Stadt Bern
Gemeinderat

Erlacherhof, Junkerngasse 47
Postfach 3000 Bern 8

Telefon 031 321 62 16
Fax 031 321 60 10
stadtkanzlei@bern.ch
www.bern.ch

Schweizerischer Städteverband
Herr Martin Tschirren, stv. Direktor
Monbijoustrasse 8
Postfach 8175
3001 Bern

Bern, 10. September 2015

Entwurf Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Tschirren

Mit Schreiben vom 16. Juli 2015 haben Sie den Gemeinderat über das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf eines neuen Bundesgesetzes über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG) in Kenntnis gesetzt und um dessen Einschätzung zur Vorlage ersucht. Der Gemeinderat dankt Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Grundsätzliches
Der Gemeinderat unterstützt die im Entwurf zum Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG) vorgesehene Anerkennung und Wiedergutmachung des Unrechts und Leids, welches Opfern von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 zugefügt worden ist. Die vorgeschlagenen Massnahmen zugunsten der Opfer wie die Ausrichtung eines Solidaritätsbeitrags sowie die besonderen Regelungen über Akteneinsicht, Aktenarchivierung und Beratung der Opfer und weiterer Betroffener durch Anlaufstellen werden als sehr sinnvoll und wichtig erachtet. Ebenso werden die wissenschaftliche Aufarbeitung und Öffentlichkeitsarbeit begrüsst.

Das zur Vernehmlassung stehende Bundesgesetz soll der am 19. Dezember 2014 bei der Bundeskanzlei eingereichten Volksinitiative „Wiedergutmachung für Verdingkinder und Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen" (Wiedergutmachungsinitiative) als indirekter Gegenvorschlag gegenübergestellt werden. Da das Unrecht bereits seit vielen Jahren geschehen ist und immer weniger Opfer von vor 1981 getroffenen fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen noch leben, ist es angezeigt, dass die Abstimmung

in dieser Sache möglichst rasch angesetzt und im Falle der Annahme des Gegenvorschlags eine sofortige Inkraftsetzung nach Ablauf der Referendumsfrist erfolgt.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Artikel 3
Der Gemeinderat begrüsst die Regelung. Die explizite Anerkennung des zugefügten Unrechts und Leids ist für die Opfer wie für den Staat bedeutungsvoll.

Artikel 4 bis 9
Die Ausrichtung eines Solidaritätsbeitrags bildet ein zentrales Element der Gesetzesvorlage. Zur Finanzierung der Solidaritätsbeiträge ist für die Jahre 2017 bis 2021 ein Zahlungsrahmen von 300 Mio. Franken vorgesehen, der mittels Bundesbeschluss bewilligt werden soll. Alle Opfer erhalten eine einmalige Leistung (ausgerichtet in zwei Teilzahlungen; Art. 7) und insgesamt den gleichen Betrag (Art. 4 Abs. 3). Bei einer geschätzten Opferzahl von 12 000 bis 15 000 ergibt dies einen Beitrag von Fr. 20 000.00 bis Fr. 25 0000.00 pro Person. Eine speziell einzurichtende Amtsstelle beim Bund prüft und verfügt auf Gesuch hin den Solidaritätsbeitrag. Eine beratende Kommission, worin auch Opfer und andere Betroffene vertreten sind, wird vor dem Entscheid konsultiert. Die Kernforderung der Wiedergutmachungsinitiative ist demgegenüber die Schaffung eines mit 500 Mio. Franken dotierten „Härtefallfonds". Die Beiträge sollen abgestuft nach dem erlittenen Unrecht erfolgen. Über die Ausrichtung von Beiträgen aus dem Fonds soll eine unabhängige Kommission entscheiden.

Der Gemeinderat erachtet den vorgesehenen Zahlungsrahmen von 300 Mio. Franken als nicht genügend. Angesichts des erlittenen Unrechts sollte den Opfern eine höhere Leistung gewährt werden. Es wird daher beantragt, gemäss der Forderung der Wiedergutmachungsinitiative den Zahlungsrahmen auf 500 Mio. Franken zu erhöhen.

Demgegenüber wird die Ausrichtung einer einmaligen, nicht besonders abgestuften Leistung, wie sie im vorgelegten Entwurf vorgesehen ist, begrüsst. Wie dem erläuternden Bericht zu entnehmen ist, wird die Differenzierung nach Art und Intensität der Persönlichkeitsverletzung von den Opfern und weiteren Betroffenen abgelehnt (S. 12 f.). Alle haben derzeit schwer gelitten und für die zuständige Behörde wäre die Bemessung der Leistung nach dem erlittenen Unrecht schwierig. Sie müsste eine differenzierte Praxis entwickeln, wozu ihr das Gesetz nur ein enger Zeitrahmen gewähren würde, um über alle Gesuche zu entscheiden. Denn die Ausrichtung der Solidaritätsbeiträge soll möglichst rasch erfolgen. Innert 4 Jahren müssen sämtliche Gesuche abschliessend bearbeitet sein (Art. 6 Abs. 3).

Ebenso unterstützt der Gemeinderat die im Entwurf vorgesehene temporäre Einrichtung einer Verwaltungseinheit (Fachstelle) innerhalb eines Bundesamts, welche nach Konsultation der ebenfalls neu einzusetzenden beratenden Kommission (u.a. mit Vertretern von Opfern und Betroffenen; Art. 6 Abs. 2 und Art. 18 Abs. 2) entscheidet und deren Verfügungen im Rahmen eines ordentlichen rechtsstaatlichen Beschwerdeverfahrens mit vorgelagerter Einsprachemöglichkeit angefochten werden können.

Artikel 5, 11 und 13
Wird das Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 wie im Entwurf dargelegt umgesetzt, entstehen einzel-

nen städtischen Dienststellen - insbesondere dem Stadtarchiv und dem Amt für Erwachsenen- und Kindesschutz - zusätzliche Aufwände. Insbesondere die in Artikel 5 formulierte Bestimmung, dass jedem Gesuch alle verfügbaren Akten sowie weitere Unterlagen, die geeignet sind, die Opfereigenschaft des Gesuchstellenden zu belegen, beizugeben sind, dürfte zu einem nicht unerheblichen Anwachsen der Einsichtsgesuche und des Aufwands für die Bearbeitung der Gesuche führen. Jedes Einsichtsgesuch löste bereits bisher eine zeitintensive Recherche und Vorbereitung aus. Hinzu kommen das persönliche Gespräch des Stadtarchivars oder der Abteilungsleiterin des Amts für Erwachsenen- und Kindesschutz mit jeder betroffenen Person sowie deren Betreuung während der Akteneinsicht.

Das neue Bundesgesetz sieht neu vor, dass die Betroffenen die Unterstützung der staatlichen Archive und Anlaufstellen in Anspruch nehmen können, um ihre Gesuche vorzubereiten und einzureichen (Art. 5 Abs. 3). Die Betroffenen und ihre Nachkommen sollen einen einfachen und kostenlosen Zugang zu den Akten erhalten (Art. 11 Abs. 1). Auf Gesuch hin haben die staatlichen Archive und Institutionen auch abzuklären, ob in den Archiven Informationen über Sparguthaben enthalten sind (Art. 13). Wenn „alle verfügbaren Akten" zu kopieren und kostenlos auszuhändigen sind, generiert dies neben der aufwändigen Aktensuche und Begleitung der Gesuchstellenden einen zusätzlichen zeitlichen und finanziellen Mehraufwand für die Stadt. Da die im Stadtarchiv aufbewahrten Personendossiers aus der ehemaligen Fürsorgedirektion teilweise 100 und mehr Papierseiten enthalten, kann in jedem Fall das Stadtarchiv diese zusätzlichen Dienstleistungen mit dem bestehenden Personalbestand nicht erbringen. Damit das Stadtarchiv die Akteneinsichtsgesuche innerhalb der im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Frist von sechs Monaten bearbeiten kann (Frist für die Gesuchseinreichung beträgt gemäss Art. 5 Abs. 1 des Entwurfs sechs Monate seit Inkrafttreten des Gesetzes; die Opfer werden entsprechend innert dieser sechs Monate alle gleichzeitig ihre Gesuche um Akteneinsicht stellen), benötigt dieses nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes mindestens für die Dauer von sechs Monaten eine zusätzliche Stelle im Pensum von 100 Prozent für eine Fachperson Information und Dokumentation.

Um den praktischen Umsetzungsproblemen und finanziellen Auswirkungen, die in gewissem Rahmen bereits vorauszusehen sind, etwas begegnen zu können, und weil die Opfereigenschaft gemäss Entwurf auch nicht vollständig zu beweisen ist, sondern das „Glaubhaftmachen" genügt, beantragt der Gemeinderat, Artikel 5 Absatz 2 zweiter Satz wie folgt anzupassen, um einen minimalen Handlungsspielraum zu schaffen:

→ Die Aussage „alle verfügbaren Akten" ist durch „alle relevanten Akten" zu ersetzen.

Artikel 14
Der Gemeinderat begrüsst diese Regelung explizit. Den Betroffenen soll kurz- wie längerfristig Beratung und Unterstützung zukommen.

Artikel 15
Die Erwachsenen- und Kindesschutzmassnahmen dienen der Wahrung der Persönlichkeitsrechte und schränken diese gleichzeitig partiell ein. Die Information der Bevölkerung über die Tätigkeit der Erwachsenen- und Kindesschutzbehörden erachtet der Gemeinderat als wichtige Aufgabe. Mit der wissenschaftlichen Aufarbeitung der Thematik der vor 1981 von den Vormundschaftsbehörden getroffenen unverhältnismässigen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen und Information über die Ergebnisse werden die aktuellen und künftigen Behörden und die Öffentlichkeit für die menschenrechtliche Tragweite der Er-

wachsenen- und Kindesschutzmassnahmen weiter sensibilisiert. Die Notwendigkeit professioneller sozialer Arbeit wird erkennbar und weiteren analogen Persönlichkeitsverletzungen und Stigmatisierungen von Menschen entgegengewirkt. Der Gemeinderat erachtet dies als äusserst wichtig und unabdingbar für die gesellschaftliche und individuelle Aufarbeitung.

Artikel 16
Der Gemeinderat ersucht darum, die Bestimmung ersatzlos zu streichen oder eine „Kann-Regelung" zu schaffen. Eine gesetzliche Verpflichtung aller Kantone, für die Errichtung eines Denkmals und die Schaffung anderer Zeichen der Erinnerung zu sorgen, geht über die Anliegen einer Anerkennung und Wiedergutmachung von geschehenem Unrecht hinaus. Jeder öffentlich-rechtlichen Körperschaft bzw. deren Bevölkerung sollte es frei gestellt sein, für welche Ereignisse und Personengruppen sie ein Denkmal oder sonstige Zeichen der Erinnerung errichten möchte.

Artikel 21
Eine rasche Inkraftsetzung und damit Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen wird explizit befürwortet.

Der Gemeinderat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Alexander Tschäppät
Stadtpräsident

Monika Binz
Vizestadtschreiberin