



[Wiedergutmachungsinitiative | Schauplatzgasse 39 | 3011 Bern](#)

Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

Bern, 11. September 2015

Stellungnahme des Initiativkomitees der Wiedergutmachungsinitiative

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

Vernehmlassung zum Bundesbeschluss über die Finanzierung der Solidaritätsbeiträge zugunsten von Opfern fürsorgerischer Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns an der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 und zum Bundesbeschluss über die Finanzierung der Solidaritätsbeiträge zugunsten von Opfern fürsorgerischer Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 beteiligen zu können. Als Initianten der Wiedergutmachungsinitiative nehmen wir gerne die Gelegenheit wahr, Ihnen unsere Stellungnahme zum indirekten Gegenvorschlag zu unterbreiten.

1. Grundsätzliches

Die Wiedergutmachungsinitiative ist dank der enormen Unterstützung seitens der Bevölkerung in kürzester Zeit zustande gekommen und wird von namhaften Vertreterinnen und Vertretern aller Parteien, von bekannten Exponenten aus den Bereichen Kultur, Sport und Gesellschaft sowie von Delegierten der Kirche und der Bauern getragen.

Vor diesem Hintergrund und angesichts der Tatsache, dass noch immer Tausende Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen mitten unter uns leben, begrüssen die Initiantinnen und Initianten, dass der Bundesrat rasch reagiert hat. Der vorliegende indirekte Gegenvorschlag ist eine adäquate Antwort auf die grundsätzlichen Forderungen der Initiative, die ganz im Zeichen der wissenschaftlichen Aufarbeitung und historischen Gerechtigkeit stehen.

Das Initiativkomitee anerkennt, dass der Bundesrat mit seinem indirekten Gegenvorschlag die Lösung des Problems vorantreiben möchte. Angesichts des fortgeschrittenen Alters der allermeisten Opfer sowie deren oft labilen Gesundheitszustands ist eine rasche Wiedergutmachung dringend notwendig, was der indirekte Gegenvorschlag ermöglichen würde.

Die Initiantinnen und Initianten begrüssen und unterstützen die inhaltliche Stossrichtung des Bundesgesetzes, das im Grundsatz die wichtigsten Forderungen der Wiedergutmachungsinitiative wiedergibt. So sind für die Opfer einerseits finanzielle Leistungen vorgesehen, andererseits soll das dunkle Kapitel der Schweizer Sozialgeschichte umfassend aufgearbeitet werden.

In einigen Punkten gehen die Lösungsvorschläge jedoch auseinander, wobei für die Initiantinnen und Initianten insbesondere die unterschiedlichen Opferzahlen, die unterschiedliche Höhe des Zahlungsrahmens sowie die Ausgestaltung der Zuwendungen durch die Kantone beim Gegenvorschlag ins Gewicht fallen.

2. Definition Betroffenenkreis (Bundesgesetz, Art 2 lit. a)

Der Gesetzesentwurf definiert fürsorgerische Zwangsmassnahmen als „Massnahmen zum Schutz oder zur Erziehung von Kindern, Jugendlichen oder jungen Erwachsenen“. Opfer und Betroffene von administrativen Versorgungen in Arbeitsanstalten und Gefängnissen waren jedoch nicht allein junge Erwachsene, sondern auch Erwachsene in höherem Alter (25+).

Dieser Tatsache ist im Gesetzesentwurf Rechnung zu tragen, indem der betreffende Artikel 2 lit. a wie folgt angepasst wird (Wort „jungen“ streichen): „fürsorgerische Zwangsmassnahmen: die vor 1981 in der Schweiz von Behörden veranlassten und von diesen oder in deren Auftrag und unter deren Aufsicht vollzogenen Massnahmen zum Schutz oder zur Erziehung von Kindern, Jugendlichen oder ~~jungen~~ Erwachsenen“.

3. Zahlungsrahmen und Finanzierung

3.1 Zu tiefe Opferzahlen (Erläuternder Bericht, Kap. 1 Ausgangslage)

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.

3.2 Zu tiefer Zahlungsrahmen (Bundesbeschluss, Art. 1)

Als Gegenvorschlag zur Volksinitiative sieht der Bundesrat einen Zahlungsrahmen im Umfang von 300 Millionen Franken vor. Bei der vom Bundesrat angenommenen Opferzahl von 12'000 bis 15'000 Personen würde dies einem Solidaritätsbeitrag zwischen 20'000 und 25'000 Franken pro Opfer entsprechen – was in der Grössenordnung dem geforderten Betrag der Wiedergutmachungsinitiative pro Person entsprechen würde. Diese tiefe Opferzahl zweifeln Historiker und Opfervertreterinnen aber an (siehe Kapitel 2.1).

Weil Historikerinnen und Opfervertreter davon ausgehen, dass weitaus mehr als 12'000 bis 15'000 Opfer Anspruch auf Wiedergutmachung erheben werden, besteht die immanente Gefahr, dass mit einem Zahlungsrahmen von 300 Millionen Franken keine substantiellen Leistungen möglich sein werden. Dies wäre für die Opfer und ihre Vereine inakzeptabel. Beträge von durchschnittlich rund 25'000 Franken sind angesichts der schweren Körperverletzungen, sexuellen Übergriffe, erzwungenen Sterilisationen, administrativen Versorgungen oder Medikamentenversuche und der aufgrund dieser schweren Eingriffe in die Integrität vielfach andauernden Gesundheitsprobleme bereits knapp

bemessen. Andere Länder leisteten in der Aufarbeitung der eigenen Missbrauchsfälle viel grössere Beträge: In Irland beispielsweise wurde den Opfern in Einzelfällen rund 300'000 Euro bezahlt.

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 allermeisten Betroffenen haben aufgrund der Zwangsmassnahmen zeitlebens schwerste finanzielle Nachteile erlitten. Bis heute leben viele Opfer in Armut, am Rande der Gesellschaft und in schlechter gesundheitlicher Verfassung.

Die Initiantinnen und Initianten der Wiedergutmachungsinitiative, die mit einer Betroffenenzahl von mindestens 20'000 Personen rechnen, beharren darauf auf einem Fonds über 500 Millionen Franken (wie in der Wiedergutmachungsinitiative vorgesehen). Bei 20'000 Opfern ergäbe dies im Durchschnitt eine finanzielle Leistung von rund 25'000 Franken.

3.3 Solidaritätsbeiträge und Zweitgeneration (Bundesgesetz, Art. 4, Abs. 4)

Es ist heute bekannt, dass sich das Leiden der Opfer auch auf Partnerinnen oder Partner und vor allem auf die Kinder von Opfern übertragen kann (Transgenerationale Weitergabe von Traumata). Es wäre daher wünschbar, dass eine Vererbung des Solidaritätsbeitrags an diese Personen zumindest dann möglich wäre, wenn die Opfer das Gesuch um einen Solidaritätsbeitrag noch selber eingereicht haben. Denkbar wäre auch eine gewisse Rückwirkung: Beispielsweise indem Kinder und Partnerinnen oder Partner von Opfern ein Gesuch stellen können, wenn der Todeszeitpunkt nach dem offiziellen Sammelbeginn der Wiedergutmachungsinitiative erfolgte (1. April 2014).

3.4 Sozialversicherungsrecht beachten (Art. 4 Abs. 5)

Im Gesetzesentwurf und im erläuternden Bericht (S. 13) wird der Grundsatz festgehalten, dass die Ausrichtung des Solidaritätsbeitrags nicht dazu führen darf, dass die Leistungen an die Opfer aufgrund geltender steuer-, schuldbetreibungs- oder sozialhilferechtlicher Normen wieder geschmälert werden. Die Initiantinnen und Initianten der Wiedergutmachungsinitiative begrüessen diesen wichtigen Entscheid – der Solidaritätsbeitrag darf keinesfalls zu einer Reduktion sozialhilferechtlicher Ansprüche führen.

Nichts vermerkt im Gesetzestext ist hingegen über den Aspekt der Sozialversicherungen. Dies ist stossend, da der Solidaritätsbeitrag vermögensbildend sein kann, was sich negativ auf sozialversicherungsrechtliche Ansprüche auswirken könnte. Wenn gewisse Schwellenwerte überschritten werden, könnte dies insbesondere auf die Ergänzungsleistungen (EL) Auswirkungen haben. Konkret besteht für Betroffene die Gefahr, dass die EL gekürzt würden, und der Solidaritätsbeitrag so die finanzielle Situation mancher Betroffener nicht in beabsichtigter Weise verbessern würde.

Der letzte Satz von Art. 4 Abs. 5 ist daher wie folgt zu ergänzen: „Der Solidaritätsbeitrag führt nicht zu einer Reduktion sozialhilferechtlicher *und sozialversicherungsrechtlicher* Ansprüche.“

3.5 Freiwillige Leistungen der Kantone (Bundesgesetz, Art. 9 Abs. 2)

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Solidaritätsbeiträge in erster Linie vom Bund bezahlt werden sollen. Die Kantone sollen nicht zu Zahlungen verpflichtet werden, sondern freiwillige Zuwendungen leisten können. Für die Initiantinnen und Initianten der Wiedergutmachungsinitiative ist diese Lösung, die lediglich den Bund zu Zahlungen verpflichtet, zweischneidig.

Das Initiativkomitee begrüsst einerseits, dass der Bund die Hauptlast tragen soll, wodurch rasche Auszahlungen überhaupt möglich werden. Auch rechtlich macht diese Lösung Sinn, denn die Gesetzgebung im Bereich des Zivilrechts ist Sache des Bundes. Unter anderem ist der Bund für das Zivilgesetzbuch verantwortlich, welches bis 1981 die administrativen Versorgungen möglich machte. Andererseits sprechen die historischen Fakten für eine zwingende Beteiligung der Kantone. Denn die seinerzeitigen fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen stützten sich oftmals auf kantonales Recht (Fürsorgerecht, Kinderschutzrecht oder Vormundschaftsrecht). Meist erliessen die kantonalen Behörden die schwerwiegenden Massnahmen.

Die Initiantinnen und Initianten der Wiedergutmachungsinitiative fordern darum, dass bei Art. 9 Abs. 2 lit. b der Satz „freiwillige Zuwendungen der Kantone“ durch „zusätzliche Zuwendungen der Kantone“ ersetzt wird. Dadurch wird eine Beteiligung der Kantone nicht auf eine freiwillige Basis gestellt, sondern verpflichtend ausgestaltet.

Auch Solidaritätsbeiträge von Dritten (Art.9 Abs. 2 lit. c) – namentlich von Gemeinden, der Kirche, des Bauernverbandes, von Heimorganisationen und der Pharmaindustrie – sind gemäss Gegenvorschlag möglich. Die Initiantinnen und Initianten begrüssen die explizite Möglichkeit einer solchen freiwilligen Beteiligung an den Solidaritätsbeiträgen. Angesicht der historischen Verantwortung genannter Institutionen und Organisationen wäre eine solche Solidaritätsbekundung ein bedeutender Akt und ein wichtiges Zeichen. Vor diesem Hintergrund wäre schliesslich zu prüfen, ob die genannten Institutionen und Verbände im Gesetzestext unter Art. 9 Abs. 2 lit. c nicht auch beispielhaft aufgeführt werden sollten.

4. Archivierung und Akteneinsicht (Bundesgesetz, Art. 10-12)

Das Initiativkomitee der Wiedergutmachungsinitiative begrüsst die Vorstösse im Bereich der Archivierung und Akteneinsicht. 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. Dass der Zugang zu den Akten kostenlos erfolgen soll (Art. 11), ist angesichts der oftmals prekären finanziellen Verhältnisse der Betroffenen fundamental. Auch die Unterstützung der Staatsarchive ist bedeutsam (Art. 12), da die Betroffenen bei der Aktensuche auf Hilfe von Spezialistinnen und Spezialisten angewiesen sind.

Im Wissen, dass viele Akten in der Vergangenheit mutwillig, aus Versehen, aus Platzmangel oder anderen Gründen zerstört worden sind, ist die festgeschriebene fachgerechte Sicherung, Bewertung, Erschliessung und vor allem Aufbewahrung zentral. Die Ausweitung auf private Archive wie etwa von privaten Heimen und Kirchen ist sinnvoll, da viele Betroffene in Institutionen untergebracht waren oder Opfer von Mitgliedern von Institutionen wurden, die den gängigen Archivierungsvorschriften bisher nicht unterstellt waren.

5. Sparguthaben von Betroffenen (Bundesgesetz, Art. 13)

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 Initiantinnen und Initianten der Wiedergutmachungsinitiative unterstützen diesen Passus ausdrücklich.

6. Anlaufstellen (Bundesgesetz, Art.14)

Das Initiativkomitee kann nur bekräftigen, wie wichtig die Unterstützung von Betroffenen bei der Aktensuche ist. Die Akten haben für die Opfer fürsorglicher 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.

7. Wissenschaftliche Aufarbeitung und Öffentlichkeitsarbeit (Bundesgesetz, Art. 15)

Die umfassende wissenschaftliche Aufarbeitung des düsteren Kapitels der Schweizer Geschichte ist ein zentraler Inhalt der Wiedergutmachungsinitiative. Die Initiantinnen und Initianten begrüßen daher, dass dies im Gegenvorschlag aufgenommen wurde (Art. 15 Abs. 1). Ein Nationalfondsprojekt, wie es vorgesehen ist, ist die richtige Basis für diese Aufarbeitung.

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 (Art. 15 Abs. 2 und Abs. 3). 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.

8. In Kürze

Der indirekte Gegenvorschlag nimmt in vielen Bereichen die Forderungen der Wiedergutmachungsinitiative auf, die von weiten Teilen der Gesellschaft getragen wird. Vor allem im Bereich der wissenschaftlichen Aufarbeitung, Archivierung und Akteneinsicht, aber auch in der grundsätzlichen Anerkennung finanzieller Leistungen geht der Bundesrat den richtigen Weg.

Der Zahlungsrahmen für die Solidaritätsbeiträge ist mit 300 Millionen Franken jedoch knapp bemessen. Substantielle Leistungen für die schwer betroffenen Opfer sind damit kaum möglich. Im Gegensatz zum Bundesrat, der mit 12'000 bis 15'000 Opfern rechnet, gehen Historikerinnen und Betroffenenvertreter davon aus, dass heute noch immer 20'000 Opfer leben und anspruchsberechtigt sind. Ein Durchschnittsbetrag von weniger als rund 25'000 Franken pro Opfer wäre für viele Betroffene und Betroffenenorganisationen nicht akzeptabel.

Wir danken Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit, die Sie unserem Anliegen entgegenbringen und bitten Sie, diese bei der Überarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse
Initiativkomitee der Wiedergutmachungsinitiative



Guido Fluri
Initiant der Wiedergutmachungsinitiative