).
- Gehres, Walter/Sauer, Stefanie (2020): *Adoptiv- und Pflegefamilien*, in: Ecariums, Jutta/Schierbaum, Anja (Hg.): *Handbuch Familie*, Wiesbaden, S. 1–20.
- Geserick, Christine/Mazal, Wolfgang/Petric, Elisabeth (2015): Die rechtliche und soziale Situation von Pflegeeltern in Österreich. Juristische Expertise und empirische Erhebung, Forschungsbericht 16, Wien: Österreichisches Institut für Familienforschung an der Universität Wien, <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-57273-2>.
- Gilbert, Neil (2012): A Comparative Study of Child Welfare Systems: Abstract Orientations and Concrete Results, in: *Children and Youth Services Review* 34 (3), S. 532–536.
- Götzö, Monika/Schöne, Mandy/Wigger, Annegret (2014): *Spannungsfelder organisierter Lebensräume. Forschungsbeiträge zu Pflegefamiliensettings und Vergemeinschaftungsprozessen in stationären Einrichtungen*, St. Gallen.
- Helming, Elisabeth (2014): *Alltagspraxis in Pflegefamilien*, in: Jurczyk, Karin/Lange, Andreas/Thiessen, Barbara (Hg.): *Doing Family. Warum Familienleben heute nicht mehr selbstverständlich ist*, Weinheim, Basel, S. 71–94.
- Heslop, Philip (2019): Foster fathers performing gender. The negotiation and reproduction of parenting roles in families who foster, in: *Journal of Family Social Work* 22 (4–5), S. 352–368.
- Kirton, Derek (2001): Love and Money. Payment, Motivation and the Fostering Task, in: *Child & Family Social Work* 6 (3), S. 199–208.
- Kirton, Derek (2007): Step Forward? Step Back? The Professionalisation of Fostering, in: *Social Work and Social Sciences Review* 13 (1), S. 6–24.
- Kirton, Derek (2013): What is work? Insights from the evolution of state foster care, in: *Work, Employment & Society* 27 (4), S. 658–673.
- Kirton, Derek (2022): Exploring the Anti-professional Turn in English Foster Care: Implications for Policy, Practice and Research, in: *The British Journal of Social Work* 52 (7), S. 4021–4039.

- Kirton, Derek/Beecham, Jennifer/Ogilvie, Kate (2007): Gaining Satisfaction? An Exploration of Foster-Carers' Attitudes to Payment, in: *The British Journal of Social Work* 37 (7), S. 1205–1224.
- Lengwiler, Martin/Hauss, Gisela/Gabriel, Thomas/Praz, Anne-Françoise/Germann, Urs (2013): Bestandsaufnahme der bestehenden Forschungsprojekte in Sachen Verding- und Heimkinder, Basel.
- Leuenberger, Marco/Mani, Lea/Rudin, Simone/Seglias, Loretta (2011): «Die Behörde beschliesst» – zum Wohl des Kindes? Fremdplatzierte Kinder im Kanton Bern 1912–1978, Baden.
- Leuenberger, Marco/Seglias, Loretta (Hg.) (2008): *Versorgt und vergessen. Ehemalige Verdingkinder erzählen*, Zürich.
- Leuenberger, Marco/Seglias, Loretta (2015): *Geprägt fürs Leben. Lebenswelten fremdplatzierter Kinder in der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Zürich.
- Lewis, Jane/Ritchie, Jane (2003): Generalising from Qualitative Research, in: Ritchie, Jane/Lewis, Jane (Hg.): *Qualitative Research Practice. A Guide for Social Science Students and Researchers*, London, S. 263–86.
- Mitchell, Gemma (2020): The work of creating a family life: foster carers and labour law, in: *Journal of Social Welfare and Family Law* 42 (4), S. 478–497.
- Pinto, Vânia S./Luke, Nikki (2022): The Role of Foster Carers in England and Portugal: Is It Solely a Parenting Role?, in: *Children & Society* 36 (2), S. 249–265.
- Powell, Martin (2007): The Mixed Economy of Welfare and the Social Division of Welfare, in: ders. (Hg.): *Understanding the Mixed Economy of Welfare*, Bristol, S. 1–22.
- Reimer, Daniela (2020): Abbruchprozesse: die Perspektive der Pflegeeltern, in: Gabriel, Thomas/Stohler, Renate (Hg.): *Abbrüche von Pflegeverhältnissen im Kindes- und Jugendalter. Perspektiven und Herausforderungen für die Soziale Arbeit*, Weinheim, Basel, S. 170–191.
- Ritchie, Jane/Spencer, Liz/O'Connor, William (2003): Carrying out Qualitative Analysis, in: Ritchie, Jane/Lewis, Jane (Hg.): *Qualitative Research Practice. A Guide for Social Science Students and Researchers*, London, S. 219–262.
- Schnurr, Stefan (2012): Grundleistungen der Kinder- und Jugendhilfe, in: *Gewalt und Vernachlässigung in der Familie: notwendige Massnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der staatlichen Sanktionierung. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Fehr (07.3725) vom 5. Oktober 2007*, S. 66–109.
- Schofield, Gillian/Beek, Mary/Ward, Emma/Biggart, Laura (2013): Professional Foster Carer and Committed Parent: Role Conflict and Role Enrichment at the Interface between Work and Family in Long-Term Foster Care, in: *Child & Family Social Work* 18, S. 46–56.
- Seiterle, Nicolette (2017): *Ergebnisbericht Bestandesaufnahme Pflegekinder Schweiz 2015*, Zürich: PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz.
- Seiterle, Nicolette (2018a): *Ergebnisbericht Bestandesaufnahme Pflegekinder Schweiz 2016*, Zürich: PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz.
- Seiterle, Nicolette (2018b): *Schlussbericht Bestandesaufnahme Pflegekinder und Heimkinder Schweiz 2015–2017*, Zürich: PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz und Integras, Fachverband Sozial- und Sonderpädagogik.
- Stohler, Renate/Werner, Karin (2020): Ich wusste nicht wie ich Tschüss sagen sollte und wie's weitergeht. Austrittsgestaltung bei Abbrüchen von Pflegeverhältnissen – die Perspektive von Pflegekindern und Pflegeeltern, in: Gabriel, Thomas/Stohler, Renate (Hg.): *Abbrüche von Pflegeverhältnissen im Kindes- und Jugendalter. Perspektiven und Herausforderungen für die Soziale Arbeit*, Weinheim, Basel, S. 192–124.
- Studer, Tobias (2017): *Öffentlichkeit und Privatheit von Pflegefamilien. Eine hegemoniekritische Analyse eines sozialpädagogischen Spannungsverhältnisses*, Zürich.
- Swartz, Teresa Toguchi (2004): Mothering for the State: Foster Parenting and the Challenges of Government-Contracted Carework, *Gender & Society* 18 (5), S. 567–587.
- Tronto, Joan C. (1993): *Moral Boundaries. A Political Argument for an Ethic of Care*, New York.
- Tronto, Joan C. (2013): *Caring Democracy: Markets, Equality, and Justice*, New York.

- Tronto, Joan C. (2015): *Who Cares? How to Reshape a Democratic Politics*, E-book Edition, Ithaca, London.
- Werner, Karin/Gabriel, Thomas/Stohler, Renate/Bombach, Clara (2018): Die ungeplante Austrittsgestaltung aus Pflegefamilien, in: *Forum Erziehungshilfen*, Nr. 1, S. 47–52.
- Winker, Gabriele (2020): Care als Armutsrisiko – Care Revolution als politische Antwort, in: Dackweiler, Regina-Maria/Rau, Alexandra/Schäfer, Reinhild (Hg.): *Frauen und Armut – Feministische Perspektiven*, Opladen, Berlin, Toronto, S. 450–468.
- Zatti, Kathrin (2005): *Das Pflegekinderwesen in der Schweiz. Analyse, Qualitätsentwicklung und Professionalisierung. Expertenbericht im Auftrag des Bundesamtes für Justiz*, [www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/3541.pdf](http://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/3541.pdf), 29. 6. 2023.

## Autor:innen

### MICHÈLE AMACKER

Prof. Dr., Studium der Sozialarbeit und Sozialpolitik in Fribourg, Promotion 2014 in Soziologie, ebenfalls in Fribourg. Seit 2021 ist sie Professorin für Geschlechterforschung an der Universität Bern. Zudem leitet sie seit 2016 das Interdisziplinäre Zentrum für Geschlechterforschung (IZFG) an der Universität Bern in Koleitung. Ihre Arbeits- und Forschungsschwerpunkte umfassen unter anderem arbeitssoziologische Fragestellungen aus einer Geschlechterperspektive, wobei sie sich insbesondere mit dem Tieflohnbereich sowie mit prekären Arbeits- und Lebensverhältnissen befasst. Neben bezahlter Arbeit beschäftigt sie sich auch mit unbezahlter Care-Arbeit.

### CAROLINE BÜHLER

Dr. rer. soc., Studium der Geschichte und Soziologie in Bern, Promotion in Soziologie 2004 in Bern. Sie arbeitet als Dozentin sowie als Bereichsleiterin Erziehungs- und Sozialwissenschaften am Institut Primarstufe der Pädagogischen Hochschule Bern. 2019–2023 Koleitung des Forschungsprojekts «Die ‹gute Familie› im Fokus von Schule, Fürsorge und Sozialpädagogik» (NFP 76). Arbeits- und Forschungsschwerpunkte: Schule und Familie, Kinderrechte, gesellschaftliche Bedingungen von Bildung und Schule, Berufsbild und Professionalisierung des Lehrberufs, qualitative Forschungsmethoden.

### TAMARA DELUIGI

Dr. phil., ist Dozentin am Institut Vorschulstufe und Primarstufe der Pädagogischen Hochschule Bern, Lehrerin und engagiert sich in Projekten mit nachhaltigem und gemeinschaftlichem Fokus. Ihre Forschungsinteressen sind Normalitätsvorstellungen, Kategorisierungs- und Standardisierungsprozesse, Geschichte von Schul- und Bildungssystemen, Ausbildung von Lehrpersonen sowie Fragen zur Gleichheit und Gerechtigkeit in Bildungssystemen.

### MIRA DUCOMMUN

Dr. phil., studierte Sozialanthropologie und Sozialwissenschaften in Bern und Neuenburg. Sie promovierte 2023 an der Universität Neuenburg in Sozialwissenschaften und war 2014–2023 an der Pädagogischen Hochschule Bern in Forschung und Lehre tätig. Heute arbeitet sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Hochschule für Soziale Arbeit (Fachhochschule Nordwestschweiz) und forscht qualitativ zu Recht und Gesellschaft, staatlichen Akteur:innen und intersektionalen Machtverhältnissen.

## SEBASTIAN FUNKE

M. A., studierte Sozialanthropologie, Geschlechterforschung, Erziehungswissenschaft und Soziologie an den Universitäten Bern und Bielefeld. Er ist Lehrbeauftragter an den Departementen Gesundheit und Soziale Arbeit der Berner Fachhochschule sowie Promotionsstudent der Soziologie an der Universität Bern. Zu seinen Arbeits- und Forschungsschwerpunkten gehören die Schweizer Familienpflege und die empirischen Forschungsmethoden der Sozialwissenschaften.

## GISELA HAUSS

Prof. em. Dr., studierte Sozialpädagogik, Psychologie und Psychopathologie des Kindes- und Jugendalters an der Universität Zürich und schloss mit einer historischen Dissertation ab. Sie war bis 2025 als Professorin an der Hochschule für Soziale Arbeit (Fachhochschule Nordwestschweiz) tätig und forschte und lehrte vor allem zu den Schwerpunkten soziale Ungleichheiten und Geschichte von Sozialstaatlichkeit und Kinderschutz. Sie war Mitglied der Unabhängigen Expertenkommission Administrative Versorgungen und leitete nationale und länderübergreifende Forschungsprojekte. Aktuell publiziert sie in ihren Forschungsschwerpunkten, lehrt an der Fachhochschule Nordwestschweiz und ist als Experte für verschiedene historische Projekte und in Kommissionen tätig.

## KEVIN HEINIGER

Dr. phil., studierte Geschichte und Germanistik in Basel und Berlin. 2015 promovierte er an der Universität Basel zur Geschichte der Fürsorgeerziehung am Beispiel der Anstalt Aarburg. An der Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, ist er als Senior Researcher und Dozent tätig. Er forscht und arbeitet schwerpunktmässig zu Fürsorgeregimen, Sozialgeschichte und Queer Studies.

## SONJA MATTER

PD Dr. phil., studierte Geschichte, Staatsrecht und moderne englische Sprache an der Universität Bern. Sie promovierte 2009 an der Universität Bern zur Geschichte der sozialen Arbeit in der Schweiz und habilitierte sich an der Universität Fribourg zur Geschichte des sexuellen Schutzalters. Sie ist Direktorin des «Historischen Lexikons der Schweiz». Arbeits- und Forschungsschwerpunkte: Geschichte der Armut und der Zwangsfürsorge, Geschichte der Kinderrechte, Frauen- und Geschlechtergeschichte.

## VALERIA PISANI

B. A., studiert Islamic and Middle Eastern Studies und Soziologie an der Universität Bern. Sie ist studentische Mitarbeiterin am Interdisziplinären Zentrum für Geschlechterforschung der Universität Bern. Sie arbeitet in einem SNF-Pro-

jekt zu alternativer Gestaltung von Niedriglohnarbeit in nachhaltig und partizipativ geführten kleinen und mittleren Unternehmen in der Schweiz aus intersektionaler Perspektive (2024–2027). Sie ist Teil des Redaktionsteams der Zeitschrift «genderstudies».

TANJA RIETMANN

Dr. phil., studierte Geschichte, Soziologie und Volkskunde an der Universität Bern und an der Humboldt-Universität zu Berlin. Sie arbeitet als Senior Researcher am Interdisziplinären Zentrum für Geschlechterforschung an der Universität Bern und als Lehrbeauftragte für Kulturgeschichte an der Fernuniversität Schweiz. Sie forscht und publiziert seit fünfzehn Jahren zu fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen und ist auf Projekte in Public History spezialisiert.

ANNA SCHENK

M. A., studierte Geschichte und englische Sprach- und Literaturwissenschaft an der Universität Bern. Im Rahmen des nationalen Forschungsprogramms «Fürsorge und Zwang» (NFP 76) arbeitete sie als Hilfsassistentin am Interdisziplinären Zentrum für Geschlechterforschung an der Universität Bern. Sie ist Gymnasiallehrerin für Geschichte und Englisch an der Kantonsschule Solothurn.

YVONNE SCHÜPBACH

Dr. des., studierte Geschichte, deutsche Sprach- und Literaturwissenschaft und Gender-Studies an der Universität Bern. Sie promovierte 2025 an der Universität Bern zur Geschlechter- und Körpergeschichte des Frauenkunstturnens in der Schweiz. 2019–2021 war sie Projektmitarbeiterin und Mitautorin im Projekt «Hindelbank – das Schloss, die Anstalt, das Dorf», welches seinen Abschluss in der öffentlichen Ausstellung in der heutigen Justizvollzugsanstalt Hindelbank fand. Ihre Arbeit verbindet kultur-, körper- und geschlechterhistorische Perspektiven, um Sport, Fürsorge, Frauen- und Geschlechtergeschichte und Fragen des Alterns und der Gesundheit zu untersuchen.