



Justitia et Pax | Justice et Paix | Giustizia e Pace

Bundesamt für Justiz
Sekretariat ÖFFR
Bundesrain 20

3003 Bern

Per Mail an: cornelia.perler@bj.admin.ch

Fribourg, 22.09.2015

Vernehmlassung: Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, zum vorgelegten Entwurf eines Bundesgesetzes über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 AFZFG Stellung zu nehmen. Die Schweizerische Nationalkommission Justitia et Pax ist eine Stabsstelle der Schweizer Bischofskonferenz, die sich mit dem breiten Feld sozialetischer Fragestellungen befasst und im Auftrag der Bischofskonferenz die katholische Kirche am Runden Tisch für die Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen vertritt.

Das dunkle Kapitel der Schweizer Sozialgeschichte zu fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen wurde zu lange verschwiegen und verdrängt. Wie der Präsident der Schweizer Bischofskonferenz, Bischof Markus Büchel, am 11. April 2013 anlässlich des nationalen Gedenkanlasses sagte, ist es umso wichtiger, „dass wir nach der Wahrheit suchen - eine Wahrheit, die schmerzt, in der aber auch die Kraft zur Versöhnung und zur Heilung liegt. Die Wahrheit des erfahrenen Leides muss ausgesprochen und von uns allen anerkannt werden. Denn was geschehen ist, betrifft letztlich uns alle. Es ist nicht gut, wenn

das geschehene Unrecht unverarbeitet, unausgesprochen und unversöhnt unsere Gesellschaft belastet.“ In diesem Sinne begrüßen wir die rasche Ausarbeitung eines indirekten Gegenvorschlags vonseiten des Bundesrates als Antwort auf diese unrühmliche Vergangenheit, die für unzähliges Leid verantwortlich ist, und die Wiedergutmachungsinitiative. Die Möglichkeit einer zügigen Behandlung dieses Gesetzesentwurfs durch die parlamentarischen Räte bietet einen schwerwiegenden Vorteil gegenüber der Wiedergutmachungsinitiative, die für eine allfällige Umsetzung mehr Zeit benötigen würde. Diesen Vorteil begrüßen wir ausdrücklich.

1. Grundsätzliches

Die in den vergangenen Jahren entstandene Auseinandersetzung mit der bis 1981 praktizierten Art und Weise fürsorgerischer Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen hat schmerzhaft vor Augen geführt, dass zahlreiche Betroffene dieser Massnahmen viel Leid und Unrecht erfahren mussten. Viel zu oft und viel zu lange haben die Opfer zu wenig Gehör gefunden, bei Behörden, bei den Kirchen, aber auch in der gesellschaftlichen Öffentlichkeit. Ihr Schicksal wurde totgeschwiegen und vertuscht, und nicht selten wurden die Betroffenen für ihr Schicksal selber verantwortlich gemacht. Es war deshalb für die Kommission Justitia et Pax von Anfang an ein Anliegen, sich diesem dunklen Kapitel der Schweizer Sozialgeschichte möglichst rasch und umfänglich zu stellen. Wir waren und sind uns bewusst, dass dabei kirchliche Einrichtungen und kirchliche Vertreter nicht bloss in Einzelfällen erhebliche Schuld auf sich geladen haben. Der Blick auf diese Geschichte, das Erkennen der Verstrickungen der Behörden, der eigenen Institution und allzu vieler, die einfach weggeschaut haben, ist schmerzhaft. Wir sind es aber den Opfern dieser fürsorgerischen Zwangsmassnahmen schuldig, damit ihnen Gerechtigkeit widerfahren kann.

Viele Betroffene und Opfer dieser fürsorgerischen Zwangsmassnahmen sind bereits verstorben, diejenigen, die noch leben, sind in fortgeschrittenem Alter. Es ist deshalb von grosser Dringlichkeit, dass eine Aufarbeitung dieser Geschehnisse, die Anerkennung des zahlreichen Leids bei den Betroffenen und auch ein Ausdruck finanzieller Solidarität mit den Opfern eine gesetzliche Grundlage erhalten. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates zur Wiedergutmachungsinitiative ist unseres Erachtens dafür ein geeignetes Mittel.

Die Schweizerische Nationalkommission Justitia et Pax begrüsst es, dass sich der vorliegende Gesetzesentwurf an den Empfehlungen des Runden Tisches vom 1. Juli 2014 – namentlich die Anerkennung des Unrechts sowie Massnahmen im Bereich von Beratung und Betreuung, Akteneinsicht und –sicherung, finanzieller Leistungen, wissenschaftlicher Aufarbeitung sowie Öffentlichkeitsarbeit – orientiert.

Im vorliegenden Gesetzesentwurf werden damit drei Aspekte berücksichtigt, die der Kommission Justitia et Pax ein zentrales Anliegen sind:

- Die im Bundesgesetz aufgeführten Massnahmen beschränken sich nicht auf Gesten der Anerkennung des Unrechts oder auf finanzielle Leistungen, sondern umfassen eine ganze Reihe unterschiedlicher Aspekte, die für eine hinreichende Aufarbeitung notwendig sind. Der Gesetzesentwurf steht damit für ein weit gefasstes Verständnis von Aufarbeitung.
- Die Adressaten der Massnahmen sind nicht einzelne involvierte Institutionen, sondern staatliche Behörden. Dies bringt zum Ausdruck, dass die Verantwortung für

die damalige Praxis fürsorgerischer Zwangsmassnahmen nicht an einzelne Institutionen delegiert werden kann, weil sie eine staatliche und gesamtgesellschaftliche Tragweite aufweist, und dementsprechend muss sie primär von staatlicher Seite wahrgenommen werden.

- Bei den im Gesetzesentwurf genannten Massnahmen geht es nicht so sehr um die Zuweisung und Wiedergutmachung oder Entschädigung von Schuld, sondern vielmehr darum, „das Ausmass, die Art und die Bedeutung der Probleme zu erkennen, das von den Opfern erlittene Leid und Unrecht anzuerkennen [...] sowie Schlussfolgerungen für die Zukunft zu ziehen“ (vgl. Schlussbericht des Runden Tisches, S. 12) und den Opfern als Ausdruck der Solidarität finanzielle Hilfe zu leisten.

2. Beurteilung ausgewählter Teile des Entwurfs

Wir beschränken uns in den nachfolgenden Ausführungen auf einzelne Punkte des Entwurfs zum AFZFG. Die nicht genannten Artikel sind aus unserer Sicht unproblematisch und werden vonseiten der Kommission Justitia et Pax befürwortet.

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 2 Begriffe

Die unter den Buchstaben c und d genannte Unterscheidung zwischen Betroffenen und Opfern, ist notwendig, weil nicht alle Betroffene Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen waren.

Allerdings gibt die Kommission Justitia et Pax zu bedenken, dass im Einzelfall eine Abgrenzung zwischen Betroffenen und Opfern schwierig sein kann. Fürsorgerische Zwangsmassnahmen oder Fremdplatzierung sind in vielen Fällen belastend und mit individuellem Leid der Betroffenen verbunden – auch heute noch. Eine Beurteilung muss deshalb immer auch die subjektive Wahrnehmung mit berücksichtigen. Vor dem Hintergrund meist willkürlichen und intransparenten damaligen Vorgehens plädiert Justitia et Pax für eine wohlwollende, im Zweifelsfall zugunsten der Antragstellenden ausfallende Beurteilung des Sachverhalts.

2. Abschnitt: Solidaritätsbeitrag

Art. 4 Grundsätze

Justitia et Pax unterstützt es, dass alle Opfer den gleichen Betrag erhalten. Damit kann vermieden werden, dass unterschiedliche Leid- und Unrechtserfahrungen gegeneinander ausgespielt werden. Erfahrenes Leid und Unrecht können ohnehin nicht ungeschehen gemacht werden. Die finanziellen Hilfen sind deshalb als Ausdruck der gesellschaftlichen Solidarität mit den Opfern und nicht als Wiedergutmachung oder Entschädigung zu verstehen.

Art. 9 Zahlungsrahmen und Finanzierung

Justitia et Pax unterstützt die Schaffung eines Solidaritätsfonds für die Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen, der durch den Bund und durch freiwillige Beiträge der Kantone und weitere Zuwendungen finanziert wird.

Die im erläuternden Bericht (Ziff. 2.3) festgehaltene Summe von CHF 300 Mio., aus welcher den 12'000 bis 15'000 prognostizierten Opfern die finanziellen Leistungen entrichtet werden sollen, beurteilt Justitia et Pax mit Blick auf die gesellschaftlichen Realitäten als angemessen. Der Betrag von CHF 20'000 soll im Einzelfall aber auf keinen Fall unterschritten werden.

3. Abschnitt: Archivierung und Akteneinsicht

Art. 10 Archivierung

Die Kommission Justitia et Pax begrüsst grundsätzlich die vorgeschlagenen Regelungen zur Archivierung. Es wird damit den Empfehlungen des Runden Tisches Rechnung getragen.

Allerdings sind die unter Ziff. 3 genannten Regelungen für Institutionen, die zwar mit fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen befasst waren, aber nicht dem kantonalen Recht hinsichtlich Informations-, Datenschutz- und Archivgesetzgebungen unterstehen und gleichwohl die Regelungen des Sitzkantons anzuwenden haben, sehr umfangreich: fachgerechte Sicherung, Bewertung, Erschliessung und Aufbewahrung der Akten.

Wir gehen davon aus, dass unter diese Institutionen vonseiten der katholischen Kirche allenfalls Archive der Pfarreien, Diözesen, Ordensgemeinschaften und der SBK fallen (im Unterschied zu den Archiven der Kirchengemeinden und der Kantonalkirchen, die öffentlichem Recht unterstellt sind), sofern sie rein kirchlichem Recht unterstellt sind und in irgendeiner Weise Unterlagen zu fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen enthalten. Gegenüber diesen Institutionen hat die Schweizer Bischofskonferenz bereits im März 2014 empfohlen, die die Regelungen und Vorschriften der Schweizerischen Archivdirektorenkonferenz ADK zu übernehmen.

In der konkreten Bearbeitung von Archivanfragen können sich in Einzelfällen gleichwohl Probleme zeigen, wenn relevantes Material noch nicht fachgerecht erschlossen und bewertet werden konnte. In diesem Fall ist die in Art. 12, Abs. 2 genannte Unterstützung durch kantonale Staatsarchive von grosser Bedeutung. Im Entwurf fehlt in Art. 12, Abs. 2 an entsprechender Stelle die Ziffer „3“ nach Absatz.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben
mit freundlichen Grüßen



Dr. Wolfgang Bürgstein
Generalsekretär
wolfgang.buergstein@juspax.ch

Kommission Justitia et Pax
Rue des Alpes 6
1700 Fribourg