



# Protokoll

Referenz/Aktenzeichen: COO.2180.109.7.274518 / 924/2018/00002

---

Datum: 6. März 2019  
Für: Mitglieder der beratenden Kommission / Cocosol sowie weitere Sitzungsteilnehmende gemäss unten stehender Auflistung

---

## Protokoll der 10. Sitzung der beratenden Kommission / Cocosol vom 26. Februar 2019

<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	Ehem. Mitglied Ausschuss Soforthilfe, Betroffener
	Barbara Studer Immenhauser	Staatsarchivarin des Kantons Bern und Präsidentin der Schweizerischen Archivrektorinnen- und Archivrektorenkonferenz (ADK)
	Lisa Yolanda Hilafu	Ehem. Präsidentin Zwangsadoption-Schweiz, Betroffene
	Maria Luisa Zürcher	Ehem. Mitglied Ausschuss Soforthilfe
	Laetitia Bernard	Sozialarbeiterin Anlaufstelle LAVI FR, ehem. Mitglied Ausschuss Soforthilfe
	Guido Fluri	Unternehmer und Urheber der Wiedergutmachungsinitiative, Betroffener
<b>Entschuldigt:</b>	Christian Raetz	Leiter des «Bureau cantonal de médiation VD»
<b>Ex officio:</b>	Susanne Kuster	Stv. Direktorin BJ / Leiterin Direktionsbereich öffentliches Recht (für Traktandum 2)
	Reto Brand	Bundesamt für Justiz / Leiter Fachbereich FSZM
<b>Protokoll:</b>	Simone Anrig	Bundesamt für Justiz / Fachbereich FSZM

## 1. Begrüssung und Mitteilungen

Der Präsident eröffnet die Sitzung um 10 Uhr und begrüsst die Mitglieder der beratenden Kommission zur heutigen Sitzung. Speziell willkommen heisst er Susanne Kuster (Stv. Direktorin BJ/Leiterin Direktionsbereich öffentliches Recht), welche insbesondere für das Traktandum 2 anwesend ist. Entschuldigt hat sich Christian Raetz. Lisa Hilafu wird nur bis etwas nach 14 Uhr bleiben können.

Die Unterlagen für die heutige Sitzung wurden vor ca. 14 Tagen an die Mitglieder versandt. Offenbar haben sie alle rechtzeitig erhalten und die Probleme, die sich beim letzten Mal beim Versand ergeben hatten, sind nun behoben worden.

Der Präsident weist darauf hin, dass die Audio-Aufzeichnungen der Sitzungen der beratenden Kommission nur zu rein BJ-internen Zwecken erfolgen, d.h. um die Protokolle präziser abfassen zu können.

Reto Brand stellt vier neue Mitarbeitende des BJ/Fachbereichs FSZM kurz vor. Aufgrund der Verstärkung der personellen Ressourcen gibt sich der Präsident in Bezug auf die Erreichung des Ziels, wonach sämtliche Gesuche bis Ende 2019 bearbeitet sein sollen, zuversichtlich.

Der Präsident teilt mit, dass das BJ Anfragen von Forschenden (insbes. des NFP 76) für den Erhalt von Kontaktadressen der Opfer erhalten hätte, die sich seinerzeit im Rahmen des Gesuchsformulars um einen Solidaritätsbeitrag mit der Herausgabe der Adressen einverstanden erklärt hatten. Aufgrund der Eigenschaften der besonders geschützten BJ-internen Datenbank TROVA, in der die Dokumente erfasst sind, und aus Gründen des Datenschutzes sei der administrative Aufwand sehr hoch, solche einwandfreien Adresslisten zu erstellen, die den individuellen Schutzbedürfnissen der Opfer und Betroffenen wirklich Rechnung tragen. Am 11. Februar 2019 habe deshalb in diesem Zusammenhang auch eine Sitzung mit den Verantwortlichen des BJ und des NFP 76 sowie mit ihm (als Beobachter des Bundes im Leitungsgremium des NFP 76) stattgefunden, um den Bedarf der Forschenden und die Möglichkeiten des BJ zu klären.

Der Präsident weist im Weiteren auf die vorgesehene Vernissage der Unabhängigen Expertenkommission (UEK) zur wissenschaftlichen Aufarbeitung der administrativen Versorgungen hin, welche am 11. März 2019 im Bundesarchiv in Bern stattfindet. Dort werde die erste Publikation einer zehnbändigen Reihe über die Forschungsergebnisse präsentiert. Gleichzeitig werde auch eine Wanderausstellung zum Thema eröffnet.

Urs Allemann berichtet, dass am 10. Dezember 2018 in Zusammenarbeit mit der Fachhochschule Nordwestschweiz ein weiterer Anlass des Erzählbistros mit rund 100 Teilnehmenden in Olten stattgefunden habe. Zudem seien drei weitere, kleinere Erzählbistros mit max. 40 Teilnehmenden durchgeführt worden. Diese Anlässe würden der persönlichen Aufarbeitung der persönlichen Erlebnisse dienen, eine Aufarbeitung von Traumata sei in diesem Rahmen aber nicht möglich. Für März und April 2019 seien weitere Erzählbistros geplant.

Maria Luisa Zürcher hat einzelne Erzählbistros besucht. Sie sei tief beeindruckt gewesen, was die Betroffenen erzählt hätten. Das sei eine gute Unterstützung zur Wiedergutmachung. Sie weist im Weiteren auf die Problematik der Übertragung von Traumata auf die nächste Generation hin. Daraus könnte ev. auch ein Selbsthilfeprojekt entstehen, bei dem mehrere Generationen auf der Basis des Formats der Erzählbistros an einen Tisch gebracht werden könnten. Die Ergebnisse könnten sowohl für die Opfer und Betroffenen als auch für die Forschung von Nutzen sein. Susanne Kuster weist darauf hin, dass es empfehlenswert sei, schon in einer frühen Konzeptphase den Kontakt mit dem BJ zu suchen, um zu sondieren, ob überhaupt die Voraussetzungen für die Finanzierung eines Selbsthilfprojekts durch das BJ erfüllt werden könnten.

Lisa Hilafu erinnert sich in diesem Zusammenhang an ein Projekt der Uni Zürich zu dieser Thematik. Von 2012 bis 2014 seien Interviews mit Eltern und Kindern geführt worden. Anschliessend seien Gespräche mit Eltern, Kindern und Fachpersonen gleichzeitig geführt worden. Bei einem Teil habe es sich um das Schicksal von Heimkindern gehandelt, beim anderen Teil um Betroffene aus dem Asylbereich. Die Ergebnisse seien 2014 auch in der Fernsehsendung Puls präsentiert worden.

Der Präsident präzisiert bezüglich der Finanzierung von Selbsthilfeprojekten, dass hierfür das BJ und nicht die beratende Kommission zuständig sei. Damit eine allfällige Finanzierung durch das BJ in Frage kommen könnte, müsste der Fokus jeweils klar auf dem Aspekt der „Hilfe zur Selbsthilfe“ liegen. Wenn dann auch Forschende miteinbezogen werden und von den Resultaten profitieren könnten, umso besser.

## **2. Information betreffend die Behandlung von Gesuchen, die nach Fristablauf eingereicht wurden**

Der Präsident nimmt Bezug auf das versandte Dokument und weist zunächst darauf hin, dass die Frist für die Einreichung von Gesuchen um einen Solidaritätsbetrag bekanntlich am 31. März 2018 abgelaufen sei. Dies sei im Bundesgesetz über die Aufarbeitung von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG) sowie in der dazugehörigen Verordnung so geregelt. Ebenfalls werde im Gesetz explizit darauf hingewiesen, dass auf verspätet eingereichte Gesuche nicht mehr eingetreten werden dürfe (d.h. diese nicht mehr geprüft werden dürften). Die gesetzliche Regelung bezüglich Wiederherstellung dieser Frist wird jedoch vom BJ mit der nötigen Kulanz gehandhabt.

Frau Kuster informiert, dass gesetzliche Fristen – wie diejenige im AFZFG für die Einreichung des Gesuches um einen Solidaritätsbeitrag – grundsätzlich verbindlich seien. Sie dürften deshalb von den Behörden nicht einfach nach Belieben verlängert werden. In bestimmten und begründeten *Ausnahmesituationen* könnten aber jene Personen, welche die Frist *unverschuldet* nicht hätten einhalten können (z.B. bei sehr schweren Krankheiten oder bei mehrmaligen kurz aufeinanderfolgenden oder längeren Spitalaufenthalten in der Zeit kurz vor oder nach Fristende, welche ein Handeln vor Ablauf der Frist verunmöglichten), gleich behandelt werden wie diejenigen Personen, welche das Gesuch rechtzeitig eingereicht hätten. Die Möglichkeit der sog. Fristwiederherstellung in solchen Fällen sei in Artikel 24 des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes vorgesehen (VwVG). Umgekehrt bedeute dies aber eben auch, dass ohne ausreichenden Gründe für die Wiederherstellung der Frist nicht auf das Gesuch eingetreten werden könne.

Die Rechtsprechung und Praxis zur Fristwiederherstellung sei sehr streng. Um der besonderen Situation von Opfern von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen Rechnung zu tragen, sei das BJ bestrebt, die bestehenden Spielräume so weit als möglich zugunsten der Opfer auszuschöpfen. Dies habe jedoch nach objektiven Kriterien und immer unter Berücksichtigung der Gleichbehandlung aller Opfer zu erfolgen. Denkbar seien insbesondere folgende Situationen:

- Schwere (nicht nur schwerste) physische oder psychische Erkrankungen und/oder Operationen oder andere persönliche Hinderungsgründe können eine Wiederherstellung der Frist ausnahmsweise rechtfertigen. Voraussetzung ist dabei, dass die betroffene Person infolge der Beeinträchtigung in der Bewältigung ihres Alltages ganz erheblich eingeschränkt wurde und die konkrete Beeinträchtigung durch ein Arzteugnis oder einen Therapiebericht belegt wird.

In der Regel werde in solchen Situationen zwar verlangt, dass die betroffene Person eine Vertretung bestellt, die an ihrer Stelle die notwendigen Handlungen vornehmen könne. Da es sich jedoch beim Anspruch auf einen Solidaritätsbeitrag um ein höchstpersönliches

Recht handle, habe es für die betroffene Person keine negativen Folgen, wenn sie die Einreichung des Gesuchs nicht an eine Vertretungsperson delegiert habe.

- Wenn eine Person sich über die Rechtslage geirrt oder diese nicht gekannt hat, genügt dies grundsätzlich nicht für eine Fristwiederherstellung. Eine Ausnahme könne nur gemacht werden, wenn der Irrtum bzw. die Unkenntnis auf einem Fehlverhalten oder einer falschen Auskunft einer Behörde beruhen. Im Bereich der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen wird diese Ausnahmeregelung nicht nur auf ein Fehlverhalten von Behörden im engeren Sinne angewendet, sondern auch auf dasjenige von Fach- oder Vertrauenspersonen, die in Hinblick auf die Stellung von Gesuchen ähnlich wie eine Behörde gehandelt haben und auf welche die gesuchstellenden Personen sich aufgrund besonderer Umstände hätten verlassen dürfen. Solche Situationen müssten aber auf jeden Fall schlüssig dargelegt und in geeigneter Weise dokumentiert werden können.

In allen Fällen müsste ein solches Gesuch sehr rasch nach dem Wegfall des geltend gemachten Hinderungsgrundes (d.h. innert 30 Tagen) eingereicht werden.

Lisa Hilafu erkundigt sich, was mit Gesuchen passiere, die allenfalls erst nach der maximalen Frist von vier Jahren, welche für die Gesuchsbearbeitung im Gesetz vorgesehen ist (vgl. Art. 6 AFZFG), eingereicht würden. Gemäss den Ausführungen von Reto Brand setze Art. 24 VwVG für die Wiederherstellung der Frist keine absolute Grenze, d.h. die in Art. 6 AFZFG vorgesehene Bearbeitungsfrist von vier Jahren habe hier keine weitere Bedeutung. Für die Fristwiederherstellung sei einzig von Bedeutung, dass a) entschuldbare Gründe für das Nichteinhalten der Frist vorliegen würden und diese entsprechend belegt werden könnten sowie b) das Gesuch nach Wegfall dieser Gründe innert 30 Tagen beim BJ eingereicht werde. Dies bedeute aber auch, dass je später ein Gesuch eingereicht werde, desto länger müsse ein zureichender Hinderungsgrund über die ursprünglich geltende Frist hinaus bestanden haben. Oder mit anderen Worten: je mehr Zeit seit Ablauf der ordentlichen Frist vergangen sei, desto schwieriger dürfte es tendenziell werden, ausreichende Hinderungsgründe geltend zu machen und entsprechend zu belegen.

Susanne Kuster weist darauf hin, dass beim BJ nach Ablauf der Frist bis zum heutigen Zeitpunkt knapp etwas über 100 Gesuche eingereicht wurden. Ziel sei es, diese wenn möglich ebenfalls bis Ende 2019 bearbeiten zu können.

### **3. Praxis der Cocosol: insbesondere betreffend Einsichtnahme in Dossiers und Behandlung klarer Nichteintretensentscheide**

Die Fälle bzw. Dossiers, in denen das BJ eine Gutheissung vorsieht, werden den Mitgliedern der beratenden Kommission jeweils mittels Monatslisten auf dem Zirkularweg unterbreitet. Innert der angesetzten Frist haben die Mitglieder die Möglichkeit, Einsicht in alle Akten zu nehmen und ggf. auch dazu Stellung zu nehmen. Erfolgen keine Stellungnahmen innert dieser Frist, erlässt das BJ anschliessend die entsprechenden Verfügungen, mit denen die Gesuche gutgeheissen werden. Diese Praxis hat sich sowohl aus Sicht der beratenden Kommission als auch des BJ bewährt. Akteneinsicht durch die Kommissionsmitglieder in bereits abgeschlossenen Fälle sollen demgegenüber nur in begründeten Ausnahmefällen erfolgen können (z.B. wenn im Zusammenhang mit der Prüfung eines aktuellen Falles ein Quervergleich zu einem früheren Fall angezeigt und nötig ist).

In denjenigen Fällen, in denen das BJ eine Abweisung oder ein Nichteintreten bzw. eine Diskussion als Grenzfall vorsieht, erfolgt der Versand der vollständigen Dossiers (inkl. aller we-

sentlichen Akten) an die Mitglieder der beratenden Kommission zusammen mit der Sitzungseinladung/Traktandenliste. Diese Fälle werden jeweils anlässlich der Sitzung eingehend beraten; am Ende gibt die beratende Kommission dazu jeweils ihre Empfehlung ab.

Bezüglich denjenigen Gesuchen, auf die nicht eingetreten werden kann, weil der Sachverhalt ganz klar nicht unter das AFZFG fällt (Beispielsweise weil die Massnahmen zeitlich eindeutig nach 1981 angeordnet wurden oder der Sachverhalt in geographischer Hinsicht keinerlei Bezug zur Schweiz aufweist) erklären sich die Mitglieder der beratenden Kommission damit einverstanden, dass diese ab sofort ebenfalls auf dem Zirkularweg erledigt werden sollen (analog Gutheissungen). Dies jedoch unter der Voraussetzung, dass es sich dabei nur um absolut klare Fälle handeln dürfe und auf der separaten Monatsliste für die Kommissionsmitglieder der jeweilige Grund, weshalb nicht auf das Gesuch eingetreten werden solle, spezifiziert werde.

#### **4. Diskussion von Einzelfalldossiers, bei denen der Fachbereich FSZM eine Abweisung oder ein Nichteintreten vorsieht bzw. von Grenzfällen**

Der Präsident hält zunächst fest, dass in Bezug auf die seit der letzten Sitzung versendeten Monatslisten mit vorgesehenen Gutheissungen (d.h. November 2018, Dezember 2018 und Januar 2019) keine Einwände seitens der Kommissionsmitglieder eingetroffen sind. Das BJ hat folglich die Gesuche definitiv gutgeheissen und den Versand der entsprechenden Verfügungen in die Wege geleitet.

Nachträge zur letzten Kommissionssitzung: Anlässlich der letzten Sitzung vom 20. November 2018 wurde ein Gesuch von der beratenden Kommission zur Abweisung empfohlen unter dem Vorbehalt, dass die zusätzlichen Abklärungen negativ verlaufen würden. Die Behandlung von zwei weiteren Gesuchen wurde zwecks weiterer Abklärungen zurückgestellt. Reto Brand informiert, dass im ersten Fall zwar inzwischen erste Resultate vorliegen, aber Folgeabklärungen als notwendig erscheinen, wenn man Gewissheit haben wolle. Im zweiten Fall empfiehlt die beratende Kommission gestützt auf die zusätzlichen Informationen eine Abweisung des Gesuchs und im dritten Fall eine Gutheissung.

Im Weiteren informiert Reto Brand über einen Fall, bei dem sich die beratende Kommission anlässlich der letzten Sitzung mit einer Abweisung einverstanden erklärt hatte. Zwischenzeitlich wurden aber noch unerwartet weitere Akten nachgereicht, aufgrund derer das Gesuch doch noch gutgeheissen werden konnte. Das BJ hat denn auch angesichts der klaren Sachlage nicht erst die heutige Sitzung abgewartet, sondern reagiert und die positive Verfügung bereits verschickt.

Für die heutige Sitzung wurden der beratenden Kommission insgesamt 21 Gesuche zur Stellungnahme unterbreitet, bei denen der Fachbereich FSZM eine Abweisung (17 Fälle) oder ein Nichteintreten (1 Fall) vorsieht bzw. eine Diskussion von Grenzfällen (3 Fälle) vorschlägt. Nach eingehender Diskussion jedes einzelnen Falles empfiehlt die beratende Kommission:

- auf 1 Gesuch nicht einzutreten, weil sich alle Ereignisse ganz klar nach 1981 zugetragen haben und im Übrigen das Gesuch auch nicht rechtzeitig eingereicht worden war;
- 3 Gesuche gutzuheissen;
- 14 Gesuche abzuweisen, weil bei den gesuchstellenden Personen jeweils die gesetzlichen Voraussetzungen der Opfereigenschaft nicht erfüllt sind;
- die Behandlung von 3 Gesuchen zu verschieben, bis weitere Abklärungen erfolgt sind.

## **5. Stand der vom Fachbereich FSZM vorgeprüften bzw. von der beratenden Kommission behandelten Gesuche**

Der Präsident orientiert, dass von der beratenden Kommission bis zur letzten Sitzung vom 20. November 2018 insgesamt 2'974 Gesuche geprüft worden seien. Gestützt auf die entsprechenden Monatslisten November 2018, Dezember 2018 und Januar 2019 seien auf dem Zirkularweg insgesamt 989 weitere Gesuche, bei denen der Fachbereich FSZM eine Gutheissung vorsah, behandelt worden. Zusammen mit den anlässlich der heutigen Sitzung traktandierten 21 Gesuchen (vgl. Ziff. 4) betrage der aktuelle Stand der von der beratenden Kommission behandelten Gesuche nun total 3'984 Gesuche.

Überdies seien bereits schon wieder viele weitere Gesuche auf der Februar-Liste, die demnächst abgeschlossen und an die Kommissionsmitglieder versandt werde. Damit seien nun praktisch alle prioritären Gesuche erledigt worden. Man nähere sich nun sehr rasch der «Hälfte» (4'500 von rund 9'000 Gesuchen).

## **6. Selbsthilfe-Projekte**

Reto Brand informiert kurz über den aktuellen Stand der Selbsthilfe-Projekte. Verglichen mit dem Stand anlässlich der letzten Sitzung vom 20. November 2018 hätten sich Fortschritte bei einzelnen Projekten ergeben. In diversen Projekten wurden dem BJ Zwischenberichte eingereicht.

## **7. Verschiedenes**

Der Präsident informiert, dass die Forschungsprojekte bei der UEK und NFP 76 zur wissenschaftlichen Aufarbeitung auf Kurs seien und auch eine inhaltliche Koordination der Arbeiten in verschiedener Hinsicht stattfinde. Es sei z.B. ein gemeinsamer Anlass im Herbst geplant.

Die Website des BJ betreffend die fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen wurde überarbeitet und aktualisiert.

Reto Brand informiert schliesslich, dass Clément Wieilly offenbar seine neue CD «le petit Clément» veröffentlicht habe. Für mehr Informationen und für eine allfällige Bestellung der CD siehe: <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/gesellschaft/fszm/aktuelles.html>.

Die nächste Sitzung der beratenden Kommission findet am Dienstag, 30. April 2019, von 10 bis ca. 16.00 Uhr statt.

Der Präsident dankt allen Mitgliedern für die aktive Teilnahme und die konstruktive Zusammenarbeit an der heutigen Sitzung und schliesst diese um 16.50 Uhr.