



2

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

Entwurf

vom ...

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf die Artikel 122 Absatz 1, 124 und 173 Absatz 2 der Bundesverfassung¹,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 4. Dezember 2015²,
beschliesst:*

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck, Geltungsbereich und Gegenstand

¹ Dieses Gesetz bezweckt die Anerkennung und Wiedergutmachung des Unrechts, das den Opfern von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen in der Schweiz vor 1981 zugefügt worden ist.

² Es gilt auch für Personen, die von Massnahmen betroffen waren, die vor 1981 veranlasst, aber erst danach vollzogen worden sind.

³ Es regelt:

- a. den Solidaritätsbeitrag zugunsten von Opfern;
- b. die Archivierung und Akteneinsicht;
- c. die Beratung und Unterstützung Betroffener;
- d. die wissenschaftliche Aufarbeitung und die Öffentlichkeitsarbeit;
- e. weitere Massnahmen im Interesse der Betroffenen.

¹ SR 101

² BBl 2016 101

Art. 2 Begriffe

Die folgenden Ausdrücke bedeuten:

- a. *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 Erwachsenen;
- b. *Fremdplatzierung*: die vor 1981 in der Schweiz von Behörden oder Privaten veranlasste Unterbringung von Kindern und Jugendlichen ausserhalb ihrer Familie in Heimen oder Anstalten, bei Kost- oder Pflegefamilien oder in gewerblichen oder landwirtschaftlichen Betrieben;
- c. *Betroffene*: von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen oder Fremdplatzierungen betroffene Personen;
- d. *Opfer*: Betroffene, deren körperliche, psychische oder sexuelle Unversehrtheit oder deren geistige Entwicklung unmittelbar und schwer beeinträchtigt worden ist, insbesondere durch:
 1. körperliche oder psychische Gewalt,
 2. sexuellen Missbrauch,
 3. unter Druck erfolgte Kindswegnahme und Freigabe zur Adoption,
 4. unter Druck oder in Unkenntnis der Betroffenen erfolgte Medikation oder Medikamentenversuche,
 5. unter Druck oder in Unkenntnis der Betroffenen erfolgte Sterilisierung oder Abtreibung,
 6. wirtschaftliche Ausbeutung durch übermässige Beanspruchung der Arbeitskraft oder Fehlen einer angemessenen Entlohnung,
 7. gezielte Behinderung der persönlichen Entwicklung und Entfaltung,
 8. soziale Stigmatisierung;
- e. *Angehörige*: der Ehegatte oder die Ehegattin sowie der eingetragene Partner oder die eingetragene Partnerin einer betroffenen Person, ihre Kinder und ihre Eltern sowie andere Personen, die ihr in ähnlicher Weise nahestehen.

Art. 3 Anerkennung des Unrechts

Der Bund anerkennt, dass den Opfern Unrecht zugefügt worden ist, das sich auf ihr ganzes Leben ausgewirkt hat.

2. Abschnitt: Solidaritätsbeitrag

Art. 4 Grundsätze

¹ Opfer haben Anspruch auf einen Solidaritätsbeitrag. Dieser ist ein Zeichen der Anerkennung des zugefügten Unrechts und soll zur Wiedergutmachung beitragen.

² Es bestehen keine weitergehenden Ansprüche auf Entschädigung oder Genugtuung.

³ Der Solidaritätsbeitrag wird auf Gesuch hin ausgerichtet.

⁴ Alle Opfer erhalten den gleichen Betrag. Beiträge, die im Rahmen der freiwilligen Soforthilfe an Opfer in schwierigen finanziellen Verhältnissen ausbezahlt worden sind, werden nicht an den Solidaritätsbeitrag angerechnet.

⁵ Der Anspruch auf den Solidaritätsbeitrag ist persönlich; er kann weder vererbt noch abgetreten werden. Stirbt ein Opfer nach Einreichung des Gesuchs, so fällt der Beitrag in die Erbmasse.

⁶ Für den Solidaritätsbeitrag gilt überdies Folgendes:

- a. Der Beitrag wird steuerrechtlich Genugtuungssummen nach Artikel 24 Buchstabe g des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990³ über die direkte Bundessteuer und nach Artikel 7 Absatz 4 Buchstabe i des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990⁴ über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden gleichgestellt.
- b. Er wird schuldbetreibungsrechtlich den Genugtuungsleistungen nach Artikel 92 Absatz 1 Ziffer 9 des Bundesgesetzes vom 11. April 1889⁵ über Schuldbetreibung und Konkurs gleichgestellt.
- c. Er führt nicht zu einer Reduktion von Leistungen der Sozialhilfe und von Leistungen gemäss dem Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006⁶ über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG); Artikel 11 Absatz 1 Buchstaben b und c ELG bleiben vorbehalten.

Art. 5 Gesuche

¹ Gesuche um Gewährung des Solidaritätsbeitrags sind spätestens zwölf Monate nach Inkrafttreten dieses Gesetzes bei der zuständigen Behörde einzureichen. Auf Gesuche, die nach Ablauf dieser Frist eingereicht werden, wird nicht eingetreten.

² Die gesuchstellende Person muss glaubhaft machen, dass sie ein Opfer im Sinne dieses Gesetzes ist. Dazu legt sie dem Gesuch die Akten sowie weitere Unterlagen bei, die geeignet sind, ihre Opfereigenschaft zu belegen.

Art. 6 Prüfung der Gesuche und Entscheid

¹ Die zuständige Behörde prüft die Gesuche und entscheidet über die Gewährung des Solidaritätsbeitrags.

³ SR 642.11

⁴ SR 642.14

⁵ SR 281.1

⁶ SR 831.30

² Sie darf besonders schützenswerte Personendaten nach Artikel 3 Buchstabe c des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992⁷ über den Datenschutz bearbeiten, soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgabe erforderlich ist.

³ Sie hört vor ihrem Entscheid die beratende Kommission (Art. 18 Abs. 2) an.

⁴ Sie schliesst die Bearbeitung der Gesuche spätestens vier Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes ab.

Art. 7 Festlegung und Auszahlung

¹ Der Solidaritätsbeitrag kann an Opfer, deren Gesuche gutgeheissen worden sind, in zwei Teilzahlungen ausgerichtet werden.

² Für die Festlegung der ersten Teilzahlung werden die Höhe des Zahlungsrahmens und die Anzahl der eingegangenen Gesuche berücksichtigt.

³ Für die Festlegung der zweiten Teilzahlung wird der nach den ersten Teilzahlungen verbliebene Rest des Zahlungsrahmens und die Anzahl der gutgeheissenen Gesuche berücksichtigt.

Art. 8 Rechtsschutz

¹ Gegen die Ablehnung eines Gesuchs kann innert 30 Tagen bei der zuständigen Behörde Einsprache erhoben werden.

² Im Übrigen gelten die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege.

Art. 9 Finanzierung und Zahlungsrahmen

¹ Die Solidaritätsbeiträge werden finanziert durch:

- a. den Bund;
- b. freiwillige Zuwendungen der Kantone;
- c. weitere freiwillige Zuwendungen.

² Die Bundesversammlung bewilligt für die Solidaritätsbeiträge einen Zahlungsrahmen.

³ Für Zuwendungen nach Absatz 1 Buchstaben b und c gilt Folgendes:

- a. Sie werden in der Rechnung des Bundes als Ertrag ausgewiesen.
- b. Sie sind zweckgebunden im Sinne von Artikel 53 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 7. Oktober 2005⁸.

⁷ SR 235.1

⁸ SR 611.0

3. Abschnitt: Archivierung und Akteneinsicht

Art. 10 Archivierung

¹ Die Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sorgen für die Aufbewahrung der Akten zu den fürsorglichen Zwangsmassnahmen und den Fremdplatzierungen vor 1981. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der administrativen Aufbewahrung, namentlich die Dauer und die Modalitäten.

² Sie dürfen die Akten nicht für Entscheide zulasten der Betroffenen verwenden.

³ Die Behörden des Bundes und der Kantone sehen für Akten mit Personendaten Schutzfristen vor, die den berechtigten Interessen der Betroffenen und ihrer Angehörigen sowie der Forschung Rechnung tragen.

⁴ Für Institutionen, die mit fürsorglichen Zwangsmassnahmen oder Fremdplatzierungen befasst waren und die nach kantonalem Recht nicht den kantonalen Informations-, Datenschutz- und Archivgesetzgebungen unterstehen, sind die Bestimmungen der Informations-, Datenschutz- und Archivgesetzgebung ihres Sitzkantons anwendbar. Diese Institutionen sorgen für die fachgerechte Sicherung, Bewertung, Erschliessung und Aufbewahrung ihrer Akten.

Art. 11 Akteneinsicht

¹ Betroffene haben das Recht auf einen einfachen und kostenlosen Zugang zu den sie betreffenden Akten. Nach ihrem Tod haben ihre Angehörigen dieses Recht.

² Soweit dies für wissenschaftliche Zwecke erforderlich ist, haben weitere Personen das Recht auf Zugang zu den Akten.

³ Während laufender Schutzfrist wird Zugang zu den Akten nur gewährt, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

- a. Die betroffene Person ersucht um Zugang zu ihren Personendaten.
- b. Die betroffene Person willigt in die Bekanntgabe ein.
- c. Die Akten werden für nicht personenbezogene Zwecke verwendet, insbesondere für wissenschaftliche oder statistische Zwecke.
- d. Eine Behörde benötigt die Akten zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben.
- e. Andere, besonders schützenswerte Interessen liegen vor.

⁴ Betroffene können verlangen, dass strittige oder unrichtige Inhalte der Akten vermerkt werden und dass den Akten eine Gegendarstellung beigelegt wird. Es besteht kein Anspruch auf Herausgabe, Berichtigung oder Vernichtung von Akten.

Art. 12 Unterstützung durch die kantonalen Archive

¹ Die kantonalen Archive und weitere staatliche Archive unterstützen Betroffene und ihre Angehörigen sowie Anlaufstellen bei der Suche nach Akten.

² Die kantonalen Archive unterstützen auch die weiteren staatlichen Archive sowie die Institutionen nach Artikel 10 Absatz 4 bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen.

Art. 13 Sparguthaben von Betroffenen

¹ Die kantonalen Archive, weitere staatliche Archive und die Institutionen nach Artikel 10 Absatz 4 klären auf Ersuchen Betroffener hin ab, ob in ihren Archiven Informationen über Sparguthaben dieser Betroffenen enthalten sind. Sie beraten und unterstützen Betroffene und, nach deren Tod, ihre Angehörigen bei ihrer Suche.

² Ergeben sich aus den Akten Hinweise, dass während der Dauer von fürsorglichen Zwangsmassnahmen oder Fremdplatzierungen Sparguthaben bei einer Bank vorhanden waren, so nimmt diese oder ihre Rechtsnachfolgerin auf Ersuchen der Betroffenen und, nach ihrem Tod, ihrer Angehörigen die erforderlichen Abklärungen unentgeltlich vor.

4. Abschnitt: Beratung und Unterstützung durch kantonale Anlaufstellen

Art. 14

¹ Die Kantone betreiben Anlaufstellen für die Betroffenen. Diese beraten Betroffene und ihre Angehörigen und leisten den Personen, die von der zuständigen Behörde als Opfer anerkannt werden, Soforthilfe sowie längerfristige Hilfe im Sinne von Artikel 2 Buchstaben a und b des Opferhilfegesetzes vom 23. März 2007⁹ (OHG).

² Die Anlaufstellen unterstützen Betroffene bei der Vorbereitung und Einreichung ihrer Gesuche um Gewährung des Solidaritätsbeitrags.

³ Betroffene und ihre Angehörigen können sich an eine Anlaufstelle ihrer Wahl wenden.

⁴ Erbringt ein Kanton Leistungen zugunsten von Personen mit Wohnsitz in einem anderen Kanton, so erhält er von diesem eine Abgeltung. Artikel 18 Absatz 2 OHG ist anwendbar.

5. Abschnitt: Wissenschaftliche Aufarbeitung und Öffentlichkeitsarbeit

Art. 15 Wissenschaftliche Aufarbeitung

¹ Der Bundesrat sorgt für die umfassende wissenschaftliche Aufarbeitung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und der Fremdplatzierungen vor 1981.

² Eine unabhängige Kommission befasst sich mit der wissenschaftlichen Aufarbeitung der administrativen Versorgungen; dabei berücksichtigt sie auch andere fürsorgliche Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen.

⁹ SR 312.5

³ Die Ergebnisse der wissenschaftlichen Aufarbeitung werden veröffentlicht. Personendaten werden anonymisiert.

⁴ Die zuständige Behörde sorgt in Zusammenarbeit mit der Kommission nach Absatz 2 und anderen Trägern der wissenschaftlichen Aufarbeitung für die Verbreitung und die Nutzung der Ergebnisse der wissenschaftlichen Aufarbeitung.

⁵ Sie kann insbesondere die folgenden Massnahmen fördern:

- a. Medienproduktionen, Ausstellungen und Vorträge zum Thema;
- b. die Aufbereitung in Lehrmitteln der obligatorischen Schule und Schulen der Sekundarstufe II;
- c. die Sensibilisierung der Öffentlichkeit sowie der Behörden, Institutionen und Privatpersonen, die nach geltendem Recht mit fürsorglichen Zwangsmassnahmen oder Fremdplatzierungen befasst sind.

Art. 16 Zeichen der Erinnerung

Der Bund setzt sich dafür ein, dass die Kantone Zeichen der Erinnerung schaffen.

6. Abschnitt: Weitere Massnahmen

Art. 17

Die zuständige Behörde kann weitere Massnahmen im Interesse der Betroffenen ergreifen. Sie kann insbesondere:

- a. die Einrichtung einer Plattform für Suchdienste unterstützen;
- b. Selbsthilfeprojekte von Organisationen von Opfern und anderen Betroffenen fördern.

7. Abschnitt: Vollzug

Art. 18 Zuständige Behörde und beratende Kommission

¹ Der Bundesrat bestimmt die zuständige Behörde im Sinne dieses Gesetzes.

² Er setzt die beratende Kommission (Art. 6 Abs. 3) ein. In dieser sind auch Opfer und andere Betroffene vertreten.

Art. 19 Ausführungsbestimmungen

Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen. Dabei regelt er insbesondere die Einzelheiten:

- a. des Gesuchsverfahrens für die Gewährung eines Solidaritätsbeitrags (Art. 5);
- b. der Festlegung der Höhe des Solidaritätsbeitrags und allfälliger Teilzahlungen nach Artikel 7;
- c. der Finanzierung und Umsetzung weiterer Massnahmen nach Artikel 17.

8. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 20 Aufhebung und Änderung anderer Erlasse

¹ Das Bundesgesetz vom 21. März 2014¹⁰ über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen wird aufgehoben.

² Das Bundesgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005¹¹ wird wie folgt geändert:

Art. 83 Bst. w

Die Beschwerde ist unzulässig gegen:

- w. Entscheide betreffend die Gewährung von Solidaritätsbeiträgen nach dem Bundesgesetz vom ...¹² über die Aufarbeitung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981, ausser wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt oder aus anderen Gründen ein besonders bedeutender Fall vorliegt.

Art. 21 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Es ist im Bundesblatt zu publizieren, sobald die Volksinitiative «Wiedergutmachung für Verdingkinder und Opfer fürsorglicher Zwangsmassnahmen (Wiedergutmachungsinitiative)» zurückgezogen oder abgelehnt worden ist.

³ Steht zehn Tage nach Ablauf der Referendumsfrist fest, dass gegen das Gesetz kein Referendum zustande gekommen ist, so tritt es am ersten Tag des dritten Monats nach dem Ablauf der Referendumsfrist in Kraft.

⁴ Kommt das Referendum zustande und wird das Gesetz in der Volksabstimmung angenommen, so tritt es am Tag nach der Erwerbung der Abstimmungsergebnisse in Kraft.

¹⁰ AS 2014 2293

¹¹ SR 173.110

¹² SR ...; BBl 2016 147