

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 4. März 2020
 Mercredi, 4 mars 2020

08.15 h

19.471

Parlamentarische Initiative

Comte Raphaël.

Opfer fürsorgerischer

Zwangsmassnahmen.

Fristverlängerung

Initiative parlementaire

Comte Raphaël.

Victimes de mesures de coercition.

Prolongation du délai

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 04.03.20 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 11.03.20 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Rieder Beat (M-CEB, VS), für die Kommission: Ich werde Ihnen diese Vorlage in zwei Teilen präsentieren. Der erste Teil ist verfahrensrechtlicher Art, der zweite Teil betrifft die materiell-rechtlichen Änderungen, die Ihnen Ihre Kommission hier vorschlägt.

Vorerst zur Ausgangslage: Am 21. Juni 2019 reichte Ständerat Raphaël Comte die parlamentarische Initiative 19.471, "Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen. Fristverlängerung", ein. Er verlangte aufgrund der nach wie vor offenen Gesuche und Fälle eine Abänderung des Bundesgesetzes vom 30. September 2016 über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981, und zwar insbesondere, die in diesem Gesetz enthaltene Frist zu verlängern. Am 28. Oktober 2019 entschied die RK-S, dieser Initiative Folge zu geben. Am 14. November 2019 entschied sich die RK-N ebenfalls für Folgegeben. An unserer Sitzung vom 21. November 2019 beschloss die RK-S die formelle Ausarbeitung eines Berichtsentwurfes sowie die Dringlicherklärung der Vorlage im Sinne von Artikel 85 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes. Der parlamentarischen Initiative wurde dann im Dezember 2019 in beiden Räten die Zustimmung erteilt. Am 17. Januar 2020 beriet die RK-S den Erlassentwurf und verabschiedete diesen Erlassentwurf, den Sie heute vor sich haben, mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung. Gleichzeitig stellte sie den Erlassentwurf und den Bericht auch dem Bundesrat zur Stellungnahme zu.

Die Behandlung dieser parlamentarischen Initiative ist in der zweiten Phase. Es ist vorgesehen, die parlamentarische Initiative in beiden Räten in der Frühjahrssession 2020 zu behandeln und dann auch die Schlussabstimmung durchzuführen. Die RK-N hat am 20. Februar 2020 im Sinne einer Eventualabstimmung den Entwurf des Ständerates bzw. der ständerätlichen Kommission beraten, sodass die Grundlagen für eine Behandlung in beiden Räten inklusive Schlussabstimmung gegeben sind.

Diese Einleitung erlaube ich mir, bevor wir materiell zum Geschäft kommen. Da die Fahne sehr kurz ist, werde ich die materiellen Änderungen in einem einzigen Aufwisch vorstellen.

Anschliessend wird es bei der Detailberatung dann schnell gehen.

Das Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 sah bei Gesuchen für einen Solidaritätsbeitrag ursprünglich eine Einreichungsfrist bis Ende März 2018 vor. Bis zum Ablauf der Einreichungsfrist, bis Ende März 2018, gingen beim Bundesamt für Justiz etwas über 9000 Gesuche ein. Die entsprechenden Gesuche wurden bearbeitet, und die Solidaritätsbeiträge wurden ausbezahlt. Der Hauptgrund für die Ansetzung einer relativ kurzen Einreichungsfrist von zwölf Monaten war, dass mit der Auszahlung der Solidaritätsbeiträge insbesondere an schwer kranke und sehr alte Opfer sehr rasch begonnen werden sollte. Das Ansetzen einer kurzen Frist erlaubte es, rasch Klarheit über das Total der eingegangenen Gesuche zu gewinnen, die exakte Höhe des Solidaritätsbeitrags zu berechnen und die Beiträge zügig auszubezahlen.

Die Realität war aber, dass auch nach Ablauf der Einreichungsfrist weitere Gesuche beim Bundesamt für Justiz eingegangen sind. Inzwischen ist die Anzahl der verspätet eingereichten Gesuche für einen Solidaritätsbeitrag immer weiter angestiegen. Wichtige Gründe für die verspätete Gesuchseinreichung durch die Opfer waren schwere Erkrankungen, eine zurückgezogene Lebensweise, ungenügende Information und eine falsche Einschätzung der Opfer hinsichtlich der eigenen Beitragsberechtigung.

In der zweiten Jahreshälfte 2019 überschritt die Anzahl der verspätet eingereichten Gesuche die Schwelle von 250 Gesuchen; daher wollte die parlamentarische Initiative Comte den Anstoss zur Überarbeitung der rechtlichen Grundlagen bzw. für eine Fristverlängerung geben.

Ihre Kommission hat die Vorlage bearbeitet. Es standen die folgenden Varianten zur Diskussion: Streichung der Frist; eine neue Frist, die womöglich bis 2030 oder 2040 dauert. Die Kommission kam bei nur einer Enthaltung einstimmig zum Schluss, keine neue Frist in dieses Gesetz aufnehmen zu wollen. Hätte man wiederum eine neue Frist, allenfalls eine sehr kurze bis 2021 oder 2022, aufgenommen, stünde der Gesetzgeber zum besagten Zeitpunkt sehr wahrscheinlich wieder vor dem Problem, dass einzelne Personen auch nach Ablauf dieser kurzen Frist ein Gesuch einreichen möchten.

Aufgrund der Überschaubarkeit der Anzahl Gesuche und der Nichtausschöpfung des bisherigen Zahlungsrahmens von 300 Millionen Franken schlägt Ihnen daher die vorbereitende Kommission vor, in Artikel 5 Absatz 1 auf die Ansetzung einer Frist komplett zu verzichten. Die Kommission ist der Meinung, dass es in dieser Vorlage keine zeitliche Eingrenzung mehr braucht. Die Eingrenzung der Beitragsberechtigten ergibt sich bereits aus dem Gesetz selbst, welches einzig Solidaritätsbeiträge im Falle von Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 vorsieht und damit eine zeitliche Limite setzt.

Des Weiteren wurde nun auch der Solidaritätsbeitrag einheitlich auf 25 000 Franken festgelegt. Damit ist der ungefähre finanzielle Rahmen abgesteckt. Bei maximal 12 000 bis 15 000 Gesuchen, die nach Schätzung des Bundesamtes für Justiz eingereicht werden könnten, wäre auch absehbar, wie gross der finanzielle Rahmen ist, weshalb man auf die erneute Ansetzung einer Eingabefrist verzichten kann.

Der Bundesrat selbst hat dann in seiner Stellungnahme zu diesem Gesetz eine weitere Änderung der Vorlage vorgeschlagen. Aufgrund der Aufhebung der Frist ist der Bundesrat der Meinung, dass der in Artikel 7 Absatz 1 bisher als Maximalbetrag ausgestaltete einheitliche Solidaritätsbeitrag von 25 000 Franken für gutgeheissene Gesuche neu als Fixbetrag festgelegt wird. Es wäre in der Tat rechtungleich und unfair, wenn der Solidaritätsbeitrag für Opfer aus der zweiten Gesuchsrunde gekürzt würde. Der Gesetzgeber hat den Solidaritätsbeitrag von seiner Natur her bewusst nicht als eine Entschädigung, sondern als eine staatliche Geste, als ein symbolisches Zeichen der Wiedergutmachung ausgestaltet. Eine Herabsetzung des Betrages würde diese Geste stark entwerten. Mit der Ausgestaltung des Solidaritätsbeitrags neu als Fixbetrag verpflichtet sich der Bund im Falle der Gutheissung des Gesuchs, den betreffenden Opfern den Betrag von 25 000 Franken auszurichten. Der in Artikel 9 vorgese-

hene Zahlungsrahmen für die Finanzierung des Solidaritätsbeitrags, damals maximal 300 Millionen Franken, sei deshalb nach Ansicht des Bundesrates künftig nicht mehr das geeignete Finanzierungsinstrument. Vielmehr seien nach Auslaufen des Zahlungsrahmens per Ende 2021 die für die Finanzierung des Solidaritätsbeitrags benötigten Mittel im Rahmen des Budgetprozesses einzustellen und zu bewilligen.

Dementsprechend beantragen der Bundesrat und auch die ständerätliche Kommission dem Parlament, Artikel 9 Absatz 2 zu streichen und die Sachüberschrift entsprechend anzupassen. Die RK-S stimmte dieser Änderung mit Zirkularbeschluss am 14. Februar 2020 zu, sodass die Vorlage schliesslich von der nationalrätlichen Kommission mit dieser Änderung am 20. Februar 2020 durchberaten werden konnte und in einer Eventualberatung auch angenommen wurde. Insbesondere die Bedenken, welche geäussert wurden, dass hier mit der Aufhebung des Zahlungsrahmens von maximal 300 Millionen Franken eine unliebsame Ausnahme geschaffen werden könnte, konnten entschärft werden. Der maximale Zahlungsrahmen entfällt damit zwar, die finanzielle Restbelastung des Bundes ist aber, wie ich bereits erwähnt habe, aufgrund der zeitlichen Begrenzung der Beitragsberechtigung bis 1981 sowie aufgrund der betragsmässigen Begrenzung auf 25 000 Franken pro Person abschätzbar und verantwortbar. Man rechnet mit maximal 12 000 bis 15 000 Gesuchen; 9 000 bis 10 000 Gesuche sind bereits eingereicht worden.

Unter diesen Voraussetzungen beantragen wir Ihnen, ohne Änderungen auf diesen Gesetzentwurf einzutreten und die entsprechenden Änderungen Ihrer Kommission zu akzeptieren.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Es ist jetzt rund dreieinhalb Jahre her, seit das Parlament im Herbst 2016 das Gesetz betreffend die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 mit grossen Mehrheiten beschlossen hat. Die Zeit war reif, um dieses schwierige Thema nach den vielen Jahren des Verdrängens anzugehen und die Aufarbeitung zu konkretisieren.

Seither ist viel passiert, und es ist auch schnell gegangen: Die 9 000 regulären Gesuche um einen Solidaritätsbeitrag konnten bis Ende 2019 bearbeitet werden, das heisst ein Jahr früher als vom Gesetz vorgesehen. Rund 8 800 Gesuche konnten gutgeheissen werden. Das bedeutet auch, dass die Opfereigenschaft von rund 8 800 Personen anerkannt worden ist. Dies war verbunden mit der Auszahlung des Solidaritätsbeitrags von 25 000 Franken als staatliche Geste der Wiedergutmachung.

Das Gesetz hat auch die Grundlage für eine umfassende wissenschaftliche Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen gelegt. Der Bund hat zwei grosse Forschungsvorhaben lanciert, zum einen die bereits abgeschlossenen Arbeiten der vom Bundesrat eingesetzten unabhängigen Expertenkommission "Administrative Versorgung", zum anderen das thematisch noch deutlich breiter aufgestellte Nationale Forschungsprogramm "Fürsorge und Zwang" (NFP 76). Das NFP 76 wird nach aktueller Planung noch bis 2024 dauern. Der Bund unterstützt ausserdem Selbsthilfeprojekte von Betroffenen mit massgeblichen finanziellen Beiträgen und wird auch von Gesetzes wegen für die Verbreitung der Forschungsergebnisse der unabhängigen Expertenkommission und des NFP 76 sorgen.

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass trotz des bisher schon Erreichten die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen noch nicht abgeschlossen ist. Die ursprüngliche Frist zur Einreichung von Gesuchen um einen Solidaritätsbeitrag von einem Jahr hat es erlaubt, rasch die exakte Anzahl Gesuche und damit den exakten Betrag des Solidaritätsbeitrags festlegen zu können. Auf diese Weise konnte rasch mit den ersten Auszahlungen begonnen werden. Dies wiederum war vor allem für die schwer Kranken oder betagten Opfer wichtig.

Inzwischen wissen wir aus Begegnungen mit Betroffenen und aus ihren Schreiben, dass es viele Gründe geben kann, warum viele von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen oder

Fremdplatzierungen Betroffene innerhalb des vom Gesetz vorgegebenen Jahres nicht rechtzeitig oder noch gar kein Gesuch eingereicht haben. Viele Betroffene konnten glaubhaft machen, gar nichts von der seinerzeit laufenden Einreichungsfrist gewusst zu haben, etwa weil sie im Ausland wohnen, wegen ihres hohen Alters oder wegen einer sehr zurückgezogenen Lebensweise. Viele Personen haben geglaubt, dass der Solidaritätsbeitrag nur für sogenannte Heim- und Verdingkinder gedacht sei und nicht auch für die anderen Opferkategorien wie etwa die administrativ Versorgten, die Zwangsadoptierten oder die Zwangssterilisierten. Schliesslich gibt es auch die ganz wichtige Gruppe von Opfern, die sich innerhalb der kurzen Einreichungsfrist ganz einfach nicht dazu durchringen konnten, ein Gesuch einzureichen, obwohl auch sie einen Solidaritätsbeitrag verdient hätten. Die Gesuchseinreichung setzt einen schwierigen inneren Prozess voraus, der, vollkommen nachvollziehbar, einfach mehr Zeit als ein Jahr beanspruchen kann.

Die genannten Umstände und Gründe waren es, die den Bundesrat veranlasst haben, den Gesetzentwurf Ihrer vorbereitenden Kommission für eine ersatzlose Aufhebung der Frist zu unterstützen.

Der Bundesrat teilt im Übrigen die Ansicht der Kommission, den Solidaritätsbeitrag neu als Fixbetrag von 25 000 Franken ins Gesetz zu schreiben. Opfer, die ihr Gesuch erst noch stellen werden, sollen nicht weniger erhalten als diejenigen, die den vollen Solidaritätsbeitrag bereits erhalten haben. Der bisherige Zahlungsrahmen, der Ende nächsten Jahres auslaufen wird, ist dafür nicht mehr das geeignete Instrument. Der Bundesrat hat deshalb in seiner Stellungnahme empfohlen, das Gesetz auch in diesem Punkt noch zu bereinigen – Herr Ständerat Rieder hat darauf hingewiesen. Der Respekt gegenüber den Opfern gebietet diesen Schritt.

Ich empfehle Ihnen deshalb Zustimmung zum Antrag Ihrer Kommission und damit zur Stellungnahme des Bundesrates betreffend die Aufhebung des Zahlungsrahmens.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (Streichung der Frist zur Einreichung der Gesuche um Solidaritätsbeiträge)

Loi fédérale sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 (Suppression du délai de dépôt des demandes d'octroi d'une contribution de solidarité)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission: BBI

Titre et préambule; ch. I introduction

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 5 Abs. 1

Antrag der Kommission: BBI

Art. 5 al. 1

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.471/3373)

Für Annahme der Ausgabe ... 46 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise*

Art. 6 Abs. 4; Art. 7

Antrag der Kommission: BBI

Art. 6 al. 4; art. 7

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 9 Titel, Abs. 2

Antrag des Bundesrates: BBI

Neuer Antrag der Kommission

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 9 titre, al. 2

Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Angenommen gemäss neuem Antrag der Kommission

Adopté selon la nouvelle proposition de la commission

Art. 19 Bst. b

Antrag der Kommission: BBI

Art. 19 let. b

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 21b

Antrag der Kommission: BBI

Proposition de la commission: FF

Rieder Beat (M-CEB, VS), für die Kommission: Nur eine kurze Meldung: Wir haben hier eine Übergangsbestimmung, die garantiert, dass die bereits nach dem 1. April 2018 eingereichten Gesuche bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes natürlich auch mitberücksichtigt werden.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission: BBI

Ch. II

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 19.471/3374)

Für Annahme des Entwurfes ... 44 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(1 Enthaltung)

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Ich übergebe nun die Leitung der Sitzung an den ersten Vizepräsidenten, Herrn Kuprecht, und wünsche Ihnen einen schönen Tag.

16.077

OR. Aktienrecht

CO. Droit de la société anonyme

Différences – Divergences

Nationalrat/Conseil national 14.06.18 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 14.06.18 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 11.12.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 12.03.19 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 12.03.19 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 13.06.19 (Différences – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 13.06.19 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 13.06.19 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 19.06.19 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 19.06.19 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.19 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Ständerat/Conseil des Etats 18.12.19 (Différences – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 19.12.19 (Différences – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 04.03.20 (Différences – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 04.03.20 (Différences – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 09.03.20 (Différences – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 11.03.20 (Différences – Divergences)

1. Obligationenrecht (Aktienrecht)

1. Code des obligations (Droit de la société anonyme)

Art. 621

Antrag der Mehrheit

Abs. 2, 3

Festhalten

Antrag der Minderheit

(Caroni, Bauer, Jositsch, Levrat, Sommaruga Carlo)

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Noser

Abs. 2

Zulässig ist auch ein Aktienkapital in US-Dollar oder Euro, wenn wesentliche Geschäftstätigkeiten in diesen Währungen abgewickelt werden. Zum Zeitpunkt ... entsprechen. Lautet das Aktienkapital auf US-Dollar oder Euro, so haben ...

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 621

Proposition de la majorité

Al. 2, 3

Maintenir

Proposition de la minorité

(Caroni, Bauer, Jositsch, Levrat, Sommaruga Carlo)

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Noser

Al. 2

Le capital-actions peut également être fixé en dollars américains ou en euros quand cette monnaie est utilisée pour des activités essentielles de l'entreprise. Il doit ... constitution.

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Rieder Beat (M-CEB, VS), für die Kommission: Eine kleine Vorbemerkung, damit wir das Ganze einordnen können: Die Aktienrechtsrevision des Bundesrates wurde mit der Botschaft vom 23. November 2016 eingeleitet. Seither sind jetzt also vier Jahre vergangen. Wir arbeiten am Herz des schweizerischen Wirtschaftsrechts und stehen in der Differenzbereinigung; der Ständerat ist Zweitrat. Wir hatten 42 Differen-