

Interpellation Surber-St.Gallen (16 Mitunterzeichnende) vom 26. November 2019

Leistungen für Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 14. Januar 2020

Bettina Surber-St.Gallen erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 26. November 2019 nach zusätzlichen Leistungen des Kantons zugunsten der Betroffenen von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und von Fremdplatzierungen sowie nach Fällen, in denen der Solidaritätsbeitrag des Bundes bei Empfängerinnen und Empfängern eine Kürzung der Ergänzungsleistungen (EL) zur Folge hat.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Viele Betroffene leiden weiterhin unter den Folgen der bis Anfang der 1980er-Jahre geübten Praxis im Zusammenhang mit fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen. Die Auswirkungen manifestieren sich nicht nur seelisch, sondern auch materiell: Viele leben gemäss Schlussbericht¹ der vom Bundesrat eingesetzten Unabhängigen Expertenkommission (UEK) «Administrative Versorgungen» in finanziell und sozial prekären Situationen, zum Teil sind das etwa Spätfolgen ungenügender Betreuung im schulischen Bereich. Der vom Bund ausgerichtete Solidaritätsbeitrag in Höhe von Fr. 25'000.– ist demgegenüber nicht als umfassende Entschädigung zu verstehen, sondern als «ein Zeichen der Anerkennung des zugefügten Unrechts» und Beitrag zur Wiedergutmachung, wie es in Art. 4 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (SR 211.223.13; abgekürzt AFZFG) formuliert ist. Gemäss dem AFZFG bestehen keine weiteren Ansprüche auf Genugtuung (Art. 4 Abs. 2). Dennoch ist es verständlich, dass die UEK nun weitere Formen von Entschädigungen vorschlägt und eine Fortsetzung der historischen Aufarbeitung verlangt.

Das Engagement des Kantons St.Gallen zugunsten der Betroffenen endete nicht mit dem in der Interpellation erwähnten, viel beachteten Gedenk Anlass vom 21. September 2019, dessen Inhalte im Frühling 2020 in einer Publikation zusammengefasst werden. Vorgesehen sind die Fortsetzung der archivarischen Aufarbeitung der Akten von Heimen und Vormundschaftsbehörden sowie die entsprechende Förderung der wissenschaftlichen Forschung, die regelmässige Aktualisierung der mit dem Zeichen der Erinnerung auf der Kreuzbleiche in St.Gallen verbundenen Internetseite zur Information des breiten Publikums sowie die Förderung der Vermittlung von historischen Erkenntnissen an Bildungsinstitutionen und in Fachkreisen, etwa im Bereich der Sozialen Arbeit. Zudem bestehen weiterhin auch kantonale Massnahmen, die sich direkt an Betroffene richten.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Adressat der Empfehlungen der UEK um weitergehende direkte und indirekte finanzielle Unterstützungen ist im Wesentlichen der Bund, zumal ihm gemäss AFZFG auch die Hauptzuständigkeit bei den bisherigen Solidaritätsbeiträgen obliegt. Von der UEK formulierte Anliegen haben bereits Eingang in die parlamentarischen Beratungen auf Bundesebene gefunden. So fordert die Motion 19.4603 «Steuererlass für die Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen» Steuererlasse für Betroffene, die in «prekären Verhältnissen» leben. Zum

¹ Abrufbar unter <https://www.uek-administrative-versorgungen.ch/forschung/schlussbericht?filter=0>.

heutigen Zeitpunkt, wie von der Interpellantin erwähnt, weitere finanzielle Entschädigungen auf kantonaler Ebene zu beschliessen, könnte somit zu Überschneidungen mit neuen Massnahmen des Bundes führen. Sollten auf Bundesebene weitere finanzielle Massnahmen beschlossen werden, die erneut ein Engagement der Kantone vorsehen, wird die Regierung eine Beteiligung prüfen. Der Kanton St.Gallen beteiligt sich bereits freiwillig an der nun laufenden Auszahlung der Solidaritätsbeiträge des Bundes mit Fr. 900'000.–, nachdem er im Jahr 2014 rund 300'000 Franken an einen Soforthilfefonds des Bundes geleistet hatte. Für spezifische kantonale Entschädigungen gegenüber Betroffenen fehlen derzeit in vielen Bereichen auch die gesetzlichen Grundlagen. Ein Steuererlass kann etwa nur gewährt werden, wenn es sich um Fälle von grosser finanzieller Härte handelt bzw. die Voraussetzungen erfüllt sind, die sich unter anderem aus Art. 224 des Steuergesetzes (sGS 811.1; abgekürzt StG) ergeben. Festzuhalten ist, dass die Solidaritätsbeiträge als Genugtuungssummen steuerfrei sind. Die in der Interpellation und auch in den Empfehlungen der UEK festgehaltene Idee, vergünstigte oder kostenlose Eintritte zu Kulturveranstaltungen anzubieten, ist für einen Teil der Betroffenen mit der vom Kanton unterstützten Kulturlegi bereits ansatzweise realisiert. Die Kulturlegi ist ein Ausweis für Personen, die Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen beziehen oder deren Einkommen nachweislich am Existenzminimum liegt. Bezüglich vergünstigter Angebote des öffentlichen Verkehrs verfügt der Kanton indes über keine unmittelbaren Einflussmöglichkeiten auf das Tarifsystem. Der Entscheid, ob etwa ein Generalabonnement (GA) einer bestimmten Gruppe von Personen zu einem ermässigten Preis abgegeben wird, liegt beim nationalen Tarifverbund ch-direct. Unterstützungen für Weiterbildungen bzw. für die Verbesserung der Integration ins Berufsleben bestehen auch ausserhalb der Angebote der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren und der Sozialhilfe: Hier ist etwa das Mentoringprogramm Tandem zu nennen, das auch Betroffenen von fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen offensteht.

Unabhängig von den Empfehlungen der UEK werden bisherige kantonale Hilfestellungen gegenüber Betroffenen fortgesetzt. Diese haben die Möglichkeit, sich weiter an die vom Kanton St.Gallen mitgetragene Stiftung Opferhilfe SG-AR-AI zu wenden. Die Opferhilfe unterstützt Betroffene mit Beratungsgesprächen, bei der Suche nach Akten, die nicht im Staatsarchiv St.Gallen aufbewahrt sind, und vermittelt psychotherapeutische Unterstützung. Anfallende Therapiekosten können auch in Zukunft unter den Voraussetzungen von Art. 16 des Opferhilfegesetzes (SR 312.5; abgekürzt OHG) in gewissen Fällen entschädigt werden, womit eine Forderung der UEK bereits teilweise realisiert wird. Das Staatsarchiv wird seinerseits weiterhin sowohl bei Nachforschungen zur individuellen Lebensgeschichte Unterstützung anbieten als auch im Rahmen des regulären Benutzungsdienstes bei weitergehenden Nachforschungen zur familiären Herkunft. Bereits in den vergangenen drei Jahren hat das Staatsarchiv neben spezifischen Forschungsarbeiten jährlich rund 50 Stellenprozent für Aktenerschliessungen und Recherchen für dieses Thema eingesetzt und sieht dies je nach Bedarf auch weiterhin vor. Dies ist auch darum sinnvoll, weil auf Bundesebene eine Aufhebung der inzwischen abgelaufenen Frist zur Einreichung von Gesuchen um Solidaritätsbeiträge diskutiert wird (die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates erarbeitet ausgehend von einer parlamentarischen Initiative [19.471] eine Vorlage dazu). Für solche Gesuche um Beiträge sind normalerweise Archiv-Recherchen nötig. Im Weiteren plant die Stiftung Opferhilfe in Zusammenarbeit mit dem Departement des Innern die Durchführung jährlicher Treffen für Betroffene, die dem persönlichen Austausch und damit auch der individuellen Aufarbeitung dienen sollen.

2. Bezüglich der Anrechnung der Solidaritätsbeiträge des Bundes bei der Ausrichtung von Ergänzungsleistungen besteht kein unmittelbarer Handlungsspielraum auf kantonaler Ebene, der zugunsten von Betroffenen fürsorglicher Zwangsmassnahmen genutzt werden kann. Es gibt somit Fälle, in denen die EL wegen der Ausrichtung eines Solidaritätsbeitrags gekürzt werden. Erhalten EL-Beziehende den Solidaritätsbeitrag des Bundes, gilt gemäss der

geltenden gesetzlichen Grundlagen folgende Regelung: Der Solidaritätsbeitrag steht grundsätzlich zur freien Verfügung, sofern die Betroffenen darüber hinaus lediglich noch ein Vermögen von nicht mehr als Fr. 12'500.– (Einzelperson) bzw. Fr. 10'000.– (Ehepaar) besitzen. Übersteigt das Vermögen die genannten Beträge, ist gemäss dem Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (SR 831.30) zwingend 1/15 bzw. bei AHV-Beziehenden 1/10 des den Vermögensfreibetrag übersteigenden Betrags als Einnahme anzurechnen. Für in Heimen oder Spitälern lebende Personen können die Kantone den Vermögensverzehr erhöhen. Der Kanton St.Gallen hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und den anrechenbaren Vermögensverzehr auf einen Fünftel erhöht (vgl. Art. 3 Abs. 2 des Ergänzungsleistungsgesetzes des Kantons St.Gallen [sGS 351.5]). Die Regierung erkannte entsprechende EL-Kürzungen gegenüber Betroffenen fürsorglicher Zwangsmassnahmen aber früh als unangemessene Auswirkung und regte im Jahr 2015 in der Vernehmlassung zum AFZFG an, dass solche Fälle verhindert werden müssen. Diese Forderung wurde im weiteren Gesetzgebungsprozess nur zum Teil berücksichtigt. Das Problem der EL-Kürzungen könnte sich aber in absehbarer Zeit lösen. Im Herbst 2019 hat die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates in Umsetzung einer parlamentarischen Initiative (19.476) nämlich eine Änderung des AFZFG erarbeitet, die sicherstellen soll, dass die Auszahlungen der Beiträge an die Opfer fürsorglicher Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen deren Anspruch auf EL nicht beeinträchtigen; bereits erfolgte Kürzungen sollen zurückerstattet werden. Der Bundesrat empfiehlt den eidgenössischen Räten, die Vorlage anzunehmen. Die Regierung schliesst sich dieser Empfehlung an.