

Die nationalrätliche SPK hat eine Subkommission eingesetzt, welche daran ist, diesen Status anzuschauen. Ich bitte Sie schon sehr, das hier jetzt nicht einfach plötzlich in einem Gesetz zu verankern! In diesem Sinne, auch im Sinne der Kohärenz und der richtigen Signale, die Sie immer geben wollen, sagen Sie doch den vorläufig Aufgenommenen, die sich bemühen, sich zu integrieren: Eure Zeit, eure Bemühungen werden angerechnet, wenn ihr dannzumal, nach frühestens zehn oder sogar zwölf Jahren, überhaupt ein Einbürgerungsgesuch stellen könnt. Ich bitte Sie, die Mehrheit Ihrer Kommission und damit den Bundesrat zu unterstützen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 28 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 36 Abs. 5, 6

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 36 al. 5, 6

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté

Aufhebung und Änderung des geltenden Rechts Abrogation et modification du droit en vigueur

Ziff. II Ziff. 1 Art. 61 Abs. 1 Bst. e

Antrag der Kommission

Festhalten

Ch. II ch. 1 art. 61 al. 1 let. e

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté

11.431

Parlamentarische Initiative Rechsteiner Paul. Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen Initiative parlementaire Rechsteiner Paul. Réhabilitation des personnes placées par décision administrative

Zweitrat – Deuxième Conseil

Bericht RK-NR 06.09.13 (BBl 2013 8639)
Rapport CAJ-CN 06.09.13 (FF 2013 7749)

Stellungnahme des Bundesrates 13.11.13 (BBl 2013 8937)
Avis du Conseil fédéral 13.11.13 (FF 2013 8019)

Nationalrat/Conseil national 04.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 10.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 11.03.14 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Über den Weg einer parlamentarischen Initiative verlangte unser Ständeratskollege Paul Rechsteiner im Jahre 2011, damals noch Mitglied des Nationalrates, den Erlass eines Gesetzes zur Rehabilitierung sogenannt administrativ versorgter Menschen.

Rehabilitiert werden sollen all jene Menschen, die bis zur Aufnahme der Bestimmungen über den fürsorgerischen Freiheitsentzug ins ZGB im Jahre 1981 von Verwaltungsbehörden zwangsweise, ohne Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde, in für sie oftmals ungeeignete Institutionen – vielfach Strafanstalten – eingewiesen wurden. Davon waren vor allem Jugendliche betroffen, denen Arbeitsscheu, ein lasterhafter Lebenswandel oder Liederlichkeit nachgesagt wurden. Anknüpfungspunkt für so rigide Massnahmen, die der Nach- oder Arbeitserziehung dienen sollten, war eine behauptete sozial auffällige, als störend empfundene Lebensweise.

Was können wir aus der heutigen Perspektive, mit dem Wissen von heute und den aktuellen gesellschaftlichen Wertvorstellungen, als Gesetzgeber für die Betroffenen überhaupt noch tun? Stellvertretend für die Politik und damit auch für den Gesetzgeber haben die Bundesrätinnen Widmer-Schlumpf und Sommaruga an Gedenkanklässen die Opfer einfühlsam um Verzeihung und damit um Entschuldigung für erlittenes Leid und Unrecht gebeten, das ihnen aus der Anwendung früheren Rechts widerfahren ist. Sie, Frau Bundesrätin Sommaruga, haben dabei die Betroffenheit von heute sehr treffend auf den Punkt gebracht, indem Sie ausführten: «Es geht hier also nicht nur um Opfer und Täter. Es geht um uns alle. Denn Wegschauen ist auch eine Handlung. Wer wegschaut und nicht wissen will, stellt sich blind. Und nichts ist gefährlicher für eine Gesellschaft als blinde Flecken. Eine Gesellschaft, die sich den unangenehmen Kapitelen ihrer Vergangenheit nicht stellt, läuft aber Gefahr, dieselben Fehler wieder zu machen – heute oder morgen. Das heisst: Wie reif eine Gesellschaft ist, zeigt sich daran, wie sie mit ihrer Vergangenheit umgeht. Deshalb soll dieser Tag auch ein Bekenntnis sein: ein Bekenntnis zum Hinschauen und ein Aufruf gegen das Verdrängen und Vergessen.» Sie haben mit dieser Formulierung treffend zum Ausdruck gebracht, weshalb uns das alle und auch heute noch etwas angeht.

Wir sind uns aber alle einig: Mit dem heutigen Verständnis von Fürsorge und Begleitung gefährdeter Kinder und Jugendlicher sind diese die Persönlichkeitsrechte der Minderjährigen missachtenden Verfahren und Vollzugsformen von damals in keiner Art zu vereinbaren. Sie sind wohl nur mit den damaligen Moralvorstellungen erklärbar und wirken ansonsten nur höchst befremdlich. Anstatt Verständnis, menschliche Wärme und Beistand – so äusserte sich der Präsident der Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz anlässlich des Gedenkanklasses in Hindelbank – erfuhren die damaligen Schutzbedürftigen unter diesem Regime Zurückweisung, Isolation und Bestrafung für nichtbegangenes Unrecht. Sie hatten nebst der ohnehin schwer zu tragenden persönlichen Bürde schwierigster Lebensumstände die Isolation in einem straforientierten Umfeld und die damit verbundene Stigmatisierung auszuhalten – für sich allein schon eine unerträgliche Erfahrung.

Der Gesetzgeber hat denn zwischenzeitlich auch Abhilfe geschaffen und entsprechend unseren modernen Vorstellungen die gesetzlichen Grundlagen auf verschiedenen Ebenen angepasst. Administrative Versorgungen sind seit spätestens 1981 nicht mehr möglich. Der Schutz und die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen wurden mit dem Inkrafttreten des neuen Kindesrechts im Jahre 1978 umfassend geregelt. Der Rechtsschutz der Betroffenen wurde kontinuierlich ausgebaut. Die Rechte der Kinder und Jugendlichen sind auf überstaatlicher Ebene in der von der Schweiz ratifizierten UN-Kinderrechtskonvention sowie auf Verfassungs- und Gesetzesstufe verankert und garantiert. Die Anhörung der Betroffenen geniesst heute formalrechtlich einen hohen Stellenwert. Mit dem erst jüngst erfolgten Inkrafttreten des neuen Erwachsenen- und Kindesschutzrechts werden zudem neu auch interdisziplinäre Fachbehörden für die Entscheidungen im Kindes- ebenso wie im Erwachsenen-schutzrecht zuständig sein.

Das alles ändert indessen bei den verschiedenen Betroffenen nichts am im Rahmen der damaligen Ordnung und in Ausübung – sagen wir es einmal so – verirrter Moralvorstellungen verursachten Leid. Worte können diese Verletzungen

nicht heilen. Sie können aber der moralischen Rehabilitation all jener dienen, die sich mit dem Makel einer von Fürsorgebehörden im Namen und mit der Legitimation staatlicher Autorität begangenen Stigmatisierung im Leben zurechtfinden mussten.

Zu begrüssen ist deshalb der von Frau Bundesrätin Sommaruga eingerichtete runde Tisch, an dem sich Vertreter der betroffenen Menschen und der Behörden sowie weitere Kreise einbringen können. Dieser runde Tisch sucht Wege, um dieses düstere Kapitel der Schweizer Sozialgeschichte politisch und wissenschaftlich aufzuarbeiten. Unter der umsichtigen Leitung unseres früheren Kollegen alt Ständerat Hansruedi Stadler resultierten ja daraus mit dem Aufbau von Anlaufstellen für Betroffene auf kantonaler Ebene, mit Empfehlungen für den Zugang zu Archiven und die Aufbewahrung von Akten sowie mit finanzieller Soforthilfe auch erste schnelle Ergebnisse.

Einen weiteren Ansatz, begangene Ungerechtigkeiten in Erinnerung zu rufen, bietet das vorliegend zu beratende Gesetz zur Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen. Diese Vorlage will dies im Wesentlichen mit drei Stossrichtungen erreichen: erstens mit der Anerkennung des Unrechts, zweitens mit der wissenschaftlichen Aufarbeitung, drittens mit dem uneingeschränkten Zugang zu den Akten für die Betroffenen und der Regelung der Archivierung.

In der Vorlage wird eine finanzielle Entschädigung nicht geregelt; das heisst aber nicht, dass keine finanziellen Fragen im Raum stehen. Mit der Frage, wie, unter welchen Voraussetzungen und durch wen geholfen werden soll, befasst sich aktuell der runde Tisch.

Ein Wort noch zum Geltungsbereich dieses Gesetzes: Wir sollten uns bewusst sein, dass der Kreis administrativ Versorgter lediglich einen Teil all jener abdeckt, die von fürsorgischen Zwangsmassnahmen betroffen waren und die alle Rehabilitierung verdienten. Ich spreche die Eingriffe in die Reproduktionsrechte, also Zwangskastrationen, Zwangssterilisierungen und Zwangsabtreibungen, an, aber auch Zwangsadoptionen und Fremdplatzierungen. Die Wiedergutmachung zugunsten der administrativ Versorgten kann demnach nur der Anfang sein. Weitere Schritte zur Aufarbeitung dieses Kapitels der Sozialgeschichte für andere von fürsorgischen Zwangsmassnahmen Betroffene werden folgen müssen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Das Gesetz über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen kommt spät, aber doch nicht so spät, dass es nicht noch für Tausende von Menschen, die dieses Schicksal erlitten haben, wirksam werden kann – und für ihre Angehörigen und Nachkommen, die heute mitten in unserer Gesellschaft leben. Dass dieses Gesetz möglich geworden ist, ist den Betroffenen zu verdanken, die es gewagt haben, nach Jahrzehnten des Verschweigens, der Verdrängung und der Unterdrückung das Schweigen zu brechen, Betroffenen, die ihr Schicksal nicht länger als persönliches Verhängnis verstanden haben, sondern als grosses staatliches Unrecht, das ihnen allen angetan worden ist. Diese traurigen Vorgänge gehen ja nicht nur die administrativ Versorgten, ihre Angehörigen und Nachkommen, sondern uns alle etwas an.

Die Rehabilitierung ist eine Reverenz an Menschen wie Ursula Biondi, Madeleine Ischer – sie sind dort oben auf der Tribüne –, Gina Rubeli, Christoph Pöschmann, Kurt Solenthaler, Rita Schreier und Christina Jäggi, um nur einige zu nennen. Sie haben es mit ihrem Mut und ihrem Engagement möglich gemacht, dass dieses dunkle Kapitel Schweizerischer Sozialgeschichte öffentlich geworden ist. Zentrale Beiträge hat auch der «Beobachter» geleistet. Ohne das Engagement seiner Redaktoren, allen voran Dominique Strebel, wären wir heute nicht so weit. Eine Reverenz verdient schliesslich der schon 1959 verstorbene Publizist und Schriftsteller Carl Albert Loosli. Selber ein Betroffener, hat er schon 1938 die willkürlichen Versorgungen mit seinen Artikeln unter dem Titel «Administrativjustiz» in aller Schärfe angeprangert, wenn auch damals leider erfolglos.

Worum ging es bei den administrativen Versorgungen, die in der Schweiz, Herr Engler hat es gesagt, bis 1981 praktiziert wurden? Menschen, vor allem junge Menschen, wurden in Strafanstalten eingewiesen, obschon sie nie ein Delikt begangen hatten. Bei jungen Frauen genügte ein uneheliches Kind oder das, was man damals «vorehelichen Geschlechtsverkehr» nannte. Eingesperrt wurden Menschen, die sich nicht so verhielten, wie es die Behörden oder ihr Umfeld von ihnen erwarteten, obschon sie kein Delikt begangen hatten. Eine junge Frau wurde beispielsweise Ende der Sechzigerjahre letztlich noch dafür sanktioniert, dass sie im Dorf frech auf einem Velo mit aufgestellter Lenkstange herumfuhr. Einen Rechtsweg gab es bei den administrativen Versorgungen nicht. Die Betroffenen waren der obrigkeitlichen Willkür ausgeliefert.

Bei der Lektüre der traurigen Schicksale – sie sind eindrücklicher als ein Roman – zieht sich die Tatsache der Armut der Versorgten wie ein roter Faden durch die Berichte. Die Geschichte der administrativen Versorgungen ist im Rückblick, wie es seinerzeit schon Carl Albert Loosli formuliert hatte, die eines Kampfes gegen Arme und Mittellose, die sich nicht konform verhielten. Bei einer unehelichen Geburt beispielsweise gab es Lösungen, wenn die Mutter aus gehobenen Schichten kam. Bei jungen Frauen aus einfachen und erst recht aus armen Verhältnissen schlugen die Behörden oft erbarmungslos zu. Die Erfahrungsberichte zu den Versorgungen in Hindelbank zu diesem Thema sind erschütternd. Mit dem Bundesgesetz über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen wird das Unrecht anerkannt, das diesen Menschen zugefügt wurde. Das ist für sie selber, für ihre Nachkommen und Angehörigen ein zentraler Schritt, aber nicht nur für sie, sondern auch für die schweizerische Gesellschaft, indem sie klarmacht, dass sie sich diesen dunklen Kapiteln ihrer Sozialgeschichte stellen will. Mit diesem Gesetz ist diese Geschichte aber nicht abgeschlossen, vielmehr beginnt eine neue Etappe. Zentral sind dabei drei Dinge.

1. Das unbedingte Akteneinsichtsrecht für die Betroffenen und, nach ihrem Tod, für ihre Angehörigen: Das wäre eigentlich eine Selbstverständlichkeit, war es aber in der Vergangenheit leider oft nicht. Vor allem wenn man die Beispiele nachliest, welche Hürden überwunden werden mussten, welcher Aufwand getrieben werden musste, wie viele Anwälte eingeschaltet werden mussten, um dieses elementare Recht zu bekommen, sieht man, wie nötig es ist, eine solche Regelung auch im Gesetz zu treffen.

2. Die Einsetzung einer unabhängigen Expertenkommission für die Untersuchung der Geschichte der administrativen Versorgungen: Die Formulierung des Gesetzes sorgt dafür, dass die Untersuchung breit genug angelegt wird, auch unter Einbezug der von Herrn Engler bereits erwähnten anderen staatlichen Zwangsmassnahmen, beispielsweise der Zwangssterilisierungen, aber auch des sogenannten Verdingkinderwesens, der Fremdplatzierungen. Es handelt sich um eine Untersuchung, die hier aufgegleist wird, die für wichtige Erkenntnisse für unsere Gesellschaft sorgen soll.

3. Die Entschädigung, die wohl der schwierigste Punkt ist: Aus dem Gesetz selber ergeben sich keine finanziellen Ansprüche. Das heisst aber nicht, dass es keine finanziellen Entschädigungen geben wird. Es ist kein Geheimnis, dass ich ursprünglich, noch als Nationalrat, die Regelung einer finanziellen Entschädigung in die parlamentarische Initiative aufnehmen wollte, darauf dann aber mit Blick auf die Mehrheitsfähigkeit des Gesetzes verzichtet habe, ja nach Rücksprache mit der Gruppe der Betroffenen, die am Ursprung der Initiative standen, verzichten musste, weil es darum ging, jetzt und nicht irgendwann in ferner Zukunft – wenn überhaupt noch! – der Rehabilitierung und der historischen Aufarbeitung zum Durchbruch zu verhelfen. Die Betroffenen wollen und können nicht mehr warten.

Rückblickend, vor dem Hintergrund der Erfahrungen seit der Einreichung der Initiative vor nunmehr drei Jahren, bin ich geneigt, im Verzicht auf die Regelung der Entschädigung in diesem Gesetz auch ein Stück Weisheit zu sehen; dies nicht nur deshalb, weil die Vorlage sonst vielleicht gar nie gekom-

men oder weil sie sonst steckengeblieben wäre, noch bevor sie überhaupt richtig ausgearbeitet war, sondern auch deshalb, weil inzwischen auf der Stufe der Verwaltung doch einiges in Gang gekommen ist und der vom EJPD ins Leben gerufene runde Tisch daran ist, Lösungen für eine Soforthilfe vorzuschlagen. Die Soforthilfe ist dringend nötig, weil die Betroffenen schon älter sind und nicht mehr lange warten können. Unabhängig von dieser Soforthilfe ist die Fondslösung für eine Entschädigung, über die dann wieder auf dem Wege der Gesetzgebung entschieden werden muss, recht anspruchsvoll, weil auch die Kantone und andere Gremien mit einbezogen werden müssen.

Immerhin an dieser Stelle noch eine Bemerkung zum Kapitel Soforthilfe, die eigentlich auf gutem Wege ist, auch dank der innovativen Vorschläge seitens der Kantone: Die Weigerung des Schweizer Bauernverbandes, hier mitzuziehen –, mindestens einstweilen weigert sich der Bauernverband, hier mitzuziehen – ist schwer verständlich, haben doch insbesondere Schweizer Bauern beim Verdingkinderwesen stark mitgewirkt und, man muss das auch sagen, im Ergebnis auch mitprofitiert.

Insgesamt ist es aber zentral, dass die Soforthilfe für die Betroffenen rasch kommt und unbürokratisch umgesetzt wird. Das ist ja auch so vorgesehen, noch in diesem Jahr. Die definitive Fondslösung muss umsichtig, aber doch zielstrebig aufgegleist werden. Das soll parallel zur Arbeit der Expertenkommission geschehen, die mit dem neuen Gesetz eingesetzt wird.

Zu etwas Letztem: Die Erfahrungen mit der rechtsstaatlich unhaltbaren administrativen Versorgung zeigen, welche grossen rechtspolitischen Fortschritte die Schweiz der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und damit der Anerkennung der transnational geltenden Menschenrechte verdankt. Die administrative Versorgung gehörte wie das fehlende Frauenstimmrecht zu den Hindernissen auf dem Weg zur Ratifikation der EMRK. Wir tun gut daran, die zentrale Bedeutung der EMRK für unsere Grundrechtsentwicklung zu unterstreichen, gerade heute, zu diesem Zeitpunkt. Denn wir stehen mit diesem Gesetz vor einem wichtigen Schritt für die administrativ Versorgten, denen grosses Unrecht widerfahren ist. Aber wir stehen auch vor einem wichtigen Schritt für die Zukunft unserer Gesellschaft, weil dieses Gesetz eine Mahnung für die Zukunft bedeutet, denn so etwas darf sich bei uns nicht mehr wiederholen, auch nicht in anderem Gewand.

Janiak Claude (S, BL): Ich habe in der Kommission ausgeführt, dass ich einen persönlichen Bezug zu dieser Thematik habe. Als ich in den Siebzigerjahren meine Dissertation über den Strafvollzug schrieb, hatte ich Kontakte zu solchen Personen, die in Witzwil einsassen, und zwar jahrelang und ohne Urteil. Ich darf Sie auch daran erinnern, dass die Änderung des ZGB, die Herr Rechsteiner soeben angesprochen hat, nicht sehr weit zurückliegt. Sie ist 1981 in Kraft getreten; das ist ein Zeitpunkt, an den sich die meisten von uns noch sehr wohl und sehr gut erinnern können.

Frau Bundesrätin Sommaruga hat im Rahmen der Kommissionsberatung darauf hingewiesen, dass die finanzielle Frage intensiv diskutiert worden sei und werde. Am runden Tisch sei man zum Schluss gekommen, es mache keinen Sinn, eine finanzielle Entschädigung in das Bundesgesetz hineinzunehmen; Herr Rechsteiner hat auch darauf Bezug genommen. Es ist aber klar, dass die Türe für eine finanzielle Entschädigung damit nicht zu ist. Frau Bundesrätin Sommaruga hat berichtet, man habe versucht, möglichst rasch und unbürokratisch Geld zur Verfügung zu stellen, von 8 Millionen Franken war die Rede, damit dort, wo unmittelbar eine Leistung notwendig sei, etwas ausbezahlt werden könne. Für alles andere brauche es eben eine gesetzliche Grundlage.

Der Kommissionspräsident hat ausgeführt, was der Geltungsbereich dieses Gesetzes ist. Er hat auch erläutert – auch Herr Rechsteiner hat darauf Bezug genommen –, was darin noch fehlt: die Zwangskastrierten, die Zwangsadoptierten, die Heimplatzierten und die Fremdplatzierten. Jetzt

kommt – deshalb habe ich mich hier auch zu Wort gemeldet – ausgerechnet der Bauernverband, noch bevor die Gesetzgebung abgeschlossen ist, und lässt uns wissen, dass er nicht gedenke, sich am Soforthilfefonds für noch heute notleidende ehemalige Verdingkinder, Heimkinder, administrativ Versorgte und Zwangssterilisierte zu beteiligen. Es gibt aber sehr viele solche Leute, die heute noch leben. Er macht geltend, die Behörden und nicht der Bauernverband hätten diese Massnahmen verfügt. Ich muss Ihnen sagen: Diese Haltung empört mich! Man fühlt sich in Gotthelfs Zeiten zurückversetzt.

Die Geschichte hat den Bauernstand längst eingeholt; er kann sich seiner Verantwortung nicht entziehen. Am Aufbau des Verdingkindersystems waren die Bauern von Anfang an beteiligt, und sie haben über Jahre davon profitiert. Im Emmental und anderswo dürfte mancher Bauer gleichzeitig Gemeindepräsident oder Gemeinderat und damit implizit Mitglied der Vormundschaftsbehörde gewesen sein. Als Behördenmitglieder haben sie entschieden und gleichzeitig auch noch unmittelbar von denen profitiert, die sie dann fremdplatzieren oder administrativ versorgen liessen. Sie haben für die Verdingkinder Geld genommen, sie dann ausgezahlt und nicht selten auch noch misshandelt. Sich hier im Voraus der Verantwortung entziehen zu wollen ist ein Schlag ins Gesicht der vielen Menschen, die verdingt waren, ausgebeutet und misshandelt wurden, heute noch leben und dieses Trauerspiel jetzt miterleben müssen. Ich muss Ihnen sagen, dass mir dieses Geräusch, das ich nicht mehr als Nebengeräusch bezeichnen kann, etwas die Freude über die Gesetzgebung, die hier vorliegt, nimmt.

In der Kommission haben wir durch die Kürzung der Schutzfristen bei der Archivierung Verbesserungen erzielt. Es ist in der Tat nicht einzusehen, weshalb hier von den bestehenden kantonalen und eidgenössischen Fristen abgewichen werden soll. Wir haben zuhanden der Materialien bei Artikel 7 Absatz 2 die Zusage erhalten, dass der Begriff der «mit der wissenschaftlichen Aufarbeitung befassten Personen» nicht restriktiv gemeint ist, sondern grundsätzlich jede wissenschaftliche Forschung mit einschliesst.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und sie im Sinne der Kommission zu verabschieden.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Die wichtigsten Aspekte der parlamentarischen Initiative respektive des Gesetzesentwurfes sind ja jetzt schon erläutert worden. Ich möchte mich deshalb auf drei Punkte beschränken, die mir wichtig sind. Ich möchte Sie dann auch noch kurz über den runden Tisch für Betroffene von fürsorglichen Zwangsmassnahmen und vor allem auch über die Arbeitsfortschritte informieren, die dort erzielt worden sind.

Zum ersten Punkt: Die Schicksale und Lebensgeschichten von Menschen, die seinerzeit fürsorgliche Zwangsmassnahmen erlitten haben, machen tief betroffen. Ich erhalte zahlreiche Schreiben von solchen Menschen, und ich habe mit einigen von ihnen auch persönlichen Kontakt. Diese Menschen mussten Schlimmes und oft Unerträgliches durchmachen, und sie sind in vielen Fällen noch heute traumatisiert. Vielen merkt man das äusserlich nicht an, aber innerlich tragen sie schwer an ihrer Vergangenheit. Viele schämen sich oft noch für das, was ihnen angetan wurde. Das kann so weit gehen, dass sie sich nicht einmal ihren engsten Angehörigen anvertrauen. Deshalb ist es ganz wichtig, dass wir – die Regierung, das Parlament und die ganze Gesellschaft – jetzt zum Ausdruck bringen, dass wir das grosse Unrecht und das Leid anerkennen, das diesen Menschen geschehen ist. Das sind wir ihnen schuldig.

Zum zweiten Punkt: Wenn wir diese Aufarbeitung angehen, müssen wir uns immer vor Augen halten, dass wir das damalige Geschehen mit unseren heutigen Massstäben messen. Das ist eine sehr schwierige und auch sehr heikle Aufgabe. Wir wissen ja selber, dass sich Wertvorstellungen im Laufe der Zeit auch ändern können. Sie sind ja immer auch ein Abbild jener Zeit, in der sie entstanden sind. Es soll deshalb bei der Aufarbeitung nicht in erster Linie darum gehen, Kritik an den damaligen Verhältnissen und am Handeln oder

Nichthandeln der Verantwortlichen zu üben. Wir möchten mit der Aufarbeitung vielmehr verstehen lernen, wie und warum diese seinerzeitigen fürsorgerischen Zwangsmassnahmen so und nicht anders angeordnet und vollzogen worden sind. Wir möchten vor allem auch daraus lernen können, sodass sich solche Vorkommnisse – das hat auch Herr Ständerat Rechsteiner gesagt – in Zukunft möglichst nicht wiederholen. Das ist auch für die Betroffenen ein ganz besonders wichtiges Anliegen – für viele ist es das wichtigste.

Ein dritter und letzter Punkt: Unter all den Personen, die seinerzeit unter den verschiedenen fürsorgerischen Zwangsmassnahmen gelitten haben, sind die administrativ versorgten Menschen, um die es jetzt in diesem Bundesgesetz geht, nur eine betroffene Gruppe von mehreren, eine besonders wichtige allerdings. Die gesellschaftliche Aufarbeitung muss aber auch die anderen Gruppen einschliessen. Es wurde erwähnt: Dazu gehören etwa die Heimkinder, die Verdingkinder, die Zwangsadoptierten, die Zwangssterilisierten – ich zähle sie nicht alle auf. Wir wissen, dass hier noch weitere Gruppen betroffen sind. Trotzdem ist auch der Bundesrat der Meinung, dass es gerechtfertigt ist, dass das Parlament für die spezielle Gruppe der administrativ Versorgten heute diesen wichtigen Schritt macht.

Was allfällige finanzielle Leistungen anbelangt, verzichtet die Vorlage der Kommission für Rechtsfragen hier zu Recht auf eine Sonderregelung. Diese Frage ist vielmehr aus einer Gesamtperspektive heraus anzugehen. Deshalb hat der Bundesrat in seiner Stellungnahme die Haltung vertreten, dass der Verzicht auf finanzielle Leistungen nicht als ein Nein für alle Zukunft verstanden werden soll, sondern es vielmehr angezeigt ist, zu einem späteren Zeitpunkt aus einer Gesamtperspektive heraus zu prüfen, ob den Betroffenen der verschiedenen Opferkategorien gewisse finanzielle Leistungen zugutekommen sollen. Sie können ein wichtiges Element der Wiedergutmachung sein, das zeigen nicht zuletzt auch verschiedene Beispiele aus dem Ausland.

Ich möchte Sie jetzt noch kurz über den sogenannten runden Tisch und über dessen Arbeiten informieren. Der runde Tisch ist ein Gremium, das den Auftrag hat, Massnahmenvorschläge für eine umfassende Aufarbeitung der seinerzeitigen Vorkommnisse zu erarbeiten. Neben den Betroffenen und ihren Organisationen sind am runden Tisch – und ich betone, es ist ein runder Tisch, wo man sich nicht gegenüber sitzt, die einen den anderen gegenüber, sondern man sitzt am runden Tisch – auch der Bund, die Kantone, die Städte, die Gemeinden sowie bestimmte Institutionen wie die Kirchen, die Heime und der Schweizerische Bauernverband dabei. Der runde Tisch hat insbesondere den Auftrag, die Aufarbeitung der historischen, juristischen, finanziellen, gesellschaftspolitischen und organisatorischen Fragen im Zusammenhang mit Opfern von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen vorzubereiten. Deshalb haben auch Vertreter der Wissenschaft als Experten Einsitz. Dieser runde Tisch hat bisher dreimal getagt, das letzte Mal am 29. Januar 2014. Nach meiner Wahrnehmung funktioniert er gut, und er liefert bereits Resultate. Er hat beispielsweise Ende Oktober Empfehlungen verabschiedet, die von der Schweizerischen Archivdirektorinnen- und Archivdirektorenkonferenz erarbeitet worden sind. Diese Empfehlungen sollen den Betroffenen die Einsicht in ihre Akten erleichtern sowie die zuständigen Behörden für ihre Anliegen sensibilisieren. Die ersten Rückmeldungen sind offenbar sehr positiv.

Gegenwärtig laufen verschiedene Arbeiten, insbesondere betreffend die Schaffung einer finanziellen Soforthilfe – das wurde bereits erwähnt –, und zwar auf freiwilliger Basis. Ab Herbst dieses Jahres wird denjenigen Betroffenen eine Überbrückungshilfe geleistet werden können, die aktuell in einer finanziell prekären Situation sind. Der runde Tisch ist daran, auch die wissenschaftliche Aufarbeitung aufzugleisen. Im Weiteren steht eine rechtsvergleichende Studie, die der runde Tisch beim Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung in Auftrag gegeben hat, kurz vor dem Abschluss. Schliesslich setzt sich der runde Tisch auch dafür ein, dass die von den Kantonen mittlerweile geschaffenen

Anlaufstellen für die Betroffenen besser zusammenarbeiten und ihre Aufgabe optimal erfüllen können.

Das alles macht deutlich, dass allfällige finanzielle Leistungen nur ein Aspekt der Aufarbeitung sind, ein Aspekt, der keineswegs allein im Zentrum der Arbeiten des runden Tisches steht. Es ist vorgesehen, dass der runde Tisch seine Vorschläge und Empfehlungen im Sommer dieses Jahres verabschiedet. Gestützt darauf werden dann die politischen Behörden die erforderlichen Entscheide treffen können, damit die ihnen sinnvoll und notwendig erscheinenden Massnahmen realisiert werden können.

Die Vorlage für die Rehabilitierung der administrativ versorgten Menschen, die Sie heute beraten, ist ein wichtiger Schritt. Der Bundesrat unterstützt diesen Schritt. Er ist aber überzeugt, dass noch weitere Schritte notwendig sein werden.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesgesetz über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen

Loi fédérale sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Wir haben darüber gesprochen, dass die administrativ versorgten Menschen nur eine der Gruppen sind, die von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen betroffen waren und darunter gelitten haben; dieses Gesetz hat die Rehabilitierung dieser Menschen im Auge. Es wurde in der Eintretensdebatte verschiedentlich auch von den sogenannten Verdingkindern, von fremdplatzierten Kindern, gesprochen, und in diesem Zusammenhang wurde Unverständnis darüber geäussert, dass sich der Bauernverband nicht an der finanziellen Soforthilfe beteilige. Es ist nicht an mir, den Bauernverband zu verteidigen – er wird allerdings gute Gründe dafür geltend machen müssen, weshalb er sich dagegen entschlossen hat –, aber mir geht es darum, in diesem Zusammenhang davor zu warnen, allzu sehr zu verallgemeinern. Es gibt auch fremdplatzierte Kinder, die es gut hatten und auf Mitmenschlichkeit stiessen. Nicht alle fremdplatzierten Kinder fanden per se schlechte Verhältnisse vor. Ich möchte darum bitten, das in der Diskussion, die noch folgen wird, ebenfalls zu berücksichtigen und nicht zu verallgemeinern.

Angenommen – Adopté

Art. 3, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 5*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Rechsteiner Paul (S, SG): Nur eine kurze Bemerkung zu Artikel 5 Absatz 3 – ich stelle hier keinen Antrag –: Ich möchte zur Passage, dass Personendaten bei der Veröffentlichung zu anonymisieren sind, die Bemerkung anbringen, dass diese Bestimmung im Kontext sinnvoll interpretiert werden muss. Anonymisierung hat ja einen Schutzzweck für die Betroffenen. Dort, wo dieser Schutz nicht gewünscht wird, wo man ihn nicht will, weil die Betroffenen selber an die Öffentlichkeit gegangen sind, bedarf es dieses Schutzes nicht. Es ist auch nicht ein Schutz für Personen der Zeitgeschichte; bei diesen gilt der Schutz der Betroffenen nicht. Es ist so, dass es Beispiele von Studien gibt, die fast unlesbar geworden sind, weil alle Personennamen am Schluss anonymisiert sind.

Es gibt Mittel und Wege, sinnvoll damit umzugehen. Wichtig ist – deshalb mache ich die Bemerkung auch zuhänden der Materialien –, dass man diese Bestimmung so interpretiert, dass nachher ein Bericht über die Untersuchungsergebnisse lesbar geschrieben wird, sodass man sich am Schluss darunter etwas vorstellen kann, dass es nicht einfach etwas für die Archive ist und keine Auswirkungen auf die Rezeption in der Gesellschaft hat.

*Angenommen – Adopté***Art. 6***Antrag der Kommission**Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Streichen

Art. 6*Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Biffer

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Die Kommission stellt sich auf den Standpunkt, dass es keine Lex specialis braucht bezüglich der Schutzfrist für Akten, sondern dass man hier durchaus darauf abstellen kann, was an Vorschriften darüber bereits in den kantonalen Archiv-, Datenschutz- oder Informationsgesetzgebungen vorhanden ist. Die Streichung von Artikel 6 Absatz 3 hat also zur Folge, dass anstelle einer einheitlichen Schutzfrist von 80 Jahren die Schutzfristen für die Akten gelten, welche in den jeweiligen anwendbaren Gesetzgebungen bereits enthalten sind. Das ist in denjenigen Fällen, in denen Akten einer administrativ versorgten Person in verschiedenen Kantonen lagern, vielleicht nicht ideal, weil dann für den Aktenbestand einer Person verschiedene Schutzfristen gelten können. De facto kommt aber diesem Umstand nur eine beschränkte Bedeutung zu, können doch die Schutzfristen gerade den zwei bedeutsamsten Kategorien von Personen, die üblicherweise ein Interesse haben, eine Einsicht in die Akten zu erhalten, nicht entgegengehalten werden: den betroffenen Personen selber, die immer und zu jeder Zeit Einsicht in ihre eigenen Akten nehmen dürfen, aber auch den mit der Forschung im entsprechenden Sachgebiet befassten Personen, insbesondere dann, wenn die Daten dann auch noch anonymisiert werden.

Insofern erachtet es die Kommission als gerechtfertigt, auf diese Spezialbestimmung in Absatz 3 zu verzichten.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Entwurf, der seinerzeit in die Vernehmlassung gegeben worden war, sah noch eine Schutzfrist von 100 Jahren vor. Diese Frist von

100 Jahren entsprach der Regelung, wie sie vom Schweizerischen Bundesarchiv im Zusammenhang mit den Kindern der Landstrasse vorgeschlagen worden war und auch heute noch gilt. In der Vernehmlassung gab es dann unterschiedliche Rückmeldungen: Es gab Kantone, die diese Schutzfrist von 100 Jahren explizit wünschten, andere Kantone erachteten sie als zu lang. Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates schlug dann eine Frist von 80 Jahren vor, um sich den kantonalen Regeln anzunähern.

Der Vorteil einer bundesrechtlichen Schutzfrist liegt ja in deren Einheitlichkeit für alle Akten, die in den verschiedenen Kantons- und Gemeindearchiven lagern, deshalb haben wir sie im Entwurf vorgeschlagen. Wenn sie jetzt gestrichen wird, gelten einfach die teils unterschiedlichen Schutzfristenregelungen der jeweiligen kantonalen Archivgesetzgebungen.

Ich bitte Sie zu beachten, dass die Schutzfristenregelung im Kontext der gesamten Vorlage wirklich eine untergeordnete Rolle spielt. Eine Schutzfrist gilt ja ohnehin nicht absolut, sondern wird von zwei wichtigen Ausnahmen durchbrochen: Zum einen haben die betroffenen Personen während der gesamten Dauer der Schutzfrist stets Zugang zu ihren Akten, zum andern erhalten auch Wissenschaftler zum Zwecke der Forschung Einsicht in die Akten.

Nach diesen Ausführungen kann ich Ihnen aber sagen, dass ich auch damit leben könnte, wenn Sie die Schutzfrist in Artikel 6 Absatz 3 des Entwurfes streichen würden.

*Angenommen – Adopté***Art. 7***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Ich möchte gerne zuhänden der Materialien noch eine Interpretation von Absatz 2 von Artikel 7 zu Protokoll geben.

Die Kommission hat sich auf Intervention von Kollege Janiak mit der Auslegung dieser Bestimmung auseinandergesetzt. Für die Kommission und – ich glaube, dies sagen zu dürfen – für die Verwaltung ist der Zugang zur wissenschaftlichen Aufarbeitung nicht beschränkt auf Personen, die gemäss Artikel 5 damit beauftragt wurden. Es gibt also keine Exklusivitätsrechte. Die wissenschaftliche Aufarbeitung soll vielmehr in einem freien Rahmen stattfinden können, sodass auch Personen ausserhalb des Anwendungsbereichs von Artikel 5 für die wissenschaftliche Aufarbeitung Zugang zu den Akten erhalten sollen.

*Angenommen – Adopté***Art. 8***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble**(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 11.431/63)*

Für Annahme des Entwurfes ... 37 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)