



# Protokoll der 28. Sitzung der beratenden Kommission / Cocosol

---

Datum: 23. August 2022  
Ort: Bundesamt für Justiz, Bern  
Zeit: 10.00 bis 13.30 Uhr

---

Aktenzeichen: 924-3720/3/2

<b>Vorsitz:</b>	Luzius Mader	Präsident Ehem. Delegierter des EJPD für Opfer von FSZM und ehem. Stv. Direktor Bundesamt für Justiz
<b>Mitglieder:</b>	Elsbeth Aeschlimann	Ehem. Vertreterin der kant. Anlaufstellen
	Urs Allemann-Cafilich	Ehem. Mitglied Ausschuss Soforthilfe, Betroffener
	Laetitia Bernard	Sozialarbeiterin Anlaufstelle LAVI FR, ehem. Mitglied Ausschuss Soforthilfe
	Guido Fluri	Unternehmer und Urheber der Wiedergut- machunginitiative, Betroffener
	Christian Raetz	Ehem. Leiter «Bureau cantonal de médiation VD»
	Theresia Rohr	Betroffene
	Barbara Studer Immenhauser	Staatsarchivarin des Kantons Bern und Präsidentin der Schweizerischen Archivdirektorinnen- und Archivdirektorenkonferenz (ADK)
	Maria Luisa Zürcher	Ehem. Mitglied Ausschuss Soforthilfe
<b>Ex officio:</b>	Reto Brand	Bundesamt für Justiz / Leiter Fachbereich FSZM
	Yves Strub	Bundesamt für Justiz / Fachbereich FSZM / Stv. Kommissionssekretär
<b>Protokoll:</b>	Simone Anrig	Bundesamt für Justiz / Kommissionssekretariat



## 1 Begrüssung und Mitteilungen

Der Präsident eröffnet die Sitzung um 10 Uhr und begrüsst die Mitglieder der beratenden Kommission zur heutigen Sitzung.

Das Protokoll der letzten Sitzung der beratenden Kommission vom 17. Mai 2022 wurde bereits genehmigt.

Die Unterlagen für die heutige Sitzung wurden vor ca. 14 Tagen an die Mitglieder versandt (ein ergänzender Versand erfolgte vor einer Woche). Offenbar haben sie alle rechtzeitig erhalten.

Zum Traktandum Mitteilungen führt der Präsident zunächst aus, dass am 24. Juni 2022 an der Universität Fribourg die **Tagung "Rechtlosigkeit im Rechtsstaat" stattgefunden habe**. Inhalt der Veranstaltung sei eine Auseinandersetzung mit den Untersuchungsergebnissen der "UEK Administrative Versorgungen".

Weiter habe am 30. Juni 2022 eine **Tagung in Berlin** stattgefunden, welche durch die deutsche unabhängige Kommission zur Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs organisiert worden sei. Die Kommission strebt eine gesetzliche Regelung zur Sicherung des Zugangs bzw. zur Sicherung der Aktenbestände in Deutschland an, welche sich an der gesetzlichen Regelung und Praxis in der Schweiz inspirieren könnte. Sowohl der Präsident als auch das Kommissionsmitglied Barbara Studer haben an der Tagung teilgenommen und die Schweizer Regelung präsentiert. Diese sei auf grosses Interesse gestossen.

Der Präsident informiert zudem über den aktuellen Stand der Arbeiten im NFP 76. Jetzt sei man in der Phase, in der die einzelnen Projekte beendet würden. Gleichzeitig würden die Vorbereitungen für die Synthese-Berichte laufen (3 thematische Synthesen zu Teilbereichen und am Ende eine Gesamtsynthese sind zur Publikation vorgesehen). Man werde in der Kommission in Zukunft nicht auf einzelne Projekte eingehen, aber eine Auseinandersetzung mit den Syntheseberichten könne zu gegebener Zeit sicherlich im Rahmen der beratenden Kommission erfolgen.

Reto Brand erwähnt, dass in der Zeit vor und nach Aufhebung der Einreichfrist (Zeitraum Nov. 2020 bis Mai 2021) eine relativ hohe **Anzahl von Gesuchen** eingingen. Anders als vielleicht zu erwarten gewesen wäre, habe seither die Anzahl der monatlich eingehenden Gesuche nicht kontinuierlich abgenommen. Seit Juni 2021 könne vielmehr mit weiterhin durchschnittlich 37 Gesuchen pro Monat eine gewisse «Normalisierung» beobachtet werden (wobei gerade die Monate Mai bis Juli 2022 mit 47 bzw. 46 und 50 Gesuchen wieder überdurchschnittlich ausgefallen seien). Gestützt auf das revidierte AFZFG seien bisher rund 1640 Gesuche eingegangen; seit Einführung des AFZFG im Jahr 2017 ergebe dies total somit rund 10'600 Gesuche.

Im Nachgang zur letzter Sitzung vom 17. Mai 2022 informiert Reto Brand, dass das BJ gegen ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. März 2022 (betr. eine Zwangsadoption)<sup>1</sup> in der Zwischenzeit **Beschwerde beim Bundesgericht** erhoben habe. Es stelle sich bei diesem Urteil eine Grundsatzfrage.

Reto Brand informiert über ein weiteres Urteil des **Bundesverwaltungsgerichts vom 26. Juli 2022**<sup>2</sup>, mit dem die gegen den Einspracheentscheid des BJ erhobene Beschwerde abgewiesen worden ist. Das Bundesverwaltungsgericht habe festgehalten, dass sich der zeitliche Anwendungsbereich des AFZFG aus Art. 1 Abs. 1 und 2 AFZFG ergebe. Demnach würden Massnahmen, die nach dem 31. Dezember 1980 angeordnet wurden, nicht unter das Gesetz

<sup>1</sup> Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6185/2020 vom 30. März 2022 (siehe [www.bvger.ch](http://www.bvger.ch) > Entscheiddatenbank > Suchbegriff B-6185/2020).

<sup>2</sup> Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2763/2021 vom 26. Juli 2022 (siehe [www.bvger.ch](http://www.bvger.ch) > Entscheiddatenbank > Suchbegriff B-2763/2021).

fallen. Das Gesetz sehe diesbezüglich keine Ausnahmeregelungen vor und auch die rechtsanwendende Behörde habe keinen Ermessensspielraum, um von dieser Regelung abzuweichen. Entsprechend falle in der zu beurteilenden Konstellation nur die Platzierung bei der Pflegefamilie, welche von der zuständigen Behörde im Okt. 1980 angeordnet worden sei, in den zeitlichen Geltungsbereich des AFZFG, spätere Platzierungen ab 1982 hingegen nicht mehr. In Bezug auf die relevante spätere Platzierung (nach 1981) bei der Pflegefamilie würde jedoch die vom Gesetz verlangte Schwere der Integritätsverletzung nicht erreicht, weshalb die betroffene Person auch nicht als Opfer im Sinne des AFZFG anerkannt werden könne.

Reto Brand informiert im Weiteren, dass die Informationen auf der Website des Bundesamts für Justiz zum [Thema der Fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 \(FSZM\)](#) relativ umfassend überarbeitet worden seien. Die bisherigen Inhalte seien aktualisiert und ergänzt worden. Neu zum Download auf der Website finde sich unter anderem ein [Flyer zum Solidaritätsbeitrag](#) (inkl. der Information, dass keine Frist zur Einreichung der Gesuche mehr bestehe) und eine Zusammenstellung der [Forschungsarbeiten zum Thema FSZM](#). Unter der neuen Rubrik "[politische Aufarbeitung](#)" sei zudem eine Chronologie zur Geschichte der Aufarbeitung der Thematik in der Schweiz, eine Übersicht über alle dazugehörigen parlamentarischen Vorstösse sowie eine Übersicht über die Zeichen der Erinnerung, welche von mehreren Kantonen realisiert oder zumindest geplant seien, aufgeschaltet.

Reto Brand kündigt zudem an, dass die beratende Kommission in ihrer neuen Form als ausserparlamentarische Kommission aufgrund eines entsprechenden Hinweises der Bundeskanzlei noch ein Organisationsreglement benötige. Ein erster Entwurf werde deshalb der beratenden Kommission voraussichtlich an der nächsten Sitzung unterbreitet. Simone Anrig weist im Weiteren darauf hin, dass bis spätestens im Frühjahr 2023 auch ein Tätigkeitsbericht über die Arbeit der beratenden Kommission erstellt werden sollte.

Urs Allemann-Caflisch informiert, dass das Sommerfest für Betroffene in Bern mit über 800 Teilnehmenden habe durchgeführt werden können. Ein Dank gehe an die Guido Fluri Stiftung, welche die Durchführung ermöglicht habe. Auch die Nationalratspräsidentin sei anwesend gewesen und habe über ihre Erfahrungen mit Betroffenen gesprochen. Es sei eine gute Gelegenheit gewesen, neue Kontakte zu knüpfen und es habe bei dieser Gelegenheit auch viele neue Anmeldungen für die Teilnahme am Erzählbistro gegeben. Theresa Rohr ergänzt, dass sich gerade auch nach dem Anlass eine grosse Solidarität unter den Betroffenen gezeigt habe, die sich weiterhin gegenseitig unterstützen würden. Gemäss Guido Fluri habe dieser Anlass einmal mehr gezeigt, wie wichtig die Wertschätzung sei und den Menschen einen Tag zu geben, der nur für sie bestimmt sei. Es gehe nicht immer nur ums Geld. Er danke allen, die an diesem Anlass mitgewirkt haben. Der Präsident schliesst sich diesem Dank an.

Urs Allemann-Caflisch weist im Weiteren darauf hin, dass das Erzählbistro am 6. September 2022 (9 Uhr) ins Kino Rex in Bern einlade, wo der Film "Der Verdinger" (Geschichte von Alfred Ryter) gezeigt werde.

## **2 Erläuterungen zu den Präzisierungen bei der Praxis der Gesuchprüfung**

Der Fachbereich FSZM hat den Mitgliedern der beratenden Kommission vorgängig ein Diskussionspapier zur Praxis der Bearbeitung der Solidaritätsbeitragsgesuche zukommen lassen. Dabei gehe es insbesondere um Fragen betr. den Beizug von Archivakten, um den Stellenwert von persönlichen Schilderungen im Vergleich zu Informationen aus den Archivakten, um die Frage, welche Formen psychischer Gewalt für die Begründung der Opfereigenschaften berücksichtigt werden können (vgl. Art. 2 Bst. d Ziff. 1 AFZFG) sowie um die Anforderungen an die wirtschaftliche Ausbeutung durch übermässige Beanspruchung

der Arbeitskraft oder Fehlen einer angemessenen Entlohnung (vgl. Art. 2 Bst. d Ziff. 6 AFZFG).

Der Präsident weist darauf hin, dass der Fachbereich ständig bestrebt sei, seine bisherige Praxis zu reflektieren und in rechtskonformer Weise weiterzuentwickeln. Vor diesem Hintergrund sei auch das entsprechende Papier entstanden. Verschiedentlich seien auch bereits gewisse Fragestellungen im Rahmen der Beratung von Fällen in der beratenden Kommission besprochen worden. Es sei gut, wenn eine solche allgemeine Aussprache und Reflexion über die Entwicklung der Praxis erfolge. Die im Papier aufgeführten Punkte würden aber nicht abstrakt bzw. losgelöst von konkreten Fällen besprochen werden, sondern gleich im Anschluss, d.h. beim nächsten Traktandum praxisnah anhand von einigen Fällen, welche für die heutige Sitzung traktandiert seien (vgl. Traktandum 3.2 und 3.3).

### **3 Diskussion von Einzelfalldossiers**

#### **3.1 Fall aus der letzten Sitzung**

Anlässlich der letzten Sitzung verzichtete die beratende Kommission bei einem Fall auf die Abgabe einer Empfehlung und überliess den Entscheid dem Fachbereich FSZM. Reto Brand informiert, dass dieses Gesuch in der Zwischenzeit nun erneut geprüft und in Abwägung aller Elemente schliesslich gutgeheissen und der Solidaritätsbeitrag ausbezahlt wurde.

#### **3.2 Im Zirkularverfahren geprüfte Fälle (Monatslisten)**

**3.2.1** Der Präsident stellt fest, dass den Kommissionsmitgliedern seit der letzten Sitzung mit der Monatsliste Mai 2022 total 22 Fälle, mit der Monatsliste Juni 2022 total 40 und mit der Monatsliste Juli total 21 unterbreitet worden seien, in denen der Fachbereich FSZM eine Gutheissung der Gesuche vorsah.

Der Präsident hat bei der Monatsliste Mai 2022 ein paar Fälle stichprobeweise überprüft. Bei zwei vom Fachbereich zur Gutheissung vorgesehenen Fällen wünscht er noch eine Diskussion anlässlich der heutigen Sitzung. Beide Fälle werden von der beratenden Kommission nach kurzer Diskussion gutgeheissen.

Urs Allemann-Cafilisch und Theresa Rohr haben sowohl in die Monatsliste Juni 2022 als auch in diejenige vom Juli 2022 Einsicht genommen. Die vorgenommenen Stichproben gaben kein Anlass zu Bemerkungen.

**3.2.2** Im Mai und Juni 2022 seien den Kommissionsmitgliedern im Übrigen keine Fälle unterbreitet worden, bei denen der Fachbereich FSZM eine Abweisung vorsah, weil die Gesuche offensichtlich unbegründet waren. Im Juli 2022 sei lediglich ein solcher Fall unterbreitet worden. Seitens der Kommissionsmitglieder seien diesbezüglich innert Frist keine Einwände eingegangen.

#### **3.3 Neue Fälle**

Für die heutige Sitzung wurden der beratenden Kommission 15 neue Gesuche zur Stellungnahme unterbreitet, bei denen der Fachbereich in 3 Fällen eine Abweisung und in 12 Fällen eine Diskussion als Grenzfall vorschlägt. Nach eingehender Diskussion jedes einzelnen Falles empfiehlt die beratende Kommission, 9 Gesuche gutzuheissen und 5 Gesuche abzuweisen. In einem Fall wird gewünscht, dass der Fachbereich nochmals

abkläre, ob bei einer Platzierung durch die Eltern in einem Internat eine fürsorgerische Zwangsmassnahme im Sinne des AFZFG vorliege.

### **3.4 Rückkommen auf Traktandum 2**

Der Fachbereich wird gebeten, die Ergebnisse aus der heutigen Diskussion von Einzelfällen in Form von Leitsätzen für die Gesuchsprüfung zusammenzufassen. Diese sollen der beratenden Kommission anlässlich der nächsten Sitzung zur Stellungnahme unterbreitet werden.

## **4 Valorisierung der Forschungsergebnisse (Orientierung über aktuellen Stand)**

Das vom Fachbereich erarbeitete Konzept samt den darin vorgeschlagenen Massnahmen zur Valorisierung der Ergebnisse der wissenschaftlichen Forschung hat seit der letzten Kommissionssitzung inzwischen auch die Zustimmung der Direktion des BJ und vor Kurzem auch die Zustimmung des Departementes gefunden. Die Massnahmen sind nicht zuletzt auch so ausgelegt, dass sie zu keinen Doppelspurigkeiten mit den Vermittlungsaktivitäten des aktuell immer noch laufenden Nationalen Forschungsprogramm 76 «Fürsorge und Zwang» führen werden. Wichtigste Zielgruppen sollen die interessierte Bevölkerung (Opfer und Betroffene inbegriffen) sowie die Schulen und die Personen und Behörden sein, die mit fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen nach heutigem Recht befasst sind bzw. in Zukunft sein werden.

Das BJ hat nun den Auftrag erhalten, eine mittlere Variante aus dem Konzept zu präzisieren, weitere Abklärungen zu treffen und dem Bundesrat bis Ende 2022 einen entsprechenden Antrag zum Entscheid zu unterbreiten.

Als erster Schritt zur Verbesserung der Information zum Thema hat der Fachbereich diesen Monat seine Website (<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/gesellschaft/fszm.html>) ergänzt bzw. aktualisiert. Sie enthält neu u.a. eine chronologische Übersicht über die politische Aufarbeitung der FSZM sowie eine Zusammenstellung der Forschungspublikationen sowie der parlamentarischen Vorstösse zum Thema.

## **5 Selbsthilfeprojekte (Orientierung über aktuellen Stand)**

Seit der letzten Cocosol-Sitzung vom 17. Mai 2022 hat das BJ für folgende neue Selbsthilfeprojekte Finanzhilfen bewilligt:

Im Projekt *"Wir ehemaligen Heimkinder wollen unser Buch zurück - Gruebebuch"* soll ein neues Buch über das Knabenheim "Auf der Grube" (Köniz) entstehen, dessen Kern verschiedene Portraits von ehemaligen Bewohnern des Heims bilden. Das Projekt entstand auf Initiative von ehemaligen Heimkindern (Petition mit mehreren hundert Unterschriften) der "Grube", welche auch in der Projektleitung vertreten sind und das Projekt aktiv mitgestalten.

Im Projekt *"Begleitprogramm zur Ausstellung vom Glück vergessen"* soll ein durch Betroffene geprägtes Begleitprogramm für die Ausstellung "vom Glück vergessen" entstehen, welche die Thematik FSZM aufgreift und im Heimatmuseum Davos durchgeführt wird. Betroffene sollen, ergänzend zur Ausstellung, in sogenannten "Hengert" (thematischer Input mit anschliessender offener Diskussionsrunde) ihre konkreten Erfahrungen zu bestimmten Themen einbringen und sich an der Diskussion beteiligen können.

In den anderen laufenden Projekten herrscht courant normal.

Eine aktuelle Übersicht über alle vom BJ geförderten Selbsthilfeprojekte im Bereich FSZM (15 insgesamt / 7 bereits beendet) findet sich auf der erneuerten Website des BJ (<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/gesellschaft/fszm/foerdermassnahmen.html>).

## **6 Verschiedenes**

Die nächste Sitzung der beratenden Kommission wird am 22. November 2022, voraussichtlich von 10 bis 14 Uhr, stattfinden. Über die Durchführungsart bzw. -ort werde kurzfristig entschieden.

Demnächst wird zudem bei den Mitgliedern der beratenden Kommission eine Doodle-Umfrage erfolgen, um wiederum vier Sitzungsdaten für das nächste Jahr festzulegen.

Der Dank des Präsidenten geht an alle Mitglieder der Kommission und die Mitarbeitenden des Fachbereichs FSZM für die aktive Teilnahme und die konstruktive Zusammenarbeit an der heutigen Sitzung.

Die Sitzung wird um 13.30 Uhr geschlossen.