



Gemeindeversammlung
17. Juni 2024

Antrag des Gemeinderats

2 Aufarbeitung fürsorg. Zwangsmassnahmen
Kredit Fr. 300'000

2 Aufarbeitung fürsorg. Zwangsmassnahmen Kredit Fr. 300'000

Antrag

1. Für Aufarbeitung, Dokumentation und Vermittlung der in Stäfa angeordneten und durchgeführten fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen im Zeitraum 1925 bis 1981 wird ein Kredit von 300'000 Franken zu Lasten der Erfolgsrechnung bewilligt.
-

Die Vorlage in Kürze

Der Gemeinderat beantragt der Gemeindeversammlung einen Kredit von 300'000 Franken für die wissenschaftliche Untersuchung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen in Stäfa zwischen 1925 und 1981 sowie Folgeprojekte mit dem Fokus auf Vermittlung der gewonnenen Erkenntnisse.

Eine vom Gemeinderat 2021 in Auftrag gegebene Vorstudie hat gezeigt, dass in Stäfa – wie in der gesamten Schweiz – in der Vergangenheit Menschen von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen betroffen waren. So wurden Kinder in Pflegefamilien fremdplatziert, weil die Herkunftsfamilien nicht den gesellschaftlichen Normen entsprachen, und Erwachsene wurden in Haftanstalten gesperrt, ohne dass sie ein Delikt begangen hatten. Die historische Forschung der vergangenen Jahre stellte fest, dass diese Praxis willkürlich war und in vielen Fällen gegen geltendes Recht und rechtsstaatliche Normen verstossen wurde. Für die Betroffenen bedeutete dies grosses Leid. An den Folgen leiden sie und ihre Angehörigen noch heute.

Die Ergebnisse aus der Vorstudie sollen nun vertieft und die fürsorgerischen Zwangsmassnahmen im Zeitraum 1925 bis 1981 in Stäfa umfassend wissenschaftlich untersucht und aufgearbeitet werden. Für die Studie und deren Publikation sind 220'000 Franken veranschlagt. Mittels Vermittlungsprojekten soll die lokale Geschichte der Bevölkerung zugänglich gemacht und die Erkenntnisse in den Arbeiten und Prozessen von Behörde und Verwaltung umgesetzt werden (80'000 Franken). Für den Gemeinderat steht ein proaktiver, ernsthafter und respektvoller Umgang mit diesem heiklen

und betroffen machenden Thema im Vordergrund. Es hat im heutigen Kontext staatlichen Handelns im Grundsatz nach wie vor Relevanz. Er empfiehlt der Gemeindeversammlung, dem Projekt und dem Kreditrahmen von insgesamt 300'000 Franken zuzustimmen.

Beleuchtender Bericht

1. Vorgeschichte

Am 7. September 2021 gab der Gemeinderat eine Vorstudie zu fürsorgerischen Zwangsmassnahmen, Fremdplatzierungen und entsprechenden Institutionen in Stäfa von 1912 bis 1981 in Auftrag.

Der Gemeinderat nahm die Arbeit von David Kobelt, Historiker, Üriker mit dem Titel «Einwohner aussortieren. Vorstudie zu fürsorgerischen Zwangsmassnahmen, Fremdplatzierungen und entsprechenden Institutionen in Stäfa von 1912 bis 1981, Menschen – Heime – Geschichte» am 12. Juli 2022 mit Betroffenheit zur Kenntnis und entschied, das Thema weiter zu verfolgen.

2. Ausgangslage

Die fürsorgerisch begründeten Zwangsmassnahmen sind ein dunkles Kapitel der Schweizer Sozialgeschichte. Bis 1981 wurden viele Kinder und Erwachsene staatlich sanktionierten Zwangsmassnahmen ausgesetzt. Kinder aus Einelternfamilien oder mit anderen, gesellschaftlich nicht anerkannten Hintergründen wurden in Pflegefamilien fremdplatziert, als Verdingkinder teilweise geradezu verkauft, und Erwachsene in Haftanstalten eingesperrt, ohne dass sie ein Delikt begangen hätten. Weiter wurden Zwangskastrationen und -sterilisationen verfügt und Frauen zu Abtreibungen oder Adoptionsfreigabe ihrer Kinder gezwungen. Gegen diesen staatlichen Zwang konnten sich die Opfer kaum wehren und hatten keine Möglichkeit, gerichtlich dagegen vorzugehen. Erst 2013 bat der Bundesrat im Namen der Landesregierung bei den Betroffenen für das lange Wegschauern und das Leid, das ihnen angetan wurde, in vollem Umfang um Entschuldigung.

Das Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 fasst folgende staatliche Handlungen zusammen, die heute anerkanntes Unrecht bedeuteten:

- Von Behörden veranlasste und von diesen oder in deren Auftrag und unter deren Aufsicht vollzogene Massnahmen zum Schutz oder zur Erziehung von Kindern, Jugendlichen oder Erwachsenen (fürsorgerische Zwangsmassnahmen);

- Von Behörden oder Privaten veranlasste Unterbringung von Kindern und Jugendlichen ausserhalb ihrer Familie in Heimen oder Anstalten, bei Kost- oder Pflegefamilien oder in gewerblichen oder landwirtschaftlichen Betrieben (Fremdplatzierung).

Sowohl die Unabhängige Expertenkommission (UEK) zur Aufarbeitung der Administrativen Versorgungen (2015 bis 2019) als auch das Nationale Forschungsprogramm zu Fürsorge und Zwang (NFP76, 2017 bis 2024) haben konkrete Massnahmen im Umgang mit dem Erbe der Fürsorgepraxis des 20. Jahrhunderts erarbeitet, Empfehlungen für Vermittlung vorgelegt und Verbesserungsvorschläge für die herrschende Fürsorgepraxis unterbreitet. Die vom Gemeinderat Stäfa angestrebte Umsetzung dieser Massnahmen erfordert ein vertieftes Verständnis der Geschichte von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen gegenüber Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen in Politik und Verwaltung einerseits und der Bevölkerung andererseits. Darüber hinaus wollen sich Behörden und Verwaltung mit den Resultaten aus der Vertiefungsstudie auseinandersetzen. Erkenntnisse und ein kritisches Bewusstsein sollen in die Arbeit und Abläufe von Behörden und Verwaltung womöglich implementiert werden, insbesondere da, wo staatliche Entscheide stark in die persönlichen Rechte von Menschen eingreifen.

Damit die Grundlage für konkrete Massnahmen auf wissenschaftlicher Basis gelegt werden kann, soll ein vertieftes Forschungsprojekt mit dem Fokus auf die Gemeinde Stäfa und hiesige Einrichtungen durchgeführt und ein Konzept für die Vermittlung der Erkenntnisse erarbeitet werden.

Beim Forschungsprojekt soll es daher nicht bloss darum gehen, bereits etablierte Forschungserkenntnisse am Beispiel der Gemeinde Stäfa zu bestätigen, sondern auf Grundlage dieser, hiesige Eigenheiten herauszuarbeiten und zu dokumentieren. Dem Einbezug der Betroffenen soll dabei, anders als in der Vorstudie, ein besonderes Augenmerk geschenkt werden. Mit dem Einbezug von Betroffenen wird das ganze Spannungsfeld von wirkungsvoller Hilfe bis zum heute anerkannten Unrecht deutlich. Es ist wichtig zu betonen, dass die Fürsorge im 20. Jahrhundert eine Bandbreite von positiv bis negativ bewerteten Erfahrungen hervorgebracht hat.

Im zweiten Teil, der Vermittlung, soll das Wissen für definierte Zielpersonen oder -gruppen didaktisch adäquat aufbereitet werden. Bestehende Lehrmittel der obligatorischen Schulen sollen mit Inhalten ergänzt werden, die einen expliziten Bezug zur Gemeinde Stäfa aufweisen. Zudem beteiligt sich die Gemeinde Stäfa als eine von sechs Pilotgemeinden des Kantons Zürich an dessen Projekt, das sogenannte Zeichen der Erinnerung auf ihrem Gemeindegebiet installiert.

Es ist dem Gemeinderat weiterhin wichtig, aktiv, unabhängig und mit intrinsischer Motivation mitzuwirken, anstatt kantonale oder andere Vorgaben lediglich noch umzusetzen.

3. Rechtsgrundlage

Eine Rechtsgrundlage besteht im Umfang einer Grundverpflichtung, die aus dem Bundesgesetz vom 30. September 2016 über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG, SR 211.223.13) kommt.

4. Projektbeschreibung

4.1 Untersuchungsfelder

Ziel des vorgeschlagenen Projekts ist, die Rolle der Fürsorgebehörden der Gemeinde Stäfa, des Waisenamtes, inklusive ihrer Bezüge zu fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen zwischen 1925 und 1981 umfassend aufzuarbeiten. Dabei gilt es, die kommunalen Eigenheiten zu berücksichtigen und die Geschehnisse und Strukturen fundiert, quellengestützt und in der nötigen Breite zu dokumentieren. Um die Rolle der Fürsorge- und Sozialbehörden auf das Erkenntnisinteresse des Gemeinderats hin rekonstruieren zu können, ist es notwendig, eine möglichst grosse Vielfalt von Quellen und somit von unterschiedlichen Perspektiven untersuchen zu können.

Die Untersuchung soll im Jahr 1925 mit der Einführung des Gesetzes «über die Versorgung von Jugendlichen, Verwahrlosten und Gewohnheitstrinkern» im Kanton Zürich beginnen und den Zeitraum bis 1981 umfassen. In diesem Jahr wurden unter Berücksichtigung der Europäischen Menschenrechtskonvention die Bestimmungen über den fürsorgerischen Freiheitsentzug (FFE) in das Zivilgesetzbuch aufgenommen und die alte Praxis der kantonalen Regelwerke hinfällig. Zur Klärung von rechtlichen und institutionellen Entwicklungen wird ein Rückgriff auf das späte 19. und frühe 20. Jahrhundert nötig sein.

Mit dem spezifischen Blick auf die Gemeinde Stäfa stehen drei Untersuchungsfelder im Fokus, bei denen noch grosse Forschungslücken existieren:

- Erstens stehen die Stäfner Behörden und Ämter im Zentrum der Untersuchung, um die strukturellen und informellen Machtverhältnisse beschreiben zu können. Des Weiteren gilt es die Informationszirkulation von ausserhalb und innerhalb dieser Organisationen zu untersuchen.
- Zweitens interessieren die ökonomischen Aspekte der Fürsorge. Dabei wird einerseits die Bedeutung von Arbeit in Bezug zu Fürsorgemassnahmen gestellt und andererseits die Finanzierung ebendieser Massnahmen beleuchtet.

- Drittens wird die Untersuchung auf weitere wichtige Akteure des Sozialen ausgewertet. Dabei wird die Rolle von Schule und Kirchen, aber auch diejenige anderer Organisationen ins Zentrum des Interesses gerückt.

4.2 Thematische Einordnung und Begrifflichkeiten

Bevor in der Schweiz sozialstaatliche Massnahmen ergriffen wurden, um die häufigsten Armutsrisiken abzusichern, beispielsweise durch die Einführung der AHV (1948) und der IV (1960), lebten viele Menschen in schwierigen finanziellen Verhältnissen. Krankheit, Unfall oder Tod führten schnell dazu, dass Betroffene auf Hilfe angewiesen waren. Konnte diese Hilfe nicht aus dem familiären Umfeld geleistet werden, so waren die Heimatgemeinden für die Unterstützung zuständig. Diese Fürsorge reagierte jedoch nicht nur auf die entstandene materielle Not. Sie war stets eng an ein bürgerliches Normensystem geknüpft. Es basierte auf einer stark moralisierenden weiblichen Rolle, der Hausfrau und Mutter. Sexualität war für sie auf die Ehe beschränkt. Ihr gegenüber stand der Mann, der die Rolle des Alleinernährers zu erfüllen hatte. Bis weit ins 20. Jahrhundert hinein wurde Armut als Bedrohung dieser Ideale angesehen. Es galt, dieser Gefahr von behördlicher, kirchlicher und philanthropischer Seite unterstützend, aber auch sanktionierend entgegenzuwirken. Sozialpolitik bewegt(e) sich damit immer im Spannungsfeld zwischen Fürsorge und Zwang.

Unter dem Begriff der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen werden die zur Erreichung dieses Ziels angewendeten sozialpolitischen Massnahmen zusammengefasst. Der umständlich anmutende Sammelbegriff trägt die Komplexität der Thematik bereits in sich. Heute wird darunter eine Praxis staatlicher Machtausübung verstanden, die fundamental in das Leben von Familien und Einzelpersonen eingriff.

Mehrere 100'000 Menschen waren in den Untersuchungsjahren von Fürsorgemassnahmen unter Zwang betroffen, darunter vor allem Arme, Jenische, Suchtkranke, unverheiratete oder geschiedene Mütter und ihre Kinder, Waisen oder arbeitslose Männer. Jugendliche und Erwachsene, die die Behörden als «liederlich» oder «arbeits-scheu» einstufte, kamen ohne gerichtlichen Beschluss in eine «Arbeitsanstalt». Minderjährige wurden in Heimen und Pflegefamilien fremdplatziert und Mütter gedrängt, ihre Kinder zur Adoption freizugeben. Psychiatrische Kliniken und Spitäler sterilisierten Frauen und kastrierten Männer, um zu verhindern, dass sie Nachkommen haben würden. Andere Patienten und Patientinnen, teilweise auch Angestellte, wurden, ohne es zu wissen, für Versuche mit noch nicht zugelassenen Medikamenten missbraucht.

All diesen Massnahmen lagen oftmals behördliche Administrativentscheide zugrunde, die auf kantonalem Verwaltungsrecht und dem eidgenössischen Zivil- und Strafrecht basierten. Während die Kantone für die Umsetzung zuständig waren, oblag die Finanzierung bis 1978 vielerorts den Heimatgemeinden.

Immer wieder kam es auch ohne behördlichen Entscheid zu Fürsorgemassnahmen, vor allem bei Fremdplatzierungen von Kindern und Jugendlichen. Die Gesetze schützten die individuellen Freiheitsrechte der Betroffenen ungenügend und eröffneten auch den Behörden bei ihren Entscheidungen grosse Handlungsspielräume. Neben staatlichen Stellen waren private und religiöse Organisationen massgeblich an der Umsetzung beteiligt. Die Massnahmen bezogen sich auf alle Lebensphasen, vom Säugling bis ins hohe Alter.

Viele Betroffene erlebten Gewalt und Missbrauch. Faire Verfahren waren genauso wenig gewährleistet, wie eine angemessene Betreuung. Amtsvormunde betreuten oft mehr als 200 Mündel und waren damit überlastet. Das verstärkte bei den Betroffenen das Gefühl, lediglich verwaltet zu werden.

4.3 Projektteil Forschung

4.3.1 Vernetzte Behörden

Während die strukturelle und rechtliche Entwicklung auf Bundes- und Kantonsebene bereits gut erforscht sind, bestehen bezüglich der Arbeitsteilung und Vernetzung sowie der informellen Machtstrukturen innerhalb der mit der Fürsorge beauftragten Gemeinden zahlreiche offene Fragen. Die Zusammensetzung von Behörden und Verwaltung sowie vereinzelt Kontrollmechanismen und die Machtstrukturen unterschieden sich auf kommunaler Ebene teilweise erheblich. Deshalb ist es nötig, dass die Aufarbeitung der Fürsorgegeschichte in den Gemeinden vorangetrieben wird. Dieses Untersuchungsfeld konzentriert sich damit auch auf Handlungsspielräume, Netzwerke und Praktiken der im Namen des Waisenamtes und der Fürsorge Stäfa agierenden Beamtinnen, Beamten und anderer Personen. Ausgehend von deren beruflichen und sozialen Stellungen sowie ihren persönlichen Netzwerken erforschen wir in Längsschnitten erstens die personelle Zusammensetzung einzelner Amtsstellen, Anstalten und Gremien. Auf diese Weise entstehen sozioprofessionelle Behörden- und Institutionsbiografien. An diesen lassen sich Kontinuitäten und Veränderungen der Behörde selbst, der jeweils zirkulierenden Wissensbestände und der daraus abgeleiteten Motive ablesen. Dadurch werden Handlungsspielräume Einzelner sichtbar und Amtspraktiken verständlich. Zweitens verspricht diese Herangehensweise Hinweise auf die unterschiedlichen Dynamiken der einzelnen Amtsstellen und Institutionen sowie auf ihre Fähigkeiten, auf gesellschaftlichen Wandel zu reagieren.

Des Weiteren gilt es, Denunziationsprozesse zu verstehen. Wie und wann gerieten von Fürsorge betroffene Stäfnerinnen und Stäfner in den Fokus der Fürsorge und wie gelangten die Behörden an benötigte Informationen? Aus der Vorstudie wird deutlich, dass dabei der Volksschule, der Lehrerschaft und den Kirchen, aber auch den Familien und Nachbarschaften eine zentrale Funktion zukommt. Wie genau diese Akteure in

die Sozialpolitik der Gemeinde eingebunden waren, ist bis heute nicht geklärt und es gilt dies im Forschungsprojekt zu untersuchen.

4.3.2 Fördern und Fordern – ökonomische Aspekte

Ausgehend von der vermehrt in der Forschung und Öffentlichkeit thematisierten Zwangsarbeit in Fabrikheimen wird erstens nach der Bedeutung von Arbeit als legitimierendes und die Praxis der damaligen Stäfner Fürsorgebehörden und Einrichtungen leitendes Prinzip gefragt. Die Hinführung zu einem arbeitsamen Leben stellte damals ein handlungsleitendes Motiv der Sozialpolitik der Behörden und der Gesellschaft dar. Allerdings gehört auch heute noch ein möglichst eigenständiger Arbeitserwerb zu den Aufgaben in der Sozialhilfe. Eine Analyse der öffentlich-politischen und verwaltungsin-ternen Diskurse über die auch mit Zwangsmitteln geförderte und geforderte Arbeitsmarktintegration von Betroffenen verspricht Erkenntnisse über die normativen Grundlagen der hiesigen Sozialpolitik.

Zweitens wird die Finanzierung der kommunalen Fürsorgeangebote und insbesondere den Finanzierungsmodellen der Anstalten und Heime aufgearbeitet, die für die Studie ausgewählt wurden. Diese Analyse muss neben der Gemeinde Stäfa weitere staatliche Akteure umfassen, insbesondere den Bund und den Kanton Zürich als Gesetz- und Geldgeber sowie die über Konkordate in die Finanzierung eingebundenen Kantone und Gemeinden. In diesem Zusammenhang gilt es, die Finanzflüsse unter dem Aspekt des Subsidiaritätsprinzips zu analysieren.

Der dritte Untersuchungsschwerpunkt liegt auf den Kosten für den Vollzug von Massnahmen, welche die Betroffenen selbst tragen mussten. Es geht um die ökonomischen Auswirkungen von Fremdplatzierungen auf die Betroffenen in zweierlei Hinsicht: Zum einen interessieren die Lasten, die von ihnen während einer Massnahme in Form von Kostgeldern und weitgehend unentgeltlich erbrachter Zwangsarbeit übernommen wurden. Zum anderen geht es auch um die langfristigen ökonomischen und finanziellen Auswirkungen auf ihr Leben und das ihrer Kinder und Enkel, sofern dies möglich ist.

4.3.3 Netzwerke des Sozialen – kirchliche und gemeinnützige Fürsorgetätigkeit

Das Fürsorgewesen in der Schweiz weist eine jahrhundertealte Tradition von kirchlich und gemeinnützig-philanthropisch motivierter Tätigkeit auf. Diese Tradition blieb trotz des Ausbaus der staatlichen Fürsorgestrukturen auch im 20. Jahrhundert relevant. So sind bis heute in der Gemeinde Stäfa Organisationen wie zum Beispiel der 1910 ins Leben gerufene «Hilfsverein Stäfa» an der Bereitstellung von sozialen Angeboten und Einrichtungen beteiligt, andere wie der 1847 gegründete Gemeinnützige Frauenverein

Stäfa haben ihre Tätigkeit in der Zwischenzeit eingestellt. In diesem Untersuchungsfeld werden die Bedeutung und Funktion privater Akteure des Sozialen im Rahmen der kommunalen Fürsorgepolitik betrachtet und Verflechtungen zwischen staatlichen und privaten Akteuren in Bezug auf fürsorgerische Zwangsmassnahmen herausgearbeitet.

Das Erkenntnisinteresse richtet sich erstens auf Bereiche der Fürsorge in der Gemeinde Stäfa, die im 20. Jahrhundert von privaten Akteuren besetzt wurden. Es wird untersucht, wie sich ihre Angebote in Konkurrenz, Koordination und Kooperation mit den kommunalen Fürsorgestrukturen entwickelten. Die Zusammenarbeit von Behörden und privaten Akteuren in Form von Leistungsaufträgen erhielt in den 1990er-Jahren im Kontext der wirkungsorientierten Verwaltungsführung neue Relevanz.

Zweitens sollen auf personeller und organisatorischer Ebene die Netzwerke und Verflechtungen zwischen den Beamtinnen und Beamten untersucht werden, die im Namen der Gemeindeverwaltung agierten und kirchlichen sowie gemeinnützigen Organisationen und Akteuren. Von besonderem Interesse sind dabei die sich daraus entwickelnden Wechselwirkungen zwischen staatlichen und kirchlichen bzw. gemeinnützigen Akteuren und Organisationen in Bezug auf die Wahrnehmung und Adressierung sozialer Probleme in der Gemeinde Stäfa. Als Ausgangspunkt für diese Untersuchung dient der umfangreiche Bestand im Gemeindegarchiv und Unterlagen über und von privaten und kirchlichen Organisationen, die in und für die Gemeinde im Sozialwesen während des Untersuchungszeitraums aktiv waren. Eine enge Zusammenarbeit des Forschungsteams und den noch bestehenden Einrichtungen ist dabei wichtig.

Zusätzlich gilt es, Anknüpfungspunkte zu laufenden Forschungsprojekten zu entwickeln und Synergien zu nutzen, beispielsweise mit der laufenden Untersuchung über die Geschichte der Fürsorge in der Stadt Zürich. Insbesondere für die beiden Zürcher Heime für Kinder und Jugendliche an der Seestrasse sowie in Redlikon dürften diese Untersuchungen zusätzliche Impulse geben.

4.4 Projektteil Vermittlung

4.4.1 Publikation der Forschung

In Zusammenarbeit mit der externen Organisation (wie z.B. Lesegesellschaft, Lokale Agenda 21) und allenfalls weiteren zivilgesellschaftlichen Akteuren soll nach Abschluss des Forschungsprojektes ein Konzept für die nachhaltige Vermittlung der Fürsorgegeschichte in Stäfa erarbeitet werden. Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen aus bisherigen und laufenden Studien sollen dabei im Hinblick auf gegenwärtige und künftige Arbeit von Behörden, Institutionen und Privatpersonen, die in Stäfa nach geltendem Recht mit fürsorgerischen Zwangsmassnahmen oder Fremdplatzierungen befasst sind, aufbereitet werden. Die Ergebnisse der Forschung werden nach Abschluss in verständlicher Form sowohl auf einer Webseite als auch in gedruckter Form publiziert.

4.4.2 Didaktik

Studien belegen, dass der Lernerfolg von historischen Themen dann besonders hoch ist, wenn ein Orts- und Lebensweltbezug durch die Lernenden hergestellt werden kann. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass die Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt zusätzlich didaktisch aufbereitet und den Schulen zur Verfügung gestellt werden. Die didaktisch aufbereiteten Zeichen der Erinnerung des Kantons Zürichs sollen dabei um eigene Inhalte erweitert werden.

Darüber hinaus wird im Sinne des lebenslangen Lernens auch Lernmaterial für Erwachsene aufbereitet, das bei Aus- und Weiterbildungen zum Einsatz kommen soll.

4.4.3 Ausstellung

Geplant ist, die Ergebnisse der Forschung im Rahmen einer Sonderausstellung der Öffentlichkeit verständlich zu präsentieren. Die wichtigsten Informationen zur Fürsorgegeschichte der Gemeinde könnten zudem in eine Dauerausstellung integriert werden.

4.4.4 Verzeichnis

Das nichtöffentliche Verzeichnis dokumentiert die Aktenlage zu den von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen betroffenen Personen. Es werden vorhandene Akten sowie Informationen aus Protokollen etc. erfasst. Falls Betroffene oder ihre Angehörige an die Gemeinde gelangen, kann ihnen rasch Auskunft erteilt werden.

4.4.5 Umsetzung in Arbeit und Prozessen von Behörde und Verwaltung

Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass auch heute im Verkehr zwischen Amtsstellen, Behörden und Privatpersonen, die Grundmechanismen anzutreffen sind, wie sie damals für die fürsorgerischen Zwangsmassnahmen vorherrschten. So bestehen heute wie damals Rechtsmittelinstanzen sowie Rechtsgrundlagen, auf die sich die Behörden berufen und für deren Vollzug sie Verantwortung tragen. Eine solche Rechtsmittelinstanz existierte früher nur in Form eines Bezirksrats, während heute Eingriffe in die persönlichen Rechte wenigstens vor Gericht angefochten und durch diese überprüft werden können. Dass aber im Rechtsmittelverfahren betroffene Privatpersonen zu meist nicht mit derselben Gewandtheit und Stärke wie die Behörden auftreten können, war damals so und ist auch heute im Grundsatz noch so. Auf der anderen Seite kann die Behörde angesichts ihrer Fürsorgepflicht auch nicht untätig bleiben, wenn Personen mit ihren Lebensumständen aus irgendeinem Grund nicht mehr fertig werden und auf Unterstützung angewiesen sind oder wenn Personen Dritte wesentlich gefährden.

Aus dem heute noch geltenden und stets stärker betonten Legalitätsprinzip fliesst die Verantwortung und Pflicht der Behörden, sich an das Recht zu halten und dieses im Sinne des Gesetzgebers umzusetzen. Die fürsorgerischen Zwangsmassnahmen zeigen aus heutiger Perspektive nachdrücklich, dass dieser Ansatz zwar zur Verhinderung von Willkür grundsätzlich immer noch notwendig ist, jedoch für sich allein genommen nicht zu genügen vermag. Solange eine Behörde nur legitimatorisch handelt, begibt sie sich sehr rasch in einen Handlungsdruck, der nicht zu rechtfertigende Einschränkungen für die Grundrechte von Privatpersonen oder deren Ausgrenzung aus einem gesellschaftlich anerkannten Rahmen bewirken kann. Als Beispiel für solche Grundmechanismen aus der heutigen Zeit können die sonderpädagogischen Massnahmen der Volksschule verstanden werden. Weitere Beispiele sind in Verwaltungsverfahren zu erblicken, wie dem Baurecht, dem Steuerrecht oder Sozialrecht. Ohne das weiter ausführen zu wollen, zieht der Gemeinderat heute im Sinne die erste vorläufige Lehre daraus, dass die Abwägung zwischen Eingriff, Grenzen setzen und Zulassen oder Akzeptieren stets von grosser Aufmerksamkeit, der am Entscheid Beteiligten begleitet sein muss, die wiederum auf grösstmögliche Wahrung der Eigenverantwortung der betroffenen privaten Person gerichtet sein muss. Aus diesen Gründen sollen im Projekt zentrale Erkenntnisse oder Folgerungen in einer Art Grundsätze kommunalen Handelns aufgehen, die übergeordnet für alle Amtsstellen der Gemeinde Stäfa Leitplanken aufstellen, ähnlich den heute in Art. 3 der Gemeindeordnung enthaltenen Grundsätze zur Energiepolitik.

5. Zeitplan

Das Projekt wird im Fall der Zustimmung durch die Gemeindeversammlung noch 2024 gestartet. Erste Ergebnisse sind 2026 zu erwarten, Ausstellungen und andere Umsetzungsschritte werden voraussichtlich 2027 und 2028 folgen.

6. Ausgaben

Für das Forschungsprojekt ist ein Betrag von 220'000 Franken veranschlagt. Für die zielgruppengerechte Vermittlung der Ergebnisse sind weitere 80'000 Franken eingeplant.

Kostenübersicht:

	Betrag Fr.	Summe Fr.
Teil Forschung		
Personalaufwand (1500 h; unterschiedl. Stundensätze)	164'000	
Kosten für Workshop mit externen Experten	11'000	
Spesen	3'000	
Publikation	<u>42'000</u>	220'000
Teil Vermittlung		
Aufbereitung didaktisches Material für Schule	15'000	
Beitrag an eine Sonderausstellung	30'000	
Beitrag an Integration in Dauerausstellung	15'000	
Implementierung in Behörden- und Verwaltungsarbeit	<u>20'000</u>	80'000
Total (inkl. MwSt.)		300'000

7. Stellungnahme des Gemeinderats

Der Gemeinderat hat mit seiner proaktiven Herangehensweise an dieses schwierige und heikle Thema bisher nur positive Erfahrungen gemacht. In einer Gemeinde bestehen die engsten und unmittelbarsten Kontakte zur Bevölkerung. Deshalb kann die Gemeinde ihre Aufgaben als unterste Staatsebene am besten auf die kommunale Situation und Bedürfnisse abstimmen. Eine solche, auf individuelle Bedürfnisse möglichst angepasste, manchmal pragmatische, keinesfalls aber willkürliche Wahrnehmung der Aufgaben steht für den Gemeinderat im Vordergrund. Er sieht sich darum in der Pflicht, die nach wie betroffen machende Thematik der Zwangsmassnahmen durch Stäfner Behörden eigenverantwortlich zu bearbeiten und zu reflektieren.

Er will sicherstellen, dass die Gemeinde, Behörden, Verwaltung, ansässige Institutionen und die Öffentlichkeit die notwendigen Lehren aus der Vergangenheit ziehen können und in ihr zukünftiges Handeln integrieren. Er ist der Meinung, dass diese Aufgabe nicht delegierbar ist. Mit dem heutigen Antrag kann das mit Respekt und angemessenem Mitteleinsatz umgesetzt werden.

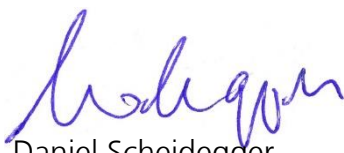
Der Gemeinderat empfiehlt der Gemeindeversammlung, diesem Antrag zuzustimmen.

Stäfa, 9. April 2024

IM NAMEN DES GEMEINDERATS STÄFA



Christian Haltner
Gemeindepräsident



Daniel Scheidegger
Gemeindeschreiber