

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Einschreiben

Bundesamt für Justiz
Sekretariat ÖFFR
Bundesrain 20
3003 Bern

23. September 2015

Entwurf eines Bundesgesetzes über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 24. Juni 2015 sind die Kantonsregierungen eingeladen worden zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG) Stellung zu nehmen. Wir danken dafür und nehmen diese Gelegenheit gerne wahr:

1. Allgemeine Bemerkungen

Der Gegenvorschlag des Bundes zur sogenannten "Wiedergutmachungsinitiative" schafft die rechtlichen Grundlagen für die Anerkennung der Opfer von Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen. Der Solidaritätsbeitrag soll durch den Bund und freiwillige Zuwendungen der Kantone sowie weiterer (Organisationen, Private) finanziert werden. Der Zahlungsrahmen des Bundes für die Jahre 2017–2021 beträgt 300 Millionen Franken und soll Zahlungen an die 12'000–15'000 Opfer zwischen je Fr. 20'000.– und Fr. 25'000.– ermöglichen (in der Wiedergutmachungsinitiative sind 500 Millionen Franken vorgesehen). Die Beteiligung der Kantone wird auf etwa einen Drittel, das heisst auf 100 Millionen Franken geschätzt.

Die Beratungsstelle Opferhilfe Aargau Solothurn und das Staatsarchiv des Kantons Aargau sind bereits seit April 2013 als Anlaufstelle für die Betroffenen tätig. Dafür wird nun ebenfalls die gesetzliche Grundlage geschaffen. Der Kanton Aargau hat sich zudem im April 2014 finanziell am Soforthilfefonds des Runden Tisches mit einem Beitrag von Fr. 390'182.– beteiligt. Mit der Unterstützung der Betroffenen bei der Einreichung der Gesuche für den Solidaritätsbeitrag wird zusätzlicher personeller Aufwand bei den Anlaufstellen anfallen. Die Kantone sollen zudem für die Errichtung eines Denkmals und anderer Zeichen der Erinnerung besorgt sein.

Der Regierungsrat begrüsst die Stossrichtung der Vorlage, die die Anerkennung und Unterstützung der Betroffenen bei der Aufarbeitung ihres Leids gewährleistet. Er ist jedoch der Ansicht, dass die Entschädigungen der öffentlichen Hand grundsätzlich durch den Bund zu finanzieren sind. Nachfolgend werden jene Punkte aufgeführt, welche zu spezifischen Bemerkungen Anlass geben.

2. Zu den einzelnen Artikeln

Art. 2 Begriffe

Die Begriffe Betroffene (lit. c) und Opfer (lit. d) werden verwendet. Hier wäre eine bessere Abgrenzung zum Opferhilfegesetz wünschenswert.

Art. 4 Grundsätze

Absätze 1 und 3: Es macht Sinn, dass die Opfer einen Solidaritätsbeitrag in gleicher Höhe erhalten sollen. Eine individuelle Bemessung – wie nach dem Opferhilfegesetz – wäre nach der langen Zeit kaum möglich.

Art. 5 Gesuche

Absatz 1: Für die Einreichung der Gesuche um Gewährung des Solidaritätsbeitrags ist eine Frist von sechs Monaten vorgesehen. Diese Frist ist zu kurz. Die Aktenbeschaffung ist gemäss Erfahrungen der Anlaufstellen aufwendig und zeitintensiv. Die Frist ist auf zwei Jahre zu erhöhen (analog dem Vorschlag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren [SODK]).

Absatz 2: Die Formulierung "alle verfügbaren Akten" könnte missverständlich sein und zur Kopie von umfassenden Dossiers führen. Der zitierte Passus ist zu streichen und durch "diejenigen Akten" zu ersetzen (analog dem Vorschlag der Schweizerischen Archivdirektorenkonferenz).

Absatz 3 und weitere: Die Formulierung "kantonale Staatsarchive" ist nicht gebräuchlich. Die Kantone bezeichnen ihre Archive unterschiedlich als Staatsarchiv, Kantonsarchiv oder Landesarchiv. Als Sammelbegriff bietet sich "kantonale Archive" an, analog der französischen Version "archives kantoniales".

Art. 8 Rechtsschutz

Absatz 1: Zur Beschleunigung würde anstatt des vorgesehenen Einspracheverfahrens ein informelleres Vorbescheidverfahren (wie bei der Invalidenversicherung vgl. Art. 57 a Bundesgesetz über die Invalidenversicherung [IVG]; SR 831.20) beitragen.

Art. 9 Zahlungsrahmen und Finanzierung

Der Zahlungsrahmen beträgt 300 Millionen Franken und soll Zahlungen an die 12'000–15'000 Opfer zwischen je Fr. 20'000.– und Fr. 25'000.– ermöglichen. Die Solidaritätsbeiträge sollen durch freiwillige Zuwendungen der Kantone und weitere Zuwendungen (Organisationen, Private etc.) finanziert werden. Im erläuternden Bericht wird die Beteiligung der Kantone auf etwa einen Drittel, das heisst 100 Millionen Franken geschätzt.

Der Entwurf sieht keine Modalitäten für die freiwillige Beteiligung der Kantone am Solidaritätsbeitrag im Umfang von 100 Millionen Franken vor. Eine Meinungsbildung zwischen Bund und Kantonen hat noch nicht stattgefunden, wie dies auch die SODK in ihrer Stellungnahme festhält. Jedoch ist der Vorstand der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) der Auffassung, dass die Finanzierung der Solidaritätsbeiträge Sache des Bundes ist. Dieser Auffassung schliesst sich der Regierungsrat an.

Dafür spricht auch die Absicht des Bundes, das Gesetz "so rasch als möglich" in Kraft zu setzen, weil sich viele Opfer bereits in einem weit fortgeschrittenen Alter befinden oder gesundheitlich angeschlagen sind. Angesichts der geschilderten Schwierigkeiten und offenen Fragen in der Umsetzung und Verteilung, würde es der Sache sehr dienen, wenn der Bund, allenfalls unterstützt von privaten Organisationen, die Solidaritätsbeiträge finanziert. Einer schnellen Inkraftsetzung stünde dann nichts entgegen und möglichst viele Opfer könnten die offizielle Anerkennung des Unrechts und die Wiedergutmachung noch erleben. Sofern der Bund an der freiwilligen Zuwendung der Kantone festhalten will, sollte er Empfehlungen für den Solidaritätsbeitrag pro Kanton benennen. Im Fall einer finanziel-

len Beteiligung der Kantone wäre in Anbetracht der historischen Verantwortlichkeiten zudem auch eine freiwillige finanzielle Beteiligung der Gemeinden angebracht.

Art. 10 Archivierung

Absatz 1: Ist aus Sicht des Kantons zu begrüssen.

Absatz 3: Ist aus Sicht des Kantons unbedingt zu begrüssen, da im 20. Jahrhundert verschiedene Institutionen und Organisationen mit Fremdplatzierungen betraut waren (zum Beispiel die Jugendfürsorgevereine der Bezirke). De facto wird dies bereits heute schon im Kanton Aargau praktiziert.

Art. 11 Akteneinsicht

Absatz 5: Neben der Berichtigung und Vernichtung von Originalakten ist auch deren Herausgabe explizit zu verneinen. Dem Vorschlag der Schweizerischen Archivdirektorenkonferenz entsprechend wäre folgende Formulierung sinnvoll: Absatz 5 *"[...] Es besteht kein Anspruch auf Berichtigung, Vernichtung oder Herausgabe von Akten."*

Begrüssst wird, dass die moderne Praxis, die sich in Bezug auf strittige Inhalte von Akten in schweizerischen öffentlichen Archiven in den letzten Jahren etabliert hat und die in verschiedenen Archivgesetzen auch schon konkret formuliert wurde, weitgehend abgebildet wird (Recht auf Anbringung eines Bestreitungsvermerks und auf Beifügung einer Gegendarstellung).

Art. 12 Unterstützung durch die kantonalen Staatsarchive

Art. 12 Abs. 2: Dort heisst es, die kantonalen Staatsarchive unterstützen auch die Institutionen nach Art. 10 Absatz (wohl 3?) bei der Erfüllung ihrer Verpflichtung. Die Beratung von öffentlichen Organen in Archivfragen ist im kantonalen Recht (§ 44 Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen [IDAG]; SAR 150.700) vorgesehen und das Staatsarchiv ist zusammen mit der Beratungsstelle Opferhilfe Aargau Solothurn im Zusammenhang mit der Thematik als Anlaufstelle für die Suche nach Akten bezeichnet worden.

Art. 13 Sparguthaben von Betroffenen

Absatz 1: Das Staatsarchiv und die Beratungsstelle Opferhilfe Aargau Solothurn sind als Anlaufstelle für die Suche nach Akten bezeichnet worden. Für beide Stellen ist mit einem grösseren Aufwand zu rechnen, da daraus mehr Anfragen resultieren. Der genaue Aufwand ist nicht abschätzbar.

Art. 16 Zeichen der Erinnerung

Die Kantone sorgen für die Errichtung eines Denkmals und für die Schaffung anderer Zeichen der Erinnerung. Um alle Opfer und Betroffene gleichermassen und gleichzeitig zu erreichen, wäre es sinnvoller, wenn der Bund diese Aufgabe übernehme.

Art. 18 Zuständige Behörde und beratende Kommission

Absatz 1: Die zuständige Behörde für die Beurteilung und Ausrichtung des Solidaritätsbeitrags wird vom Bundesrat bestimmt. Im Vordergrund steht gemäss dem erläuternden Bericht die Schaffung einer speziellen Verwaltungseinheit innerhalb des Bundesamts. Die zentrale Bearbeitung der Gesuche beim Bund macht Sinn, um die rasche Umsetzung sicherzustellen.

3. Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden

Der Entwurf sieht keine Modalitäten für die freiwillige Beteiligung der Kantone am Solidaritätsbeitrag im Umfang von 100 Millionen Franken vor. Eine Meinungsbildung zwischen Bund und Kantonen hat noch nicht stattgefunden, wie dies auch die SODK in ihrer Stellungnahme festhält. So lehnt der Vorstand der FDK eine finanzielle Beteiligung der Kantone an der Finanzierung der Entschädigungen ab und erachtet dies als eine Bundesaufgabe. Der Regierungsrat stützt diese Auffassung. Somit lassen

sich die konkreten Auswirkungen für den Kanton (und gegebenenfalls die Gemeinden) – diese könnten sehr unterschiedlich ausfallen – nur bedingt abschätzen.

Der Aufwand für die Anlaufstellen, insbesondere für die Unterstützung bei den Gesuchen, lässt sich ebenfalls schwer abschätzen. Damit keine Engpässe entstehen, ist die Frist zur Einreichung der Gesuche deshalb unbedingt von sechs Monaten auf zwei Jahre zu verlängern.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Urs Hofmann
Landammann

Dr. Peter Grünenfelder
Staatsschreiber

Kopie

- cornelia.perler@bj.admin.ch