

Beschluss Nr. 835/2025

Schwyz, 4. November 2025 / jh

Interpellation I 17/25: Wiedergutmachung für Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen

Beantwortung

1. Wortlaut der Interpellation

Am 21. Mai 2025 hat Kantonsrat Jonathan Prelicz im Namen der Fraktionspräsidenten folgende Interpellation eingereicht:

«Bis 1981 kam es in der Schweiz zu zahlreichen fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen – ein dunkles Kapitel der Schweizer Geschichte, das bis heute nachwirkt. Auf Grundlage kantonaler Versorgungsgesetze wurden damals Zehntausende Kinder und Jugendliche aus ihren Familien genommen. Sie wurden in Heimen untergebracht, in landwirtschaftliche oder handwerkliche Betriebe verdingt oder – teils ohne Gerichtsbeschluss – in geschlossene Einrichtungen oder gar Strafanstalten eingewiesen. In diesen Institutionen waren sie häufig physischer und psychischer Gewalt ausgesetzt, wurden ausgebeutet, misshandelt oder missbraucht. Erst mit der Einführung des revidierten Vormundschaftsrechts im Jahr 1981 wurden die entsprechenden kantonalen Versorgungsgesetze aufgehoben. Am 1. April 2017 trat das Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG; SR 211.223.13) in Kraft. Es bildet die Grundlage für eine umfassende Aufarbeitung dieser Geschehnisse und schafft zudem die rechtliche Basis für finanzielle Entschädigungen zugunsten der Betroffenen. Mit dem Solidaritätsbeitrag soll das erlittene Unrecht anerkannt und ein Zeichen gesellschaftlicher Solidarität gesetzt werden. Bis heute hat der Bund rund 10'000 solcher Beiträge ausbezahlt.

Im März 2023 führte die Stadt Zürich einen zusätzlichen kommunalen Solidaritätsbeitrag für Personen ein, die durch fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 seitens der Stadtbehörden Unrecht erfahren haben. Der Kanton Schaffhausen folgte 2024 mit der Ausarbeitung eines Gesetzes zur Ausrichtung eines eigenen kantonalen Solidaritätsbeitrags. Die entsprechende Gesetzesvorlage wurde im März 2025 vom Regierungsrat verabschiedet.

Im Kanton Schwyz haben Betroffene die Möglichkeit, Einsicht in ihre Akten zu verlangen und beim Bund ein Gesuch für einen Solidaritätsbeitrag einzureichen. Unterstützung erhalten sie dabei von der Opferberatungsstelle in Goldau, die beim Ausfüllen der Anträge für die Akteneinsicht und den Solidaritätsbeitrag behilflich ist. Dies führt uns zu folgenden Fragen:

- 1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Ausrichtung eines kantonalen Solidaritätsbeitrags, wie er im Kanton Schaffhausen vorgesehen ist?*
- 2. Wie beurteilt der Regierungsrat die Ausrichtung eines Solidaritätsbeitrags aus dem Lotteriefonds, ohne dafür eine eigene gesetzliche Grundlage schaffen zu müssen?*
- 3. Gibt es weitere oder andere Massnahmen, die der Regierungsrat als geeignet erachtet, um das den Opfern fürsorgerischer Zwangsmassnahmen zugefügte Unrecht wiedergutzumachen?»*

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Die fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 sind eines der dunkelsten Kapitel der Schweizer Sozialgeschichte. Die damaligen gesetzlichen Grundlagen für die administrativen Versorgungen in der Schweiz und deren Anwendungspraxis durch die Behörden haben zu unnötigem Leid bei den Betroffenen geführt. Der Regierungsrat bedauert dieses grosse Leid und auch das Unrecht, welches den Opfern von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 widerfahren ist, ausserordentlich.

2.2 Beantwortung der Fragen

2.2.1 Wie beurteilt der Regierungsrat die Ausrichtung eines kantonalen Solidaritätsbeitrags, wie er im Kanton Schaffhausen vorgesehen ist?

Der Kantonsrat des Kantons Schaffhausen hat am 25. August 2025 das Gesetz über den Solidaritätsbeitrag an Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 und an Betroffene von Medikamentenversuchen in der psychiatrischen Klinik Breitenau zwischen 1950 und 1980 (GSO) erlassen. Gemäss Art. 4 dieses Gesetzes sind Personen für einen Solidaritätsbeitrag an Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen berechtigt, wenn sie Opfer gemäss Art. 2 Bst. d des Bundesgesetzes über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 vom 30. September 2016 (AFZFG, SR 211.223.13) sind und von einer fürsorgerischen Zwangsmassnahme oder Fremdplatzierung vor 1981 betroffen waren, die durch eine Behörde im Kanton Schaffhausen veranlasst wurde. Der Veranlassung gleichgestellt ist der Vollzug oder die Beauftragung oder die Aufsicht des Vollzugs durch eine Behörde im Kanton Schaffhausen. Gemäss Art. 5 GSO beträgt der Solidaritätsbeitrag einmalig Fr. 25 000.-- pro beitragsberechtigte Person. Es besteht kein Anspruch auf einen Solidaritätsbeitrag, wenn bereits ein anderer Kanton oder eine Gemeinde einen Solidaritätsbeitrag im Sinne dieses Gesetzes geleistet hat. Falls ein geringerer Beitrag geleistet wurde, besteht ein Anspruch auf die Differenz zu Fr. 25 000.-- (Art. 6 Abs. 5 GSO). Zuständig für die Gewährung der Solidaritätsbeiträge ist der Kanton. Die für den Vollzug dieses Gesetzes zuständige Behörde ist das kantonale Sozialamt (Art. 3 GSO). Die Kosten für die Ausrichtung der Solidaritätsbeiträge trägt der Kanton (Art. 11 GSO).

Das Bundesamt für Justiz (BJ) hat am 25. Januar 2025 «Statistische Angaben zu den Gesuchen für den Solidaritätsbeitrag, Zeitraum April 2017 bis Dezember 2024» publiziert. Gemäss dieser Statistik haben 126 Personen mit Wohnsitz im Kanton Schwyz Gesuche für den Solidaritätsbeitrag eingereicht. Abgeleitet von der gesamtschweizerischen Guttheissungsquote von 94.7 % aller Gesuche sind von diesen möglicherweise rund 120 Gesuche gutgeheissen worden. Das entspricht

bei einem Solidaritätsbeitrag von Fr. 25 000.-- pro Person einer Gesamtsumme von 3 Mio. Franken für Personen mit Wohnsitz im Kanton Schwyz.

Für einen kantonalen Solidaritätsbeitrag wie im Kanton Schaffhausen ist jedoch nicht der Wohnsitz zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung massgebend. Berechtigt wäre, wer von einer fürsorglichen Zwangsmassnahme oder Fremdplatzierung vor 1981 betroffen war, die durch eine Behörde im Kanton Schwyz veranlasst wurde. Der Veranlassung gleichgestellt wäre der Vollzug oder die Beauftragung oder die Aufsicht des Vollzugs durch eine Behörde im Kanton Schwyz. Dazu kann das BJ keine Daten liefern. Setzt man alternativ die schweizweit gutgeheissenen 11 002 Gesuche in Relation zur Bevölkerung per Ende 2024, so wären das bezogen auf den Kanton Schwyz rund 200 gutgeheissene Gesuche oder 5 Mio. Franken. Wie hoch die Kosten eines kantonalen Solidaritätsbeitrages für den Kanton Schwyz ausfielen, kann nicht genau ermittelt werden. Sie dürften sich irgendwo im Bereich von 3 Mio. Franken oder höher bewegen. Dabei nicht berücksichtigt sind jedoch die Kosten für den Vollzug durch eine Stelle in der kantonalen Verwaltung.

Für den Vollzug des Gesetzes, das heisst insbesondere für die Prüfung und Entscheidung der Gesuche und die Auszahlung der Solidaritätsbeiträge, müsste in der kantonalen Verwaltung eine zuständige Stelle bestimmt werden. Der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen rechnete in seinem Bericht mit 100 Personen, die Anspruch auf einen kantonalen Solidaritätsbeitrag haben und folgert daraus durchschnittlich zusätzlich 0.2 Stellen verteilt über drei Jahre. Da im Kanton Schwyz mit mehr anspruchsberechtigten Personen gerechnet werden muss, ist von einem höheren Vollzugaufwand auszugehen. In Ergänzung der regierungsrätlichen Vorlage hat der Kantonsrat Schaffhausen beschlossen, dass kein Anspruch auf einen Solidaritätsbeitrag besteht, wenn bereits ein anderer Kanton oder eine Gemeinde einen Solidaritätsbeitrag im Sinne des Gesetzes geleistet hat, und falls ein geringerer Beitrag geleistet wurde, besteht ein Anspruch auf die Differenz zu Fr. 25 000.--. Der Prüfungsaufwand für diesen Zusatz ist nicht zu unterschätzen. Es bedarf dafür der Abklärung mit anderen Kantonen oder Gemeinden, die ebenfalls einen solchen kantonalen oder kommunalen Solidaritätsbeitrag ausrichten. Das müsste bei der Berechnung der benötigten Personalressourcen noch zusätzlich berücksichtigt werden.

Im Kanton Schaffhausen wurde der Gesetzgebungsprozess im Januar 2023 durch eine Kleine Anfrage eines Mitglieds des Kantonsparlaments angestossen. In der Folge hat der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen einen Bericht über den erweiterten Bedarf für einen kantonalen Solidaritätsbeitrag von Opfern fürsorglicher Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 im Kanton Schaffhausen erstellen lassen. Dieser Bericht, hat bezogen auf den Kanton Schaffhausen, unter anderem eine Rehabilitierung durch eine zusätzliche finanzielle Leistung empfohlen.

Ob über den Solidaritätsbeitrag des Bundes hinaus zusätzlich ein kantonaler Solidaritätsbeitrag nach Vorbild des Kantons Schaffhausen ausgerichtet werden soll, ist ein stark politisch wie auch emotional geprägtes Thema. Im Kanton Schwyz sind bislang zwei Schreiben von im Kontext des Kantons Schwyz Betroffenen eingegangen, in welchen der Solidaritätsbeitrag des Bundes als Zeichen der Anerkennung des erlittenen Unrechts sowie Ausdruck gesellschaftlicher Solidarität als unzureichend dargestellt und die Prüfung eines kantonalen Wiedergutmachungsgesetzes mit «finanzieller Solidaritätsgeste» angeregt wurde. Ansonsten stand dieses Thema bisher, anders als im Kanton Schaffhausen, noch nicht auf der politischen Agenda. Es gibt für den Kanton Schwyz auch keinen Bericht über den erweiterten Bedarf für einen kantonalen Solidaritätsbeitrag.

In der Botschaft zum Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 vom 4. Dezember 2015 hat der Bundesrat den Gleichbehandlungsgrundsatz festgehalten, dass alle Opfer von fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen schweizweit als Solidaritätsbeitrag den gleichen Betrag erhalten. Dies unabhängig von Art und Intensität des jeweils persönlich erlittenen Unrechts und Leides. In der Botschaft des Bundesrates steht zu Art. 4 Abs. 2 AFZFG, dass mit dem Anspruch auf einen Solidari-

tätsbeitrag weitere im Zusammenhang mit fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 stehende Ansprüche auf Entschädigung oder Genugtuung ausgeschlossen werden – auch gegenüber den Kantonen. Die Einführung zusätzlicher kantonaler Solidaritätsbeiträge entfernt sich vom Grundsatz, dass alle Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen den gleichen Betrag erhalten sollen. Während der Solidaritätsbeitrag des Bundes von allen nachweislich Betroffenen von Fürsorgerischen Zwangsmassnahmen beansprucht werden kann, schaffen kantonale und kommunale (vgl. Stadt Zürich) Solidaritätsbeiträge innerhalb des Betroffenenkreises wieder Ungerechtigkeiten, da dann ausschlaggebend ist, in welchem Kanton bzw. welcher Gemeinde eine Behörde die Zwangsmassnahme oder Fremdplatzierung veranlasst, vollzogen, deren Vollzug beaufsichtigt oder für die Beauftragung zuständig war.

2.2.2 Wie beurteilt der Regierungsrat die Ausrichtung eines Solidaritätsbeitrags aus dem Lotteriefonds, ohne dafür eine eigene gesetzliche Grundlage schaffen zu müssen?

Der Regierungsrat erachtet es nicht als sachgerecht, allfällige Solidaritätsbeiträge aus dem Lotteriefonds zu finanzieren. Entsprechend dem AFZFG stehen in der Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen die öffentliche Anerkennung und die bekundete Solidarität im Zentrum. Die Solidaritätsbeiträge sind keine simplen finanziellen Entschädigungen. Die Mittel des Lotteriefonds sollen gemäss Art. 2 des Bundesgesetzes über Geldspiele vom 29. September 2017 (SR 935.51) gemeinnützigen Zwecken zukommen. Auch § 6 des kantonalen Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Geldspiele vom 18. Dezember 2019 (EGzBGS, SRSZ 542.100) sieht die Verwendung für wohltätige, gemeinnützige, kulturelle oder sportliche Zwecke vor. Dem Regierungsrat erscheint es somit nicht angemessen, diese Mittel zur Anerkennung eines historischen staatlichen Unrechts zu verwenden. Die Finanzierung eines allfälligen zusätzlichen kantonalen Solidaritätsbeitrages sollte aus dem ordentlichen Staatshaushalt erfolgen, um der umfassenden staatlichen Verantwortung gerecht zu werden.

2.2.3 Gibt es weitere oder andere Massnahmen, die der Regierungsrat als geeignet erachtet, um das den Opfern fürsorgerischer Zwangsmassnahmen zugefügte Unrecht wiedergutzumachen?»

Hier kann auf die Beantwortung der Kleinen Anfrage KA 26/23 «Zeichen der Erinnerung – Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach» durch das Departement des Innern vom 31. Oktober 2023 verwiesen werden. Darin wurde festgehalten, dass nicht vergessen werden dürfe, was den Opfern von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen widerfahren sei. Ein bleibendes Zeichen, wie eine Tafel auf einem Stein oder an einem Gebäude, sei eine mögliche Form des Erinnerens. Denkbar sei aber z. B. auch ein kurzer Film, in welchem Betroffene zu Wort kommen und die «Versorgungspraxis» des Kantons Schwyz aufgearbeitet würde oder eine Ausstellung zum Thema. Gegebenenfalls könnte das Zeichen der Erinnerung Bestandteil eines Kunst-am-Bau Verfahrens im Zusammenhang mit dem neuen Verwaltungs- und Sicherheitszentrum Kaltbach werden. Die Art und Form könne dabei offengelassen werden.

Zudem wird auf das Valorisierungsprogramm «Erinnern für morgen» des BJ (2024–2028) verwiesen. Im Rahmen dieses Programms fördert das BJ verschiedene Projekte, macht sie sichtbar und setzt zum Teil zusammen mit Partnern eigene Projekte um. Auch unterstützt der Bund private Selbsthilfeprojekte von Betroffenen finanziell.

Schliesslich ist zu erwähnen, dass in den vergangenen Jahren im Kanton Schwyz bereits einige Forschungen angestellt worden sind oder sich in der Umsetzungsphase befinden. Zum Forschungsstand (bis 2013) und zur Aktenlage kann auf den Bericht von Christian Winkler – Antwort auf die Interpellation I 5/13 «Situation der Pflegekinder und Fahrenden im Kanton Schwyz» – verwiesen werden. Seit 2013 sind folgende Forschungsarbeiten erschienen:

- Unabhängige Expertenkommission Administrative Versorgungen: Ordnung, Moral und Zwang – Administrative Versorgungen und Behördenpraxis, Band 7. Darin ist u. a. die Versorgungspraxis im Kanton Schwyz thematisiert worden. Der Fokus lag vor allem auf der Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach.
- Galle, Sara; Grossmann, Flavia; Häsler Kristmann, Mirjam: Administrative Versorgungen im Kanton Schwyz: Behördenentscheide und Schutzaufsichten nach der Anstaltsentlassung. In: MHVS 111/2019, S. 139–158. Der Fokus lag auf der Schutzaufsicht bei Erwachsenen.
- Kinderheim Einsiedeln: Untersuchung unter der Leitung von Kevin Heiniger, Fachhochschule Nordwestschweiz, im Auftrag des Bezirksrats Einsiedeln. Abgeschlossen 2025. Ein Artikel über ausgewählte Aspekte ist in den Mitteilungen 2025 des Historischen Vereins Schwyz erschienen.
- Ochsner, Kerstin: Bevormundet, ausgebürgert und gänzlich benachteiligt. In: Offägleit. Schwyzer Frauengeschichte(n), Schwyzer Hefte 114/2022, S. 141–159. Der Fokus lag auf der Rechtsgeschichte.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass sich das Staatsarchiv an Forschungsprojekten zum Thema der Fürsorgerischen Zwangsmassnahmen in dem Sinne beteiligt, dass es Forschende bei der Aktenrecherche unterstützt und die Bereitstellung von Akten gewährleistet. Eigene Forschungsprojekte kann das Staatsarchiv mit den bestehenden Ressourcen nicht umsetzen. Es kann auch nicht inhaltlich an privaten Forschungsprojekten mitwirken.

Beschluss des Regierungsrates

1. Erlass der vorliegenden Antwort zuhanden des Kantonsrates.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Departement des Innern; Bildungsdepartement; Finanzdepartement; Amt für Gesundheit und Soziales; Amt für Kultur.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

