



Protokoll der 25. Sitzung der beratenden Kommission / Cocosol

Datum: 23. November 2021
Ort: Bundesamt für Justiz, Bern
Zeit: 10.00 bis 14.00 Uhr

Aktenzeichen: 924-3719/7/2

Vorsitz:	Luzius Mader	Präsident Ehem. Delegierter des EJPD für Opfer von FSZM und ehem. Stv. Direktor Bundesamt für Justiz
Mitglieder:	Laetitia Bernard	Sozialarbeiterin Anlaufstelle LAVI FR, ehem. Mitglied Ausschuss Soforthilfe
	Guido Fluri	Unternehmer und Urheber der Wiedergutmachungsinitiative, Betroffener
	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
Entschuldigt:	Elsbeth Aeschlimann	Ehem. Vertreterin der kant. Anlaufstellen
	Urs Allemann-Cafilisch	Ehem. Mitglied Ausschuss Soforthilfe, Betroffener
	Christian Raetz	Ehem. Leiter «Bureau cantonal de médiation VD»
Ex officio:	Reto Brand	Bundesamt für Justiz / Leiter Fachbereich FSZM
	Yves Strub	Bundesamt für Justiz / Fachbereich FSZM, Stv. Kommissionssekretär
	Deborah Morat	Bundesamt für Justiz / Fachbereich FSZM
	Veronika Neruda	Bundesamt für Justiz / Fachbereich FSZM
Protokoll:	Simone Anrig	Bundesamt für Justiz / Stv. Leiterin Fachbereich FSZM, Kommissionssekretärin



1 Begrüssung und Mitteilungen

Der Präsident eröffnet die Sitzung um 10 Uhr und begrüsst die Mitglieder der beratenden Kommission zur heutigen Sitzung. Entschuldigen mussten sich Elsbeth Aeschlimann, Urs Allemann-Cafilisch und Christian Raetz. Elsbeth Aeschlimann und Christian Raetz haben jedoch vorgängig zu den Einzelfällen schriftlich Stellung genommen, was verdankt wird.

Das Protokoll der letzten Sitzung der beratenden Kommission vom 24. August 2021 wurde bereits genehmigt.

Die Unterlagen für die heutige Sitzung wurden vor ca. 14 Tagen an die Mitglieder versandt. Offenbar haben sie alle rechtzeitig erhalten.

Zum Traktandum Mitteilungen führt der Präsident zunächst aus, dass er in seiner Funktion als Vertreter des Bundes in der Leitungsgruppe des NFP 76 am 12. November 2021 - wie schon in den Jahren zuvor - ein Informationstreffen für alle interessierten Bundesstellen und weitere Behördenvertreter (z.B. Vertreter interessierter Bundesämter, Staatsarchive, kantonale Anlaufstellen, etc.) durchgeführt habe. Das Treffen fördere die Zusammenarbeit sowie den regelmässigen Informationsaustausch und biete nicht zuletzt auch dem BJ die Gelegenheit, über den Vollzug des Bundesgesetzes über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen (AFZFG) zu orientieren (z.B. Valorisierung Forschungsergebnis, vgl. Traktandum 3). Seitens des NFP 76 würden die Arbeiten insgesamt planmässig ablaufen, auch wenn es pandemiebedingt teilweise zu gewissen Verzögerungen gekommen sei (so habe z.B. für die Durchführung von Interviews mit Betroffenen eine Zusatzfrist von drei Monaten eingeräumt werden müssen). Das NFP 76 komme nun in die Phase, in der einzelne Projekte abgeschlossen und Schlussberichte erstellt würden. Das Leitungsgremium bereite das Konzept zum Schlussprogramm und zum Wissenstransfer vor. Als Schlusspublikationen seien in den Jahren 2023/2024 drei bis vier Publikationen zu Schwerpunktthemen (Teilsynthesen) sowie ein Gesamtbericht (Kompaktsynthese) vorgesehen. Zudem seien diverse Veranstaltungen und Workshops geplant. Wichtig sei, dass dabei nicht nur Diskussionen unter Wissenschaftlern bzw. zwischen Wissenschaftlern und Behörden stattfänden, sondern auch Betroffene einbezogen und angesprochen werden sollen. Das Konzept zum Schlussprogramm des NFP 76 werde voraussichtlich Mitte Dezember 2021 verabschiedet.

Reto Brand informiert, dass in der Dezember-Ausgabe der "Schweizer Revue" (Zeitschrift für Auslandschweizerinnen und -schweizer) ein Beitrag des BJ erscheine. Dieser informiere darüber, dass die für die Einreichung von Solidaritätsbeitrags-Gesuchen ursprünglich geltende Frist aufgehoben wurde und somit solche Gesuche jederzeit noch beim BJ eingereicht werden können. Darüber hinaus sei das BJ daran, diese Information über verschiedene Wege auch an solche Betroffene zu bringen, die aufgrund ihrer Lebensweise, ihres Alters oder ihrer Gesundheit sehr zurückgezogen leben und deshalb nicht mehr oder nur sehr eingeschränkt am öffentlichen Leben teilhaben.

Im Weiteren weist Reto Brand auf eine Artikel-Serie zu den problematischen Geschäftspraktiken von Emil G. Bührle in den 1940er/50er-Jahren hin, welche von August bis Oktober 2021 in der Zeitschrift "Beobachter" erschienen sei. In seinem Textilunternehmen in Dietfurt/SG seien teilweise junge, minderjährige Frauen von Fürsorgebehörden zur Arbeit in der dortigen Spinnerei verpflichtet worden, wo sie auch im fabrikeigenen Marienheim wohnen mussten. Gemäss Schätzung des "Beobachters" seien ca. 300 Personen davon betroffen gewesen. Aus Sicht des BJ sei denkbar, dass bei diesen Situationen die Voraussetzungen für die Anerkennung als Opfer im Sinne des AFZFG erfüllt sein könnten (namentlich wenn eine Behörde im Spiel war und eine "wirtschaftliche Ausbeutung durch übermässige Beanspruchung der Arbeitskraft oder Fehlen einer angemessenen Entschädigung" vorliegt) und somit ein Anspruch auf den Solidaritätsbeitrag gegebenenfalls zu bejahen wäre. Entsprechende Gesuche

würden vom BJ wie üblich im Einzelfall geprüft. Der "Beobachter" stelle im Zusammenhang mit den Geschäftspraktiken von Emil G. Bührle folgende Forderungen: Zwangsarbeit für Privatunternehmen sei von der Forschung aufzuarbeiten; den Betroffenen seien die Aufenthaltskosten in Erziehungsanstalten und Heimen, welche ihre Eltern damals für den Aufenthalt ihrer fremdplatzierten Kinder bezahlen mussten, zurückzuerstatten; die unter Zwang geleistete Arbeit sei zu entschädigen und die Firmen (bzw. deren Nachfolger/Erben) sollten sich entschuldigen; die Thematik sei in den Schulbüchern zu thematisieren; das Kunstmuseum Zürich, wo die Kunstsammlung von Emil G. Bührle gezeigt werde, müsse die Zwangsarbeit in seinen Firmen beleuchten. Falls einzelne dieser Forderungen im Rahmen von parlamentarischen Vorstössen aufgenommen würden, werde der Bundesrat wohl dazu Stellung nehmen müssen.

Der Präsident hält fest, dass ihm das Beispiel von Emil G. Bührles Firmen bisher nicht bekannt gewesen sei. Ein vergleichbarer Fall sei aber der Einsatz von administrativ Versorgten bei der Micarna/Migros gewesen. Die generelle Frage, ob es sich bei diesen Geschäftspraktiken um Zwangsarbeit und somit um einen Verstoss gegen das ILO-Übereinkommen¹ handle oder nicht, sei schon ab den 1960er-Jahren immer wieder aufgeworfen, aber seines Wissens nie abschliessend durch ein Gericht geklärt worden.

Guido Fluri weist auf das internationale Symposium hin, welches von der Guido Fluri Stiftung organisiert und vom 17.-19. September 2021 in Bern stattgefunden habe. Anlässlich dieser Veranstaltung sei dargelegt worden, wie die Schweiz die Thematik der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen aufgearbeitet habe bzw. aufarbeite. Vertreter anderer Länder sollten für die Thematik sensibilisiert werden, damit auch dort entsprechende Aufarbeitungsprozesse angestossen würden. Eine Motion sei verabschiedet und beim Europarat eingereicht worden.² Damit sei ein erster Schritt getan worden. Als weitere Schritte seien im März 2022 eine EU-Bürgerrechtsinitiative und eine Wanderausstellung geplant. Es würden aktuell ebenfalls Verhandlungen mit der katholischen Kirche geführt. Vor zwei Wochen habe er hohe Kirchenvertreter im Vatikan getroffen und positive Signale erhalten, dass die Kirche den politischen Aufarbeitungsprozess auf europäischer Ebene mittragen und begleiten werde. Es würde aber noch viel Arbeit vor ihnen liegen. Geplant sei, dass die Koordination und Finanzierung von Aktivitäten von der Schweiz aus erfolge (im Sinne einer Schirmherrschaft) und damit z.B. die Lobbyarbeit in den einzelnen Ländern unterstützt werden soll. Ziel sei, dass das Unrecht, welches die Betroffenen erlitten hatten, überall anerkannt werde.

Der Präsident würdigt die Arbeiten von Guido Fluri auch auf internationaler Ebene und weist darauf hin, dass mit der bereits eingereichten Motion vorerst die Europarats-Länder erreicht würden, mit der geplanten Bürgerrechtsinitiative sollen die EU-Länder noch speziell angesprochen werden. Dies sei wichtig, weil die FSZM-Thematik im Grundsatz alle europäischen Länder betreffe, wenn auch in unterschiedlicher Form. Die Beteiligung der Kirchen sei ebenfalls wichtig. Auch in der Schweiz seien Gespräche mit den Kirchen erfolgt (z.B. mit der "Groupe Sapeac" in der Westschweiz). Dies habe dazu geführt, dass mittlerweile in allen Bistümern spezialisierte Kommissionen eingerichtet worden seien und Entschädigungen an Missbrauchsoffer ausgerichtet würden. Das AFZFG siehe im Übrigen ausdrücklich vor, dass solche Entschädigungszahlungen nicht auf einen allfälligen Solidaritätsbeitrag angerechnet würden.

Simone Anrig informiert im Zusammenhang mit den Gesuchen um einen Solidaritätsbeitrag über folgende Zahlen und Fakten:

- Die Frist, welche ursprünglich für die Einreichung von Gesuchen für den Solidaritätsbeitrag gegolten habe, sei bekanntlich vor einem Jahr aufgehoben worden. Aktuell würden immer noch ca. 30 bis 40 Gesuche pro Monat beim BJ eintreffen. Bis Ende

¹ Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation über Zwangs- oder Pflichtarbeit vom 28. Juni 1930, in Kraft getreten für die Schweiz am 23. Mai 1941 (SR 0.822.713.9).

² Mehr Informationen dazu siehe: ["Justice Initiative" der Guido Fluri Stiftung](#)

Oktober 2021 seien nun insgesamt 10'296 Gesuche eingegangen. Davon hätten 9857 Gesuche (95.8%) gutgeheissen und entsprechend Solidaritätsbeiträge in der Höhe von rund 246 Mio. Franken zugesprochen werden können. 298 Gesuche (2.9%) hätten hingegen abgewiesen werden müssen (beispielsweise weil keine unmittelbare und ausreichend schwere Beeinträchtigung als Folge einer Massnahme vorlag oder sich die geschilderten Erlebnisse erst nach 1981 zugetragen hatten). Bei den übrigen Gesuchen sei aus verschiedenen Gründen gar keine inhaltliche Prüfung möglich gewesen oder die Prüfung sei noch im Gang.

- In 59 Fällen sei gegen die negative Verfügung des BJ von den betroffenen Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller ein Rechtsmittel ergriffen worden (Einsprache ans BJ und/oder Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht). Das Ergebnis könne wie folgt zusammengefasst werden:
 - In 7 Fällen sei das Gesuch nach einer erneuten Prüfung durch das BJ gutgeheissen worden (z.B. weil die ergänzte Schilderung der Erlebnisse neue, relevante Elemente enthielt oder zusätzliche Archivakten eingereicht wurden). Entsprechend hätte den betreffenden Personen der Solidaritätsbeitrag doch noch ausgerichtet werden können.
 - In 41 Rechtsmittelverfahren sei - entweder vom BJ oder dann später vom Bundesverwaltungsgericht - der bisherige negative Entscheid erneut bestätigt und das Gesuch entsprechend abgewiesen (30) worden oder es habe aus formellen Gründen gar nicht erst auf die Einsprache/Beschwerde eingetreten werden können bzw. das Verfahren sei abgeschrieben worden (11).
 - Insgesamt seien noch 11 Rechtsmittelverfahren - entweder beim BJ oder beim Bundesverwaltungsgericht - hängig (d.h. hier lägen bisher noch keine Endentscheide vor).
- Die grösste Anzahl von Gesuchen stamme von Personen mit Wohnsitz in den Kantonen Bern (21.0%) und Zürich (13.5%). Der Anteil der übrigen Kantone betrage zwischen 7.1 und 0.2%. Der Anteil der Gesuche von Betroffenen mit (heutigem) Wohnsitz im Ausland betrage 5.1%.
- 30.0% der Gesuche seien von Personen mit Jg. 1940-49 und 27.6% von Personen mit Jg. 1950-59 gestellt worden. Die übrigen Personen seien älter (21.8%) bzw. jünger (20.6%) gewesen.
- Bei den Schilderungen der Opfer seien Fremdplatzierungen im Kindes- und Jugendalter (v.a. als Verding-/Pflegekind oder in Heimen) deutlich im Vordergrund gestanden. Andere fürsorgliche Zwangsmassnahmen seien hingegen eher selten beschrieben worden.

Reto Brand ergänzt in diesem Zusammenhang, dass die Auszahlung der Solidaritätsbeiträge noch bis Ende 2021 über den ursprünglich vom Parlament beschlossenen Zahlungsrahmen in der Höhe von CHF 300 Mio. abgewickelt werde. Ab 2022 würden die jährlich notwendigen Kredite vom Parlament im ordentlichen Budgetprozess bewilligt. Der Präsident hält fest, dass den Opfern daraus kein Nachteil erwachse.

2 Diskussion von Einzelfalldossiers

2.1 Im Zirkularverfahren geprüfte Fälle (Monatslisten)

Der Präsident erinnert daran, dass alle Mitglieder beim BJ Einsicht in Dossiers nehmen können, welche ihnen via Monatslisten unterbreitet würden und bei denen der Fachbereich eine Gutheissung der Gesuche vorsehe. Er selbst werde demnächst wieder Stichproben machen, um sich ein Bild zu verschaffen, ob es sich dabei tatsächlich um klare Fälle handle. Es solle

sichergestellt werden, dass die beratende Kommission ihrer Funktion nachkomme und ihre Aufgabe korrekt wahrnehme.

Der Präsident stellt fest, dass den Kommissionsmitgliedern seit der letzten Sitzung mit der Monatsliste August 2021 total 33 Fälle, mit der Monatsliste September 2021 total 39 Fälle und mit der Monatsliste Oktober 2021 total 14 Fälle unterbreitet worden seien, in denen der Fachbereich FSZM eine Gutheissung der Gesuche vorsah. Diesbezüglich seien seitens der Kommissionsmitglieder innert Frist keine Einwände eingegangen.

Von August bis Oktober 2021 seien den Kommissionsmitgliedern im Übrigen keine Fälle unterbreitet worden, bei denen der Fachbereich FSZM eine Abweisung vorsah, weil die Gesuche offensichtlich unbegründet waren.

2.2 Fälle aus früheren Sitzungen

Reto Brand kommt zurück auf ein Gesuch, bei welchem anlässlich der letzten Sitzung von einer Mehrheit der Kommissionsmitglieder auch nach einer erneuten Diskussion die Angaben als zu wenig glaubhaft bzw. als zu lückenhaft (fehlende wichtige Informationen) erachtet und das Gesuch deshalb zur Abweisung empfohlen wurde. Er habe nach der Sitzung ausnahmsweise selber mit dem Gesuchsteller ein weiteres Telefongespräch geführt. Er habe ihn nochmals mit allen offenen Fragen konfrontiert, worauf der Gesuchsteller seine bisherigen Angaben zum Aufenthalt im Heim bestätigt und zahlreiche weitere Einzelheiten über die konkreten Vorgänge dort habe schildern können. Aus diesem Grund sei das Gesuch vom Fachbereich FSZM schliesslich gutgeheissen worden. Die beratende Kommission kann die Begründung nachvollziehen und nimmt diesen Entscheid zur Kenntnis.

Aus der letzten Kommissionssitzung gab es zudem noch 1 Gesuch, welches noch nicht abschliessend behandelt werden konnte. Gestützt auf die erfolgten Zusatzabklärungen sieht der Fachbereich FSZM nach wie vor eine Abweisung des Gesuchs vor. Nach eingehender Diskussion wird es von der beratenden Kommission aber schliesslich zur Gutheissung empfohlen.

2.3 Neue Fälle

Für die heutige Sitzung wurde der beratenden Kommission 5 neue Gesuche zur Stellungnahme unterbreitet, bei denen der Fachbereich eine Abweisung oder eine Diskussion als Grenzfall vorschlägt. Nach eingehender Diskussion jedes einzelnen Falles empfiehlt die beratende Kommission 4 Gesuche abzuweisen. In einem Fall soll der Fachbereich nochmals prüfen, ob eine Abweisung des Gesuchs in rechtlicher Hinsicht tatsächlich zwingend sei.

3 Valorisierung der Forschungsergebnisse (Orientierung über aktuellen Stand)

Reto Brand informiert, dass es sich bei der Valorisierung (d.h. Verbreitung und Nutzung) der Forschungsergebnisse durch das BJ grundsätzlich um einen umfassenden gesetzlichen Auftrag handle, bei dem insbesondere auch die bisherige Forschung auf Bundesebene, bei den Kantonen, Gemeinden und Institutionen möglichst vollständig berücksichtigt werden solle. Bei der Valorisierung der daraus resultierenden Forschungsergebnisse nehme das BJ aber eher eine subsidiäre Rolle ein, d.h. es soll - soweit dies immer möglich ist - auf bereits Bestehendes zurückgegriffen und dieses bei Bedarf ergänzt werden. Eine Kooperation mit anderen Akteurinnen und Akteuren der Aufarbeitung sei dabei unerlässlich, denn Doppelspurigkeiten mit den Arbeiten z.B. des NFP 76 und der UEK sollen auf jeden Fall vermieden werden.

Die beim BJ für die Valorisierungsarbeiten zuständigen Personen, Deborah Morat und Veronika Neruda, erläutern sodann kurz den gesetzlichen Auftrag gemäss Art. 15 AFZFG. Demnach sei der Fachbereich FSZM zuständig und «koordiniere» und ergänze die bereits bestehenden Aktivitäten (insbesondere UEK und NFP 76, aber auch kantonale Projekte) zur

Vermittlung der wissenschaftlichen Aufarbeitung. Die Geschichte und Aufarbeitung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen sollen bekannt, verständlich und nachhaltig sichtbar gemacht werden und daraus Lehren für die Herausforderungen der Gegenwart und der Zukunft gezogen werden. Das bedeute insbesondere, dass gesellschaftliche Folgen und Auswirkungen der FSZM auf die heutige Situation von Opfern sichtbar gemacht werden sollen und eine Sensibilisierung für aktuelle ähnliche Fragestellungen stattfinden solle. Folgende Zielgruppen seien durch das AFZFG vorgegeben: interessierte Bevölkerung/Öffentlichkeit (insbesondere auch Opfer/Betroffene), Schulen, Behörden, Institutionen und Fachpersonen. Aus diesen Vorgaben liessen sich folgende (Haupt-)Aufgaben des Fachbereichs im Bereich der Valorisierung ableiten:

- Übersicht über den Aufarbeitungsprozess schaffen;
- Bestehende Bestrebungen der Vermittlung und der Erinnerungsarbeit ergänzen;
- Umfassende Informationen zum Thema bereitstellen;
- Inhalte und Erkenntnisse aus der Forschung zielgruppengerecht vermitteln;
- Auseinandersetzung mit verwandten und gegenwärtigen Fragestellungen fördern.

In zeitlicher Hinsicht solle bis Ende 2021 ein Grobkonzept zuhanden der Direktion des BJ erarbeitet werden. Es ist beabsichtigt, bis 2022 eine Bestandesaufnahme der bisherigen Forschungsarbeiten und Vermittlungstätigkeiten zu erstellen und mögliche Handlungsoptionen zu erarbeiten. Anschliessend sollen konkrete Massnahmen geplant, deren Finanzierung sichergestellt und die Massnahmen dann schrittweise umgesetzt werden. Begleitend dazu soll ein Dialog mit diversen Akteurinnen und Akteuren stattfinden.

Im Weiteren orientieren Deborah Morat und Veronika Neruda über die von den Kantonen umgesetzten oder geplanten Zeichen der Erinnerung (vgl. Art. 16 AFZFG). Es sei vorgesehen, die Zeichen der Erinnerung zu gegebener Zeit zusammenzutragen und auf der BJ-Webseite sichtbar zu machen.

Guido Fluri erwähnt, dass er ein vermehrtes Interesse bei Oberstufenschülern und Studierenden aus verschiedenen Kantonen feststelle. Er habe dieses Jahr schon ca. 30 Interviews gegeben. Er frage sich, ob das an den Lehrmitteln liege, die es bereits gebe. Gemäss Einschätzung von Veronika Neruda scheint das Interesse an der Thematik der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen generell wieder etwas am Steigen. Es bestünde in der Deutschschweiz tatsächlich bereits einige Lehrmittel zum Thema. Diese seien aber noch nicht so stark verbreitet. Im Rahmen der Valorisierung der Forschungsergebnisse durch das BJ gelte es, auf die Vermittlung in Schulen ein besonderes Augenmerk zu richten, denn geeignete Lehrmittel sollten überall und in verschiedenen Formen zur Verfügung stehen (z.B. auch in digitaler Form, in allen Landessprachen).

Reto Brand weist abschliessend darauf hin, dass der Fachbereich FSZM daran sei, die aktuelle Webseite des BJ zur Thematik der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vollständig zu überarbeiten, die Inhalte zu aktualisieren und teilweise auch zu ergänzen. Dies geschehe nicht zuletzt auch im Hinblick auf eine geplante Schaffung einer (separaten) Wissensplattform, die alles Wissenswerte zum Thema FSZM inkl. Forschungsergebnisse einem breiten (wohl auch internationalen) Publikum zugänglich machen solle. Damit wolle man nicht zuletzt auch dem Vergessen entgegenwirken, wenn einmal die offizielle Aufarbeitung weitestgehend abgeschlossen sein werde.

4 Selbsthilfeprojekte (Orientierung über aktuellen Stand)

Reto Brand informiert, dass ATD Quart Monde nun ein Folgeprojekt eingereicht habe, bei dem die Erkenntnisse aus dem ersten Projekt unter enger Einbindung von Betroffenen

verschriftlicht und weiterentwickelt werden sollen. Dieses Folgeprojekt werde vom BJ nun geprüft.

5 Verschiedenes

Guido Fluri erwähnt, dass sich bei seiner Stiftung immer noch regelmässig Personen melden würden, die wissen wollten, wie es mit den Empfehlungen der UEK weitergehe. Er möchte wissen, ob diesbezüglich auf politischer Ebene etwas im Gang sei bzw. wie er dazu Stellung nehmen könne.

Gemäss Reto Brand seien aktuell keine parlamentarischen Vorstösse auf dem Radar. Das BJ halte sich bei der Beantwortung entsprechender Anfragen jeweils an die Vorgaben in der Stellungnahme des Bundesrates zur Interpellation Nr. 19.4397 von Nationalrätin Flavia Wasserfallen³: Demnach seien einzelne Anliegen aus den Empfehlungen der UEK bereits mittels parlamentarischen Vorstössen namentlich auf Bundesebene aufgenommen und teilweise schon behandelt und umgesetzt worden, wie z.B. das Anliegen, die Frist zur Einreichung von Gesuchen um Solidaritätsbeiträge aufzuheben oder zu verlängern. Der inhaltliche Schwerpunkt des Bundesrates beim Wiedergutmachungsprozess liege im Übrigen auf der Verbreitung der wissenschaftlichen Erkenntnisse über die fürsorgerischen Zwangsmassnahmen (vgl. Traktandum 3) und auf der finanziellen Unterstützung von Selbsthilfeprojekten (vgl. Traktandum 4), wobei für das Parlament für letzteres den entsprechenden jährlichen Kredit ab 2020 substantiell aufgestockt habe. Sofern also in Bezug auf einzelne Empfehlungen der UEK die Kriterien eines Selbsthilfeprojekts erfüllt seien, könnten sie unter diesem Titel gegebenenfalls vom Bund unterstützt werden. Viele Empfehlungen der UEK könnten wohl nur durch die Schaffung bzw. Anpassung der gesetzlichen Grundlagen auf Stufe Bund realisiert werden; hierzu könne aufgrund der finanziellen Tragweite einzelner Empfehlungen (wie z.B. bei einer lebenslangen Rente oder einem lebenslänglichen GA SBB) ohnehin nur das Parlament zuständig sein. Schliesslich würde die Umsetzung nochmals anderer Empfehlungen in den (gesetzgeberischen) Zuständigkeitsbereich der Kantone fallen (z.B. Steuererlass, Massnahmen im Bildungsbereich).

Der Präsident weist noch darauf hin, dass nicht zuletzt auch die Forschungsergebnisse bzw. eventuelle Handlungsimpulse aus dem NFP 76 abzuwarten seien, mit denen aufgrund des zwischenzeitlich erreichten Standes der Arbeiten in absehbarer Zeit zu rechnen sei. Dann werde sich der Bundesrat aus einer Gesamtsicht heraus wohl (nochmals) äussern müssen.

Der Präsident weist zum Abschluss der Sitzung darauf hin, dass für das nächste Jahr wiederum vier Sitzungsdaten festgelegt werden müssten. Das BJ werde hierzu demnächst eine Doodle-Umfrage machen.

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 14 Uhr geschlossen.

³ [19.4397 | Interpellation Wasserfallen: Haus der anderen Schweiz](#)



Procès-verbal de la 25^e séance de la commission consultative (Cocosol)

Date : 23 novembre 2021
Lieu : Office fédéral de la justice, Berne
Heure : de 10h à 14h

Numéro de dossier : 920.4-509/9

Présidence :	Luzius Mader	Président Ancien délégué du DFJP aux victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance et ancien directeur suppléant de l'OFJ
Membres :	Laetitia Bernard	Travailleuse sociale au centre de consultation LAVI du canton de Fribourg, ancien membre du comité du fonds d'aide immédiate
	Guido Fluri	Entrepreneur et auteur de l'initiative sur la réparation, personne concernée
	Theresia Rohr	Personne concernée
	Barbara Studer Immenhauser	Archiviste cantonale du canton de Berne et présidente de la Conférence des directrices et directeurs d'archives suisses (CDA)
	Maria Luisa Zürcher	Ancien membre du comité du fonds d'aide immédiate
Excusés :	Elsbeth Aeschlimann	Ancienne représentante des points de contact cantonaux
	Urs Allemann-Cafilisch	Ancien membre du comité du fonds d'aide immédiate, personne concernée
	Christian Raetz	Ancien chef du Bureau cantonal de médiation du canton de Vaud
Ex officio :	Reto Brand	Office fédéral de la justice / chef de l'unité MCFA
	Yves Strub	Office fédéral de la justice / unité MCFA, secrétaire de commission suppléant
	Deborah Morat	Office fédéral de la justice / unité MCFA
	Veronika Neruda	Office fédéral de la justice / unité MCFA
Procès-verbal :	Simone Anrig	Office fédéral de la justice / suppléante du chef de l'unité MCFA / secrétaire de commission



1 Accueil et informations générales

Le président ouvre la séance à 10 heures et souhaite la bienvenue aux membres de la commission consultative. Elsbeth Aeschlimann, Urs Allemann-Cafilisch et Christian Raetz se sont excusés. Le président remercie Elsbeth Aeschlimann et Christian Raetz d'avoir pris position par écrit sur les cas.

Le procès-verbal de la dernière séance du 24 août 2021 a déjà été approuvé.

Les documents de la présente séance ont été envoyés aux membres environ deux semaines plus tôt. Tous semblent les avoir reçus en temps voulu.

Le président informe les membres qu'en qualité de représentant de la Confédération au sein du comité de direction du PNR 76, il a organisé le 12 novembre 2021 – comme les années précédentes – une séance d'information pour les services administratifs concernés et les autres autorités intéressées (par ex. offices fédéraux, archives et points de contact cantonaux). Cette rencontre renforce la collaboration et à permet un échange régulier d'informations, et donne également à l'OFJ l'occasion d'informer sur la mise en œuvre de la loi fédérale sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux (LMCFA), et notamment sur la valorisation des résultats de recherche (voir point 3 de l'ordre du jour). Les travaux menés dans le cadre du PNR 76 avancent globalement comme prévu, même s'il y a eu quelques retards en raison de la pandémie (il a notamment fallu prévoir un délai supplémentaire de trois mois pour les interviews des personnes concernées). Le programme de recherche entre dans la phase de clôture de différents projets et de rédaction des rapports finaux. Le comité de direction est en train d'élaborer le concept pour le programme final et le transfert de savoir. Trois ou quatre publications portant sur des thèmes prioritaires (synthèses partielles) et un rapport général (synthèse globale) sortiront en 2023 et 2024 ; il s'agira là des dernières publications. Plusieurs manifestations et ateliers sont également planifiés. Il est important dans ce contexte que les discussions ne soient pas seulement menées entre scientifiques, ou entre scientifiques et autorités, mais qu'elles visent et incluent également les personnes concernées. Le concept du programme final du PNR 76 devrait être adopté vers la mi-décembre 2021.

Reto Brand annonce qu'un article de l'OFJ paraîtra dans le numéro de décembre de la « Revue suisse » (la revue des Suisses de l'étranger), qui informe que le délai initial de remise d'une demande de contribution de solidarité a été supprimé et qu'il est donc toujours possible de déposer de telles demandes à l'OFJ. L'office tente en outre d'informer par différents canaux également les personnes qui, en raison de leur mode de vie, de leur âge ou de leur santé, vivent retirées et ne participent quasiment plus à la vie publique.

Reto Brand mentionne par ailleurs une série d'articles portant sur les pratiques douteuses d'Emil G. Bührle dans les années 1940 à 1950, qui a paru d'août à octobre 2021 dans le magazine « Beobachter ». Des filles mineures ont parfois été contraintes par les autorités chargées de l'assistance de travailler dans la filature de l'entreprise de textiles sise à Dietfurt/SG et de vivre dans un centre rattaché à l'entreprise, le Marienheim. Selon les chiffres avancés par le « Beobachter », ces mesures auraient touché environ 300 personnes. L'OFJ estime que ces personnes rempliraient les conditions pour la reconnaissance de la qualité de victime au sens de la LMCFA (notamment s'il y a eu intervention d'une autorité et « une exploitation économique par la mise à contribution excessive de [la] force de travail ou l'absence de rémunération appropriée ») et qu'elles auraient alors droit au versement d'une contribution de solidarité. De telles demandes seront examinées par l'OFJ au cas par cas, selon les règles usuelles. Le magazine « Beobachter » pose les exigences suivantes : des recherches scientifiques doivent être menées sur le travail forcé dans les entreprises privées ; les frais de séjour dans les maisons d'éducation et foyers qu'ont dû payer les parents d'enfants placés doivent être restitués aux enfants

concernés ; le travail forcé doit être indemnisé et les entreprises en question (soit les successeurs ou les héritiers) doivent s'excuser auprès des victimes ; le sujet doit être thématiqué dans les manuels scolaires ; le Musée des beaux-arts de Zurich, qui expose la collection d'art d'Emil G. Bührle, doit faire la lumière sur le travail forcé qui avait cours dans ses entreprises. Si certains de ces points sont repris dans des interventions parlementaires, le Conseil fédéral devra prendre position.

Le président fait remarquer que l'exemple des entreprises d'Emil G. Bührle, qu'il ne connaissait pas, le fait penser aux personnes internées sur décision administrative qui ont été employées en internat par Micarna/Migros. La question générale de savoir si ces pratiques constituent du travail forcé et violent par conséquent la Convention de l'OIT¹ est régulièrement discutée depuis les années 1960, mais n'a jamais, à sa connaissance, été tranchée par un tribunal.

Guido Fluri rend compte du symposium international qui a été organisé par sa fondation et s'est tenu du 17 au 19 septembre 2021 à Berne. À cette occasion, la manière dont la Suisse a traité le thème des mesures de coercition à des fins d'assistance, ou est encore en train de le faire, a été présentée : il s'agissait de sensibiliser les représentants d'autres pays pour que des processus de clarification soient également engagés à l'étranger. Une motion a été adoptée et transmise au Conseil de l'Europe². C'est un premier pas. D'autres suivront : en mars 2022, une initiative citoyenne européenne et une exposition itinérante sont prévues. Des négociations avec l'Église catholique sont également en cours. Il y a deux semaines, il a rencontré de hauts représentants du Vatican et a obtenu des signaux positifs selon lesquels l'Église allait soutenir et suivre le processus politique de clarification à l'échelle européenne. Mais il reste du pain sur la planche. Il est prévu que la coordination et le financement des activités soient chapeautés depuis la Suisse pour soutenir, par exemple, les travaux de lobbying dans les différents pays. L'objectif est d'obtenir, partout, une reconnaissance de l'injustice subie par les personnes concernées.

Le président loue les travaux menés par Guido Fluri au plan international et fait remarquer que la motion déjà déposée s'adresse aux pays membres du Conseil de l'Europe et que l'initiative citoyenne prévue vise spécifiquement les États de l'UE. C'est important, parce que les mesures de coercition sont un sujet qui concerne tous les pays européens, sous quelque forme que ce soit. La participation des églises est elle aussi importante. En Suisse également, des entretiens ont eu lieu avec les églises (par ex. avec le Groupe Sapek en Suisse romande), si bien que tous les évêchés disposent désormais de commissions spécialisées et versent des indemnités aux personnes victimes d'abus. La LMCFA prévoit d'ailleurs expressément que le versement de ces indemnisations ne diminue pas le montant de la contribution de solidarité.

Simone Anrig fait le point de la situation en ce qui concerne les demandes de contribution de solidarité :

- Le délai fixé initialement pour déposer une demande de contribution de solidarité a été, est-il besoin de le répéter, supprimé il y a un an. Actuellement, 30 à 40 demandes parviennent encore à l'OFJ chaque mois. Jusqu'à fin octobre 2021, 10 296 demandes ont été déposées, dont 9857 (95,8 %) ont été approuvées ; des contributions de solidarité d'un montant de 246 millions de francs ont été octroyées. 298 demandes (2,9 %) ont dû être rejetées (par ex. parce que la personne n'avait pas subi une atteinte directe et suffisamment grave en raison de la mesure ou parce que les événements évoqués s'étaient déroulés après 1981). S'agissant des autres

¹ Convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail concernant le travail forcé ou obligatoire, du 28 juin 1930, entrée en vigueur pour la Suisse le 23 mai 1941 (RS 0.822.713.9).

² Pour plus d'informations, voir la page ["Justice Initiative" de la fondation Guido Fluri](#) (site en allemand)

demandes, aucun examen matériel n'a pu être effectué, pour des raisons diverses, ou leur vérification est encore en cours.

- Dans 59 cas, la personne concernée a attaqué la décision de l'OFJ rejetant sa demande (opposition adressée à l'OFJ et/ou recours au Tribunal administratif fédéral [TAF]). Le tableau est le suivant :
 - Dans 7 cas, la demande a été approuvée après le réexamen par l'OFJ (par ex. parce que de nouveaux éléments déterminants ont été évoqués ou parce que de nouveaux documents d'archives ont été trouvés). Dans ces cas, la contribution de solidarité a pu être versée.
 - Dans 41 procédures d'opposition ou de recours, la décision négative a été confirmée – par l'OFJ ou plus tard par le TAF – et la demande a été rejetée (30) ou alors il n'a pas été possible d'entrer en matière sur l'opposition ou le recours et la procédure a été classée sans suite (11).
 - En tout, 11 procédures de recours – devant l'OFJ ou le TAF – sont encore en suspens.
- La plupart des demandes proviennent de personnes domiciliées dans les cantons de Berne (21,0 %) et de Zurich (13,5 %). La part des autres cantons varie entre 7,1 et 0,2 %. La part des demandes déposées par des personnes vivant (aujourd'hui) à l'étranger se monte à 5,1 %.
- 30,0 % des demandes ont été déposées par des personnes nées entre les années 1940 et 1949 et 27,6 % par des personnes nées entre 1950 et 1959. Les personnes plus âgées représentent 21,8 %, les plus jeunes 20,6 %.
- Les victimes ont évoqué majoritairement des placements extrafamiliaux alors qu'elles étaient enfants ou adolescents (avant tout dans des familles, notamment pour y travailler, ou dans des foyers). D'autres mesures de coercition à des fins d'assistance ont été peu invoquées.

Reto Brand complète cet exposé en précisant que les contributions de solidarité seront encore versées jusqu'à fin 2021 dans le cadre des 300 millions de francs approuvés initialement par le Parlement. Dès 2022, les crédits seront autorisés par le Parlement chaque année dans le processus budgétaire ordinaire. Le président souligne qu'il n'en découle aucun désavantage pour les victimes.

2 Discussion des dossiers individuels

2.1 Cas traités par voie de circulation (listes mensuelles)

Le président rappelle que tous les membres de la commission peuvent consulter à l'OFJ les dossiers qui leur sont soumis sur liste mensuelle et que l'unité MCFA propose d'approuver. Lui-même fera prochainement des contrôles par sondage pour voir s'il s'agit toujours de cas clairs. Il faut garantir que la commission consultative remplisse bien ses tâches et sa fonction.

Le président énumère le nombre de cas pour lesquels l'unité MCFA a donné un préavis positif et qui ont été soumis aux membres de la commission depuis la dernière séance : 33 cas sur la liste d'août, 39 sur celle de septembre et 14 sur celle d'octobre 2021. Les membres de la commission n'ont pas émis d'objections dans le délai qui leur était imparti.

Durant la période allant d'août à octobre 2021, l'unité MCFA n'a pas soumis à la commission de demandes qu'elle prévoyait de rejeter parce qu'elle les jugeait infondées.

2.2 Cas des séances précédentes

Reto Brand revient sur une demande qui avait été discutée lors de la séance précédente et qui, de l'avis de la majorité de la commission, n'était pas suffisamment plausible ni fondée

(informations essentielles manquantes), raison pour laquelle elle avait recommandé son rejet. Après la séance, il avait exceptionnellement téléphoné lui-même au demandeur. Il lui avait encore une fois posé les questions restées sans réponse, sur quoi le demandeur avait confirmé ses indications concernant son séjour dans le foyer et avait pu donner de nombreux détails sur ce qui s'y était passé. Pour cette raison, la demande a finalement été approuvée par l'unité MCFA. La commission consultative comprend ces motifs et prend acte de la décision.

Il restait encore 1 dossier de la dernière séance qui n'avait pas pu être traité définitivement. Se fondant sur les vérifications supplémentaires qu'elle a menées, l'unité MCFA prévoit toujours le rejet de la demande. Après une discussion détaillée, la commission recommande quant à elle que la demande soit approuvée.

2.3 Nouveaux cas

Pour la séance de ce jour, 5 nouvelles demandes, que l'unité MCFA propose soit de rejeter soit de discuter parce qu'il s'agit d'un cas limite, ont été soumises à la commission consultative pour prise de position. À l'issue d'une discussion approfondie, la commission recommande le rejet de 4 demandes. Pour le dernier cas, elle prie l'unité de vérifier encore une fois si le rejet de la demande s'impose vraiment d'un point de vue juridique.

3 Valorisation des résultats de recherche (information sur la situation actuelle)

Reto Brand informe la commission que la valorisation des résultats de recherche (à savoir leur diffusion et leur utilisation) par l'OFJ repose sur un mandat légal impliquant la prise en compte aussi exhaustive que possible de toutes les recherches menées jusqu'à présent à l'échelon fédéral, mais aussi dans les cantons, les communes et les institutions. L'OFJ joue plutôt un rôle subsidiaire lors de cette valorisation, en ce sens qu'il recourt – dans la mesure du possible – aux résultats existants, en les complétant au besoin. La coopération avec les autres parties prenantes à l'étude scientifique est indispensable si l'on veut éviter des doublons avec les travaux du PNR 76 ou de la Commission indépendante d'experts (CIE), par exemple.

Les deux collaboratrices responsables à l'OFJ pour les travaux de valorisation, Mmes Deborah Morat et Veronika Neruda, expliquent brièvement le mandat dérivé de l'art. 15 LMCFA. L'unité MCFA est responsable pour « coordonner » et compléter les activités existantes (notamment CIE et PNR 76, mais aussi projets cantonaux) à des fins de diffusion. Il s'agit de présenter le contexte historique et l'étude scientifique des mesures de coercition à des fins d'assistance et des placements extrafamiliaux, de les expliquer, d'en assurer la visibilité et d'en tirer les leçons pour le présent et pour l'avenir. Il s'agit en particulier d'explicitier les conséquences sociales des MCFA sur la situation actuelle des victimes et de sensibiliser le public à des thèmes d'actualité apparentés. Les groupes cibles suivants sont mentionnés dans la LMCFA : public/population intéressée (notamment les victimes/personnes concernées), les écoles, les autorités, les institutions et le personnel spécialisé. Vu le cadre fixé, il est possible de définir les tâches (principales) suivantes en matière de valorisation incombant à l'unité :

- fournir une vue d'ensemble du processus d'étude scientifique ;
- compléter les efforts fournis pour diffuser les résultats et faire un travail de mémoire ;
- rassembler des informations détaillées sur le sujet ;
- présenter les contenus et les conclusions des travaux de recherche de façon adaptée aux différents groupes cibles ;
- encourager la discussion sur des thèmes actuels apparentés.

Selon le calendrier prévu, un plan succinct sera présenté à la direction de l'OFJ d'ici fin 2021. Il est prévu, en 2022, de dresser l'inventaire des travaux de recherche et des activités de diffusion menés et de définir les actions possibles. Ensuite, les mesures concrètes seront planifiées et leur financement devra être garanti avant leur mise en œuvre progressive. Un dialogue avec les différentes parties prenantes aura lieu en parallèle.

Deborah Morat et Veronika Neruda informent également la commission au sujet des symboles commémoratifs mis en place ou planifiés par les cantons (cf. art. 16 LMCFA). L'idée est de faire une liste de ces symboles et de la publier en temps voulu sur le site Internet de l'OFJ.

Guido Fluri constate que l'intérêt manifesté par les élèves du secondaire et les étudiants de différents cantons augmente. Il a déjà donné une trentaine d'interviews cette année. Il se demande si cela est dû aux outils didactiques qui existent déjà. Selon Veronika Neruda, les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux sont un sujet qui intéresse à nouveau davantage. En Suisse alémanique, il existe en effet déjà quelques outils didactiques sur ce thème, mais ils ne sont pas encore très répandus. Dans le cadre de la valorisation des résultats de recherche par l'OFJ, il s'agira d'accorder une attention particulière aux écoles, car il est important de disposer partout du matériel adéquat, quelle qu'en soit la forme (par ex. également sous forme numérique, dans toutes les langues nationales).

Reto Brand souligne que l'unité MCFA est en train d'actualiser le site Internet de l'OFJ sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux, de mettre à jour le contenu et de le compléter si nécessaire. Ces travaux sont aussi menés dans la perspective de la création d'une plateforme (séparée), planifiée pour rendre accessible toutes les connaissances sur le thème des MCFA, y compris les résultats de recherche, à un large public (également international). Il s'agit d'un moyen pour éviter que tout ne retombe dans l'oubli une fois que les travaux officiels seront terminés.

4 Projets d'entraide (situation actuelle)

Reto Brand fait savoir qu'ATD Quart Monde a soumis à l'OFJ un nouveau projet visant à faire la synthèse écrite des conclusions tirées du premier projet et à les développer, en collaboration étroite avec les personnes concernées. L'examen de ce nouveau projet est en cours.

5 Divers

Guido Fluri mentionne que des personnes s'adressent encore régulièrement à sa fondation pour demander quelle est la suite donnée aux recommandations de la CIE. Il voudrait savoir si quelque chose est en cours au niveau politique et ce qu'il peut dire à ces personnes.

Selon Reto Brand, aucune intervention parlementaire n'est en préparation. En répondant à ce genre de questions, l'OFJ se réfère aux éléments de réponse donnés par le Conseil fédéral à l'interpellation 19.4397 de la conseillère nationale Flavia Wasserfallen³ : plusieurs recommandations de la CIE ont été reprises dans des interventions parlementaires à l'échelon fédéral et certaines ont déjà été traitées et mises en œuvre, comme la proposition de prolonger ou de supprimer le délai de dépôt des demandes de contribution de solidarité. S'agissant du processus de réparation, le Conseil fédéral donne la priorité à la diffusion des résultats de l'étude scientifique (cf. point 3 de l'ordre du jour) et au soutien financier

³ [19.4397 | Interpellation Wasserfallen: La Maison de l'autre Suisse](#)

accordé aux projets d'entraide (cf. point 4 de l'ordre du jour), le Parlement ayant augmenté substantiellement à partir de 2020 le crédit annuel destiné à ces projets. On pourrait envisager qu'une recommandation de la CIE soit conçue sous forme de projet et que celui-ci, s'il remplit les critères relatifs aux projets d'entraide, puisse être soutenu par la Confédération à ce titre. De nombreuses recommandations de la CIE ne pourraient être réalisées que si les bases légales étaient modifiées ou si de nouvelles étaient créées ; vu la portée financière de certaines recommandations (par ex. rente viagère ou abonnement général des CFF à vie), seul le Parlement pourrait en décider. La mise en œuvre d'autres recommandations relève de la compétence (législative) des cantons (par ex. exonération fiscale, mesures dans le domaine de la formation).

Le président ajoute qu'il faut aussi attendre les résultats du PNR 76 et les impulsions que celui-ci peut donner ; ces résultats ne sauraient tarder vu l'avancement des travaux. Le Conseil fédéral sera alors vraisemblablement appelé à s'exprimer (encore une fois) sur la question.

Avant de clore la séance, le président rappelle que quatre séances doivent à nouveau être agendées pour 2021. L'OFJ fera prochainement un sondage doodle.

Le président remercie tous les membres de la commission et les collaborateurs de l'unité MCFA pour leur participation active et constructive à la séance de ce jour.

La séance est close à 14 heures.