

# Geleitwort

Dass unrechtmässiges oder zumindest fragwürdiges Handeln des Staates untersucht und offen diskutiert wird, ist Ausdruck einer lebendigen Demokratie und einer offenen Gesellschaft. In der Schweiz nahmen Anfang der 1980er-Jahre die zähen Auseinandersetzungen über die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg Fahrt auf – und kulminierten Jahrzehnte später in der Publikation des Bergier-Berichts. Ebenfalls in den 1980er-Jahren begannen die Diskussionen über die «Kinder der Landstrasse», die in den 2010er-Jahren in eine breite Debatte über fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen mündeten. In diesem Kontext wurden auch die Medikamententests zum öffentlichen Thema. Parallel dazu fanden weiterhin stark ideologisch geprägte Diskussionen über das Selbstverständnis unseres Landes statt, beispielsweise anlässlich des Marignano-«Jubiläums» von 2015.

Zu fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen gibt es inzwischen umfangreiche wissenschaftliche Untersuchungen, auf nationaler Ebene wie auch in zahlreichen Kantonen, darunter Zürich und Thurgau. Ebenso haben sich viele Institutionen, kirchliche und weltliche, auf den Weg gemacht, das eigene Verhalten gegenüber Minderheiten wissenschaftlich untersuchen zu lassen und kritisch zu hinterfragen.

Auch die vorliegende Untersuchung zur Adoptionspraxis in den Kantonen Zürich und Thurgau, die die Regierungen der beiden Kantone 2021 in Auftrag gegeben haben, steht in diesem Kontext. Es geht hier ebenfalls darum, früheres staatliches Handeln zu untersuchen und auf seine Rechtmässigkeit zu überprüfen. Zudem schliesst die vorliegende Studie an das Thema fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen an. Denn: Auch Adoptionen sind eine Form der Fremdplatzierung. Sie spielten eine Rolle im Zusammenhang mit administrativen Versorgungsgängen, indem die Behörden unverheiratete (werdende) Mütter oftmals vor die Wahl stellten: Entweder gibst du dein Kind zur Adoption frei, oder deine Versorgung wird verlängert. Solche Kinder waren hierzulande während Jahrzehnten ein wichtiger Teil des «Angebots auf dem Adoptionsmarkt».

Stärkere Vernetzung und höhere Mobilität führten in manchen Ländern des globalen Nordens dazu, dass die Zahl der Auslandsadoptionen anstieg. Aus welchen Staaten die Kinder in die Schweiz und andere reiche Länder vermittelt wurden, hing dabei wesentlich von der Situation im Herkunftsland ab.

Ob Indien, Tibet, Rumänien, Libanon, Vietnam, Sri Lanka oder Chile: Armut, Krisen, Umbrüche oder (Bürger-)Kriege waren «Push-Faktoren». Aber auch die Rechtslage und die Rechtsprechung sowie die Aufsichtspraxis der Behörden und die Vorgehensweise von Hilfsorganisationen und Vermittlungsstellen in den Herkunftsländern beeinflussten wesentlich, wie viele Kinder westlichen Paaren mit unerfülltem Kinderwunsch zur Adoption angeboten wurden.

Erste Untersuchungen insbesondere im Kanton St. Gallen und auf nationaler Ebene haben gezeigt, dass die eidgenössischen und kantonalen Behörden ihrer Aufsichtspflicht oft nicht oder nur ungenügend nachkamen. Die vorliegende Forschungsarbeit für die Kantone Zürich und Thurgau bestätigt diesen Befund. In der Mehrzahl der untersuchten Fälle haben die verantwortlichen Stellen die geltenden Vorschriften nicht durchgesetzt. Sie akzeptierten gefälschte oder gänzlich fehlende Dokumente und liessen Vermittlungsstellen gewähren, die nicht über die nötigen Bewilligungen verfügten. Kurz: Die Aufsichtspflicht in den Kantonen Zürich und Thurgau im Bereich (Ausland-)Adoptionen wurde im Zeitraum 1973–2002 nicht im erforderlichen Mass wahrgenommen.

Eine wichtige Erkenntnis, die mit der vorliegenden Untersuchung erstmals der Öffentlichkeit vorgelegt wird, ergab sich aus einem einzelnen «Nebenfund»: Es wurden nicht nur Kinder zur Adoption aus dem Ausland in die Schweiz vermittelt, sondern auch solche aus der Schweiz ins Ausland. Ein Dossier im Staatsarchiv Zürich erzählt die Geschichte der Tochter einer in der Schweiz tätigen italienischen Gastarbeiterin. Die Tochter bekam nach dem Tod ihres Adoptivvaters Einblick in die Dokumente, aus denen die Umstände ihrer Geburt in der Schweiz und der Weggabe zur Adoption hervorgingen. Als sie sich Jahre später auf die Suche nach ihren Wurzeln in der Schweiz beziehungsweise in Italien machte, musste sie feststellen, dass ihre leibliche Mutter inzwischen verstorben war und sie sie nie kennenlernen würde.

Weitere Recherchen im Rahmen unseres Forschungsauftrags ergaben, dass es sich hier nicht um einen Einzelfall gehandelt hat. Vielmehr liefern die Akten Hinweise auf eine hohe zweistellige Zahl vergleichbarer Fälle. Die Vermittlungsstellen beziehungsweise die Vermittlungspersonen arbeiteten sehr «marktorientiert». Wo sich eine Nachfrage zeigte, bemühten sie sich, ein Angebot bereitzustellen. Das Angebot bestand aus Kindern im richtigen Alter, mit dem richtigen Geschlecht und mit der richtigen Hautfarbe – vermittelt nicht nur in die Schweiz, sondern auf Wunsch auch in ein anderes reiches Land. Wenn nötig ausgestattet mit fehlenden oder gefälschten Herkunftsdokumenten – und zwar mit Wissen oder unter Duldung der zuständigen Behörden im Herkunfts- und im Bestimmungsland.

Aus politischer Sicht ist es zentral, aus den Erkenntnissen dieser und weiterer Forschungsarbeiten die richtigen Schlüsse zu ziehen: Wichtig ist, dass die zuständigen Behörden auf Bundes- und Kantonsebene Menschen, die adoptiert worden sind, bei der Suche nach ihren Wurzeln wirksam unterstützen. In den Kantonen Zürich und Thurgau geschieht dies bereits: Seit 2018 sind für die Herkunftssuche die Zentralbehörde Adoption im Amt für Jugend und Berufsberatung des Kantons Zürich sowie die Zentrale Behörde Adoption im Departement für Justiz und Sicherheit des Kantons Thurgau zuständig. Diese Behörden begleiten jährlich zusammen rund 60 Personen. Darüber hinaus unterstützen die Kantone Zürich und Thurgau private Organisationen, die Betroffenen bei der Herkunftssuche helfen.

Im Bereich der Adoptionen ist es in den letzten zwei Jahrzehnten zu zahlreichen Verbesserungen gekommen: Seit 2003 ist in jedem Kanton eine einzige Behörde für Adoptionen zuständig, die sich nach den Standards des Haager Adoptionsübereinkommens ausrichtet. Ergänzend dazu hat der Verband der Kantonalen Zentralbehörden Adoption nationale Standardisierungen erarbeitet. Diese Massnahmen haben die Professionalisierung der zuständigen Behörden erhöht und den Spielraum für Irregularitäten verringert.

Trotzdem bleibt die Auseinandersetzung mit den Studienergebnissen auch mit Blick auf Gegenwart und Zukunft wichtig. Es gibt weiterhin kinderlose Paare, die sich Kinder wünschen. Anders als früher entscheiden sich diese aber heute nicht mehr so oft für eine Adoption. Neue medizinische Möglichkeiten tragen dazu bei, dass die Adoptionszahlen seit einigen Jahren stark zurückgehen. Immer häufiger wählen betroffene Paare den Weg der Leihmutterschaft (mit anschliessender Adoption). Dadurch kommt für Schweizer Paare wieder das Ausland ins Spiel, denn die Leihmutterschaft ist hierzulande per Verfassung verboten.

Leihmutterschaft, In-vitro-Fertilisation, anonyme «Wunschväter»: Solche neuen Möglichkeiten sind auch neue Herausforderungen für unsere Gesellschaft und brauchen – genauso wie die herkömmliche Adoption – einen klaren gesetzlichen Rahmen, der die Kinder möglichst gut schützt und ihre Rechte wahrt. In jedem Fall müssen wir verhindern, dass Missbrauch stattfindet und dass es zur Ausnutzung von sozialem Gefälle kommt. Anders formuliert: Alle Involvierten – dazu gehören Politik und Gesellschaft in der Schweiz und im globalen Norden genauso wie die Behörden in den Herkunftsländern – müssen dazu beitragen, dass in jedem Fall das Kindeswohl im Zentrum steht.