



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Senti Julia

2018-CE-9

Solidarität mit Opfern fürsorgerischer Zwangsmassnahmen (Verdingkinder usw.)

I. Anfrage

Gemäss der Medienmitteilung des Bundesamtes für Justiz (BJ) vom 21. Dezember 2017 sind bis heute rund 4310 Gesuche um Solidaritätsbeiträge für Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 eingegangen.

Da mittlerweile davon ausgegangen werden kann, dass weniger als 12 000 Gesuche eingehen, kann mit den Auszahlungen der Beiträge früher begonnen werden und die Opfer der gutgeheissenen Gesuche werden je die maximale Summe von 25 000 Franken erhalten.

Auch die Kantone haben die Möglichkeit, aktiv bei der Aufarbeitung des dunklen Kapitels der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen mitzuwirken. Einzelheiten sind im AFZFG geregelt.

1. Wird der Kanton Freiburg einen freiwilligen Unterstützungsbeitrag an die Solidaritätsbeiträge gemäss Art. 9 Abs. 1 lit. b AFZFG leisten? Wenn ja, in welchem Umfang (vgl. Kantone SO, AI, OW, GR, GL, TG, SG)?
2. Verfügen die kantonale Opferhilfestelle und das Staatsarchiv über genügend Ressourcen, um die Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen zu unterstützen?
3. Hat sich der Kanton Freiburg bereits Gedanken darüber gemacht, was er gemäss Art. 16 AFZFG als Zeichen der Erinnerung schaffen will? Wie sieht der Zeitplan aus?

15. Januar 2018

II. Antwort des Staatsrats

Betroffene von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen waren mehrheitlich Opfer im Sinne des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten (OHG). Sie alle mussten körperliche, psychische und/oder sexuelle Misshandlungen, Ausnutzung bei der Arbeit, Mangelernährung und unzureichende medizinische Behandlung erfahren. Das Leiden aufgrund dieser Ereignisse hat sich oftmals auf das gesamte Leben der Betroffenen ausgewirkt und lässt sie auch heute noch nicht los. Die Auswirkungen sind auf psychischer, körperlicher oder finanzieller Ebene anzusiedeln. Wie die Bundesbehörden, so möchte auch der Staatsrat die Betroffenen unterstützen und zur Wiedergutmachung des Unrechts beitragen, das den Opfern von Zwangsmassnahmen zugefügt worden ist.

Massnahmen des Bundes

Das Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG) ist am 1. April 2017 in Kraft getreten. Es bezweckt die Anerkennung und Wiedergutmachung des Unrechts, das den Opfern von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen zugefügt wurde. Das AFZFG sieht namentlich die Entrichtung von finanziellen Leistungen, die Betreuung kantonaler Anlaufstellen, welche die Betroffenen beraten und ihnen Hilfe im Sinne der Opferhilfe erteilen, sowie die umfassende wissenschaftliche Aufarbeitung vor, die zu veröffentlichen ist. Des Weiteren soll es den Opfern und anderen betroffenen Personen durch Bestimmungen zur Archivierung und zum Zugriff auf Unterlagen ausserdem dabei helfen, ihre Geschichte zu rekonstruieren.

Genauer gesagt, schafft der durch das AFZFG geschaffene Fonds, den Grossrätin Senti in ihrer Anfrage anspricht, für alle Opfer im Sinne des AFZFG einen Anspruch auf einen Solidaritätsbeitrag. Als Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen gelten betroffene Personen, deren körperliche, psychische oder sexuelle Unversehrtheit oder deren geistige Entwicklung unmittelbar und schwer beeinträchtigt worden ist. Ursprünglich sollte ein Gesamtbetrag von 300 Millionen Franken zu gleichen Teilen auf alle Opfer aufgeteilt werden. Der Solidaritätsbeitrag beträgt jedoch pro Opfer insgesamt höchstens 25 000 Franken. Die Opfer können ihr Gesuch innerhalb eines Jahres ab Inkrafttreten des AFZFG einreichen. Das letztmögliche Datum ist der 31. März 2018.

Was tut Freiburg?

Der Staatsrat hat sich dieser Problematik im 2012 angenommen und eine auf bürgernahe Leistungen und individuelle Unterstützung ausgerichtete Politik entwickelt. Die wichtigsten Informationen für die Betroffenen, die Gemeinden oder Drittpersonen wurden auf der Website des Staates unter: http://www.fr.ch/aef/de/pub/aktuelles.cfm?fuseaction_pre=Detail&NewsID=59321 veröffentlicht.

Der Staat Freiburg leistet einen Beitrag zur Unterstützung der Opfer einer Fremdplatzierung oder anderer Zwangsmassnahmen. Zum kostenlosen und vertraulichen Angebot gehören die Begleitung bei der Einsicht in die Kindheitsakte sowie juristische und psychologische Informationen und Beratung. Die Personen werden bei der Vorbereitung und dem Einreichen ihres Gesuchs für einen Solidaritätsbeitrag und bei der Rekonstruktion ihrer Vergangenheit unterstützt. Diese Leistungen werden vor allem durch das Freiburger Staatsarchiv (StAF) und der dem Jugendamt (JA) zugehörigen Opferberatungsstelle erbracht. Ferner beteiligte sich der Staat Freiburg an der Finanzierung einer historischen Studie zu diesem Thema von Anne-Françoise Praz, assoziierte Professorin für zeitgenössische Geschichte.

Auch die Freiburger Gemeinden wurden von betroffenen Personen kontaktiert. Um den Solidaritätsbeitrag aus dem AFZFG-Fonds zu beziehen, muss ein Opfer namentlich innerhalb von einem Jahr ein Entschädigungsgesuch beim Bundesamt für Justiz (BJ) einreichen, unter Beilage der entsprechenden Beweise. Weil sich die Beweise oftmals in den Archiven der Gemeinden oder sogar von Dritten befinden, musste ein Dispositiv umgesetzt werden, das eine möglichst rasche Bearbeitung der Zugriffsgesuche ermöglichte.

Um das Einreichen der Gesuche zu erleichtern, hat eine direktionsübergreifende Arbeitsgruppe des StAF, der Opferberatungsstelle, des Amtes für Gemeinden und der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz eine Wegleitung für die Gemeinden herausgegeben (http://www.fr.ch/scom/files/pdf91/infogema_afzfg_de.pdf), die den Kontext, die Rechte und

Pflichte der Beteiligten und die Ansprechpersonen beim Staat aufführt. Die Wegleitung ist in der Reihe «info'GemA» erschienen und wurde am 15. März 2017 anlässlich eines Treffens mit dem Staatsrat der Oberamtmännerkonferenz präsentiert. Zur Festigung des Dispositivs organisierten das StAF und die Opferberatungsstelle im Frühling 2017 fünf Präsentationen für die Gemeinden der einzelnen Bezirke.

Zum Gedenken an dieses dunkle Kapitel der Geschichte war 2012 im Museum für Kunst und Geschichte Freiburg die Wanderausstellung «Verdingkinder reden» zu sehen. Was die Problematik im Zusammenhang mit den Gerichtsarchiven betrifft, so haben das StAF und die «Société d'histoire du canton de Fribourg» (Gesellschaft für Geschichte des Kantons Freiburg) am 3. und 4. Oktober 2014 zwei Studientage zu den wichtigsten Themen organisiert. Im Jahr 2017 hat die Opferberatungsstelle ferner das Thema der Zwangsmassnahmen und ihre Leistungen im stationären Behandlungszentrum Marsens sowie an der Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg vorgestellt. Im Zusammenhang mit den Entschädigungen für Opfer von sexuellen Übergriffen im kirchlichen Umfeld hat die Opferberatungsstelle regelmässig mit dem Bistum zusammengearbeitet. Das StAF und die Opferberatungsstelle haben ausserdem am 27. April 2017 an der Generalversammlung des Vereins «*Agir pour la dignité*» über das Suchdispositiv informiert. Um sich auf die anderen Kantone abzustimmen war die Opferberatungsstelle schliesslich auch auf nationaler Ebene aktiv: Ab 2013 hat sie an den Sitzungen der kantonalen Anlaufstellen teilgenommen, die von der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren organisiert wurden.

Zu den konkreten Fragen von Grossrätin Julia Senti äussert sich der Staatsrat wie folgt:

1. *Wird der Kanton Freiburg einen freiwilligen Unterstützungsbeitrag an die Solidaritätsbeiträge gemäss Art. 9 Abs. 1 lit. b AFZFG leisten? Wenn ja, in welchem Umfang (vgl. Kantone SO, AI, OW, GR, GL, TG, SG)?*

In Erwartung des AFZFG-Fonds wurde 2014 auf Bundesebene ein von der Glückskette verwalteter Soforthilfefonds eingerichtet, um bedürftige Betroffene zu unterstützen. Entsprechend dem interkantonalen Verteilschlüssel hat der Kanton Freiburg 181 237 Franken via «*Loterie Romande*» in diesen Fonds eingezahlt. Über diesen Fonds konnten so 64 Personen aus dem Kanton mit insgesamt 461 000 Franken unterstützt werden.

Beim Inkrafttreten des AFZFG hat sich der Staatsrat zuallererst auf die Massnahmen aus der Einleitung konzentriert; dabei ging es darum, den Betroffenen persönliche und direkte Beratung und Unterstützung anzubieten und die finanzielle Entschädigung dem Bund zu überlassen. Die Zwischenbilanzen vom 4. Juli, 1. Oktober und 21. Dezember 2017 über die beim BJ eingereichten Gesuche lassen darauf schliessen, dass der Gesamtbetrag der Entschädigungen unter den ursprünglich vorgesehenen 300 Millionen Franken liegen wird, was die Kosten für den Bund erheblich reduzieren sollte. Von den 4694 Gesuchen, die beim BJ eingereicht wurden, stammten 178 von im Kanton Freiburg wohnhaften Personen. Damit liegt die Zahl der Gesuche aus dem Kanton im nationalen Durchschnitt. Vor diesem Hintergrund ist eine besondere finanzielle Unterstützung von Seiten des Kantons Freiburg – diese würde zu den zusätzlichen Stellen und allen nicht-monetären Leistungen hinzukommen – kein aktuelles Thema mehr.

In einer Medienmitteilung vom 2. Februar 2018 hat die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) daran erinnert, dass die Frist für das Einreichen Gesuchs für einen Solidaritätsbeitrag am 31. März 2018 abläuft und die verschiedenen Unterstützungsangebote aufgezählt.

2. *Verfügen die kantonale Opferhilfestelle und das Staatsarchiv über genügend Ressourcen, um die Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen zu unterstützen?*

Der Empfang der Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen hat die genannten kantonalen Stellen stark in Anspruch genommen. Ab 2012 haben das StAF und die Opferberatungsstelle personelle Ressourcen zur Verfügung gestellt, um die Gesuche der Opfer so rasch wie möglich beantworten zu können. Das Dispositiv, das der Staat Freiburg ins Leben gerufen hat, sieht Folgendes vor: Entgegennahme der Gesuche, Nachforschungen in den Archiven, Empfang der Opfer, Erklärungen zu den Informationen aus den Akten, Kopie der Akten und Versand der Kopien an die Opfer (für das Einreichen eines Gesuchs um Entschädigung). Diese Arbeiten sind anspruchsvoll, nicht nur was den Aufwand betrifft, sondern auch in Bezug auf die wissenschaftlichen und menschlichen Qualitäten.

Nachdem die eidgenössischen Räte das AFZFG angenommen haben, hat das StAF ab Dezember 2016 zwei spezialisierte wissenschaftliche Mitarbeitende mit einem Vertrag «Junge Arbeitssuchende» eingestellt; dadurch konnte die Klassierung bestimmter Archivbestände, die für die Nachforschungen relevant waren, und die Beantwortung der Gesuche der Opfer schneller vorangehen. In derselben Zeit hat die GSD der Opferberatungsstelle zusätzliche Ressourcen in Höhe von de 0,5 VZÄ zugesprochen, um den erheblichen Arbeitsaufwand zu bewältigen.

Die Opferberatungsstelle, die zur kantonalen Anlaufstelle ernannt wurde, bietet den Betroffenen psychologische Unterstützung sowie Informationen zu ihren Rechten und verweist sie an die Fachpersonen aus dem medizinischen, psychologischen und/oder sozialen Netzwerk weiter. Ein grosser Teil der Beratung dient der individuellen und offiziellen Anerkennung des erlittenen Unrechts. Die Schwere und Komplexität des Erlebten erfordern viel Zeit, um die Situationen zu verstehen, die Anträge zu klären und die Personen bei ihrem Vorhaben zu begleiten. Die entsprechenden psychosozialen Leistungen werden seit 2013 angeboten. Ab 2014 hat die Opferberatungsstelle Personen unterstützt, die ein Gesuch um Soforthilfe an die Glückskette richten wollten. Seit 2016 schliesslich hilft sie ihnen bei der Vorbereitung und beim Einreichen des Gesuchs um einen Solidaritätsbeitrag an den Bund. Seit April 2013 hat die Opferberatungsstelle somit 323 Personen empfangen. Die Unterstützung der Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen war eine Priorität der Opferberatungsstelle.

Das StAF war auch aufgrund der Nachforschungen der verschiedenen Arbeitsgruppen der Unabhängigen Expertenkommission (UEK) Administrative Versorgungen, die der Bundesrat im Jahr 2014 eingesetzt hat, gefordert. Diese Experten hatten einen grossflächigen Zugriff auf die elektronische Datenbank des StAF sowie auf die archivierten Akten: Sie wurden vom Personal des StAF empfangen und beraten. Jährlich wurden in diesem Rahmen rund 200 Besuche verzeichnet und über 1000 Akten eingesehen.

Die Forschungsergebnisse der UEK werden publiziert. Zurzeit werden die Möglichkeiten für die Organisation von zwei kantonalen Studientagen zum Thema fürsorgerische Zwangsmassnahmen vor 1981 geprüft, an denen die ersten Forschungsergebnisse präsentiert und erste Schlüsse in Bezug auf die Gesellschaft, die Archive und die Geschichte gezogen werden könnten.

Insgesamt hat das Dispositiv im Kanton Freiburg zahlreichen Erwartungen entsprochen.

3. Hat sich der Kanton Freiburg bereits Gedanken darüber gemacht, was er gemäss Art. 16 AFZFG als Zeichen der Erinnerung schaffen will? Wie sieht der Zeitplan aus?

Gemäss Artikel 16 AFZFG setzt sich der Bund dafür ein, dass die Kantone Zeichen der Erinnerung schaffen. Dies entspricht einem Vorschlag des Runden Tisches, der sich mit dem Thema der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen befasst hat. Dieser schlägt namentlich die Errichtung von Zeichen der Erinnerung an öffentlich zugänglichen Orten vor.

Der Staatsrat ist sich bewusst, wichtig es ist, das Unrecht, das die Betroffenen erleiden mussten, anzuerkennen. In diesem Sinne hat er sich u. a. am 9. Juli 2012 öffentlich entschuldigt. In seiner Erklärung bedauerte er insbesondere, dass die damaligen Behörden der menschlichen Würde dieser Kinder derart wenig Beachtung entgegengebracht und sich kaum dafür eingesetzt haben, ihnen angemessene menschliche und materielle Unterstützung zukommen zu lassen und dadurch ihre persönliche Entwicklung und ihr Wohlergehen zu fördern. In der Folge hat er sich mehr auf das Verständnis und die individuelle Unterstützung denn auf die Errichtung von Zeichen der Erinnerung konzentriert.

20. Februar 2018