

Von der organisierten Willkür zur Rehabilitation Öffentlicher Schlussanlass der UEK vom 2. September 2019

(es gilt das gesprochene Wort)

Auftrag der UEK

Die UEK hatte ihre erste rechtliche Grundlage im Bundesgesetz über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen vom 21. März 2014¹. Der Anstoss dazu kam 2011 aus dem Parlament. Die Rehabilitierung hat aber eine viel längere und wechselvolle Geschichte. Es waren Einzelne, die eine administrative Versorgung erlitten hatten und die auf ihr Schicksal und das erlittene Unrecht hartnäckig aufmerksam machten. Es dauerte längere Zeit bis man sie wahr- und auch ernst nahm. Die öffentliche Unterstützung war anfänglich klein. Es brauchte Mut, sich zu exponieren. Die Stigmatisierung wirkt bis in die Gegenwart. Mit dem erwähnten Bundesgesetz wurde erstmals anerkannt, dass denjenigen Menschen Unrecht angetan wurde, die vor 1981 ohne die heute erforderliche Rechtsgrundlage in eine Anstalt, namentlich ohne Strafurteil in eine Strafanstalt, eingewiesen worden sind. Zudem wurde anerkannt, dass die administrativen Versorgungen vielfach in einer Weise vollzogen wurden, die als Unrecht zu betrachten ist. Weiter wurde bestimmt, dass der Bundesrat für eine wissenschaftliche Aufarbeitung zu sorgen habe. Er solle damit eine unabhängige Kommission beauftragen, die aus Expertinnen und Experten verschiedener Fachrichtungen besteht. Die vorberatende Kommission des Nationalrates begründete in ihrem Bericht an das Parlament die Einsetzung eines *unabhängigen* Fachgremiums damit, dass kein Eindruck von Befangenheit entstehen solle.

Der Bundesrat wählte die UEK am 5. November 2014 und konkretisierte den Auftrag an uns. Mit unserem heutigen Schlussbericht und den vorangegangenen Publikationen (9 gedruckte Bände) sowie zahlreichen weiteren Informationen auf unserer Website schliessen wir unsere Arbeit ab.

Der Arbeit der UEK wurde in doppelter Hinsicht Skepsis entgegengebracht. Es wurde einerseits argumentiert, man könne nicht Massstäbe von heute für die Beurteilung der Vergangenheit anwenden. Darin liegt in der Tat eine Problematik. Dabei gilt es aber zu unterscheiden: Unsere Forschung hat erwiesen, dass nicht selten elementare Grundsätze des Rechtsstaates, die schon damals Geltung hatten, aus opportunistischen, ökonomischen, machtpolitischen oder anderen Gründen missachtet wurden. Wir sprechen deshalb in Anlehnung an Carl Albert Loosli von „organisierter Willkür“. Nur weil ein Verhalten in der Vergangenheit oft praktiziert wurde und nur wenige widersprachen, kann es nicht ohne weiteres als rechtmässig gelten. Zudem gilt: Wenn staatliches Handeln nach damaligen Massstäben rechtmässig gewesen sein sollte, sich aber nach den heute geltenden Massstäben als grundrechtswidrig erweist, müssen seine Wirkungen soweit wie möglich beseitigt werden, wenn nach wie vor Menschen davon betroffen sind. Der heutige Rechtsstaat darf

¹ Heute ist es das Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG) vom 30. September 2016 (SR 211.223.13)

Grundrechtsverletzung nicht fortwirken lassen. Die Rehabilitierung ist in jedem Fall rechtsstaatlich geboten.

Zudem wird befürchtet, „staatliche Auftragsforschung“ sei interessengetrieben und erhebe einen Wahrheitsanspruch, der im Widerspruch zur Forschungs- und Wissenschaftsfreiheit stehe. Der Einwand scheint mir unbegründet. Es handelte sich um Sachverhalte, die relevant sind für das gegenwärtige staatliche Handeln, insbesondere das Verhalten gegenüber Menschen, die von staatlichem Unrecht betroffen sind. Es ist durchaus üblich und sogar geboten, Sachverhalte, die für das staatliche Handeln relevant sind, wissenschaftlich abklären zu lassen. Das gilt für die Klima- oder Energiepolitik genauso wie für Fragen der Rechts- oder Wirtschaftspolitik. Dass solche wissenschaftlichen Untersuchungen aufgrund ihrer langen Dauer für konkrete politische Entscheidungen oft zu spät kommen, ist hingegen ein berechtigter Einwand. Immerhin wird er insofern relativiert, als getroffene Massnahmen im Nachhinein an den Untersuchungsergebnissen gemessen und allenfalls korrigiert werden können.

Empfehlungen an die Behörden

Die UEK hat deshalb gestützt auf ihre Forschungserkenntnisse Empfehlungen an die politischen Behörden für die Rehabilitation der betroffenen Personen formuliert. Diese Empfehlungen haben nicht den Anspruch von wissenschaftlichen Erkenntnissen. Sie leiten sich aber von diesen ab.

- Der **Rehabilitierungsprozess** der Betroffenen steht erst am Anfang und ist auf verschiedenen Ebenen weiterzuführen. Wir empfehlen **zusätzliche Massnahmen** zur Rehabilitation der von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen betroffenen Personen.
- Einerseits halten wir zusätzliche **finanzielle Leistungen** an die betroffenen Personen für gerechtfertigt, da viele von ihnen bis heute unter prekären finanziellen und gesundheitlichen Bedingungen leben. Vielfach handelt es sich dabei um direkte Konsequenzen der erlittenen fürsorgerischen Zwangsmassnahmen. Nachhaltige finanzielle Unterstützungen können die **Lebensqualität der betroffenen Personen verbessern**, sodass sie ein **menschenwürdiges Leben** führen können.
- Andererseits empfehlen wir langfristige Massnahmen, welche die Rehabilitation der betroffenen Personen in verschiedener Form fördern. Zu diesem Zweck könnte ein «**Haus der anderen Schweiz**» geschaffen werden, das den Opfern von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen gewidmet ist. Dieser Ort könnte verschiedene langfristige Massnahmen zur Rehabilitation der Betroffenen unter einem Dach vereinen. Im Rahmen von **Ausstellungen und Veranstaltungen** könnten die Betroffenen die Thematik an ein breites Publikum vermitteln. Ein «Haus der anderen Schweiz» könnte zudem **Beratung** und **Austausch** der Betroffenen hinsichtlich Ausübung ihrer politischen Rechte sowie **Bildungsangebote** und **kulturelle Aktivitäten** beherbergen. Als **Ort der Erinnerung** an die Geschichte der

fürsorgerischen Zwangsmassnahmen könnte die Institution zudem als Ausgangspunkt für **partizipative Forschungsinitiativen** dienen.

Wir sind uns bewusst, dass diese Empfehlungen über die bisher beschlossenen Massnahmen der Rehabilitierung hinausgehen. Angesichts der gesellschaftspolitischen Tragweite und der individuellen Härten, die nach wie vor bestehen, scheinen sie uns gerechtfertigt. Es wurde argumentiert, wir würden mit den Empfehlungen falsche Erwartungen wecken. Ich kann das nicht teilen. Wir haben uns im Vorfeld der Formulierung mit Betroffenen ausgetauscht. Sie kennen sich sehr gut aus und haben keine falschen Erwartungen – manchmal haben sie gar keine Erwartungen an den Staat, von dem sie eigentlich nie Gutes zu erwarten hatten. Wir alle wissen, dass die Umsetzung im üblichen schweizerischen Prozess erfolgt. Im guten Fall ist immerhin mit Kompromissen zu rechnen.

Übergabe des Schlussberichts und Dank

Ich übergebe im Anschluss unseren Schlussbericht an Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter zuhänden unseres Auftraggebers Bundesrat. Ich weiss von ihr aus langer Erfahrung der Zusammenarbeit, dass sie eine Politikerin ist, die Probleme löst und Politik als eine Frage der Gestaltung und nicht der Verwaltung versteht. Unser Schlussbericht wird bei ihr in guten Händen sein.

Die UEK wurde von vielen Leuten in ihrer Arbeit unterstützt. Ohne die Kooperation der verschiedenen Archive, insbesondere der Staatsarchive, wäre unsere Forschung nicht möglich gewesen. Mehrere Stellen der Bundesverwaltung waren uns in Fragen der Infrastruktur und der Organisation behilflich. Wir konnten auch auf Interesse und Stellungnahmen von angefragten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus dem In- und Ausland zählen. Das besondere Expertenwissen der Betroffenen und der persönliche Kontakt mit ihnen hat unsere Arbeit geprägt und bereichert. Ihnen allen sind wir zu Dank verpflichtet. Ein ganz besonderer Dank gilt unseren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, allen voran den beiden Co-GeneralsekretärInnen Sara Zimmermann und Elie Burgos. Sie alle haben die Arbeit der UEK überhaupt ermöglicht und zum Erfolg gebracht.