



Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

Vernehmlassung zum Gegenvorschlag zur Wiedergutmachungsinitiative

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wie folgt wahrnehmen und uns dabei massgeblich an den Stellungnahmen des Initiativkomitees und der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF orientieren:

1 Grundsätzliche Bemerkungen

Das Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 soll die Anerkennung und Wiedergutmachung des Unrechts und des Leides ermöglichen, das den Opfern von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen oder Fremdplatzierungen in der Schweiz vor 1981 zugefügt worden ist. Es legt ausserdem fest, auf welche Weise und mit welchen Mitteln dieses dunkle Kapitel der schweizerischen Sozialgeschichte aufgearbeitet werden soll.

1.1 Rasche Umsetzung wichtig

Die SP Schweiz begrüsst den Entwurf eines Bundesgesetzes über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981. Das geplante Bundesgesetz leistet einen wichtigen Beitrag zur gesellschaftlichen Anerkennung des geschehenen Unrechts und zur Rehabilitation der Opfer bzw. Betroffenen. Als indirekter Gegenvorschlag zur Wiedergutmachungsinitiative hat das geplante Bundesgesetz den Vorteil, dass es keiner vorgängigen Regelung auf Verfassungsstufe bedarf.

Das Gesetz muss rasch in Kraft gesetzt werden, damit noch möglichst viele Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 finanzielle Entschädigungszahlungen erhalten. Sehr zu unterstützen ist die Bandbreite der Anliegen, die in das geplante Gesetz aufgenommen worden sind.

1.2 Gesetzesentwurf grundsätzlich gut

Die SP begrüsst, dass der vorliegende Gesetzesentwurf wesentliche Elemente des Bundesgesetzes vom 21. März 2014 über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen (SR 211.223.12) übernimmt, so dass diese Bestimmungen für alle Opfer- bzw. Betroffenenengruppen Geltung erlangen.

Positiv hervorzuheben ist, dass sich der Gesetzesentwurf weitgehend an den Massnahmenvorschlägen des Runden Tisches orientiert. Die SP betrachtet die von diesem Gremium erarbeiteten Massnahmenvorschläge als gute Basis für die nun folgenden weiteren Arbeiten.

Dazu gehören die Anerkennung des Unrechts, die Sicherung der noch vorhandenen Akten und die Gewährleistung des Rechts auf Akteneinsicht, die Fortführung der kantonalen Anlaufstellen, die wissenschaftliche Aufarbeitung und die Öffentlichkeitsarbeit.

1.3 Dotierung des Fonds ungenügend

Der vorgesehene Solidaritätsbeitrag (finanzielle Leistungen) für die Opfer ist ein zentrales Element der Gesetzesvorlage. Es soll keine Abstufung der Beiträge vorgenommen werden, da sich das individuell erlittene Leid der Opfer und Betroffenen nicht messen oder vergleichen lässt. Dies wird von der SP unterstützt.

Die SP Schweiz geht allerdings davon aus, dass der vorgesehene Finanzrahmen von 300 Mio. Franken klar zu tief angesetzt ist: Der Bundesrat geht davon aus, dass heute in der Schweiz noch 12'000 bis 15'000 Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen oder Fremdplatzierungen leben. Diese Zahl wird im erläuternden Bericht zum Entwurf des Bundesgesetzes erwähnt, jedoch nicht begründet.

Die vom Bundesrat genannte Opferzahl irritiert, denn sie liegt deutlich tiefer als die Einschätzungen von Historikerinnen und Opfervertretern, die im Durchschnitt von 20'000 Opfern ausgehen. Diese Zahl basiert auf folgenden Grundlagen:

Heute leben noch rund 10'000 Verdingkinder, denen schweres Unrecht widerfahren ist. Der Kreis der Betroffenen von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen ist jedoch viel grösser. Insbesondere umfasst er auch gegen 10'000 Heimkinder, die körperlich oder seelisch misshandelt, missbraucht oder mittels Zwangsarbeit ausgebeutet wurden. Hinzu kommen die Gruppen der administrativ Versorgten, die Opfer von Zwangskastrationen, Zwangsabtreibungen, Zwangssterilisationen sowie Zwangsadoptionen. Zudem werden auch die Opfer von Medikamentenversuchen erfasst, deren Schicksal neu aufgearbeitet wird. Die Anzahl der Schwerbetroffenen wächst somit auf mindestens 25'000, wobei nach Abzug der Mehrfachbetroffenen mit mindestens 20'000 Opfern von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen zu rechnen ist.

Es muss deshalb davon ausgegangen werden, dass der vom Bundesrat vorgesehene Finanzrahmen nicht ausreichen wird, um jedem betroffenen Opfer einen Mindestbetrag von Fr. 25'000.- zukommen zu lassen. Dies ist jedoch aus Sicht der SP Schweiz das absolute Minimum – der Betrag ist angesichts der schweren Körperverletzungen, sexuellen Übergriffe, erzwungenen Sterilisationen, administrativen Versorgungen oder Medikamentenversuche und der – aufgrund dieser schweren Eingriffe in die Integrität – vielfach andauernden schweren Gesundheitsprobleme bereits knapp bemessen. Andere Länder leisteten in der Aufarbeitung der eigenen Missbrauchsfälle viel grössere Beträge. Es braucht auch in der Schweiz einen Fonds, der garantiert, dass alle Betroffenen eine angemessene Wiedergutmachung erhalten. Es geht hier im Kern um eine gesellschaftliche und gesetzliche Anerkennung des geschehenen Unrechts und des erlittenen Leids.

Die SP Schweiz insistiert deshalb wie die InitiantInnen auf einer Lösung, die jedem/jeder Betroffenen eine Entschädigung von mindestens Fr. 25'000.- garantiert. Dies kann durch eine Erhöhung des Fonds auf 500 Mio. Franken geschehen wie von der Initiative vorgesehen oder über eine gesetzliche Regelung, welche es ermöglicht, den mit 300 Mio. Franken dotierten Fonds im Bedarfsfall so aufzustocken, dass am Ende alle Betroffenen diesen Minimalbetrag erhalten.

2 Kommentar zu den wichtigsten Bestimmungen

Art. 2 (Zeitliche Abgrenzung)

Tatsächlich ist es auch nach dem Stichdatum vom 1. Januar 1981 (Inkrafttreten der neuen Bestimmungen des ZGB zur fürsorgerischen Freiheitsentziehung (AS 1980 31)) in der Praxis noch vorgekommen, dass fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen stattgefunden haben oder vollzogen worden sind, die unzulässig waren (z.B. in den Anstalten Hindelbank). Die wissenschaftliche Aufarbeitung wird konkretere Hinweise geben, in welchem Umfang Personen auch nach dem Stichdatum von 1981 betroffen waren. Daher ist es wichtig, dass die zuständige Behörde über den nötigen Ermessensspielraum verfügt, um diesen Fällen Rechnung tragen zu können. Dies ist im Gesetz zu erwähnen. Die SP Schweiz schliesst sich dem Vorschlag der EKF an, in Art. 2 einen zusätzlichen Buchstaben e einzufügen mit (sinngemäss) folgendem Wortlaut:

«Sofern an Personen nach dem 1. Januar 1981 in unzulässiger Weise fürsorgerische Zwangsmassnahmen oder Fremdplatzierungen ausgesprochen oder vollzogen worden sind, hat die zuständige Behörde diesen Fällen angemessen Rechnung zu tragen.»

Art. 4 (Solidaritätsbeitrag)

Der vorgesehene Solidaritätsbeitrag (finanzielle Leistungen) für die Opfer ist ein zentrales Element der Gesetzesvorlage. Die SP ist einverstanden damit, dass auf eine Abstufung der Beträge verzichtet wird. Das individuell erlittene Leid der Opfer und Betroffenen lässt sich nicht messen oder vergleichen. Besonders zu unterstützen ist Art. 4 Abs. 5, der Vorkehrungen trifft, damit die Ausrichtung eines Solidaritätsbeitrags nicht dazu führt, dass diese Leistung an das Opfer aufgrund geltender steuer-, schuldbetreibungs- und sozialhilferechtlicher Normen wieder geschmälert wird.

Art 10 (Archivierung)

Nicht nur für die wissenschaftliche Aufarbeitung sondern auch für die Betroffenen selbst spielen die Akten eine zentrale Rolle. Sie bieten die Möglichkeit, Klarheit über die eigene Geschichte zu erhalten. Nachdem in den letzten Jahren bereits eine grosse Anzahl von Akten vernichtet worden sind, ist es unabdingbar, die Archivierung der noch vorhandenen Akten für alle Betroffenenengruppen – wie in Abs. 1 vorgesehen – sicherzustellen.

Explizit zu begrüssen ist Art. 10 Abs. 2, der dafür sorgen soll, dass die Akten nicht für Entscheide zulasten von Betroffenen verwendet werden dürfen.

In den letzten Monaten hat sich gezeigt, dass der Zugang von Opfern bzw. Betroffenen zu privaten Archiven besonders schwierig ist oder sogar verunmöglicht wird, da sich bestimmte Institutionen noch immer weigern, zum Geschehenen zu stehen und es aufzuarbeiten. Die SP begrüsst daher, dass gemäss Art. 10 Abs. 3 neben den staatlichen neu auch private Archive (z.B. von Heimen und Kirchen) in die notwendige Aufarbeitung einbezogen werden sollen.

Art. 13 (Sparguthaben von Betroffenen)

Als Ausfluss des Postulats 15.3202 von Nationalrätin Ursula Schneider Schüttel sollen Archive und Institutionen Betroffene auf der Suche nach möglichen Sparguthaben unterstützen. Diese Abklärungen sollen bei einem verdichteten Hinweis unentgeltlich erfolgen. Die SP unterstützt diesen Passus ausdrücklich.

Art. 14 (Unterstützung durch kantonale Anlaufstellen)

Die Akten haben für die Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen eine immense Bedeutung. Sie sind die Puzzlesteine, welche das Erlebte konkretisieren und bestätigen. Vielen Betroffenen fällt die Aktensuche schwer, weshalb Sie auf geschultes und motiviertes Personal angewiesen sind. Eine effektive Hilfe kann jedoch nur erfolgen, wenn diesen Anlaufstellen auch genügende Ressourcen (v.a. Personal) zur Verfügung stehen. Die bisherigen Erfahrungen von Betroffenen deuten darauf hin, dass die Professionalität der Anlaufstellen (und ihre Ressourcen) je nach Kanton sehr unterschiedlich sind. Die SP unterstützt deshalb die Schaffung einer rechtlichen Grundlage für die Anlaufstellen in den Kantonen. Dies wird zu einer Verbesserung der Beratungs- und Unterstützungsarbeit beitragen.

Die SP unterstützt insbesondere auch, dass die Opfer im Sinne von Artikel 2 Buchstaben a und b des Opferhilfegesetzes (OHG) vom 23. März 2007 zum einen Beratung und Soforthilfe und zum anderen auch längerfristige Hilfe der Beratungsstellen in Anspruch nehmen können.

Art. 15 (Wissenschaftliche Aufarbeitung)

Die umfassende wissenschaftliche Aufarbeitung des düsteren Kapitels der Schweizer Geschichte ist ein zentraler Inhalt der Wiedergutmachungsinitiative. Ein Nationalfondsprojekt, wie es vorgesehen ist, ist die richtige Basis für diese Aufarbeitung. Bei den Recherchen der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen zum Thema der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen hat sich gezeigt, dass bei Männern und Frauen unterschiedliche Verhaltensweisen sanktioniert worden sind und dass die Entscheide der Behörden stark von Geschlechterstereotypen geprägt waren. Mädchen und Frauen wurden besonders stark sanktioniert und stigmatisiert, wenn sie sich nicht gemäss den damals gängigen Rollenvorstellungen verhalten haben. Diese Fragestellung muss als eine der zentralen Fragen in die geplante Forschung einfließen.

Es ist wichtig, dass – wie nach der Aufarbeitung der Schweizer Flüchtlingspolitik während des zweiten Weltkrieges – auch die Geschichte der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 ins kollektive Gedächtnis dringt. Das Wissen um die schweren Missstände in der Vergangenheit können Behörden, Institutionen und Privatpersonen sensibilisieren und helfen, Ähnliches in Zukunft zu verhindern.

Vor diesem Hintergrund begrüsst das Initiativkomitee auch die Bestrebungen im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit. Vor allem die Aufbereitung in Lehrmitteln der Grund-, Berufs- und Mittelschulen ist wichtig. Auch die Errichtung von Gedenktafeln und Infotafeln als Zeichen der Erinnerung (Art. 16) wird unterstützt.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen bei der Überarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für die Höhe der Dotierung des Fonds.

Mit freundlichen Grüssen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



Christian Levrat
Präsident



Carsten Schmidt
Politischer Fachsekretär