Parlamentsdienste

Services du Parlement

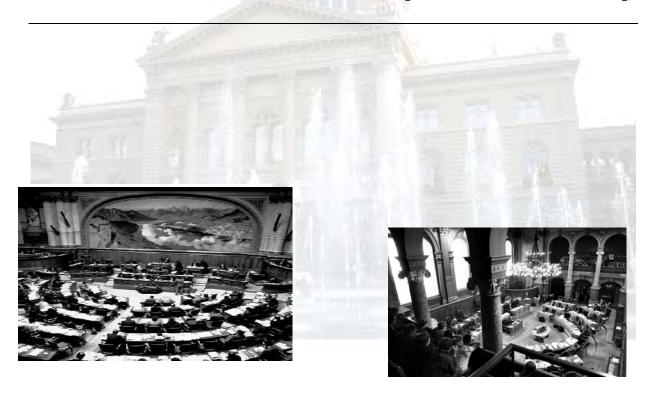
Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Dokumentationsdienst 3003 Bern Tel. 031 322 97 44 Fax 031 322 82 97 doc@parl.admin.ch

# 77.058 ZGB (Fürsorgerische Freiheitsenziehung)



avis, prématuré à tout le moins. De sorte que je crois vralment que la proposition de la majorité de la commission est la plus sage.

Abstimmung – Vote Für den Antrag Grosjean Dagegen

9 Stimmen 20 Stimmen

An den Bundesrat - Au Conseil fédéral

# Verabschiedung von Herrn Bundesrat Graber Adleux au conseiller fédéral Graber

Präsident: Herr Bundesrat Graber hat heute seine letzten Geschäfte als Chef des Politischen Departementes vor dem Ständerat vertreten. Wir möchten die Gelegenheit wahrnehmen, um dem scheidenden Magistraten den Dank und die Anerkennung des Ständerates für seine Tätigkeit auszusprechen. Ausgerüstet mit den reichen Erfahrungen einer verantwortungsvollen Tätigkeit auf der Ebene der Stadt Lausanne und des Kantons Waadt, als Nationalrat und als Nationalratspräsident, als SP-Fraktionschef und als Mitglied der Führungsgremien der SP Schweiz, wurden Sie vor acht Jahren in die oberste Landesbehörde berufen. Es war eine verdiente Krönung einer grossen Lebensarbeit im Dienste der Oeffentlichkeit. Heute, nach Abschluss Ihrer achtjährigen Tätigkeit als Chef des Eidgenössischen Politischen Departementes, verlassen Sie das oberste Führungsgremium des Bundes, getragen von der Achtung und Anerkennung auch jener Kollegen im Rat, die sich mit Ihnen im politischen Alltag nicht immer identifizieren konnten. Es ist die Tragik eines jeden Chefs des Politischen Departementes, dass er gelegentlich im höheren Interesse des Landes eine Aussenpolitik zu vertreten hat, von der er leider annehmen musss, dass diese auf weiten Strecken vom Volk kaum völlig mitgetragen wird. Eine jede aktive schweizerische Aussenpolitik steht daher mehr oder weniger in einem gewissen Spannungsverhältnis zum Volksempfinden. Herr Bundesrat Graber, Sie haben dieses gelegentliche Spannungsverhältnis zu Volk und Parlament immer mit einer menschlichen Grösse durchgestanden. was in dieser Stunde anerkannt und gewürdigt sein soll. Als besondere Meilensteine Ihrer Tätigkeit seien hervorgehoben: die Regelung der politischen Rechte der Auslandschweizer, ihre Bemühungen um die Konferenz zur Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Ihre Bemühungen um das Verhältnis zu den Organisationen der UNO, die Präsenz der Schweiz im Ausland, die Abrüstungs- und Kernwaffenverträge, die Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe, die Schaffung des Katastrophenhilfskorps, die Neuordnung des Staatsvertragsreferendums und vieles andere mehr.

Herr Bundesrat, wenn Sie nun auf eigenen Wunsch Ihre Tätigkeit in Bern aufgeben, so seien Sie des Dankes und der Anerkennung des Parlamentes für Ihren leidenschaftlichen Einsatz für die von Ihnen und vom Bundesrat als im Interesse der Schweiz angesehene Aussenpolitik gewiss. Im Namen dieses Rates entbiete ich Ihnen und Ihrer Gattin die besten Wünsche für einen entspannenden und gesunden, ruhigen und schönen Lebensabend. Ich danke Ihnen. (Grosser Beifall)

Schluss der Sitzung um 12.50 Uhr La séance est levée à 12 h 50

# Dritte Sitzung - Troisième séance

Mittwoch, 18. Januar 1978, Vormittag Mercredi 18 janvier 1978, matin

8.00 h

Vorsitz - Présidence: Herr Reimann

77.058

# ZGB (Fürsorgerische Freiheltsentzlehung) Code civil (privation de liberté à des fins d'assistance)

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwurf vom 17. August 1977 (BBI III. 1)

Message, projet de loi et projet d'arrêté du 17 août 1977 (FF III, 1)

Antrag der Kommission Eintreten

Proposition de la commission Entrer en matière

Hefti. Berichterstatter: Die Ihnen unterbreitete Vorlage befasst sich mit den Personen, welche in eine Anstalt eingewiesen werden, sei es wegen Geisteskrankheit, Geistesschwäche, Alkoholismus oder Drogensucht, weil es der Schutz Dritter erforderlich macht, oder schliesslich, wie es bis anhin möglich war, weil sie wegen llederlichen oder arbeitsscheuen Lebenswandels selber oder mit ihrer Familie der Oeffentlichkeit zur Last fallen. Eine solche Anstaltsversorgung war möglich im Vormundschaftsrecht durch Entscheid des Vormundes oder der Vormundschaftsbehörde und damit aufgrund von Bundesrecht. Sie war aber auch möglich aufgrund des kantonalen Fürsorgerechtes; man sprach dann von administrativer Einweisung. Weil die Anstaltseinweisung einen starken Eingriff in die persönliche Freiheit bedeutet und weil, wenigstens früher, die Anstaltseinweisung hin und wieder zu Unrecht, ja missbräuchlich erfolgte, gelangten die Kantone bzw. die betreffenden Instanzen der Kantone mit wenigen Ausnahmen selber zur Auffassung, dass die Gründe für die Anstaltseinweisung einheitlich und von Bundes wegen zu regeln seien und dazu den Betroffenen auch ein entsprechender Rechtsschutz gewährt werden müsse. Hier liegt die eine Ursache für die vorgeschlagene Gesetzesänderung.

Die Schweiz ist der Europäischen Menschenrechtskonvention beigetreten und hat bei behaupteter Verletzung derselben die individuelle Beschwerde zugelassen. Die Menschenrechtskonvention befasst sich auch mit der vormundschaftlichen und administrativen Anstaltsversorgung, mit den Gründen, die dazu führen können, wie auch mit dem Verfahren, in dem eine solche Einweisung geschleht. Neben Geisteskrankheit, Geistesschwäche, Trunk-, Drogenund Medikamentensucht gestattet die Menschenrechtskonvention die Versorgung nur noch, wenn einer ein Landstreicher ist. Was darunter zu verstehen sei, bleibt allerdings unklar. Der Ihnen vorgelegte Gesetzestext umschreibt diesen Tatbestand mit «völliger Verwahrlosung». Die blosse Arbeitsscheu dürfte demnach nicht mehr darunter fallen, womit das diesbezügliche Recht oder die diesbezügliche Praxis mancher Kantone schon aufgrund der Menschenrechtskonvention nicht mehr zulässig ist.

Verfahrensregeln enthält die Menschenrechtskonvention zwei wesentliche: Einmal muss gegen den Einweisungsentscheid der Richter angerufen werden können, und ferner führt eine zu Unrecht erfolgte Einweisung zu einer staatlichen Entschädigungspflicht, wobei es offenbar auch nicht mehr auf das Verschulden der handelnden Organe ankommt, sondern allein auf die Tatsache, dass die Einweisung zu Unrecht erfolgte; allerdings ist ein grosser Ermessensspielraum anzuerkennen. In der Schweiz bestand bis jetzt eine Schadenersatzpflicht nur beim Vorliegen eines Verschuldens, und zahlreiche Kantone kannten keine Mitwirkung des Richters, während andere diesen ausschliesslich für kompetent erklärten. Deshalb brachte die Schweiz bei Unterzeichnung der Konvention einen entsprechenden Vorbehalt zugunsten des kantonalen Rechtes an. Die Schadenersatzpflicht gemäss Menschenrechtskonvention wird heute nicht mehr als Verfahrensvorschrift betrachtet, so dass schon jetzt die widersprechende Regelung von Bund und Kantonen durch den genannten Vorbehalt nicht mehr gedeckt sein soll. Jedenfalls möchte der Bundesrat aber auch hier das Landesrecht der Konvention anpassen und auf den Vorbehalt verzichten.

Dass unser innerstaatliches Recht mit der Menschenrechtskonvention auch dort in Einklang gebracht wird, wo wir dazu aufgrund des Vorbehaltes bis heute noch nicht verpflichtet gewesen wären, darin liegt die andere Ursache für die heutige Vorlage. Der Bundesrat glaubt, dass im vorliegenden Falle, und nachdem auch die meisten Kantone sich entsprechend vernehmen liessen, dieses Ziel am ehesten durch eine bundesrechtliche Regelung im vorgeschlagenen Sinne erreicht werde.

Neben den bereits genannten wesentlichen Neuerungen bringt die Vorlage noch folgende, die von grundsätzlicher Art sein dürfte: Der Entwurf des Bundesrates ist als Aenderung des Zivilgesetzbuches und seines Vormundschaftsrechts konzipiert. Das Vormundschaftsrecht und die vormundschaftlichen Organe werden sich also künftig bezüglich der Anstaltseinweisung auch mit Personen zu befassen haben, die nicht entmündigt oder unmündig sind und auch nicht entmündigt werden sollen, im Grunde genommen also gar nicht unter Vormundschaftsrecht fallen. Zum mindesten drei Kantone haben das aus sachlichen Gründen beanstandet, und einer davon - St. Gallen - hat es ausserdem als bundesverfassungswidrig betrachtet. Dabei stützte er sich auf die klare Stellungnahme von Bundesrat und Bundesversammlung bei der Schaffung des Zivilgesetzbuches und auf die heutige Praxis des Bundesgerichtes. Persönlich scheinen mir diese Auffassungen nicht zum vorneherein abwegig, und einige der vom Bundesrat in der Botschaft für die Verfassungsmässigkeit angeführten Gründe sind meines Erachtens unzutreffend. Doch wird in dieser Richtung kein Antrag gestellt. Die Kommission hält die vorgeschlagene Lösung für angemessen und verfassungskonform.

Was die Tragweite der Vorlage betrifft, so beschränkt sie sich auf die Anstaltsversorgung. Bloss ambulante Einweisungen fallen nicht darunter, ebenso nicht alle andern fürsorgerischen Massnahmen; sie bleiben Sache der Kantone. Auch die bedingte Einweisung und die bedingte Entlassung in elne Anstalt kann vom Kanton geregelt werden, wie in der Kommission unwidersprochen festgestellt wurde. Die bestehenden kantonalen Fürsorgegesetze sind nur gerade soweit berührt, als es um die effektive Anstaltsversorgung geht. Manche Kantone haben sehr eingehende Fürsorgegesetze, andere begnügen sich mit wenigen Bestimmungen, was aber keineswegs besagt, dass nicht auch dort die Praxis durchaus auf der Höhe der Zeit steht. Ursprünglich bestand die Absicht, auch die Anstaltseinweisung wegen Geisteskrankheit und Geistesschwäche zwingend in die Hand der Vormundschaftsbehörden zu legen. Dem widersprachen einige Kantone, sehr fundiert Zürich. Sie machten geltend, es sei dies Sache des Sanitätswesens und solle überhaut nicht diesem Gesetz unterstehen. Kompetent müssten hier die nach kantonalem Sanitätsrecht zustehenden Organe sein. Es ist die Bedeutung von Artikel 397b Absatz 2 der Vorlage, dass er unter anderem den genannten Einwänden des Kantons Zürich und weiterer Kantone Rechnung trägt, jedoch mit einer Ausnahme: Auch in diesen Fällen, also denjenigen der psychisch Kranken, soll bei Internierung in einer Anstalt der Richter angerufen werden können.

Selbstverständlich wird das ganze übrige Gesundheitswesen von diesem Gesetz in keiner Weise erfasst.

Die Vorlage fand in der Eintretensdebatte der Kommission eine gute Aufnahme. In der Beratung zeigten sich dann einige Probleme, die zu Aenderungsanträgen führten. Um mein Eintretensreferat nicht ungebührlich zu verlängern, möchte ich erst anlässlich der Detailberatung darauf eingehen.

Es wurde gelegentlich die Meinung geäussert, bei der Vorlage handle es sich um eine technische Spezialgesetzgebung. Das trifft nur zum Teil zu. Die Vorlage hat auch sehr allgemeine Bedeutung. Auch der Bundesrat verweist in der Botschaft immer wieder auf Menschenwürde und persönliche Freiheit. Gestatten Sie mir bezüglich dieser weiteren Zusammenhänge der Vorlage noch einige Bemerkungen.

Persönliche Freiheit und Menschenwürde gehören zu den höchsten Gütern auf dieser Erde. Wir dürfen aber auch sagen, dass sie in der Schweiz in besonderem Masse, selbstverständlich schon vor diesem Gesetz und vor der Menschenrechtskonvention, verwirklicht worden sind. Dass sie in der Schweiz so lebendig sind und glücklicherweise nicht jenen Angriffen ausgesetzt waren wie andernorts, scheint mir auch daran zu liegen, dass sie nie überspitzt und nie allzu sehr vertheoretisiert wurden. Daran müssen wir auch in Zukunft denken, und im allgemeinen dürfte hier Strassburg mehr von uns als wir von Strassburg zu lernen haben. Die persönliche Freiheit darf auch nicht zur Aufgabe der Selbstverantwortung führen. Hoffen wir, dass diesbezüglich die Vorlage nicht zu weit geht und nicht Verwahrlosungserscheinungen Vorschub leistet, wie sie leider in manchen der Mitgliedstaaten der Menschenrechtskonvention aufgetreten sind.

Was die Bedeutung der Menschenrechtskonvention betrifft, so sehen wir auch in diesem Falle, dass wir seinerzeit beim Beitritt unrichtig orientiert worden sind. Einerseits sind die Einwirkungen der Konvention auf unser Recht und unsere Instanzen viel direkter, und andererseits sind Gerichtshof und Kommission bestrebt, ihre Einwirkungsmöglichkeiten stärker auszudehnen, als es uns damals dargestellt worden war. Namentlich im Hinblick auf das neue Schadenersatzrecht dürften sich hier unter Umständen sehr unliebsame Prozessmöglichkeiten ergeben. Sollte sich das auf die Dauer wirklich nachteilig auswirken, so müsste sich der Bundesrat überlegen, wie hier Abhilfe geschaffen werden könnte.

Zur Mitwirkung des Richters: Im vorliegenden Fall dürfte sie begründet sein. Es wurde in der Kommission aber auch ganz allgemein von einer Ueberschätzung des Richters gewarnt; meines Erachtens zu Recht. Die Forcierung des Richters geht vor allem von denjenigen Ländern aus, in denen der Bürger kein rechtes Verhältnis zu seinem Staate hat. Seien wir froh, dass dem in der Schweiz, wenigstens bis jetzt, noch nicht so ist; es besteht ein Vertrauen zwischen Bürger und Staat und auch seinen politischen und administrativen Organen. Dies ist meines Erachtens ein entscheidender Vorteil der Schweiz, und hüten wir uns davor, dass er uns entwunden wird.

Die einstimmige Kommission beantragt Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Arnold: Es darf sicher festgehalten werden, dass die Neuordnung der Vorschriften über die zwangsweise Einweisung in Anstalten nicht deswegen nötig wurde, weil sich in letzter Zeit in der Schweiz besondere Missstände gezeigt hätten. Die Vormundschaftsbehörden und Fürsorger sind schon bisher verantwortungsbewusst und menschlich vorgegangen. Wie für den Kommissionspräsidenten ist auch für mich die Europäische Menschenrechtskonvention nicht der einzige Anstoss zur heutigen Vorlage. Sicher hätten wir bei erster Gelegenheit unser schweizerisches Recht ohnehin in dieser Richtung weiter entwickelt und die Voraussetzungen und das Verfahren der Anstaltseinweisung ausführlicher geregelt. Es ist aber richtig, dass der Bundesrat nicht die Revision des Vormundschaftsrechtes abgewartet hat.

Ich bin froh darüber, dass die neuen Vorschriften in das Zivilgesetzbuch eingebaut werden. Die knappe Regelung kann dann nämlich nötigenfalls aus den allgemeinen Rechtsgrundsätzen ergänzt werden. Die Bedeutung der neuen Vorschriften wird durch die Aufnahme in das ZGB unterstrichen, und damit ist ausgedrückt, dass wir das Problem ernst nehmen und einer Dauerregelung zuführen wollen. Der Zusammenhang mit dem Vormundschaftsrecht und den Grundsätzen über den Schutz der Persönlichkeit ist offensichtlich sehr eng.

Die Europäische Menschenrechtskonvention setzt ganz allgemein grosses Vertrauen in den Richter. Er erscheint als der Garant der Menschenrechte und wird deshalb immer dort eingeschaltet, wo Grundrechte, zum Belspiel das Recht der freien Bewegung, aus irgendeinem übergeordneten Interesse eingeschränkt werden müssen. So verlangt die Menschenrechtskonvention, dass im Strafverfahren der Verhaftete unverzüglich einem Richter oder einem Beamten mit richterlichen Funktionen vorgeführt werde. Beim fürsorgerischen Freiheitsentzug muss nach der Konvention gewährleistet sein, dass der Richter angerufen werden kann, und unsere Vorlage fügt dann bei, dass der Richter den Betroffenen persönlich anzuhören habe.

Diese Aufsichtstätigkeit des Richters entspricht nicht ganz der Rolle, die der Richter bisher im schweizerischen Recht spielte. Beim Bild des Richters denken wir in erster Linie an die streitige Gerichtsbarkeit, wo Parteien in einem weitgehend formalisierten Verfahren ihre Ansprüche geltend machen und ihre Beweise führen.

In unserer Vorlage begegnet uns ein anderer Richter, dessen Verfahren und Kognition nur in ein paar Grundsätzen geregelt sind, der ganz formlose schriftliche Eingaben von Personen erhält, die geistesschwach oder suchtkrank sind und denen man in einem üblichen Verfahren die Prozessfähigkeit absprechen würde. Diese und andere Besonderheiten dürfen uns an der vorliegenden Vorlage nicht stören. Sie hängen eben mit der Aufsichtsrolle zusammen, die man gemäss Menschenrechtskonvention dem Richter überbindet.

Der Rechtsschutz, den unser neues Gesetz gegen widerrechtlichen Freiheitsentzug in Heilanstalten bieten will, wäre aber weitgehend wirkungslos, wenn wir nicht auf verantwortungsbewusste Aerzte, Psychiater, Anstaltsleiter und Betreuer zählen könnten. Dessen war man sich schon bewusst, bevor der bekannte amerikanische Spielfilm vom kuckucksnest, der vor Jahresfrist in allen Schweizer Städten lief und der die Schweizerische Aerztezeitung zu einer Stellungnahme veranlasste, das Problem bildhaft darstellte.

Was nützen Rechtsmittel, wenn sie vom Betroffenen nicht ergriffen werden? Die Betroffenen sind in unserem Falle seelisch Kranke und Labile, also Personen, die oft leicht zu beeinflussen wären, auf ein Entlassungsgesuch oder eine Eingabe an den Richter zu verzichten. Der Gesetzgeber muss annehmen dürfen, dass der gleiche Respekt vor der menschlichen Freiheit, von dem diese Vorlage geprägt ist, auch das Anstaltspersonal bis zum letzten Pfleger beseelt. Sollte dieses Vertrauen aber einmal in schwerer Weise missbraucht werden, dann könnte gerade das vorliegende Gesetz die Handhabe bieten zu neuen Sanktionen, die uns bisher in der gleichen Art nicht zur Verfügung standen.

Ich empfehle Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

M. Donzé: Je voudrais répéter ce que j'ai dit à la commission – cela me paraît nécessaire – à savoir que ce projet,

qui porte sur un sujet difficile, essentiellement juridique, a été présenté avec une clarté parfaite et d'une manière exhaustive, de telle sorte que, malgré la difficulté de la matière, le langage employé était simple et compréhensible aussi pour les non-juristes. Je crois que cela valait la peine d'être rappelé.

C'est le problème de la limitation de la perte de la liberté qui doit être envisagé par nous. Car, à la commission, nous avons su éviter les écueils qui auraient consisté à essayer de définir les raisons de cette perte de la liberté et de commencer à s'opposer sur la notion de la maladie mentale, faiblesse d'esprit, etc. Je crois que nous avons été très sages. Il n'en reste pas moins vrai que le problème posé reste celui des limites de la maladie mentale et qu'il faudra que les cantons se le posent dans leur législation pour s'adapter à ce nouveau titre du code civil, en particulier en ce qui concerne l'alcoolisme et la toxicomanie; reconnaître qu'il s'agit-là de maladies et qu'avant d'en arriver à la perte de la liberté, comme d'ailleurs pour la maladie mentale, il faudra que les cantons fassent de très gros efforts pour offrir à ces malades d'autres moyens de réhabilitation de telle sorte que la perte de la liberté devienne vraiment l'ultima ratio. Je crois qu'il faut relever cet aspect des choses parce que l'entrée en vigueur, me semble-t-il, ne pourra avoir lieu que lorsque les législations cantonales auront été modifiées. Il faudra, pour cela, aussi changer un certain état d'esprit basé sur la peur.

Certes, il faut éviter les outrances de l'antipsychiatrie – j'ai connu celle-ci pendant mon activité à Genève – mais, par ailleurs, il faut vraiment, au maximum, libéraliser les institutions. Malgré tout, le plus vite sera le mieux, en ce qui concerne l'entrée en vigueur, de telle sorte que les réserves que nous avons encore à l'égard de l'article 5 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme puissent tomber. Je suis pour l'entrée en matière.

Egli: Ich stimme ebenfalls für Eintreten. Ich glaube, dass diese Gesetzesnovelle der Rechtspraxis grosse Dienste leistet. Sie ermöglicht einmal die Aufhebung eines Vorbehaltes zur Menschenrechtskonvention; sie beseitigt sodann Unsicherheiten der Rechtsanwendung, schafft gleiches Recht in allen Kantonen und beseitigt vor allem Doppelspurigkeiten zwischen Vormundschaftsrecht des Bundes und Fürsorgerecht der Kantone.

Ich habe aber trotzdem einige Fragen aufzuwerfen. Erstens die Frage der Verfassungsmässigkeit: Die Botschaft befasst sich damit einlässlich, und zwar auf mehreren Seiten. Das allein beweist schon, dass die Frage zum mindesten diskutabel ist. Ein Kanton hat - wie der Herr Referent bereits ausgeführt hat - die Verfassungsmässigkeit rundweg bestritten; es ist sogar der Kanton, aus welchem der Departementschef stammt, der heute die Vorlage zu vertreten hat.

Es ist richtig, dass jedenfalls das Vormundschaftsrecht nach überlieferter Auffassung dem Privatrecht zugewiesen wird. Es werden hier Fragen der Handlungsfähigkeit geregelt, und der Begriff der Handlungsfähigkeit gehört zwelfellos dem Privatrecht an. Wo es hingegen um die Fürsorge geht, befinden wir uns bereits in einer «Grauzone» zwischen privatem Recht und öffentlichem Recht. Man könnte vielleicht noch zugestehen, dass es sich dort um Privatrecht handelt, wo der Schutz des Betroffenen selber Gegenstand der Regelung ist. Fraglich wird es indessen dort, wo es um den Schutz der Oeffentlichkeit geht. Hier nähern wir uns nun ganz deutlich dem öffentlichen Recht.

Die Botschaft behilft sich damit, dass sie auf einige Bestimmungen des Zivilgesetzbuches hinweist, wo – allerdings nur am Rande – Bestimmungen zum Schutze der Oeffentlichkeit erlassen werden – aber eben nur am Rande. Damit ist aber noch nicht bewiesen, dass eindeutig das Fürsorgerecht dem Bereich des Privatrechtes angehöre. Aber ich möchte, wie der Herr Referent, die Frage offen lassen und nicht allzu zimperlich sein, wenn es darum geht, eine pragmatische, gute Lösung zu finden.

Jedenfalls möchte ich aber einer Auffassung entgegentreten, welche auf Seite 19 der Botschaft zumindest etwas durchschimmert. Dort wird nämlich ausgeführt, der Inhalt der neuen Bestimmungen sei durch die Bundesverfassung und durch die Menschenrechtskonvention vorgezeichnet, und daraus gefolgert: «Der Bund regelt deshalb in einem einzigen Gesetz, was sonst 25 kantonale Gesetzgeber ohnehin regeln müssten.» Richtig ist daran, dass die Kantone ihr Recht der Menschenrechtskonvention anpassen müssen. Die Anwendung von staatsvertragswidrigem kantonalem Recht könnte ja bekanntlich beim Bundesgericht angefochten werden, und das Bundesgericht müsste eine solche Rechtsanwendung aufheben. Daraus ergibt sich nun aber noch keine Bundeskompetenz zur Legiferierung in Materien, die in der Menschenrechtskonvention geregelt sind. Bundeskompetenz kann nur die Verfassung und keinesfalls ein Staatsvertrag schaffen. Ich glaube, dieser Grundsatz verdient festgehalten zu werden. Das zur Frage der Verfassungsmässigkeit.

Nun eine zweite Frage: Man war bei dieser Gesetzesnovelle bestrebt, alle Fälle zu erfassen, wo behördlich, aus fürsorglichen Gründen, einer Person ihre Freiheit entzogen werden muss und entzogen werden kann, nämlich einmal durch vormundschaftliche Massnahmen, dann durch rein fürsorgliche Massnahmen (ohne eine Bevormundung), bei der Versorgung von Unmündigen und schliesslich bei der Versorgung von Drogensüchtigen (durch eine Aenderung des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel). In allen diesen Fällen ist eine vormundschaftliche Behörde primär zuständig, die Massnahme anzuordnen, bzw. der Richter im Falle einer Einsprache. Ich frage mich aber: Hat man damit alle Zuständigkeitsbereiche erfasst? Hat man nicht mindestens einen übersehen, nämlich den Bereich der vom Strafrichter anzuordnenden Fürsorgemassnahmen nach Artikel 43, eventuell 44, des Strafgesetzbuches? Es ist zu beachten, dass hier der Richter aus rein fürsorglichen Gründen versorgen kann, namentlich im Falle von Unzurechnungsfähigkeit. Hier kann es sich ja per definitionem nur um eine fürsorgliche Massnahme handeln und nicht um eine Strafe, weil sich ja der Unzurechnungsfähige gar nicht strafbar machen kann. Wir haben also auch hier einen Fall fürsorglicher Anstaltseinweisung durch den Richter. Sie ist zweifellos menschenrechtskonventionskonform, da sie vom Richter angeordnet wird. Wenn nun aber im Entwurf gesagt wird, dass primär die vormundschaftlichen Behörden für fürsorgliche Einweisungen zuständig seien, frage ich mich, ob nicht im Gesetz ein Vorbehalt für den Fall der Einweisung durch den Strafrichter angebracht werden sollte.

Nun noch die dritte und letzte Frage, die mich beschäftigt, eher eine Randfrage: Gemäss Entwurf kann der Versorgte jederzeit ein Entlassungsgesuch stellen und bei dessen Ablehnung den Richter anrufen. Einerseits befürchtet man hier einen Missbrauch durch Querulanten. Wir entnehmen der Botschaft, dass sich schon die Expertenkommission mit dieser Frage befasst hat; man hat versucht, eine Bestimmung aufzunehmen, wonach eine Frist gesetzt werden könnte, vor deren Ablauf ein Gesuch nicht erneuert werden dürfte.

Wäre nicht die bessere Lösung die, dem Richter die Möglichkeit einzuräumen, bei Behandlung eines Entlassungsgesuches zu bestimmen, dass innert einer bestimmten Frist bei gleichbleibenden Tatsachen ein Gesuch nicht erneuert werden kann. Er hätte dann nur noch zu prüfen, ob neue Tatsachen geltend gemacht werden. Ist dies nicht der Fall, müsste er auf ein solches querulatorisches Gesuch gar nicht mehr eintreten.

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn diese drei Fragen noch geprüft würden. Sollte es sich zeigen, dass nach dieser Richtung noch Ergänzungen notwendig sind, könnten sie bei der Behandlung der Vorlage im Nationalrat beraten werden.

Bundesrat Furgler: Ich bin vor allem den Kommissionsmitgliedern für den sorgfältigen und alle Aspekte des Problems durchleuchtenden Bericht, den Sie soeben vernommen haben, dankbar. Die gute Aufnahme, welche die Vorlage gefunden hat, beweist, dass sorgfältig gearbeitet worden ist, wie es sich für eine Revision wichtiger Rechtsnormen des Zivilgesetzbuches gebührt.

Der moderne Rechtsstaat macht es sich zur Aufgabe, die Grundrechte weiterzuentwickeln und deren Schutzwirkung für den einzelnen in der Gemeinschaft den Zeitverhältnissen anzupassen. Sie wissen, dass Menschenrechte keine unveränderlichen Naturrechte sind, sondern von den Rechtsvorstellungen, der ethischen Wertordnung, vor allem aber auch von den veränderten gesellschaftlichen Verhältnissen der jeweiligen Zeit geprägt werden. In einem Zeitalter der Technik und der Massenproduktion, in welchem die Anonymität in der Gesellschaft manches undurchsichtig werden liess, was früher überblickbar war, in einer Zeit auch, da die Dienstleistungen des Sozialstaates den Bürger, wenn wir nicht Sorge tragen, zum Verwaltungsobiekt werden lassen könnten, ist der Schutz der Person in einem ganz bestimmten Kernbereich der Freiheit von immer grösserer Bedeutung. Es geht dabei auch darum, das Vertrauen des Bürgers in seinen Staat zu erhalten und zu fördern.

Ich gebe schliesslich zu bedenken, dass selbst ein umfassender Rechtsschutz zum Teil wirkungslos bleiben muss, wenn der betroffene Bürger nicht mehr über die minimalen Rechtskenntnisse verfügt, die er zur Verwirklichung seines Rechtes benötigt. Der moderne, sozial verpflichtete Rechtsstaat muss deshalb seine Aufmerksamkeit noch mehr als bisher auf die Verwirklichung des Rechtes und der dadurch geschützten Interessen ausrichten. Wir bemühen uns bei jedem Geschäft darum.

Die Grundrechte sind alle mehr oder weniger auf den Grundwert der Menschenwürde hin zentriert. Nun gibt es aber psychisch Kranke, Alkoholgeschädigte, Betäubungsmittelabhängige, schwache und hilflose Menschen, die zum Teil nicht mehr fähig sind, im Leben ohne Hilfe zu bestehen. Diese Menschen haben eine Art Sozialrecht auf Fürsorge, einen Anspruch auf Betreuung; ihre Menschenwürde ist sonst in Frage gestellt. Sie haben als Parlamentarier bei mehreren Gelegenheiten die Veränderung der Familienstruktur diskutiert, die sich im Industriezeitalter herausgebildet hat. Die heutige Familie kann sich, zum Teil wegen der engeren Wohnverhältnisse, nicht mehr in gleicher Weise solcher Menschen annehmen wie früher. Wenn wir die Menschenwürde nicht in Frage stellen wollen, sind wir in gewissen Fällen gehalten, durch eine unfreiwillige Anstaltsbetreuung die Menschenwürde zu erhalten oder zurückzugewinnen. Diese Spannung von Freiheit des Bürgers einerseits und Verantwortung der Gemeinschaft für hilflose Menschen anderseits mündet in eine Doppelaufgabe des Staates: Er muss den ganz besonders Kranken, Schwachen und Hilflosen helfend beistehen und ihnen durch besondere Massnahmen die nötige Fürsorge angedeihen lassen; er darf sie nicht dem Schicksal ausliefern, verkommen oder zugrunde gehen lassen. Gleichzeitig muss der Staat aber auch dafür sorgen, dass niemandem die Freiheit zu Unrecht entzogen wird. Die Menschenwürde Hilfsbedürftiger muss dadurch respektiert werden, dass nicht nur ihrer Krankheit oder ihrer Hilflosigkeit Fürsorge widerfährt, sondern auch gleichzeitig ihre Freiheit nach Möglichkeit erhalten bleibt. Die zwangsweise Anstaltseinweisung muss im fürsorgerischen Bereich in jedem Falle ultima ratio bleiben.

Ich glaube nicht, verehrter Herr Kommissionspräsident, dass wir den Freiheitsbegriff zu weit ziehen, ja man kann ihn bezogen auf den Menschen gar nicht zu weit ziehen. Freiheit und Ordnung – dies ist ein Spannungsverhältnis, und es gilt nun, eine Synthese zu finden. Wir können aber, aus der Tatsache, dass einzelne Staaten sich nicht an die Menschenrechtskonvention halten, obwohl sie diese unterzeichnet haben, für unsere Verhältnisse nicht schliessen,

dass wir mit dem neuen Gesetz, welches das Freiheitsrecht des Bürgers so deutlich in Erscheinung treten lässt, einen falschen Weg beschreiten würden. Die Rechtsordnung hat darauf zu achten, dass nur versorgt wird, wer der Versorgung wirklich bedarf, dass aber im Bedarfsfall Versorgungen auch wirklich vorgenommen werden. Die Kommission – zu diesem Eindruck bin ich an der zweitägigen Sitzung in Glarus gelangt – ist dieser Ueberzeugung, genau wie der Bundesrat auch.

Die Erfüllung der erwähnten doppelten Aufgabe unserer Rechtsgemeinschaft besser als bisher sicherzustellen, ist Ziel der Vorlage, die hier zur Diskussion steht. Sie wissen, dass mehrere Erlasse des Bundes und der Kantone vorsehen, dass mündige, entmündigte oder unmündige Personen aus fürsorgerischen Gründen ohne oder gegen ihren Willen in einer Anstalt untregebracht oder zurückbehalten werden können. Diese Erlasse enthalten zum Teil nur rudimentäre Lösungen und genügen moderner Sozialhilfe kaum oder gar nicht mehr. Ohne Zweifel bestehen hinsichtlich des Schutzes vor ungerechtfertigten fürsorgerischen Freiheitsentzügen noch Mängel. So vermag es beispielsweise nicht zu befriedigen, wenn sich das Vormundschaftsrecht bezüglich der Voraussetzungen für die Einweisung einer entmündigten Person in eine Anstalt mit der Generalklausel «nötigenfalls kann versorgt werden», begnügt, keine näheren Verfahrensvorschriften vorsieht und lediglich bei der Entmündigung, nicht aber bei der Anstaltsversorgung ein ordentliches Rechtsmittel an das Bundesgericht zur Verfügung steht. Dabei kann die Anstaltsversorgung von den Betroffenen unter Umständen viel unmittelbarer und härter als die Entmündigung selbst empfunden werden.

Ich anerkenne, dass die Rechtspraxis verschiedene Lükken gefüllt und den Rechtsschutz kontinuierlich verbessert hat. Der geltende Rechtszustand bleibt aber für den einzelnen Bürger, der keine juristischen Kenntnisse hat und dem auch die Rechtssprechung weitgehend unbekannt ist, undurchsichtig und zum Teil unverständlich. Zudem sind die Möglichkeiten der Rechtsfortbildung durch die Praxis im Rahmen des geltenden Rechts weitgehend erschöpft. Schliesslich kommt hinzu, dass sich auch die Auffassungen über einen hinreichenden Rechtsschutz gewandelt haben. Gerade im Bereiche des Freiheitsentzuges scheint uns der Richter - und ich bin froh, dass hier der Richter in der Person des Herrn Kommissionspräsidenten gesprochen hat - die zuständige Instanz zu sein, um endgültig darüber zu befinden, wobei ich mit ihm unterstreichen möchte, dass damit die Arbeit der Verwaltungsbehörden keinesfalls herabgemindert werden soll. Es gilt aber die Instanz zu finden, welche für die zu ordnende Materie besonders geeignet ist.

Im Bereich der fürsorgerischen Freiheitsentziehung hat der Gedanke einer richterlichen Ueberprüfungsinstanz und einer ebenso klaren wie abschliessenden Umschreibung der Versorgungsgründe in Artikel 5 der Menschenrechtskonvention ihren Niederschlag gefunden. Diese Konvention dürfen wir ruhig auch aus der Sicht der Schweiz als ein gemeinsames verfassungspolitisches Bekenntnis der demokratisch-pluralistischen Staaten verstehen, die das neue, durch die vermehrte Bevölkerungsmobilität zu verstärkter Solidarität aufgerufene Europa ausmachen. Dabei ist zu betonen, dass es sich hinsichtlich der angesprochenen Frage bei dieser Konvention, die wir verwirklichen wollen, um eine Minmialgarantie handelt, die für sich allein keinen genügenden rechtsstaatlichen Freiheitsschutz bietet. Bundesrat und Parlament haben es deshalb doch als bedauerlich empfunden, dass bei der Ratifizierung der Menschenrechtskonvention durch die Schweiz neben dem Verfahren bei vormundschaftlichen Versorgungen auch die kantonalen Versorgungsgesetze vorbehalten werden mussten, weil sie grossmehrheitlich in diesem oder jenem Punkt der EMRK nicht genügen. Verstehen Sie mich nicht falsch: Das will nicht heissen, dass das bisherige Recht ganz einfach ungenügend gewesen sei. Es gibt Kantone, die mit Bezug auf die zur Diskussion stehenden Bereiche

moderne, vorbildliche Gesetze besitzen. Aber es können eben nicht alle Gesetze derart qualifiziert werden. Eln Teil davon entspricht ganz einfach dem hier beschriebenen Mindeststandard nicht. Der Zeitpunkt für eine Revision der Bestimmungen über die fürsorgerische Freiheltsentzlehung ist deshalb gekommen.

Der Bundesrat schlägt Ihnen vor, in das Vormundschaftsrecht des ZGB einen neuen Abschnitt über die fürsorgerische Freiheitsentziehung aufzunehmen. Dieser Abschnitt soll sowohl die Versorgung von entmündigten Personen als auch die Versorgung von mündigen Personen regeln. Eine Differenzierung zwischen den beiden Gruppen von Betroffenen wäre durch nichts zu rechtfertigen. Nur mit einer einheitlichen Lösung kann der unerträgliche Widerspruch beseitigt werden, dass heute in dem einen Kanton eine Person aus bestimmten Gründen versorgt werden kann, im anderen aber nicht. Bei einer derart wichtigen Frage wie dem Freiheitsentzug darf aber nicht von Kanton zu Kanton im Grundsätzlichen Verschiedenes gelten. Ich glaube, hier hat sich ein einheitliches schweizerisches Rechtsempfinden herausgebildet. Ich bin Herrn Donzé dankbar, dass er auf die Einfachheit der Lösung, die wir treffen wollen, hingewiesen hat.

Der Entwurf regelt die Voraussetzungen für eine Anstaltseinweisung aus fürsorgerischen Gründen abschliessend. Das erhöht die Sicherheit für den Betroffenen. Zudem werden die Grundzüge des Verfahrens festgehalten und rechtsstaatliche Garantien vorgesehen, die in verschiedenen Punkten über die Anforderungen der Menschenrechtskonvention hinausgehen. Kernstück bleibt, wie Präsident Hefti es sagte, dass jede Versorgung und jede Verweigerung einer Entlassung vom Richter überprüft werden kann, wobei das ordentliche Rechtsmittel der Berufung an das Bundesgericht zur Verfügung gestellt wird. Es soll in das Rechtsbewusstsein des Schweizers eingehen, dass er an einen unabhängigen Richter gelangen kann, sollte ihm einmal aus fürsorgerischen Gründen die Freiheit entzogen werden. Jedermann, der ihn betreut, hat die Pflicht, sein Begehren um richterliche Ueberprüfung weiterzuleiten. Niemand ist also seinem Arzt, seinem Vormund oder seiner Behörde ausgeliefert. Dabei will ich nicht die pflichtgemässe Arbeit dieser Leute in Frage stellen oder ihnen gar unterstellen, dass sie nicht verantwortungsbewusst handeln. Vielmehr soll jedermann in der Schweiz darauf zählen können, dass notfalls nicht nur die ihn betreuende Stelle, sondern auch andere - bei psychisch Kranken speziell fachkundige -, unabhängige Leute seinen Fall überprüfen; die Bewegungsfreiheit des Menschen soll nur dort entzogen werden können, wo sonst die Menschenwürde des Betroffenen und damit der Wesensgehalt der Freiheit in Frage gestellt sein würde.

Herr Egli hat die Frage gestellt, ob hier nicht Missbrauchsmöglichkeiten bestünden. Ihre vorberatende Kommission hat sich mit dem gleichen Thema befasst. Geht es nicht zu weit, wenn wir sagen, es könne jederzeit ein Entlassungsgesuch unterbreitet werden? Ich möchte Ihnen zweierlei zu bedenken geben. Einmal hat auch das oberste Gericht festgestellt, dass bei typischen Querulanten, die beispielsweise täglich an den Richter Eingaben richten, dieses Addieren der Eingaben dazu führen kann, dass der Richter zur Ueberzeugung kommt, der betreffende Mensch sei zurzeit nicht im vollen Besitz seiner geistigen Kraft und damit zur Klage nicht legitimiert. Sodann werden die Behörden in der Praxis sicher sehr oft von der Möglichkeit der Einweisung auf Zeit Gebrauch machen: eine Person wird auf 2, 3 oder 4 Monate eingewiesen werden. Denken Sie an Drogenabhängige, die entwöhnt werden sollen. Dort ist das angestrebte Ziel nur mit einer bestimmten Dauer des Anstaltsaufenthaltes zu erreichen. Damit ergibt sich aus diesem Faktor eine weitere Sicherung gegen querulatorisches Vorgehen. Wir nehmen - das sei abschliessend zu dieser Frage festgehalten - in Kauf, dass es da und dort möglicherweise zu einer zusätzlichen Belastung der Behörden kommen kann; mit Blick auf das Rechtsgut, das

wir verteidigen möchten, scheint uns dies aber durchaus gerechtfertigt.

Im übrigen lässt der Entwurf den Kantonen im organisatorischen Bereich grösste Freiheit; das gilt auch für fürsorgerische Massnahmen ohne Freiheitsentzug und für Ergänzungen im Verfahrensbereich. Damit kann der Verschiedenheit der Kantone angemessen und genügend Rechnung getragen werden. Hier, wie in so vielen anderen Bereichen unserer Rechtsordnung, dürfen wir also auch in Zukunft auf das gute Zusammenwirken von Bund und Kantonen vertrauen, zum Wohle des einzelnen Menschen, der das Mass des staatlichen Bemühens sein soll.

Eine der verbleibenden Fragen hat schon der Herr Kommissionspräsident angetönt, und Herr Egli hat sie seinerseits noch einmal zum Ausdruck gebracht, um dann zu schliessen, er möchte die Frage der Verfassungsmässigkeit offenlassen. Ich will die erste Sorge, die er unter Bezugnahme auf Seite 19 der Botschaft geäussert hat, sofort beseitigen. Wenn wir erklären, der Inhalt der neuen Bestimmungen sei durch die Bundesverfassung sowie die EMRK vorgezeichnet, und der Bund regle nun in einem einzigen Gesetz, was sonst 25 kantonale Gesetzgeber einzeln regeln müssten, so will das keineswegs heissen, dass wir daraus die Verfassungsmässigkeit der Vorlage ableiten. Einzige Grundlage für das neue eidgenössische Recht ist Artikel 64 der Verfassung, ich komme darauf zurück. Dass aber in der Menschenrechtskonvention die Zielvorstellungen unserer Vorlage vorgebildet sind, wollten wir zusätzlich zum Ausdruck bringen. Wegen der staatsvertraglichen Bindung der Schweiz wären auch die Kantone gehalten, ihrerseits staatsvertragswidriges Recht anzupassen. Darüber herrscht meines Erachtens «unité de doctrine». Wir behaupten aber nicht, dass deswegen eine neue Rechtsbasis für ein Handeln des Bundes entstanden sei. Dagegen möchten wir die Zielvorstellungen der EMRK als mitkausal für unser gesetzgeberisches Vorhaben sichtbar machen.

Wir haben uns Mühe gegeben - und ich hoffe, dass wir Sie überzeugt haben -, die Verfassungsmässigkeit der Vorlage in der Botschaft klar darzulegen. Sie haben sich gelegentlich schon beklagt, unsere Hinweise auf die Verfassungsgrundlage seien zu knapp. Hier nun finden Sie auf den Seiten 50 ff. sehr ausführlich dargelegt, weshalb der Bundesrat überzeugt ist, dass wir in der Weise legiferieren können, wie wir es vorschlagen. Mein Heimatkanton, dem ich trotzdem eng verbunden bleibe, hat durch eine andere Auffassung im Vernehmlassungsverfahren für sich höchstens buchen dürfen, dass wir uns hier so eingehend über die Verfassungsmässigkeit unterhalten. Interpretieren Sie selbst Artikel 64 Absatz 2 der Bundesverfassung, wonach dem Bund die Gesetzgebungshoheit auf dem Gebiete des Zivilrechtes zusteht. Seit wir ein schweizerisches Zivilgesetzbuch haben, bestand nie ein Zweifel darüber, dass der Bund aufgrund von Artikel 64 Absatz 2 auch das Vormundschaftsrecht regeln dürfe. Dieses erfasst aber neben der Handlungsfähigkeit und der Vermögensfürsorge auch die persönliche Fürsorge. Ueberdies berücksichtigt es sogar die Gefährdung der Sicherheit Dritter; ich verweise auf Artikel 369 und 370 ZGB. Die Normen des Vormundschaftsrechtes sind denn auch nicht nur Privatrechtsregeln im reinsten Sinne des Wortes: vielmehr umfasst das Vormundschaftsrecht auch zahlreiche öffentlich-rechtliche Vorschriften. Trotzdem ist das Vormundschaftsrecht nicht etwa der bundesgerichtlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit unterstellt worden. Ich verweise dazu auf Artikel 100 Buchstabe g OG. Sie finden in unserer Botschaft Gerichtsurteile, Präjudizien, die deutlich bestätigen, was ich hier nur knapp antönen kann.

Ich möchte festhalten, dass das Vormundschaftsrecht trotz seiner Verbindung von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Elementen von allem Anfang an ohne Bedenken ins schweizerische Zivilgesetzbuch aufgenommen worden ist. Wir nehmen die Verfassungsfrage bei jedem Erlass ernst. Hier glauben wir, verfassungsgetreu zu han-

deln. Wir fühlen uns auch durch die Praxis unseres obersten Gerichtes darin gestärkt.

Ihre letzte Frage, Herr Ständerat Egli, ob denn der Richter nicht auch in Anwendung von Artikel 43 und 44 StGB eine Einweisung aus fürsorgerischen Gründen vornehmen könne, möchte ich durchaus bejahen. Nichts verhindert dies, und die Rechtsgrundlage ist klar, auch wenn kein spezieller Gesetzesvorbehalt ins Zivilrecht aufgenommen wird.

Ich fasse zusammen: Die Vorlage bringt eine wesentliche Verbesserung unserer Rechtsordnung, indem der Schutz schwacher und gefährdeter Menschen ausgebaut wird. Ich bin deshalb dankbar, wenn Sie auf die Vorlage eintreten und den Anträgen des Bundesrates zustimmen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Schweizerisches Zivilgesetzbuch (Fürsorgerische Freiheitsentziehung) Code civil suisse (Privation de liberté à des fins d'assistance)

Titel und Ingress, Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I préambule Proposition de la commission Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen - Adopté

#### Art. 397a

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Hefti (zurückgezogen)

Abs. 1

..., Suchterkrankungen oder starker Verwahrlosung ...

# Art. 397a

Proposition de la commission Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Hefti (retirée)

AI. 1

... état de profond abandon, l'assistance ...

Hefti, Berichterstatter: Einige Bemerkungen zu Absatz 1. Suchterkrankungen. Darunter sind zu verstehen, was man früher Trunksucht nannte, ferner Drogensucht und allenfalls Medikamentensucht. Wenn man hier dies nicht wörtlich nannte, so im Hinblick darauf, dass in Zukunft vielleicht eine diesen drei genannten ähnliche Sucht entstehen könnte. Dann wäre dies ebenfalls erfasst. Wie bereits angetönt wurde, sieht Artikel 369 des Vormundschaftsrechtes die Bevormundung auch dann vor, wenn die Sicherheit anderer gefährdet ist. Es hat sich nun in der Kommission die Frage gestellt, ob eine Anstaltseinweisung, die aufgrund der Gefährdung der Sicherheit anderer angezeigt ist, nun nicht mehr möglich wäre. Es wurde aber in der Kommission unwidersprochen gesagt und auch gewünscht, dass dies hier im Plenum ausgeführt werde, dass die Gefährdung der Sicherheit anderer es immer möglich macht, eine Anstaltseinweisung aufgrund von Artikel 397a vorzunehmen, sofern die Sicherheit anderer die Anstaltseinweisung als angezeigt erscheinen lässt.

Abgelehnt wurde ein Antrag, hier auch den Einweisungsgrund der Arbeitsscheu und Liederlichkeit und damit des Wegfalls der Möglichkeit, sich und seine Familie durchzubringen, aufzuführen. Persönlich kann man sich allerdings fragen, ob jemand, der dauernd aus Arbeitsscheu und Lie-

derlichkeit weder sich noch seine Familie zu unterhalten vermag, von einem gewissen Moment an nicht auch völlig verwahrlost ist.

Urech: Ich möchte nur eine kurze allgemeine Bemerkung machen. Im Zusammenhang mit diesem Artikel habe ich in der Kommission die Frage aufgeworfen, ob man die bedingte Einweisung in eine Fürsorgeanstalt hier nicht auch vorsehen sollte. Man hat mir dann erklärt, dass grundsätzlich die Massnahme der bedingten Einweisung durchaus erwünscht sei, dass man aber im eidgenössischen Gesetz selbst nur das Allernotwendigste regeln möchte und dass es nach wie vor den Kantonen vorbehalten bleibe, die Möglichkeit der bedingten Einweisung in ihre Rechtsnormen aufzunehmen. Ich kann mich mit einer solchen Lösung durchaus einverstanden erklären.

Heftl, Berichterstatter: Ich habe auf die bedingte Einweisung und Entlassung bereits in meinem Eintretensreferat hingewiesen. Was im Gesetz nicht geregelt ist, liegt ohne weiteres in der Kompetenz der Kantone.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission Adopté selon la proposition de la commission

# Art. 397b

Antrag der Kommission

#### Abs. 1

Zuständig für den Entscheid ist eine vormundschaftliche Behörde am Wohnsitz oder, in dringlichen Fällen, am Aufenthaltsort der betroffenen Person.

Abs. 2. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

# Arlt. 397b

Proposition de la commission

AI. 1

La décision est prise par une autorité de tutelle du domicile, ou en cas d'urgence, du lieu où se trouve la personne en cause.

AI. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hefti, Berichterstatter: Hier haben Sie einen Antrag der Kommission. Der Bundesrat wollte ursprünglich alternativ den Wohnort oder den Aufenthaltsort als zuständigen Ort erklären. Die Kommission hatte gegenüber einer solchen Regelung sachliche und auch staatspolitische Bedenken. Ausserdem würde ein Widerspruch zum Vormundschaftsrecht entstehen. Indem die Kompetenz der Behörden am Aufenthaltsort auf dringliche Fälle beschränkt ist, bleibt sie das Aussergewöhnliche und Ausserordentliche, wobei die beiden Kommas vor und nach den Worten «in dringlichen Fällen» richtigerweise zu streichen sind.

Auf die Bedeutung von Absatz 2 wurde im Eintretensreferat hingewiesen.

Die Kommission wünscht zu Absatz 3 ebenfalls eine Erklärung im Plenum. Man könnte beim ersten Durchlesen vielleicht meinen, bei Einweisungen aufgrund von Absatz 2, zum Beispiel durch eine Sanitätsbehörde, könnte nachher nur die Anstalt über die Entlassung befinden. Das ist indessen nicht die Meinung. Selbstverständlich kann auch stets die einweisende Behörde gemäss Absatz 2 über die Entlassung befinden. Wenn sie nämlich zum Schluss kommt, ein weiterer Anstaltsaufenthalt sei unbegründet, dann fällt der Anstaltsaufenthalt ohne weiteres dahin. Unabhängig hievon kann aber auch die Anstalt selber, wenn sie findet, es bestehe kein Grund mehr für das weitere Verbleiben in der Anstalt, die Entlassung anordnen.

Angenommen – Adopté

# Art. 397c

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission Adhérer au projet du Conseil fédéral

Heftl, Berichterstatter: Zum Artikel 397c ist zu bemerken, aass selbstverständlich fast immer die Wohnsitzbehörde kompetent wird und das Erforderliche veranlasst. Dies ergibt sich nun um so mehr, als wir jetzt im Antrag zu Artikel 397b Absatz 1 die Kompetenz der Wohnsitzbehörde statuiert haben, während die Behörde am Aufenthaltsort nur ausserordentlicherweise, in dringlichen Fällen, handeln darf.

Angenommen – Adopté

#### Art. 397d

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3 (neu)

Erfordert der Zustand der betroffenen Person eine Mindestdauer des Anstaltsaufenthalts, so kann im Entscheid angeordnet werden, dass vor deren Ablauf ein Entlassungsgesuch nicht gestellt werden darf.

#### Art. 397d

Proposition de la commission

Al. 1. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3 (nouveau)

Si l'état de la personne en cause exige un séjour d'une durée minimum dans un établissement, la décision peut prescrire qu'une demande de libération ne devra pas être présentée avant la fin de cette période.

Heftl, Berichterstatter: Grundsätzlich ist hier folgendes zu sagen: Wo nicht von Anfang an der Richter kompetent ist, hat die Vormundschaftsbehörde den Fall nach allen Aspekten abzuklären. Sie kann also nicht einfach einmal eine Einweisung anordnen und sich dabei denken, der Richter werde die Sache dann schon prüfen, wenn etwas nicht in Ordnung sein sollte. Sodann wird auch gewünscht, dass ein enger Kontakt zwischen Vormundschaftsbehörde und Richter besteht und dass im Verfahren auch die Vormundschaftsbehörde, wenn sie nicht ohnehin Partei ist, zum Wort kommen soll.

Zur Frage von Herrn Kollega Egli: Ich glaube, es ist durchaus richtig, was er angetönt hat, dass hier die Gefahr des Missbrauchs zu gross würde; ausserdem könnte aber auch die Wirkung der Massnahme effektiv beeinträchtigt werden, namentlich bei einer Entziehungskur, wenn ständig Entlassungsgesuche gestellt werden, so dass sich dadurch der Eingewiesene nicht auf den Aufenthalt in der Anstalt einstellt und damit nicht mehr selber zum Heilungserfolg beiträgt. Sie sehen den Antrag auf der Fahne. Er bedeutet, dass, wenn eine bestimmte Frist angeordnet wurde und die Massnahme nicht angefochten wird bzw. wenn sie angefochten wird, aber aufrechterhalten bleibt, dann keine Entlassungsgesuche mehr innert der erwähnten Frist gestellt werden dürfen. Dieser Antrag liegt vielleicht nicht ganz in der Richtung, wie sich dies Herr Kollega Egli vorstellt, der es dem Richter überlassen möchte zu erklären, dass er auf weitere Gesuche nicht mehr eintrete, wenn nicht neue Gesichtspunkte auftauchen. Die Kommission hat aber diese andere Version ebenfalls besprochen und ist dann schliesslich zum Antrag gekommen, den Sie auf der Fahne

Egll: Diese Lösung, die die Kommission vorschlägt, ist ein Beispiel für den Grundsatz, dass man in Gesetzen nie passiv formulieren sollte. Es genügt nicht, zu sagen: «Es wird entschieden». So ist nämlich nicht klar, in welchem Entscheid diese Mindestdauer angeordnet werden kann. In den beiden vorangegangenen Absätzen ist von zwei verschiedenen Entscheiden die Rede. Erstens vom Entscheid der die Massnahme anordnenden Behörde (in der Regel die Vormundschaftsbehörde) und zweitens vom Entscheid des Richters auf die Einsprache. Im Absatz 3 ist also nicht klar, welcher Entscheid gemeint ist: Kann schon im anordnenden Entscheid eine Frist angesetzt werden, oder betrifft dieser Absatz 3 den Entscheid des Richters? Ferner geht mir diese Lösung zu weit. Kann eine Behörde wirklich alles voraussehen? Wenn die Vormundschaftsbehörde eine Frist ansetzt - beispielsweise ein Jahr, oder auch nur drei Monate - besteht doch immer die Möglichkeit, dass neue unvoraussehbare Tatsachen vor Ablauf der Frist eintreten. Sollte nicht eingeschränkt werden, dass bei gleichbleibenden Tatsachen ein neues Gesuch nicht gestellt werden darf. Dann muss die Vormundschaftsbehörde, wenn sich keine neuen Tatsachen ergeben haben, nicht auf das Gesuch eintreten.

Heftl, Berichterstatter: Der Entscheid der Vormundschaftsbehörde kann stets beim Richter angefochten werden, sei es vorher oder später, im Zusammenhang mit einem Entlassungsgesuch, aber eben nur einmal.

Bundesrat Furgler: Nicht nur wegen der Gründe, die Herr Egli aufgeführt hat, sondern auch aus anderen Ueberlegungen möchte der Bundesrat von einer solchen Sperrfrist absehen. Sie widerspricht dem Charakter der persönlichen Freiheit als unverzichtbares und unverjährbares Grundrecht und ist auch nicht nötig, da sich die zuständigen Instanzen bei einem Entlassungsgesuch auf die Prüfung beschränken können, ob neue Tatsachen vorliegen. Unbefriedigend ist auch, wenn Sie die neue Bestimmung in Artikel 397d unter dem Marginale «Gerichtliche Beurteilung» einordnen. Soll das heissen, dass nur der Richter bei der Ueberprüfung des Einweisungsentscheides oder eines Entlassungsbegehrens eine Sperrfrist anordnen kann? Der Kommissionspräsident sagt nein, aber die Frage bleibt im Raum. Wird sie bejaht, so könnte der Betroffene, wenn er den Einweisungsentscheid nicht angefochten hat, die einweisende Instanz oder die Anstalt weiterhin mit Entlassungsbegehren «beglücken». Sollte dagegen schon die einweisende Instanz eine Sperrfrist anordnen können, dann müsste die Bestimmung wohl eher in Artikel 397e eingeordnet werden. Bei der Beurteilung dieser Frage ist aber doch zu berücksichtigen, dass es Personen geben kann, die im Moment der Einweisung gewissermassen «überrumpelt» worden sind, sich nicht wehren können und erst später, nach Ablauf der Anfechtungsfrist, ihrer Situation bewusst werden. Diesen Menschen würde, wenn der Einweisungsentscheid mit einer Sperrfrist verbunden wäre, das Recht zur Anrufung des Richters beschnitten. Ich habe Herrn Ständerat Egli in meinem Eintretensvotum dargelegt, wie wir uns die Behandlung querulatorischer Begehren vorstellen; jene Abhilfemassnahmen scheinen uns zu genügen. Wir ersuchen Sie deshalb, dem Ergänzungsantrag Ihrer Kommission nicht beizupflichten und dem Bundesrat zuzustimmen.

**Guntern:** Erlauben Sie mir noch einige kurze Ausführungen zu diesem Absatz 3.

Wie Sie aus der Gesamtvorlage sehen, bestehen viele Rekursmöglichkeiten gegen einen Entscheid, der von der zuständigen Behörde getroffen wird. Gegen einen Entscheid erster Instanz kann innert 10 Tagen der Richter angerufen werden. Hält er diese Frist nicht ein, ist das halb so schlimm, denn nach Ablauf dieser Frist kann er sofort ein Entlassungsgesuch stellen. Wenn dieses Entlassungsgesuch nicht angenommen wird, kann er wiederum den Richter anrufen. Das schafft einen permanent unsicheren Zustand. Ich bin der Auffassung, dass dieser unsichere Zustand den fürsorgerischen Zweck - denn es geht ja hier um die fürsorgerische Freiheitsentziehung -, nicht mehr ermöglichen kann. Dies gilt vor allem für gewisse Suchtkuren. Wenn Sie einen Alkoholiker oder einen Drogensüchtigen einweisen, dann müssen Sie eine gewisse Mindestdauer für diese Einweisung festsetzen. Das Ziel der Massnahme kann nicht erreicht werden, wenn diese Mindesfrist nicht eingehalten wird, d. h. der Mediziner wird die nötigen Massnahmen nicht ergreifen, wenn er nicht sicher ist, dass die Zeit vorhanden ist, um diese Massnahmen überhaupt wirkungsvoll gestalten zu können. Das ist der Sinn dieser Sperrfrist. Der Nationalrat kann dann diese Bestimmung noch etwas klarer fassen. Aber die Sperrfrist sollte unbedingt eingebaut werden. Aus diesem Grunde bitte ich Sie, diesem Absatz zuzustimmen.

Hefti, Berichterstatter: Ich möchte meinen Vorredner ergänzen, dass in den kantonalen Vernehmlassungen sehr auf eine solche Bestimmung Wert gelegt worden ist, gerade aus fürsorgerischen Gründen. Ich möchte besonders die Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt erwähnen, der ein ausgebautes Fürsorgewesen hat und sicher auch für die Belange der persönlichen Freiheit durchaus offen ist.

Hofmann: Die Kommission hatte etwas Mühe, dem Bundesrat zu folgen und von jeglicher Sperrfrist abzusehen. Es ist tatsächlich so, dass man diesbezüglich querulatorische Gesuche und Eingaben riskiert. Wir folgten dem Bundesrat, befürworteten dann aber diesen neuen Absatz 3.

Nun hat Herr Egli die Befürchtung geäussert, der neue Absatz 3 könnte auch zu weit gehen. Ich glaube dies nicht, wenn die einweisenden Behörden in der Ansetzung von Mindestdauern zurückhaltend sind. Sie können meines Erachtens in der einweisenden Verfügung auch erklären, dass, wenn sich die Verhältnisse in dieser oder jener Richtung wesentlich ändern, der Eingewiesene darauf zurückkommen könne, so dass also unter unvorhergesehenen Umständen die Möglichkeit eines solchen Gesuches durchaus offenstünde

Ich beantrage Ihnen ebenfalls, dem neuen Absatz 3 beizupflichten.

Masoni: Ich verstehe durchaus das Anliegen der Kommission, eine Mindestdauer einzuführen. Aber ich glaube, dieser Absatz führt zu gewissen Gefahren. Die Freiheit ist an sich unverjähbar. Die Lösung, wonach während einer bestimmten Dauer kein Entlassungsgesuch gestellt werden kann, kann zu weitgehenderen Missbräuchen führen und ist gefährlicher als die bundesrätliche Fassung. Laut Antrag des Bundesrates kann zuerst eine Versorgung für bestimmte Zeit ausgesprochen werden, wobei der Versorgte, durch ein Entlassungsgesuch, beantragen kann, dass man erneut prüfe, ob sich inzwischen sein Gesundheitszustand geändert hat. Die Gesundheit ist ein relativer Zustand, der nicht so gut voraussehbar ist; was im ersten Entscheid angeordnet wurde, beansprucht keine absolute und dauernde Gültigkeit; deswegen glaube ich, dass die Möglichkeit eines Entlassungsgesuches ohne Sperrfrist gewahrt werden solite. Das Verfahren, das dem Entlassungsgesuch folgt, verhindert nicht, dass der Versorgte inzwischen dort bleibt und behandelt wird. Ist das Gesuch unbegründet, kann ihn die Rekursbehörde abweisen; sieht sie dagegen, dass die anfänglich vorgesehene Dauer zu lang war, kann sie sie abkürzen oder den Eingewiesenen sogar entlassen.

Die Gefahr, dass jene wohlgemeinte Norm zu Missbräuchen führt, scheint mir dagegen zu gross; eine solche Sperrfrist ist meines Erachtens unannehmbar. Ich empfehle, diesen Kommissionsantrag abzulehnen und der unveränderten bundesrätlichen Fassung den Vorzug zu geben.

Präsident: Die Kommission schlägt Ihnen Absatz 3 (neu) vor. Der Bundesrat lehnt diesen Absatz ab, ebenso auch Herr Masoni.

Abstimmung - Vote

Für den Antrag der Kommission Für den Antrag des Bundesrates 7 Stimmen 16 Stimmen

#### Art. 397e

Antrag der Kommission

Ziff. 5

... Sachverständigen entschieden werden; ist dies in einem gerichtlichen Verfahren bereits einmal erfolgt, so können obere Instanzen darauf verzichten.

Für den Rest von Artikel 397e: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

#### Art. 397e

Proposition de la commission

Ch. F

... concours d'experts; si ce concours a déjà été demandé dans une première procédure judiciaire, les instances suivantes peuvent y renoncer.

Pour le reste de l'article 397e: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Heftl, Berichterstatter: Es wird als selbstverständlich angenommen, dass die vormundschaftliche Behörde oder die vom Kanton bezeichnete Stelle die betreffende Person auch einvernimmt. Bei Absatz 5 finden Sie einen Ergänzungsantrag in dem Sinne, dass die psychiatrische Mitwirkung oder der Beizug sich auf eine Instanz beschränken kann, womit namentlich auch das Bundesgericht nicht verpflichtet ist, stets eine neue Mitwirkung anzuordnen.

Egll: Was ich vorhin gerügt habe, rüge ich auch hier. Wir haben auch hier wieder einige passive Formulierungen im Gesetz, welche offenlassen, wer was zu tun hat. Beispielsweise in Ziffer 2 heisst es, dass jeder, der in eine Anstalt eintritt, über seine Rechte unterrichtet werden muss. Es wird nicht bestimmt, wer unterrichten soll; ist es die anordnende Behörde, ist es die Anstaltsleitung, oder wer sonst?

Bei Ziffer 3 wird die Sache noch komplizierter. Auch hier wird wiederum passiv formuliert: Das Begehren muss weitergeleitet werden. Wer muss es weiterleiten? In der Botschaft heisst es: Jedermann, dem ein solches Begehren zugeht, müsse es weiterleiten. Es wird auch gesagt, wo immer ein solches Begehren eingereicht sei, müsse es von Amtes wegen an die zuständige Behörde weitergeleitet werden. Man übersieht dabei offenbar, dass es sehr viele Anstalten gibt, die privat geführt werden, so dass die betreffenden Anstaltsleiter oder Anstaltsangestellten nicht Beamte sind, also Privatpersonen, denen keine beamtenrechtliche Stellung zukommt. Deshalb können sie auch nicht als Behörden betrachtet werden, an die ein solches Gesuch rechtmässig gerichtet werden kann und welche es «von Amtes wegen» weiterzuleiten haben. Zum mindesten stellt sich doch die Frage: Was passiert, wenn eine Anstaltsleitung ein solches Gesuch nicht weiterleitet? Was kann der Betroffene tun, wie kann er sich wehren? Ich könnte mir vorstellen, dass solche Dinge passieren. Wenn es sich um eine staatliche oder kommunale Anstalt handelt, gibt es zum Beispiel die Aufsichtsbeschwerde. Aber bei einer privaten Anstalt sehe ich die Sanktionen nicht. die einträten, wenn dieser Vorschrift nicht nachgelebt würde. Wie können diese Fragen beantwortet werden?

Arnold: Ich glaube, es ist hier doch der Moment gekommen, um nochmals zu sagen, dass die Kommission diese Probleme genau gesehen und sehr lange diskutiert hat. Ich selber war einer derjenigen, die zuerst sich an diesem mangelnden Formalismus gestossen haben. Ich habe mich aber schliesslich der Auffassung angeschlossen, dass wir in diesem Gebiet, wo es um den Schutz von Grundrechten geht, nur ein Minimum an Formalismus aufrechterhalten wollen. Das führt dazu, dass wir die Rechte der Betroffenen nicht verwirken lassen wollen durch Versäumnls von Fristen, durch Nichteinhaltung von Formalitäten. Auch die Legitimation, auf die wir sonst im Prozess so grossen Wert legen, ist hier in elner andern Art gehandhabt. Nicht nur der Betroffene im engeren Sinn kann sich wehren und die Rechtsmittel ergreifen, sondern auch andere, ihm nahestehende Personen.

Ich glaube, um nun zur Sache zu kommen: Man darf hier beifügen, dass in vielen Fällen die versorgte Person entweder einen eigentlichen Rechtsbeistand hat, sel es ein Vormund oder ein Rechtsbeistand im Sinne des folgenden Artikels 397f, oder dass sie von Angehörigen betreut und besucht wird und dass ihr auch Fürsorger zur Seite stehen, so dass die Formalitäten gewahrt werden können. Ich habe beim Eintreten darauf hingewiesen, dass wir hier bewusst von einer etwas weitherzigen Auffassung über das Verfahren und über die Funktion des Richters ausgehen. Ich habe sogar gesagt, dass diese Rolle des Richters uns nicht so geläufig sei. Wir fragen sonst immer nach Fristen, nach Legitimation. Ich möchte betonen: Die Kommission hat diese Probleme gesehen und besprochen, hat sich aber bewusst zu einem recht formlosen Verfahren entschlossen in der Meinung, dass möglichst weite Möglichkeiten für die Wahrung der Rechte auf diesem Gebiet bestehen sollen.

Bundesrat Furgler: Ich möchte das, was Herr Arnold vortrefflich wiedergegeben hat, noch etwas weiter ausführen. Wir wollen diese weitherzigen Verfahren im Interesse einer guten Rechtsverwirklichung. Bedenken Sie bei Ziffer 2 von Artikel 397e, dass ein freiwilliger Anstaltsaufenthalt leicht zu einem unfreiwilligen werden kann und der Betroffene sich einfach nicht zu wehren weiss, wenn ihm nicht in der hier vorgesehenen Weise Hilfe zukommen kann. Man will bei den Anstaltsinsassen das Gefühl vermeiden, der Anstalt ausgeliefert zu sein. Die Psychiatrische Universitätsklinik Zürich hat denn auch mit der präventiven Rechtsmittelbelehrung bereits sehr gute Erfahrungen gemacht. Praktisch stellt man sich vor, dass eine solche Rechtsmittelbelehrung in die Hausordnung aufgenommen und dem eintretenden Patienten in die Hand gedrückt wird. Es lassen sich also ganz im Geiste der Erklärungen von Herrn Arnold praktische Möglichkeiten zur Verwirklichung dieser von Herrn Egli als etwas zu unpräzis formuliert empfundenen Normen finden. Dasgleiche gilt mit Bezug auf die Weiterleitungspflicht gemäss Ziffer 3. Diese entspricht den Grundsätzen eines modernen Verfahrens. Sie gilt für jedermann, der den Betroffenen betreut und mit ihm in Kontakt kommt, vom Arzt bis zum Fürsorger.

Zum letzten Problem, ob denn letzten Endes nicht Schwierigkeiten entstehen könnten in bezug auf die verschiedenen Anstalten. Auch die privaten Anstalten unterstehen der staatlichen Kontrolle. Wir können uns aber vorstellen, dass in den kantonalen Einführungsgesetzen zum ZGB präzisiert wird, welche Anstalten die präventive Rechtsmittelbelehrung zu erteilen haben.

Der Stil des ZGB, den Sie ja sicher nicht verändert haben wollen, sieht diese offenen Formulierungen vor, und wir möchten ihn beibehalten.

Hinsichtlich der Ergänzung der Kommission zu Ziffer 5 haben wir nichts einzuwenden.

Angenommen - Adopté

# Art. 397f

Antrag der Kommission

#### Abs. 1

Der erstinstanzlich entscheidende Richter muss die betroffene Person mündlich einvernehmen.

#### Abs. 2

Der Richter bestellt ihr wenn nötig einen Rechtsbeistand.

#### Abs. 3

Der Richter entscheidet in einem einfachen und raschen Verfahren.

#### Art. 397f

Proposition de la commission

#### Al. 1

La personne en cause doit être entendue oralement par le juge de première instance.

#### AI. 2

Le juge lui accorde au besoin une assistance juridique.

#### AI. 3

Le juge statue suivant une procédure simple et rapide.

Hefti, Berichterstatter: In Ziffer 1 wird gesagt, dass die Pflicht zur mündlichen Einvernahme nur dem erstinstanzlichen Richter obliegt. Die folgenden Richter können sie vornehmen, sind aber nicht dazu verpflichtet.

Die Aenderungen in den Absätzen 2 und 3 sind rein redaktioneller Art.

Angenommen - Adopté

#### Art. 314 Ziff. 1 und 405 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

# Art. 314 ch. 1 et 405 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hefti, Berichterstatter: Die Zuständigkeiten und die Möglichkeiten bezüglich der Minderjährigen sollen nicht geändert werden. Die Massnahmen der Eltern können höchstens bei Vormundschaftsbehörden angefochten werden, und gegen Massnahmen der Vormundschaftsbehörden selber ist ein Weiterzug an die Obervormundschaftsbehörde möglich. Die Einweisungsgründe fallen hier nicht mit denjenigen von Artikel 397a zusammen, sondern bestehen im bisherigen Umfange fort, d.h. es ist auch bezüglich Anstaltseinweisung das anzuordnen, was im Hinblick auf die Entwicklung und Erziehung des Kindes als das beste erachtet wird.

Angenommen - Adopté

# Art. 406

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Heftl, Berichterstatter: Meine vorherige Bemerkung bezieht sich auch auf diesen Artikel. Sie ist beidemal im Auftrag der Kommission gemacht.

Angenommen – Adopté

# Art. 421 Ziff. 13 - Art. 421 ch. 13

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen - Adopté

#### Art. 429a

Antrag der Kommission

#### Abs.

... Anspruch auf Schadenersatz und, wo die Schwere der Verletzung es rechtfertigt, auf Genugtuung.

#### Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Arlt. 429a

Proposition de la commission

#### AI. 1

... dommages-intérêts et à une somme d'argent à titre de réparation morale lorsque celle-ci est justifiée par la gravité particulière du préjudice subi.

#### Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hefti, Berichterstatter: Dazu habe ich mich im Eintretensreferat geäussert. Hier könnten sich für uns unangenehme Konsequenzen ergeben.

Angenommen - Adopté

#### Art. 430 Randtitel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

# Art. 430 titre marginal

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen - Adopté

# Schlusstitel Art. 14a

Antrag der Kommission

# Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Streichen

# Titre final art. 14a

Proposition de la commission

AI. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Biffer

Angenommen - Adopté

# Ziff. II - Ch. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

# Ziff. III - Ch. III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen - Adopté

Heftl, Berichterstatter: Ich habe nur zum Artikel 15b des Betäubungsmittelgesetzes zu bemerken, dass die Kantone, abgesehen von der Anstaltseinweisung selber, auch hier weiterhin ihre bisherigen Kompetenzen beibehalten.

Angenommen - Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble Für Annahme des Gesetzentwurfes

28 Stimmen (Einstimmigkeit)

Bundesbeschluss über den Vorbehalt zu Artikel 5 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreihelten

Arrêté fédéral concernant la réserve apportée à l'article 5 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950

Heftl, Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen auch hier Eintreten. An sich folgt die Streichung des Vorbehaltes nicht notwendig aus dem vorgehend angenommenen Gesetz. Man ist aber der Meinung, dass er gestrichen werden soll. Eine gewisse Bedeutung könnte der Vorbehalt bezüglich des Schadenersatzrechtes haben. Nachdem nun aber gesagt wurde, dass das Schadenersatzrecht gemäss Konvention bereits heute für uns geltend sei und nicht unter den Verfahrensvorbehalt falle, erachtet die Kommission Eintreten als richtig.

# Titel und Ingress, Art. 1-3

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

# Titre et préambule, art. 1 à 3

Proposition de la commission Adhérer au au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble Für Annahme des Beschlussentwurfes

27 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat - Au Conseil national

# Sondersession April 1978 Session spéciale d'avril 1978

Präsident: Wir haben eine Mitteilung über eine Sondersession in der Woche vom 17. April erhalten. Ich bitte Sie, davon Kenntnis nehmen zu wollen. Das Büro hat daran festgehalten, dass die Beratungen in der für eine Sondersession vorgesehenen Woche stattfinden müssen.

M. Grosjean: La Conférence des présidents de groupe du Conseil national et le Bureau du Conseil des Etats ont décidé de tenir une session spéciale au cours de la semaine qui s'ouvre le 17 avril 1978.

Je suis désagréablement surpris du fait qu'on prévoit, une nouvelle fois, une session extraordinaire. De toute évidence, mes chers collègues, la session que nous venons de vivre était superfétatoire. Nous avons certes traité des objets importants; mais ces objets auraient pu être traités au cours d'une session ordinaire. Les travaux que nous avons menés le démontrent d'une manière indiscutable.

Que ferons-nous d'important au cours de la session de mars si nous devons siéger encore en avril? Il est notoire que notre ordre du jour de la session de printemps ne sera guère chargé. Et nous devrions nous retrouver quelques semaines plus tard? Quel que soit le plaisir que nous avons de siéger ensemble, je me dois de constater qu'on en prend à son aise avec notre temps à nous, parlementaires non professionnels.

Doit-on s'incliner devant la décision de la Conférence des présidents de groupe du Conseil national et du Bureau de notre conseil? Nous avons été convoqués sur la base de la loi fédérale sur la procédure de l'Assemblée fédérale du 23 mars 1962 (art. 1er, 2e al.). Je dois dire que j'admets difficilement que l'on dispose ainsi de notre temps. Nous autres parlementaires non professionnels, souvent prêts à beaucoup de dévouement, mais il ne faut pas que certains en abusent.

Voilà pourquoi, Monsieur le président, je dis mon mécontentement et proteste haut et fort contre cette convocation en session extraordinaire.

Muhelm: Wir haben vor wenigen Jahren in diesem Rate beschlossen, dass jedes Unterfangen in Richtung eines Berufsparlaments strikte abzulehnen sei. Wir arbeiten daher seit Monaten in einer gemischten Kommission (National- und Ständerat) mit dem Titel «Zukunft des Parlamentes» und suchen nach Möglichkeiten, die Effizienz der Arbeit der beiden Kammern zu heben, eine Effizienz, die nicht dadurch verbessert werden kann, dass man einfach die parlamentarischen Zeitspannen verlängert. Das ist nicht Effizienz, das ist nur Zeitverschleiss und Zeitvertreib. Ich schliesse mich daher den Aeusserungen des Kollegen Grosjean an.

M. Grosjean: Après ce que vient de dire M. Muheim, je vous propose de renoncer à la session extraordinaire du mois d'avril.

Präsident: Der Antrag wird gestellt, auf die Sondersession im April zu verzichten. Darf ich dem Herrn Vizepräsidenten, der mit Herrn Ulrich heute morgen bei den Verhandlungen das Büro des Rates vertreten hat, das Wort geben?

Luder: Der Grund zur Sondersession liegt in der Terminplanung der Volksabstimmung über die neue Finanzvorlage. Man möchte dieses Paket noch im Dezember 1978 zur Abstimmung bringen, und zwar nicht nur, weil das Jahr 1979 ohnehin schon stark belastet sein wird und ein eidgenössisches Wahljahr ist, sondern weil verschiedene Vertreaus den Kantonen der Meinung sind, dass wegen kantonaler Wahlen im Frühjahr 1979 etwas mehr Raum geschaffen werden sollte. Man hätte sich vorstellen können, dass beide Räte die Finanzvorlage in der Junisession gleichzeitig hätten behandeln können. Dieser Vorschlag ist aber auf starke Ablehnung gestossen, und wenn Sie sich an Uebungen dieser Art erinnern, die wir auch schon gemacht haben, so werden Sie wahrscheinlich zustimmen, davon abzusehen. In dieser Situation haben das Büro und die Fraktionspräsidentenkonferenz es vorgezogen, von diesem bereits im September letzten Jahres angekündigten Termin einer ausserordentlichen Session Gebrauch zu machen. Was wir abgelehnt haben, war der Vorschlag des Bundesrates, die ausserordentliche Session nicht in dieser Woche, sondern eine Woche später vorzusehen. Damit wäre die Planung noch mehr durcheinandergekommen.

Das sind die Argumente, die heute diesen Beschluss zur Folge gehabt haben.

heisst, dass die Verwirklichung verschiedener Vorlagen ausdrücklich von der Erschliessung zusätzlicher Einnahmen (Umsatzsteuer nach dem Mehrwertprinzip) abhängig zu machen sind. Unter diesen verschiedenen Vorlagen figuriert auch das Institut für Rechtsvergleichung. Ich stelle fest, dass der Bundesrat, das, was er vor etwas mehr als einem Jahr sogar schriftlich präsentiert hat, heute nicht mehr einhalten will.

Zum zweiten möchte ich Herrn Bundesrat Furgler, der mir mehrere Male das Wort «Nein» vorgeworfen und erklärt hat, ich stimme offenbar immer mit «Nein», folgendes sagen: Ich befinde mich in guter Gesellschaft. Wenn ich mich nicht täusche, hat das Schweizervolk am 28. Mai dieses Jahres drei von vier Vorlagen, die vom Bundesrat herausgegeben und von der Mehrheit des Parlaments angenommen worden sind, verworfen. Vorläufig ist es wahrscheinlich so, dass das Schweizervolk mich in den Fragen, die anvisiert sind, eher unterstützt als den Bundesrat.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen. Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière.

Detailberatung - Discussion par articles

# Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ingress

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 4. Februar 1976,

nach Einsicht in einen Ergänzungsbericht des Bundesrates vom 27. Februar 1978,

beschliesst:

# Titre et préambule

Proposition de la commission

Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Préambule

vu le message du Conseil fédéral du 4 février 1976, vu le rapport complémentaire du Conseil fédéral du 27 février 1978, arrête:

Angenommen – Adopté

# Art. 1-17

Antrag der Kommission Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen - Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble Für Annahme des Gesetzentwurfes Dagegen

106 Stimmen 28 Stimmen

An den Ständerat - Au Conseil des Etats

77,058

# ZGB (Fürsorgerische Freiheitsentziehung) Code civil (privation de liberté à des fins d'assistance)

Botschaft, Beschluss- und Gesetzentwurf vom 17. August 1977 (BBi III, 1)

Message et projets d'arrêté et de loi du 17 août 1977 (FF III, 1)

Beschluss des Ständerates vom 18. Januar 1978 Décision du Conseil des Etats du 18 janvier 1978

Antrag der Kommission Eintreten

Proposition de la commission Entrer en matière

Brosi, Berichterstatter: Mit der Botschaft Nr. 77.058 vom 17. August 1977 unterbreitet der Bundesrat dem Parlament die Anträge auf Aenderung des Zivilgesetzbuches hinsichtlich der fürsorgerischen Freiheitsentziehung und auf Rückzug des Vorbehaltes zu Artikel 5 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie auf Abschreibung der Motion des Nationalrates vom 28. April 1969 betreffend die Menschenrechtskonvention des Europarates.

Der Ständerat hat diese Vorlage bereits in der Januarsession dieses Jahres in positivem Sinne behandelt. Sie finden das Ergebnis dieser Beratungen auf der ausgeteilten Fahne. Ihre Kommission hat die Anträge des Bundesrates sowie die Beschlüsse des Ständerates in zwei Sitzungen sehr eingehend und kritisch geprüft. Dabei wurde einhellig festgestellt, dass es sich um eine recht heikle und komplesee Materie handelt, die in der Botschaft mit grosser Sorgfalt dargestellt ist. Die Kommission spricht dem Bundesrat, den Experten und der Verwaltung für die sehr wertvolle gesetzgeberische Vorarbeit Dank und volle Anerkennung aus. Sie haben auch unserer Kommission ausgezeichnete Dienste geleistet.

Im Zentrum der Beratungen steht das Grundrecht der persönlichen Freiheit, welche in ihrem Kern Bewegungsfreiheit und Anspruch auf körperliche Integrität bedeutet. Gerade weil wir uns voll bewusst sind, dass persönliche Freiheit keine uneingeschränkte Freiheit sein kann, kommt dem Rechtsschutz des Bürgers vor unzulässigen Eingriffen des Staates grösste Bedeutung zu. Diese Problematik tritt dann auch besonders deutlich zutage, wenn der Mensch psychisch krank wird und dadurch vielleicht sich selber oder seinen Mitmenschen sogar an Leib und Leben gefährdet. Solche Menschen bedürfen der persönlichen Fürsorge und Behandlung, welche oft nicht anders erwiesen werden kann als durch Einweisung in eine geeignete Anstalt, also durch die fürsorgerische Entziehung der persönlichen Freiheit. Das soll nicht einfach dauernde Versorgung bedeuten, sondern - wenn immer möglich - Hilfe und Heilung. Die entscheidende Neuerung besteht in der gesetzlichen Garantie des Bundes, dass solche Entscheide jederzeit durch den Richter überprüft werden können.

Die Kommission hat sich gründlich mit der Frage auseinandergesetzt, ob der Bund verfassungsmässig überhaupt zuständig sei, die fürsorgerische Freiheitsentziehung im Rahmen des Vormundschaftsrechtes, also im ZGB, zu regeln. Fürsorgewesen und Polizeirecht gehören ja im allgemeinen in den Kompetenzbereich der Kantone. Die Regierung des Kantons St. Gallen hat im Vernehmlassungsverfahren einen entsprechenden Einwand erhoben. Zu diesem Problem der Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Kantonen hat die Kommission folgendes festgestellt:

Heute sehen mehrere Erlasse des Bundes und der Kantone vor, dass mündige, entmündigte oder unmündige Personen aus fürsorgerischen Gründen ohne oder gegen ihren Willen in einer Anstalt untergebracht oder zurückbehalten werden können. Mit Rücksicht auf solche Erlasse musste die Schweiz im November 1974 bei der Ratifizierung der Europäischen Menschenrechtskonvention zu Artikel 5 über die Voraussetzungen und das Verfahren bei Freiheitsentziehungen einen Vorbehalt anbringen. Die Vorlage regelt die materiellen Voraussetzungen einer fürsorgerischen Freiheitsentziehung abschliessend im ZGB. Dies ist eines der Ziele des ganzen Revisionsvorhabens. Ich verweise auf Ziffer 143, Seite 19, der Botschaft.

Diese Botschaft hält denn auch fest: «Eine fürsorgerische Freiheitsentziehung aus andern Gründen ist auch nach kantonalem Recht nicht mehr möglich.» So unter Ziffer 212.2, Seite 26. Dies heisst, dass eine auch kürzere Unterbringung oder Zurückbehaltung in einer Anstalt ohne oder gegen den Willen des Betroffenen aus fürsorgerischen Gründen nur bei Vorliegen der in Artikel 397a Absatz 1 vorgesehenen Voraussetzungen gestattet ist. Mit Freiheitsentziehung ist demnach die Entziehung der persönlichen Freiheit im engeren Sinne dieses Wortes, der Bewegungsfreiheit, gemeint. Nicht unter die Revision fallen fürsorgerische Vormassnahmen, wie etwa ein Alkoholverbot. Auch solche Massnahmen kann man im weitern Sinne des Wortes als Freiheitsentziehungen verstehen.

Was demnach die Revision mit der abschliessenden Aufzählung der Voraussetzungen für die Unterbringung oder Zurückbehaltung in einer Anstalt ausschliesst, sind gerade nicht solche Vormassnahmen, sondern eine Erweiterung des Kataloges der Einweisungsvoraussetzungen durch die Kantone. Man denke an Liederlichkeit, Arbeitsscheu, der Oeffentlichkeit zur Last fallen und ähnliches. Denkbar ist allerdings, dass für solche Personen auch noch die Voraussetzungen von Artikel 397a Absatz 1 erfüllt sind. Dann steht natürlich einer Anstaltseinweisung nichts im Wege.

Unangetastet bleibt die Kompetenz der Kantone auf dem Gebiete des Strafprozessrechtes. Die Revision klammert auch die gesundheitspolizeilichen, insbesondere seuchenpolizeilichen Massnahmen aus, unter Vorbehalt der Betreuung psychisch Kranker. Darüber hinaus bleibt das kantonale Polizeirecht vorbehalten. Wo demnach eine schwere, unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Ordnung nicht anders als durch eine Freiheitsentziehung abgewendet werden kann, bleibt noch Platz für Freiheitsentziehungen nach kantonalem Polizeirecht. Selbstverständlich finden auch in diesen Fällen die rechtsstaatlichen Grundsätze des kantonalen Rechts, des Verfassungsrechts des Bundes und der Europäischen Menschenrechtskonvention Anwendung.

In diesem Sinne unterstützt die Kommission grundsätzlich die Konzeption des Bundesrates, welche auch die Zustimmung des Ständerates gefunden hat. Weniger einmütig ist unsere Kommission hinsichtlich des Titels «Fürsorgerische Freiheitsentziehung». Sie finden Alternativvorschläge auf der Fahne. Die längere Aussprache in der Kommission hat gezeigt, dass eine Ideallösung wohl nicht gefunden werden kann. Die Kommissionsmehrheit legt Wert darauf, dass die Sache klar und unmissverständlich benannt wird. Wir werden darüber ausführlicher in der Detailberatung zu reden haben.

Eine Frage von erheblicher, grundsätzlicher Bedeutung hat die Kommission bei der Beratung der Artikel 397b und 397c stark beschäftigt. Soll den Kantonen die Möglichkeit eingeräumt werden für Fälle, in denen Gefahr im Verzug liegt oder die Person psychisch krank ist, die Zuständigkeit für die Anstaltseinweisung ausser der vormundschaftlichen Behörde auch noch andern geeigneten Stellen zu übertragen? Der Bundesrat bejaht diese Frage und stützt sich dabei im wesentlichen auf eine Eingabe der Gesellschaft für Psychiatrie. Die Psychiater machen geltend, dass das ursprünglich vorgesehene amtliche Verfahren für den psychisch Kranken zwangsläufig eine grosse seelische Belastung und einen Eingriff in seine persönlichen Rechte bedeute. Auch sei die Geheimhaltungspflicht durch

den administrativen Umtrieb ernstlich gefährdet. Die Kommissionsmehrheit hat grundsätzliche Bedenken gegenüber einer solchen Kompetenzdelegation an Privatpersonen. Sie schlägt eine Regelung vor, welche beim massivsten Eingriff in die persönliche Freiheit, nämlich bei der Freiheitsentziehung, in gleicher Weise ausgestaltet wird wie die übrigen Massnahmen des Vormundschaftsrechtes und des Kindesschutzes. Das gleiche soll auch bei der Anstaltsentlassung gelten. Nicht die Anstalt, sondern die vormundschaftliche Behörde soll darüber zu entscheiden haben. Weitere Ausführungen werden dazu in der Detailberatung zu machen sein.

Die Kommission hat sich auch dem Problem der fürsorgerischen Freiheitsentziehung gegenüber Unmündigen mit besonderer Aufmerksamkeit zugewendet. Sie hat dabei festgestellt, dass sich der Bundesrat und mit ihm der Ständerat diesbezüglich in einem neuen Artikel 314 mit dem Allernotwendigsten begnügen. Verschiedene Fragen, die sich nach der Revision stellen werden, sind nur auf dem Interpretationsweg zu lösen. Im Interesse einer leichteren Handhabung der neuen Bestimmungen schlägt Ihnen die Kommission aufgrund eines Ergänzungsberichtes des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vor, Artikel 314 ZGB unverändert in der heutigen Fassung zu belassen und zusätzlich einen neuen Artikel 314a ins Kindesrecht aufzunehmen, der verschiedene Fragen ausdrücklich regelt. Gleichzeitig soll die Rechtsstellung von jungen Erwachsenen, die sich der Mündigkeit nähern, verstärkt derjenigen von mündigen und entmündigten Personen angeglichen werden. Eine Verbesserung des Rechtsschutzes liegt allgemein darin, dass der Richter als erste und nicht nur als zweite Ueberprüfungsinstanz vorgesehen wird. Zur Anrufung des Richters ist jede dem betroffenen Unmündigen nahestehende Person legitimiert wie auch der Unmündige selber, wenn er mindestens 16 Jahre alt ist.

Abschliessend darf ich darauf hinweisen, dass die Kommission die Revisionsvorlage begrüsst. Sie ist zwar der Auffassung, dass die kantonalen Behörden, die sich bisher mit der fürsorgerischen Freiheitsentziehung zu befassen hatten, in den allermeisten Fällen durchaus verantwortungsbewusst ihres Amtes gewaltet haben. Es gebührt ihnen dafür Dank und Anerkennung.

Es gilt im übrigen auch für dieses Spezialgebiet der Gesetzgebung zu beherzigen, dass es ganz entscheidend darauf ankommt, ob die Gesetzesnormen sinnvoll und nach den ethischen Grundsätzen der Menschlichkeit angewendet werden. Mit der vorgeschlagenen Revision wird fortan bei fürsorgerischen Freiheitsentziehungen auf dem ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft das Grundrecht der persönlichen Freiheit durch einheitliches Recht geschützt. Das ist zweifellos ein erstrebenswertes Ziel.

Die Kommission empfiehlt Ihnen einstimmig Eintreten auf die Vorlage und auch, der Streichung des zu Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention angebrachten Vorbehaltes zuzustimmen.

M. Pagani, rapporteur: Le projet de loi que le Conseil fédéral nous propose règle la privation de liberté à des fins d'assistance d'une manière exhaustive et uniforme pour l'ensemble du territoire de la Confédération.

C'est donc une solution centralisatrice que cette modification du code civil introduit au chapitre sur l'organisation de la tutelle.

Le placement sera désormais réglé uniquement par le droit fédéral après l'entrée en vigueur de la loi que nous examinons. Il ne sera donc plus possible de placer une personne dans un établissement, peu importe qu'elle soit majeure ou interdite, en appliquant les seules dispositions cantonales sur l'assistance. En d'autres termes, c'est la disparition de l'internement administratif de droit cantonal, tel que nous le connaissons aujourd'hui.

Avec l'introduction dans le code civil d'un chapitre sixième qui comprend les articles 397a jusqu'à f, le Conseil fédéral nous propose la modification d'autres disposi-

tions du code civil, à savoir l'article 406 concernant les interdits, l'article 421, chiffre 13, concernant le placement de pupilles, les articles 405 et 314 concernant les mineurs et les articles 429 et 430 sur la responsabilité des organes de tutelle.

A la suite des modifications du code civil que je viens de citer, d'autres dispositions doivent être adaptées au nouveau droit. Ainsi l'article 15, littera b, de la loi fédérale sur les stupéfiants et les articles 44 et 54 de la loi fédérale d'organisation judiciaire visant la possibilité de recourir en réforme au Tribunal fédéral. De son côté, la commission nous propose une réglementation plus extensive pour les mineurs sous autorité parentale qui sont placés dans un établissement par l'autorité avec l'introduction des articles 314a et 405a nouveaux. L'origine de cette nouvelle loi doit être recherchée dans un double ordre de motifs. Il s'agit d'une part, ainsi que je viens de le rappeler, de l'exigence d'uniformiser sur le plan fédéral les dispositions de droit privé fédéral et de droit public cantonal sur le placement et, d'autre part, de la nécessité de créer les conditions permettant de retirer la réserve que la Suisse avait dû apporter à l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, au moment de sa ratification au mois de novembre 1974.

Le projet de loi excellent, sa simplicité et la clarté du message qui accompagne les textes appréciées unanimement par les commissaires rendent superflu un long exposé de la part du rapporteur. Je me bornerai donc à vous rappeler les principaux thèmes qui ont intéressé les commissaires.

Le point central de la réforme législative est la personne ainsi que la sauvegarde de sa liberté et de sa dignité. Je n'ai pas besoin de vous l'apprendre, la liberté personnelle, bien que droit constitutionnel non écrit, mais prévu et garanti par la plupart des constitutions des cantons, est l'un des droits fondamentaux de notre Etat sans lequel aucune autre liberté ne pourrait être exercée. Le droit à la liberté personnelle, entendue comme liberté de mouvement, est, surtout aujourd'hui, considéré comme d'importance fondamentale, car il a trait à l'homme. La génération actuelle y est particulièrement attachée. Il en découle la nécessité d'éviter des interventions injustifiées de la part de l'Etat.

La protection de la liberté personnelle est prévue dans la Convention européenne des droits de l'homme qui, à l'article 5, énumère les garanties que chaque Etat signataire doit réaliser dans la législation interne. Il s'agit de garanties minimales telles que l'exigence d'une base légale claire et l'énumération exhaustive des motifs qui rendent légitimes le placement ou le maintien dans un établissement, le droit de la personne placée d'être informée, le droit de recourir au juge et non seulement à l'autorité supérieure administrative comme c'était le cas jusqu'à présent, et le droit à une réparation en cas de placement illégal et, ce qui représente une nouveauté importante dans notre législation, indépendamment de la faute. Le projet de loi réalise ces garanties et même les dépasse lorsqu'il prévoit le droit d'être libéré, le droit d'être entendu oralement par le juge, le droit à une assistance juridique et le droit au concours d'experts.

Centré comme il est sur l'homme et visant la protection de sa personnalité et de sa dignité, le projet de loi s'inscrit parfaitement dans le train de mesures et dans l'esprit choisis par le Département de justice et police pour la réforme du droit de la famille comme en témoignent le droit de l'adoption et le droit de la filiation déjà mis en vigueur. Autant que la Convention européenne des droits de l'homme, le projet de loi qui nous est soumis se borne à fixer les garanties minimales qui doivent dorénavant régir le placement en vue de protéger la liberté personnelle. Il est d'ailleurs certain que le placement doit rester l'ultima ratio applicable selon le principe de la proportionnalité, seulement si d'autres mesures ont échoué ou s'il apparaît qu'il est impossible de les réaliser. Il y a donc là, pour les can-

tons, un large espace opérationnel pour réaliser une législation d'application et des structures qui portent le moins atteinte à la liberté personnelle, surtout des structures simples, bien qu'adéquates, qui permettent de réaliser les mêmes buts avec le moins de restriction de la liberté personnelle. C'est une occasion pour les cantons de réaliser une législation progressive, respectueuse de la dignité de l'homme et de sa liberté personnelle et des structures telles que les appartements protégés, les foyers, le traitement ambulatoire - degré intermédiaire avant l'hôpital neuro-psychiatrique tel que nous le connaissons aujourd'hui, qui devrait rester réservé aux cas graves. Sans oublier les problèmes des malades chroniques et la nécessité de prévoir une autorité, éventuellement l'autorité judiciaire, pour contrôler si les conditions de maintien dans l'établissement sont encore réunies.

La commission a examiné le problème du type de solutions qui nous est proposé, à savoir en particulier au moyen de la solution centralisatrice et de la modification du droit de tutelle. L'idée de régler la matière sur le plan fédéral d'une manière uniforme pour l'ensemble du territoire de la Confédération est justifiée par la diversité dans certains cas, assez marquée - des lois cantonales sur l'assistance et de leur incompatibilité avec l'évolution de la société et avec la grande mobilité de la population. D'autre part, le placement appartient de façon organique au droit de la tutelle où le problème des interdits est déjà réglé. Une loi spéciale n'apparaît donc pas opportune. Elle entraînerait d'ailleurs un bouleversement assez sensible du droit de la tutelle par la nécessité d'y soustraire les dispositions sur le placement des interdits et tout cela à la veille de la revision générale de ce titre du code civil qui va arriver dans quelques années comme quatrième et dernière étape de la revision du droit de la famille.

Une proposition nouvelle vous est faite par la commission au sujet des mineurs et en particulier pour les mineurs sous autorité parentale qui sont placés dans un établissement par l'autorité tutélaire afin de surveiller leur éducation. Par une interprétation de l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et du code civil revisé, on pourrait parvenir à une application correspondante des nouvelles dispositions des articles 397ass; mais la commission estime qu'il existe là des risques de malentendu. Afin de les éviter, elle vous propose d'exprimer clairement dans une nouvelle disposition que les garanties de protection juridique prévues pour les majeurs et les interdits à l'encontre de l'Etat s'adressent aux mineurs sous autorité parentale lorsqu'il sont l'objet d'un placement par l'autorité tutélaire. Le cas des mineurs sous autorité parentale placés dans un établissement par les parents n'est au contraire pas réglé ni par la Convention européenne ni par le présent projet, car ces décisions procèdent de l'autorité parentale.

Il s'impose en même temps de mettre l'accent sur une meilleure protection des mineurs capables de discernement et âgés d'au moins 16 ans. Cette protection supplémentaire a également tout son sens pour la catégorie des mineurs sous tutelle.

La commission vous propose par conséquent deux nouvelles dispositions aux articles 314a et 405a: A ce sujet, je me réserve de motiver plus complètement les propositions nouvelles de la commission dans la discussion de détail.

Ce projet de loi, une fois adopté, enlèvera de notre *corpus juris* fédéral et cantonal les motifs de la réserve apportée à l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme au moment de sa ratification, dont l'arrêté fédéral qui nous est proposé pour le retrait de telles réserves.

L'arrêté n'est pas soumis au référendum facultatif en matière de traités internationaux parce que la Convention elle-même peut être dénoncée et parce qu'il ne s'agit pas de l'adhésion à des organisations internationales. Bien sûr, la loi que nous sommes en train d'approuver reste soumise au référendum.

Pour terminer, le Conseil fédéral nous propose de classer

la motion de la commission de ce conseil du 28 avril 1969 par laquelle le Parlement, qui l'avait adoptée, invitait le Conseil fédéral à soumettre aux conseils législatifs des propositions permettant d'éliminer les réserves à apporter lors de la ratification de la Convention européenne des droits de l'homme. Les réserves étaient motivées par le suffrage féminin, introduit en Suisse en 1971, par les articles confessionnels, abrogés en 1973, et par les lacunes dans le domaine du placement, qui sont maintenant comblées par la loi que nous examinons.

La commission approuve donc la proposition de classer la motion.

Voilà résumés les motifs principaux qui ont déterminé votre commission à vous proposer à l'unanimité l'entrée en matière sur le projet de loi et le retrait de la réserve à l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Zwygart: Mit der Aenderung und Ergänzung verschiedener Artikel des Zivilgesetzbuches soll auf dem ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft das Grundrecht der persönlichen Freiheit durch ein einheitlich geordnetes Recht geschützt werden. Dadurch sollen in eine Anstalt versorgte Minderjährige und wegen Geisteskrankheit oder Suchterkrankung Entmündigte vor Willkür geschützt werden.

Mit der vorliegenden Fassung versuchte man, alle möglichen Fälle zu erfassen und den irgendwie benachteiligten Menschen Recht widerfahren zu lassen, indem die Betroffenen oder ihre Beistände die Möglichkeit erhalten, gegen die getroffenen Massnahmen den Richter anzurufen. Freiheitsentzug darf nur erfolgen, wenn es im öffentlichen Interesse oder im Wohle des Versorgten liegt. Leute, die mit dem Leben nicht mehr zurecht kommen, haben das Anrecht auf Hilfe der Oeffentlichkeit. Mit den vorliegenden Ergänzungen des Zivilgesetzbuches will man den Kantonen Gelegenheit geben, eine gesamtschweizerisch einheitliche Neuordnung zu schaffen. Damit wird die Fürsorge der Kantone nicht aufgehoben; die Kantone bleiben Fürsorgekantone. Es sollen lediglich möglichst einheitliche Normen geschaffen werden, die sowohl den Behandelten wie den Behandelnden schützen.

Solche Normen sind wichtig. Es ist unsere Aufgabe als Gesetzgeber, so viel wie möglich gute Gesetze zu schaffen. Aber es sind immer Menschen, die das erneuerte Instrument handhaben werden. Von ihnen, den Behörden und den Beamten, wird es abhangen, ob die erneuerten Artikel des Zivilgesetzbuches sinnvoll und zum Wohle der anvisierten Personen angewendet und ausgelegt werden. Das könnte einer kleinen Gruppe von Menschen auf der Schattenseite des Lebens zugute kommen und da, wo dies noch möglich ist, dem einen oder andern helfen, sich wiederum als nützliches Glied in die menschliche Gesellschaft einzureihen.

In diesem Sinne stimmt die Liberale und Evangelische Fraktion für Eintreten und wird der Mehrheit der Kommission zustimmen.

Eggli-Winterthur: Wenn wir die Botschaft des Bundesrates über die Aenderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches und den Rückzug des Vorbehaltes zu Artikel 5 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten betrachten, so darf gesagt werden, dass die Grundtendenz der Vorlage, die in der Botschaft deutlich zum Ausdruck kommt, sehr sympathisch ist.

Diese Vorlage berührt das wesentliche Grundrecht, das wir kennen, nämlich die persönliche Freiheit. Es ist sicher begrüssenswert, wenn wir den Schutz dieses Freiheitsrechtes verstärken. Eine Neugestaltung des Versorgungsrechtes in unserm Lande entspricht auch der gesellschaftspolitischen Entwicklung. Verfolgen wir die Bestrebungen zur Revision des Vormundschaftsrechtes, so ist erkennbar, dass es die Menschenrechtskonvention gar nicht gebraucht hätte, um eine solche Gesetzesrevision durchzuführen; die Konvention gab lediglich den Anstoss zu einer vorzeitigen Revision. Trotzdem kann man sich

fragen: Warum wird das neue Versorgungsrecht nicht zusammen mit der Revision des gesamten Vormundschaftsrechtes vorgenommen? Bei solchen Teilrevisionen werden sich unvermeidlich Schönheitsfehler ergeben. Man sieht nur die Teilrevision vor sich und beachtet viel zu wenig die Zusammenhänge. Ein Beispiel: Auf Anregung eines Kommissionsmitgliedes muss das auf den 1. Januar 1978 in Kraft gesetzte neue Kindesrecht bereits wieder angepasst werden. Solche laufende Abänderungen von Gesetzen, die kaum in Kraft sind, erleichtern den Vollzug der von uns erlassenen Gesetze in den Kantonen und Gemeinden nicht. Es führt aber auch dazu, dass die Vollzugskrise, von der immer wieder gesprochen wird, statt bekämpft, gefördert wird. Vielleicht ändert sich das, wenn dann das neue Institut für Rechtsvergleichung, für das wir den Kredit soeben bewilligt haben, vorhanden ist. Auch die Revision des Vormundschaftsrechtes wird im Abschnitt «Freiheitsentziehung» Abänderungen vom kaum eingeführten Artikel bringen. In den Diskussionen in der Kommission - und sicher auch hier im Rat - fehlte der Gesamtüberblick über das Vormundschaftsrecht ganz allgemein. Das ist auch ein Nachteil der Teilrevision.

In der Vorlage kommt nicht zum Ausdruck, welche Massnahmen vor einer Einweisung in eine Anstalt getroffen werden sollten oder könnten und besonders auch, was nach der Entlassung zur Eingliederung des Eingewiesenen getan werden sollte. Man muss also berücksichtigen, dass alle vor und nach der Einweisung möglichen Massnahmen hier nicht zur Diskussion stehen.

Weiter darf festgestellt werden, dass die heutige Praxis der einweisenden Behörden, immer von Ausnahmen abgesehen, im grossen und ganzen sicher in Ordnung ist. Es ist selbstverständlich, dass eine Freiheitsentziehung auch unter den heutigen Verhältnissen nur gestützt auf eine gesetzliche Basis zulässig ist. Die Grundlage ist einmal das Strafrecht und daneben das um einiges ältere Vormundschaftsrecht. Auch das alte Vormundschaftsrecht stellt die Person, der geholfen werden soll, in den Vordergrund. Ausdruck dieses guten Gewissens ist sicher auch der Antrag der Kommission des Nationalrates, im Gegensatz zum Ständerat, Artikel 14a Absatz 2 nach Entwurf des Bundesrates im Gesetz aufzunehmen. Alle Vertreter von Vormundschaftsbehörden in der Kommission sind der Ansicht, dass der in eine Anstalt Eingewiesene im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Versorgungsrechtes innert eines Monats darüber zu orientieren ist, dass er den Richter anrufen und Einsprache gegen seine vorherige Einweisung erheben kann. Das beweist aber auch, dass heute schon keine willkürlichen Einweisungen erfolgen. Wir werden aber erleben und erfahren, dass entsprechend der Mentalität der einweisenden Behördemitglieder die neuen Gesetzesbestimmungen nicht überall gleich angewandt werden. Allerdings wird sich mit der Zeit eine Gerichtspraxis bilden, die den Behörden erlaubt, sich darnach zu richten.

Nach diesen allgemeinen Bemerkungen möchte ich mich hier im Rahmen der Eintretensdebatte zu einigen Artikeln äussern, damit ich in der Detailberatung nicht allzu viel ans Rednerpult kommen muss.

Zur Terminologie ist einmal festzustellen, dass der vorgeschlagene Titel «Fürsorgerische Freiheitsentziehung» sehr unglücklich ist. Das Wort «Fürsorge» wird heute in der Sozialarbeit praktisch nicht mehr verwendet. Nur das frühere Armenwesen bezeichnet man noch damit. Der Titel kann daher zu Missverständnissen führen. Es wäre viel ehrlicher und zweckmässiger, in der Titelgebung der Minderheit I zu entsprechen: «Betreuung in einer Anstalt». Warum nicht deutsch und deutlich sagen, worum es geht? Der Vorschlag der Minderheit II wäre abzulehnen, da es ja nicht nur um vormundschaftlich angeordnete Anstaltsbetreuung geht.

Der Mehrheitsantrag zu Artikel 397b Absatz 2 möchte verhindern, dass in sogenannten Notfällen Einweisungen zum Beispiel in psychiatrische Kliniken durch eine Einzelper-

son in eigener Kompetenz erfolgen. Es ist sicher falsch, dem Hausarzt diese Kompetenz zu geben, weil der Kanton haftbar ist für allfälligen Schaden, wenn die Unterbringung unangebracht war. Hier bin ich der Meinung, das mindestens der Amtsarzt oder Bezirksarzt, je nach Benennung in den Kantonen, seine Zustimmung zur Einweisung zu geben hat.

Zu Artikel 397e gestatte ich mir noch folgendes zu bemerken: Die Vorlage regelt nur das Grundsätzliche. Diese Rahmenbestimmungen umschreiben wohl die Versorgungsgründe, d.h. die Voraussetzungen für eine Betreuung in einer Anstalt abschliessend, überlassen es aber den Kantonen, das Verfahren unter Vorbehalt einiger bundesrechtlicher Vorschriften zu ordnen.

Es war mein Anliegen in der Kommission, die Vorlage durch einige präzisierende und differenzierende Verfahrensvorschriften zu ergänzen, um gesamtschweizerisch eine weitgehend gleiche Regelung zu erreichen. Ich musste mir aber sagen lassen, dass die kantonale Hoheit nicht weiter eingeschränkt werden sollte. Somit bleibt es Sache der Kantone, in ihren Einführungsgesetzen, welche die bestehenden kantonalen Versorgungsgesetze ablösen werden, für die praktische Handhabung des Bundesrechtes weitere Verfahrenbestimmungen zu erlassen, so über die einer Einweisung von Verwahrlosten und Suchtkranken vorausgehenden Massnahmen und über die nachgehende Betreuung. Solche, den Grundsatz der Stufenfolge beachtende Massnahmen könnten zum Beispiel sein:

Die Verwarnung, verbunden mit Androhung der Einweisung; die Verpflichtung des Betroffenen, sich durch einen Beratungs- und Fürsorgedienst für Suchtkranke betreuen zu lassen; die Verpflichtung zu medikamentöser Behandlung; die Erteilung von Weisungen, z. B. sich einer Therapie zu unterziehen; das Aussetzen des Entscheides; die bedingte Einweisung; die bedingte Entlassung; die Versetzung in ein Uebergangsheim zur Vorbereitung auf die Entlassung; die Unterstellung unter Schutzaufsicht usw.

Jedenfalls ist wünschenswert, dass die Kantone sich auf einen möglichst übereinstimmenden Katalog von ergänzenden fürsorgerischen Sozialhilfemassnahmen einigen. Diesem Bedürfnis will der Bundesrat dadurch Rechnung tragen, dass er den Kantonen im Sinne einer Empfehlung eine Mustervorlage für ein Einführungsgesetz unterbreiten wird. Ich möchte hier alle, die Einfluss auf die Gestaltung des kantonalen Rechts haben, aufrufen, mitzuhelfen, dass die Einführungsgesetze nicht nur die bisherigen bewährten Lösungen beibehalten, sondern zusätzlich differenziertere Vorausmassnahmen und nachwirkende Stützungsmassnahmen vorsehen.

Zur Frage eines Zweckartikels habe ich in der Kommission den Antrag gestellt, die Vorlage zu ergänzen durch Aufnahme eines Artikels 397g, der die Behandlung in den Anstalten betrifft, mit folgendem Wortlaut:

«¹ Die betroffene Person ist in der Anstalt ihrem Zustand entsprechend zu behandeln, soweit möglich weiterzubilden, zur Arbeit anzuhalten und auf die Entlassung vorzubereiten.

<sup>2</sup> Die arbeitsfähige Person ist zur Leistung zumutbarer Arbeit verpflichtet.

<sup>3</sup> Die Arbeitsleistung ist angemessen zu entschädigen.» Ich bin dabei davon ausgegangen, dass es nicht genügt, die Einweisung menschenrechtskonform zu gestalten; auch der Vollzug der Einweisung, die Behandlung in der Anstalt, soll menschenrechtskonform sein. Diesem Zweck wollte der von mir vorgeschlagene Artikel 397g dienen: Der Eingewiesene soll nicht nur die Behandlung erhalten, die er nötig hat, er soll nicht nur zu einer seinen Fähigkeiten entsprechenden sinnvollen Arbeit angehalten werden können, sondern auch in seiner Ausbildung gefördert und stufenweise auf die Entlassung vorbereitet werden, damit er in der Freiheit bestehen kann. Der Verpflichtung zur Leistung zumutbarer Arbeit muss selbstverständlich die

angemessene Entschädigung seiner Arbeitsleistung gegenüberstehen, die zugleich Ansporn sein kann.

Einem solchen Zweckbestimmungsartikel fehlt nun aber die verfassungsmässige Grundlage, so dass sie in der Vorlage keinen Platz haben kann. Gleichwohl ist die Verwirklichung dieses Anliegens nicht nur wünschbar, sondern nötig. Die Entwicklung ist – bei aller Anerkennung der grossen Anstrengungen seitens der Trägerschaft und des Personals der Anstalten – eher schleppend und braucht immer wieder Anstösse von aussen. Meinen Vorschlag möchte ich als solchen Anstoss verstanden wissen, und ich betrachte ihn als Aufruf an die Kantone, von sich aus, ohne durch eine bundesrechtliche Gesetzesbestimmung dazu gezwungen zu werden, die nötigen Versorgungseinrichtungen zu schaffen und so auszugestalten, dass sie dem Eingewiesenen weiterhelfen.

Wie ich bereits erwähnt habe, zeigt die neue Vorlage eine erfreuliche Tendenz. Aus diesem Grunde beantrage ich Ihnen auch im Namen der sozialdemokratischen Fraktion Eintreten auf die Vorlage.

Alder: Ich glaube, die Tabellen auf den Seiten 14/15 der Botschaft machen es jedermann deutlich, dass wir es hier mit einem Geschäft zu tun haben, welches Tausende von Mitbürgern betrifft, mit deren Rechtsschutz es leider bis anhin nicht zum besten bestellt war. Die Bemühungen des Bundesrates, hier Remedur zu schaffen, verdienen Dank und Unterstützung. Die zivilrechtliche Lösung, welche uns hier mit einer bemerkenswert sorgfältig begründeten Vorlage unterbreitet wird, halten wir für richtig.

Da Eintreten im Plenum nicht bestritten wird, möchte ich mich auf wenige Bemerkungen beschränken. Unsere Fraktion begrüsst die liberale Grundhaltung, die die vorgeschlagenen Bestimmungen auszeichnet, etwa wenn ausgeführt wird, dass der harmlose Clochard, der Hippie oder allgemein eine Person, «die von den hergebrachten Formen bürgerlicher Wohlanständigkeit abweicht», allein deswegen inskünftig nicht mehr versorgt werden darf. Ich glaube, das ist ein wesentlicher Fortschritt, weniger auf Bundesebene - weil man dort solche Vorkehren nicht getroffen hat -, als in den Kantonen, wo dies nicht mehr möglich sein soll. Die Zeiten, da man missliebige Familienmitglieder auf diese wenig elegante Weise aus dem Verkehr ziehen konnte, sollen nun also auch in unserem Land vorüber sein; wir begrüssen dies. Wir halten es in diesem Zusammenhang auch für wichtig, dass die Voraussetzungen, unter welchen die Unterbringung in einer Anstalt zulässig sein soll, inskünftig möglichst einschränkend interpretiert werden. Der Umstand, dass hierüber letztinstanzlich das Bundesgericht im Wege der Berufung zu urteilen hat, gibt Gewähr dafür, dass die neuen Bestimmungen im ganzen Land einheitlich angewendet und damit auch die Grundsätze der Rechtsgleichheit gewahrt werden.

In diesem Zusammenhang eine zweite Bemerkung anschliessend an die Ausführungen des Kommissionsreferenten, Herrn Brosi: Die Kantone werden, wie Sie gehört haben, inskünftig nicht mehr zuständig sein zur materiellen Gesetzgebung in diesem Bereich. Ich möchte ergänzend festhalten, dass sie diese Zuständigkeit auch nicht mehr über ihre Polizeihoheit in Anspruch nehmen können, wenn ich die Botschaft richtig verstanden habe. Es ist dies bis heute der Fall, beispielweise in Basel-Stadt; ich erwähne das Gesetz betreffend die Versorgung in Zwangsarbeits- und Besserungsanstalten. Danach können mündige Personen, welche nicht entmündigt sind und durch Arbeitsscheu oder Müssiggang ihren Familien zur Last fallen, in Arbeits- oder Besserungsanstalten eingewiesen werden, weil sie ein (polizeiliches) öffentliches Aergernis darstellen sollen. Nachdem die Einweisungsgründe im Zivilgesetzbuch abschliessend aufgezählt sind, bleibt für solche kantonale Uebungen kein Raum mehr. Ich glaube, es ist wichtig, dass man das klar sieht.

Die letzte Bemerkung: Es entspricht unserem föderalistischen System und Staatsaufbau, dass die Kantone das Verfahren und die Zuständigkeiten für die zu treffenden Massnahmen regeln. Zweckmässigerweise – die Botschaft sagt darüber direkt nicht viel aus – erfolgt nach unserer Auffassung diese Regelung in den kantonalen Zivilprozessordnungen, nachdem der Gesetzesentwurf eine Aenderung des Zivilgesetzbuches (Vormundschaftsrecht) beinhaltet und – wie erwähnt – die Berufung an das Bundesgericht vorgesehen ist.

Im übrigen wird es selbstverständlich im wesentlichen Sache der Praxis der kantonalen Behörden sein, wie sich die neuen Bestimmungen bewähren werden. Ich glaube aber, wir haben mit der Grundlage, die uns mit dieser Botschaft gelegt wurde, eine taugliche Basis für eine menschenrechtskonforme Ausgestaltung des Einweisungswesens.

Ich empfehle Ihnen Zustimmung.

Vetsch: Ich darf Ihnen im Namen der freisinnig-demokratischen Fraktion Eintreten auf diese Vorlage beantragen. Wir anerkennen die Notwendigkeit bundesrechtlicher Vorschriften für die zwangsweise Unterbringung in einer Anstalt. Diese Massnahme soll und darf ja erst getroffen werden, wenn die nötige persönliche Fürsorge nicht anders geleistet werden kann. Es geht um eine dringende Hilfeleistung an Mitmenschen, die ohne Freiheitsentziehung nicht möglich ist. Die Voraussetzung für die fürworgerische Freiheitsentziehung und der Rechtsschutz werden richtigerweise für das ganze Land einheitlich festgelegt. Dadurch wird die Fürsorgeaufgabe der Kantone und Gemeinden nicht geschmälert.

Die Hilfe am kranken und verwahrlosten Mitmenschen ist auch Hilfe für seine Angehörigen. Die vormundschaftlichen Behörden haben keine leichten Entscheidungen zu treffen, und sie treffen sie auch nicht leichtfertig. Klare gesetzliche Bestimmungen sind nicht nur erwünscht, sondern notwendig. Anderseits wollen wir auch beachten, dass den Verantwortlichen in Behörden, Amtsstellen und Anstalten die Aufgabe nicht durch zu enge Vorschriften unnötigerweise erschwert wird, so dass notwendige Versorgungsbeschlüsse unterbleiben. Es sollen strenge Kriterien erfüllt sein, bevor dieser letzte Schritt getan wird. Wenn er aber unausweichlich ist, muss er im Interesse der Betroffenen und ihrer Umgebung erfolgen. So kann und wird in vielen Fällen die Versorgung oder eben der Freiheitsentzug die entscheidende Hilfe bringen, um die Freiheit wieder zu erlangen.

Bezüglich Pflicht zu Leistung einer zumutbaren Arbeit unterstütze ich die Ausführungen meines Kollegen Eggli.

Wie Sie aus der Fahne ersehen, hat auch der Titel in der Kommission zur Diskussion Anlass gegeben. Es dürfte darauf nicht so sehr ankommen. Wichtig ist, dass wir hinter den Begriffen «Freiheitsentziehung» und «Versorgung» die Hilfe verstehen, durch die grösstmögliche Freiheit erhalten bleiben oder wiedergewonnen werden kann. Noch wichtiger ist schliesslich, dass alle zuständigen Instanzen und Personen fähig und willens sind, diese anspruchsvolle Aufgabe am entwurzelten, hilflosen Mitmenschen gut und ganz zu erfüllen.

Die wesentliche Neuerung, die dieses Gesetz bringt, ist das Recht der Betroffenen, die Versorgung und die Verweigerung einer Entlassung vom Richter überprüfen zu lassen. Dass dieses Rechtsmittel überall in der Schweiz gleichermassen Geltung hat, scheint uns selbstverständlich

Eine zu beachtende Meinungsdifferenz ist in der Kommission zum Artikel 397b geblieben. Die Mehrheit möchte die Kompetenz der Kantone für Fälle, in denen Gefahr im Verzuge liegt oder die Person psychisch krank ist, andere geeignete Stellen als die vormundschaftliche Behörde zuständig erklären zu können, auf «andere geeignete Amtsstellen» einschränken. Zudem soll die Zuständigkeit dieser «anderen geeigneten Amtsstellen» auf die Fälle, in denen Gefahr im Verzuge liegt und auf die vorsorgliche Unter-

bringung beschränkt bleiben. Die Minderheit ist mit dem Bundesrat und dem Ständerat der Auffassung, dass man den Kantonen den im bundesrätlichen Vorschlag enthaltenen Entscheidungsspielraum lassen solle und diese Fassung die zweckmässigere, der Praxis besser entsprechende Lösung darstelle. Ich empfehle Ihnen deshalb in Artikel 397b, der Minderheit zuzustimmen.

Unsere Fraktion begrüsst die von der Kommission beantragte Ergänzung durch die neuen Artikel 314a und 405a. Damit erreichen wir neben der leichteren Verständlichkeit einen verbesserten Rechtsschutz bei der behördlichen Einweisung von Unmündigen.

Die vorliegende Gesetzesrevision bringt schliesslich nebst den dargestellten Verbesserungen – auch die erwünschte Uebereinstimmung mit der Europäischen Menschenrechtskonvention, so dass der seinerzeit angebrachte Vorbehalt zurückgezogen werden kann. Ich empfehle Ihnen Eintreten.

Schaffer: Ich begrüsse im vorliegenden Gesetzentwurf, dass bei der Anstaltseinweisung keine unterschiedlichen Vorschriften zwischen bevormundeten und nichtbevormundeten Personen mehr Geltung haben sollen. Ausserdem waren die massgeblichen Vorschriften im Vormundschaftsrecht des Zivilgesetzbuches bis jetzt ungenügend. Ebensosehr hätte ich es aber begrüsst, wenn man den Mut aufgebracht hätte, dem Parlament ein besonderes Bundesgesetz, losgelöst vom Schweizerischen Zivilgesetzbuch und nicht zuletzt auch vom Vormundschaftsrecht, vorzulegen. Die Voraussetzungen für eine Anstaltseinweisung und damit auch die Verfahrensvorschriften sollten doch in der ganzen Schweiz gleich sein. Bei den Verfahrensvorschriften handelt es sich ja nicht lediglich um Formvorschriften, sondern auch um eine Anzahl Vorschriften mit eingreifendem, materiellem Inhalt; wenigstens sollte es so sein. Wir blicken also einer Situation entgegen, wo Bürger unter gleichen Voraussetzungen nach den bisherigen Erfahrungen ungleich behandelt werden dürften. Dabei ist zu beachten, dass die Betreuung von leicht beeinflussbaren, süchtigen, psychisch geschädigten oder sonstwie gefährdeten Mitmenschen zu den schwersten Aufgaben gehört, welche in der Sozialarbeit tätige Personen auf sich nehmen. Sich solcher Leute anzunehmen, ist wohl eine der schönsten Aufgaben, die von Behörden, öffentlichen Funktionären, aber auch von Privatpersonen, erfüllt werden kön-

Ein Mangel, den wir im Vormundschaftswesen feststellen können, wird auch dem zu erlassenden Gesetz anhaften. Es kommt zu oft vor, dass mit Betreuungs- und Behandlungsmassnahmen zugewartet wird, bis letztlich nichts mehr anderes mehr übrigbleibt, als gleich zu drastischen Massnahmen zu greifen. Dabei muss in Betracht gezogen werden, dass verhältnismässig nur sehr wenige Gemeinden über einen ausgebauten Sozialdienst verfügen und dass in vielen Gemeinden der Gemeinderat zugleich als Vormundschaftsbehörde funktioniert. Das ist vor allem in ländlichen Gemeinden der Fall. Es ist ausserordentlich mühevoll und schwer, die zuständigen Gemeindebehörden von der Notwendigkeit der Anstellung von geeignetem Fürsorgepersonal zu überzeugen, und auch bei den Bemühungen, in kleinen Gemeinden wenigstens koordinierend das Fürsorge- und Vormundschaftswesen der gleichen Behörde anzuvertrauen, kam man bis jetzt kaum auf einen grünen Zweig. Zweifelsohne ist man in vielen Gemeinden aus den erwähnten Gründen – mangels Erfahrung und wegen ungenügender Rechtskenntnisse - oftmals überfordert.

Der Entwurf sieht nicht vor, dass eine Anstaltseinweisung unbedingt von der Vormundschaftsbehörde beschlossen und vollzogen werden muss. Diese eingreifende Massnahme kann einer vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde übertragen werden. Dagegen werden die vorbeugenden Massnahmen vorwiegend von den örtlichen Instanzen auszugehen haben, und da wäre es wirklich wünschenswert

gewesen, wenn diese für alle Kantone gleich geregelt und definiert worden wären. Nach meiner Auffassung steht bei gefährdeten Personen eine möglichst frühzeitige Kontaktnahme seitens der zuständigen Instanzen im Vordergrund. Dabei geht es um eine persönliche Kontaktnahme und nicht - wie es leider vorkommt - lediglich um eine schriftliche Ermahnung, also den Weg des geringsten Widerstandes. Sollte dieses Vorgehen nicht fruchten, so wäre bei Süchtigen und von Verwahrlosung Bedrohten eine förmliche Ermahnung oder Verwarnung am Platz. Als weitere Massnahme wäre eine Betreuung durch geeignete, sachkundige Personen angezeigt. Man sollte auch rechtzeitig davon Gebrauch machen, Fachleute - zum Beispiel den Alkoholfürsorger, Arzt oder Drogensachverständigen - beizuziehen. Bei Alkoholikern ist in zweckmässigen Fällen ein Alkoholverbot in Betracht zu ziehen; mit dieser Massnahme hat man übrigens recht gute Erfahrungen gemacht. Ich habe schon oft erlebt, dass ein Alkoholverbot selbst bei schon stark gefährdeten Personen die Grundlage zur Einsicht und Umkehr bildete. Schliesslich hat man oft guten Erfolg mit der Sistierung eines Einweisungsverfahrens. verbunden mit sinnvollen Weisungen und einer Betreuung. Auch von der Möglichkeit der bedingten Versetzung sollte Gebrauch gemacht werden, desgleichen von der bedingten Entlassung. Richtlinien über die Einweisungsdauer wären ebenfalls wünschenswert, das nicht zuletzt im Interesse der betroffenen Personen. Dauereinweisungen sollten nach Möglichkeit ausgeschaltet werden, auch wenn im Sinne von Artikel 397a Absatz 3 eine Entlassung erst dann zu erfolgen hat, wenn der Zustand es erlaubt. Von grosser Wichtigkeit schienen mir auch nähere Vorschriften über die differenzierte Betreuung und Behandlung von Geistesschwachen, Geisteskranken, Alkoholkranken, Drogenabhängigen und Verwahrlosten zu sein. Mir scheint, man habe sich bei den vorgesehenen neuen Gesetzesvorschriften praktisch nur von der Europäischen Menschenrechtskonvention leiten lassen. Den juristischen Gesichtspunkten wurde Rechnung getragen, die sozialen Fragen kamen aber offensichtlich zu kurz. Es geht aber - wie dargelegt nicht nur um den Rechtsschutz, sondern um erhebliche menschliche Aspekte. Diesen soll ja auch das Vormundschaftsrecht dienen, und hier hat man die betreffenden Vorschriften nun untergebracht.

Ich habe in zwei schon vor längerer Zeit eingebrachten Vorstössen die Auffassung vertreten, als Beschwerdeinstanz müsse ein Gericht eingesetzt werden. Damit ist Gewähr geboten, dass alle am Entscheid Beteiligten die Akten auch einsehen. Dagegen ist richtig, dass der Einweisungsbeschluss durch eine Administrativbehörde zu erfolgen hat. Bei der Ermittlung des Sachverhaltes ist es meiner Ansicht nach von eminenter Bedeutung, dass das Milieu, in welcher die betroffene Person lebt, der entscheidenden Instanz aus persönlicher Kontaktnahme bekannt ist.

Von einem Rückweisungsantrag habe ich abgesehen, nachdem der Ständerat die Gesetzesvorlage verabschiedet hat und ich die grossen Vorarbeiten nicht durchkreuzen oder zumindest bagatellisieren möchte. Mit einem Antrag in bezug auf die kantonalen Vorschriften versuche ich, wenigstens in drei wichtigen Punkten zwingende Vorschriften für die Kantone im Bundesgesetz unterzubringen.

Meine Ausführungen können Sie entnehmen, dass ich nicht mit Enthusiasmus für dieses Gesetz eintrete.

Ziegler-Solothurn: Es darf als grosser Fortschritt bezeichnet werden, dass mit dieser ZGB-Revision in Anpassung an die Menschenrechtskonvention für das ganze Land einheitliche Vorschriften geschaffen werden. Herr Bundesrat Furgler hat in der Kommission deutlich gesagt, es solle nur versorgt werden, wer der Versorgung wirklich bedarf, also Versorgung im Sinne einer ultima ratio. Das Prinzip kann aber in der Praxis nur garantiert werden, wenn ein Freiheitsentzug vom Richter überprüft werden kann. Die meisten Vormundschaftsbehörden haben sicher nach be-

stem Wissen und Gewissen gehandelt. Es gab aber immer wieder Fälle, da gesellschaftliche Outsider oder sogenannte Querulanten in Anstalten abgeschoben und dort zurückbehalten wurden, ganz einfach deshalb, weil sie der Umwelt auf die Nerven gingen und von dieser als unbequem, als Belastung empfunden wurden. Wer je mit solchen Fällen zu tun hatte, kennt diese menschlichen Tragödien. Dieser Art Administrativversorgung müsste unter dem Gesichtspunkt der Menschenwürde der Riegel geschoben werden, auch wenn es keine Menschenrechtskonvention gäbe. Bei den Einweisungsfällen handelt es sich ja meistens um Leute, die ohnehin ein schweres und oft kümmerliches Dasein fristen, die oft auch gesellschaftlich isoliert sind, die sich nicht wehren können und damit in besonderer Weise der Willkür ausgesetzt sind. Der Mensch soll aber nicht Objekt staatlicher oder gesellschaftlicher Willkür sein.

Ich möchte sehr anerkennen und Herrn Bundesrat Furgler und seinen Mitarbeitern dafür danken, dass sie uns eine Vorlage unterbreiten, die eine recht komplexe Materie klar, einfach, umfassend und in voller Respektierung der menschlichen Persönlichkeit regelt. Mit dieser Regelung können Missbräuche verhindert und Missstände behoben werden. Dabei müssen wir uns allerdings bewusst sein, dass ein verbesserter Rechtsschutz, das verbesserte Rechtsnormen allein nicht genügen. Es bedarf auch von seiten der Gesellschaft oft mehr Verständnis und Einfühlungsvermögen für die manchmal andersartigen und betreuungsbedürftigen Mitmenschen.

Ich empfehle Ihnen im Namen der CVP-Fraktion Eintreten.

Bundesrat Furgler: Unser Zivilgesetzbuch trägt die über 65 Jahre, die seit seinem Inkrafttreten vergangen sind, in vielen Bereichen noch mit erstaunlicher Frische. Aber die grossen Veränderungen der Gesellschaft, der ethischen Wertordnung und der Rechtsvorstellungen seit dem Beginn unseres Jahrhunderts gehen auch an einem grossen Gesetzgebungswerk nicht spurlos vorüber. Sie rufen gerade dort, wo grundlegende menschliche Fragen, wie das Eltern/Kind-Verhältnis, die Beziehungen unter Ehegatten oder aber die staatliche Eingriffsfürsorge für schwache, hilfsbedürftige Personen geregelt werden, dringend nach Reformen. Ist aber 1973 bei der Revision des Adoptionsrechtes und 1976 bei der Revision des Kindesrechtes die zweite Abteilung unseres Familienrechtes umfassend neugestaltet und weiterentwickelt worden, so handelt es sich bei der Vorlage, die jetzt Ihrer Beratung unterbreitet wurde, mehr um eine Ergänzung und Erweiterung der dritten Abteilung des Familienrechtes, des Vormundschaftsrechtes. Und doch steht diese Revisionsetappe in ihrer Bedeutung den beiden vorausgegangenen keineswegs nach. Hier wie dort geht es darum, die Anliegen Eugen Hubers weiterzutragen und - auf einen kurzen Nenner gebracht - den Schutz der schwachen Glieder unserer Gesellschaft im Sinne unserer heutigen Auffassungen und Möglichkeiten auszubauen. Ihre besondere Bedeutung findet die vorliegende Revision indessen in der Tatsache, dass das höchste Gut des Menschen, seine persönliche Freiheit, zur Diskussion steht.

Die persönliche Freiheit ist als ungeschriebenes Grundrecht der Bundesverfassung anerkannt und in allen Kantonsverfassungen – mit Ausnahme der tessinischen und derjenigen von Basel-Stadt – ausdrücklich garantiert. Sie hat in der Wertordnung der Grundrechte den höchsten Stellenwert und bezweckt, die Menschenwürde und damit den Eigenwert eines jeden Individuums sicherzustellen. Eingriffe in dieses Grundrecht sind denn auch nur mit besonderer Zurückhaltung von der Rechtsordnung zuzulassen, wie soeben Herr Ziegler dargelegt hat.

Nun gibt es aber psychisch Kranke, alkoholgeschädigte, betäubungsmittelabhängige, schwache und hilflose Menschen, die zum Teil ganz einfach nicht mehr fähig sind, im Leben selbständig zu bestehen. Sie haben einen Anspruch auf Fürsorge und Betreuung. Ihre Menschenwürde ist

sonst in Frage gestellt. Sie kann in gewissen Fällen nur noch durch zwangsweise Anstaltsbetreuung erhalten oder zurückgewonnen werden. Dieses Spannungsverhältnis von Freiheit des Bürgers und Verantwortung der Gesellschaft dem hilflosen Menschen gegenüber, mündet - so glauben wir - in eine Doppelaufgabe des Staates: Er muss einerseits den ganz besonders kranken, schwachen und hilfsbedürftigen Menschen helfend beistehen und ihnen durch besondere Massnahmen die nötige Fürsorge angedeihen lassen. Er darf sie nicht einfach dem Schicksal ausliefern, verkommen und zugrunde gehen lassen. Andererseits muss der gleiche Staat dafür sorgen, dass niemandem die Freiheit zu Unrecht entzogen wird. Die Menschenwürde von Hilfsbedürftigen muss dadurch respektiert werden. dass nicht nur ihrer Krankheit oder ihrer Hilflosigkeit Fürsorge widerfährt, sondern auch gleichzeitig ihre Freiheit nach Möglichkeit erhalten bleibt. Die zwangsweise Anstaltseinweisung muss im fürsorgerischen Bereich in jedem Falle die ultima ratio bleiben. Die Erfüllung dieser doppelten Aufgabe unserer Rechtsgemeinschaft sicherzustellen, ist Ziel der Vorlage, die wir hier diskutieren.

Rechtsgrundlage für die Anstaltsunterbringung von unmündigen, mündigen oder entmündigten Personen aus fürsorgerischen Gründen sind heute verschiedene Erlasse des Bundes und der Kantone. Sie sind von höchst unterschiedlicher Qualität. Zum Teil enthalten sie nur rudimentäre Lösungen und genügen den Ansprüchen moderner Sozialhilfe nicht mehr. Auch bestehen im Schutz vor ungerechtfertigten fürsorgerischen Freiheitsentziehungen selbst in unserem, den Menschenrechten verpflichteten Land noch Mängel. So vermag es beispielsweise nicht zu befriedigen, wenn sich das Vormundschaftsrecht bezüglich der Voraussetzungen für die Einweisung einer entmündigten Person in eine Anstalt mit der Generalklausel «nötigenfalls kann versorgt werden» begnügt, keine näheren Verfahrensvorschriften vorsieht und lediglich bei der Entmündigung, nicht aber bei der Anstaltsversorgung, ein ordentliches Rechtsmittel an das Bundesgericht zur Verfügung stellt. Dabei kann die Anstaltsversorgung von den Betroffenen unter Umständen viel unmittelbarer und härter als die Entmündigung empfunden werden.

Erfreulicherweise hat die Rechtspraxis verschiedene Lükken gefüllt und den Rechtsschutz allmählich verbessert. Es bleibt aber der geltende Rechtszustand für den einzelnen Bürger, der keine speziellen juristischen Kenntnisse hat, undurchsichtig und unverständlich. Mir liegt daran, dieses Rechtsgebiet dem einzelnen näherzubringen. Er muss auch ohne Hilfe eines Anwaltes diese ihn betreffenden Normen wenn immer möglich noch begreifen.

Im übrigen sind die Möglichkeiten der Rechtsfortbildung durch die Praxis im Rahmen des geltenden Rechtes auch weitgehend erschöpft. Es kommt hinzu, dass sich die Auffassungen über einen hinreichenden Rechtsschutz im Laufe dieses Jahrhunderts gewandelt haben. Der moderne, freiheitliche, sozialverpflichtete Rechtsstaat macht es sich zur besondern Aufgabe, die Grundrechte weiter zu entwikkeln und deren Schutzwirkung für den einzelnen zu verstärken. Dies ist um so wichtiger, als im Zeitalter der Technik und der Massenproduktion die Verwaltung in Anonymität abzugleiten droht. Wir bemühen uns, dagegen anzukämpfen. Wir wollen keine undurchsichtige Verwaltung, weder in den Gemeinden noch im Kanton, noch im Bund, und ich weiss auch, dass die Menschen, die in der Verwaltung arbeiten, dieses Anliegen mit uns gemeinsam empfinden. Also wollen wir die Dienstleistungen an den Bürger sichtbar machen, damit nicht der Bürger sich als Verwaltungsobjekt empfindet, sondern als Glied dieser Gemeinschaft. Entscheidend scheint mir, das Vertrauen des Bürgers in seinen Staat und die Rechtmässigkeit seines Handelns auch in diesem kritischen Bereich zu erhalten und zu fördern.

Ueberdies gilt es zu beachten, dass selbst der umfassendste Rechtsschutz – Sie verspürten es bereits aus meinen bisherigen Ausführungen – wegen Rechtsunkenntnis der Betroffenen zum Teil wirkungslos bleiben kann. Deshalb muss unser Rechtsstaat seine Aufmerksamkeit noch mehr als bisher auf die Verwirklichung des Rechts und der dadurch geschützten Interessen ausrichten. Das gilt nicht nur für den Bereich der fürsorgerischen Freiheitsentziehung, ich würde sagen, es gilt für unsere Rechtsordnung schlechthin.

Auch vom Gesichtspunkt der internationalen Verpflichtung her werden wir schliesslich zur Verbesserung unserer Rechtsnormen aufgefordert. Die Europäische Menschenrechtskonvention wird von uns allen, wird aber auch im Ausland je länger, je mehr als ein gemeinsames verfassungspolitisches Bekenntnis der demokratisch-pluralistischen Staaten verstanden.

So empfinden wir es als bedauerlich, dass Anno 1974, bei der Ratifizierung der Menschenrechtskonvention durch die Schweiz, neben dem Verfahren bei vormundschaftlichen Versorgungen auch die kantonalen Vorsorgungsgesetze vorbehalten bleiben mussten, weil sie zur grossen Mehrheit in diesem oder jenem Punkt in Artikel 5 der Konvention nicht genügen. Das will nicht heissen, dass das bisherige Recht schlechthin ungenügend gewesen ist. Es gibt Kantone mit durchaus vorbildlicher Gesetzgebung. Ich möchte das hier mit Nachdruck erwähnen. Andere Kantone aber entsprechen mit ihrem positiven Recht in diesem Bereich dem Minimalstandard der Menschenrechtskonvention nicht oder nicht vollständig. Das musste zu denken geben. Wir empfinden den Zeitpunkt für eine Revision als gekommen.

Bei der Neuregelung der fürsorgerischen Freiheitsentziehung stellen sich vier Fragen:

- 1. Wer darf und soll aus fürsorgerischen Gründen in einer Anstalt untergebracht oder zurückbehalten werden?
- 2. In welchem Verfahren soll über die Notwendigkeit einer Anstaltsunterbringung entschieden werden?
- 3. Welche Ansprüche stehen dem zu Unrecht in eine Anstalt Eingewiesenen zu?
- 4. Wie soll die Anstaltsunterbringung durchgeführt werden?

Was die materiellen Voraussetzungen einer Anstaltsunterbringung betrifft, so schlägt Ihnen der Bundesrat eine abschliessende und einheitliche, im Einklang mit der EMRK stehende Regelung für entmündigte, mündige und unmündige Personen vor. Für kantonales Recht bleibt hier kein Raum mehr. Dabei ist eine Differenzierung zwischen den ersten beiden Gruppen von Betroffenen sowohl sachlich wie auch von der EMRK her gesehen nicht gerechtfertigt. Nur mit dieser Lösung kann der unerträgliche Widerspruch beseitigt werden, dass in dem einen Kanton eine Person aus bestimmten Gründen versorgt werden kann, im Nachbarkanton dagegen nicht. In einer derart wichtigen Frage wie dem Freiheitsentzug darf nicht von Kanton zu Kanton im Grundsätzlichen etwas Verschiedenes gelten.

Im übrigen wird durch die neue Lösung, die den Kantonen gleichwohl noch eine gewisse Bewegungsfreiheit belässt, auch der Ermessensspielraum der Behörden, insbesondere der kantonalen, verbreitert. Es soll in Zukunft die Möglichkeit bestehen, eine mündige Person nötigenfalls vormundschaftlich in eine Anstalt einzuweisen, ohne in diesem oder jenem Fall im Interesse des Betroffenen auf eine Entmündigung angewiesen zu sein. Das vermag sich auf den Heilerfolg sehr positiv auszuwirken.

Dass für eine einheitliche Lösung die Verfassungsgrundlage von Artikel 64 BV ausreicht, haben wir Ihnen in der Botschaft ausführlich dargelegt.

Verfahrensmässig werden bundesrechtlich rechtsstaatliche Garantien vorgesehen, die in verschiedenen Punkten über die Anforderungen der EMRK hinausgehen. Kernstück ist die – in letzter Instanz vom Bundesgericht vorzunehmende – gerichtliche Ueberprüfung der Anstaltsunterbringung.

Im übrigen ist der Tatsache Rechnung zu tragen, dass wir es im vorliegenden Bereich mit kranken und hilfsbedürftigen Menschen zu tun haben, die zum Teil aus Rechtsunkenntnis die ihnen zustehenden Rechtsmittel nicht ausschöpfen können. Es sollen daher, um nur einzelne Punkte zu erwähnen, dem Betroffenen nahestehende Personen an dessen Stelle den Richter anrufen können. Wenn nötig, soll der Richter dem zu Versorgenden einen Rechtsbeistand ernennen. Und schliesslich soll jedermann, der in eine Anstalt eintritt, sofort schriftlich darauf aufmerksam gemacht werden, dass er bei Abweisung eines Entlassungsgesuches den Richter anrufen kann. Neben diesen bundesrechtlichen Grundsätzen lässt aber der Entwurf den Kantonen einen weiten Spielraum für die Behördenorganisation und für ergänzende Verfahrensbestimmungen. Damit kann der Verschiedenheit der Verhältnisse in den Kantonen angemessen Rechnung getragen werden und können heutige, bewährte Lösungen in einzelnen Kantonen ins neue Recht übergeführt werden. Bei der Beratung der einzelnen Artikel der Vorlage werden wir auch darauf zu achten haben, dass die Freiheit der Kantone nicht noch zusätzlich zulasten der Praktikabilität einzelner Vorschriften unnötig eingeschränkt wird. Ich denke an den Antrag der Kommissionsmehrheit zu Artikel 397b Absatz 2 - mehr dann darüber in der Detailberatung.

Die neue Verantwortlichkeitsregelung ist durch die modernen Verantwortlichkeitsgesetze des Bundes und der Kantone, wie auch durch Artikel 5 der Menschenrechtskonvention vorgezeichnet. Eine einheitliche Lösung im Bundesrecht ist unumgänglich. Dagegen bleiben alle Fragen des Vollzuges nach bewährtem Muster in der kantonalen Kompetenz. Ich bitte Herrn Schaffer, jetzt schon zu beachten, dass uns in diesem Bereich verfassungsrechtliche Grenzen gesetzt sind. Wir werden bei der Behandlung seines Antrages darüber mehr ausführen können.

Bei dieser knappen Uebersicht über den Entwurf ist zu betonen, dass im Rahmen der fürsorgerischen Hilfe nur der schmale Bereich der Freiheitsentziehung bundesrechtlich neu geregelt werden soll. Wichtig bleibt daher das Anliegen, dass durch einen Katalog von Vormassnahmen die Notwendigkeit einer Anstaltsunterbringung zu verhindern versucht wird und dass nach einer Anstaltsentlassung nötigenfalls eine nachfolgende Betreuung sichergestellt ist. Ich bedanke mich bei Herrn Vetsch, bei Herrn Alder, bei Herrn Schaffer, bei Herrn Eggli, bei den Kommissionssprechern, bei Herrn Ziegler, dass sie diese Probleme in den richtigen Zusammenhang gestellt haben.

Ich möchte dem kantonalen Gesetzgeber genügend Zeit für die umfangreichen Einführungs- und Anpassungsarbeiten zubilligen. Nur so können wir gutes, neues Recht schaffen. Für verschiedene Kantone wird die Revision auch Anlass sein, die unübersichtlich gewordenen Verhältnisse zu bereinigen. Wir müssen demzufolge - so glaube ich - ungefähr mit einer Zeitdauer von zwei Jahren rechnen, bis die neuen Bestimmungen in Kraft gesetzt werden können. Auch wenn den Kantonen diese lange Anpassungszeit eingeräumt wird, ist die Aufgabe, die ihnen obliegt, gross. Wir haben deshalb eine Arbeitsgruppe mit Vertretern verschiedener Kantone eingesetzt, um Einführungs- und ergänzende Bestimmungen auszuarbeiten. Wir folgen auch hier den Spuren Eugen Hubers. Keineswegs liegt aber unsere Absicht darin, den Kantonen eine einheitliche Lösung aufzuzwingen. Ich empfinde den Mustererlass vielmehr als freundeidgenössische Hilfeleistung. Wir tragen damit den in einzelnen Kantonen beschränkten «Apparaten» Rechnung und wollen keine Vollzugskrise entstehen lassen.

Ich komme zum Schluss. Wenn wir nun dabei sind, ein Gesetz zu schaffen, das einen ausgewogenen Schutz der persönlichen Freiheit im Rahmen ihrer gesellschaftlichen Verflechtung garantiert, so müssen wir uns bewusst bleiben, dass das beste Gesetz nichts nützt, wenn die Menschen, die kraft eines Amtes, kraft ihrer Stellung, Aufgabe und Macht haben, die persönliche Freiheit eines Mitmenschen einzuschränken, dieser ihrer Aufgabe nicht gewachsen sind. Sie müssen von einer ganz besonderen Verantwortung erfüllt sein und in jedem Fall den Mitmenschen zu

begreifen versuchen. Das ist mehr als nur Normen anwenden, das verlangt sehr viel Menschlichkeit. Nicht nur der Richter, die einweisende Behörde, der einweisende Arzt, sondern auch jede mit der Betreuung des Hilfsbedürftigen befasste Person - es kann uns alle angehen, selbstverständlich aber in besonderer Weise den Anstaltsarzt, die Anstaltsdirektion, das Pflegepersonal - müssen den gleichen tiefen Respekt vor der menschlichen Freiheit des ihnen anvertrauten Menschen empfinden. Uns alle - ich wiederhole es - geht das auch an. Gemeinsam müssen wir uns stets der schwierigen Aufgabe bewusst sein, bei der Sorge um das Wohl eines hilfsbedürftigen Mitmenschen dessen Freiheitsbedürfnis richtig zu bewerten. Es ist dies eine dauernde Interessenabwägung. Nur wenn Bund, Kanton, Justizverwaltung und alle sozialen Berufe eng zusammenarbeiten und dabei auch kein Vorrangdenken aufkommen lassen, wird es gelingen, den einzelnen Menschen vor Uebergriffen gegen sein Freiheitsinteresse zu sichern und ihm die notwendige Hilfe angedeihen zu lassen.

Ich ersuche Sie, auf die Vorlage einzutreten und sie durchzuberaten.

# Schweizerisches Zivilgesetzbuch (Fürsorgerische Freiheitsentziehung)

Code civil suisse (Privation de liberté à des fins d'assistance)

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

# Titel und Ingress

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Titre et préambule

Proposition de la commission Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen -- Adopté

# Ziff. I, Ziff. 1, Titel

Antrag der Kommission

# Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

# Minderheit I

(Bratschi, Eggli-Winterthur, Morel, Muheim, Vetsch, Weber-Arbon)

Sechster Abschnitt: Betreuung in einer Anstalt

# Minderheit II

(Condrau, Füeg)

Sechster Abschnitt: Vormundschaftlich angeordnete Anstaltsbetreuung

# Ch. I, ch. 1, titre

Proposition de la commission

# Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

# Minorité I

(Bratschi, Eggli-Winterthur, Morel, Muheim, Vetsch, Weber-Arbon)

Chapitre VI: Traitement dans un établissement

# Minorité II

(Condrau, Füeg)

Chapitre VI: Traitement dans un établissement ordonné à des fins d'assistance tutélaire

Le président: Pour le titre du chapitre VI, nous avions deux propositions de minorité. La minorité II retire sa proposition, reste la proposition de la minorité I.

Bratschi, Sprecher der Minderheit I: Vorerst möchte ich Herrn Bundesrat Furgler sowie seinen Mitarbeitern herzlich gratulieren zu dieser Vorlage. Sie ist meines Erachtens eine der besten, die ich in den letzten zehn Jahren hier im Nationalrat gesehen habe. Gerade vielleicht deshalb, weil diese Botschaft so gut ist, hat sie selbst auf gewisse Schwächen hingewiesen, die ihr eben anhaften. Eine davon ist die Terminologie, nämlich der Name der ganzen Gesetzesänderung: die «Fürsorgerische Freiheitsentziehung». Wenn Sie die Botschaft durchlesen, können Sie auf Seite 21 nachlesen, wie der Bundesrat offenbar selbst um den Titel «Fürsorgerische Freiheitsentziehung» gekämpft hat. Es kommt mir so vor wie im «Don Carlos», wo es meines Wissens heisst (der Henker spricht zu seinem Opfer): «Ich töte dich, denn es ist zu deinem Besten.» «Fürsorgerische Freiheitsentziehung» tönt ungefähr gleich. Man will das höchste Gut, das der Mensch hat, die Freiheit, wegnehmen aus fürsorgerischen, ja von Herzen kommenden Gründen. Ungefähr so tönt dieses «Fürsorgerische Freiheitsentziehung». Ich frage mich ganz einfach: Warum muss gerade diese negative Seite in den Vorderarund gerückt werden und nicht die positive? Es gibt in dieser Freiheitsentziehung eine typisch positive Seite: das Ganze wird ja im Interesse des betreffenden Menschen, der versorgt wird, vorgenommen. Warum von Freiheitsentziehung sprechen, wenn sie doch nur eine Folge der notwendigen Betreuung in einer Anstalt ist? Man kann die Person eben nicht mehr ambulant betreuen; das wäre zu kompliziert und geht nicht mehr. Deshalb muss man mit dieser Person in die Anstalt, wo eine ständige Betreuung möglich ist. Das ist das Positive an der ganzen Vorlage, und das möchte ich eigentlich auch im Titel vermerkt haben. Deshalb der Vorschlag der Minderheit I: «Betreuung in einer Anstalt.» Das ist das Wesentliche vom betreffenden Menschen aus gesehen, für den diese Einweisung getätigt wird. Wir sprechen schliesslich, wenn wir verarztet und in ein Spital eingewiesen werden, auch nicht von einer «ärztlichen Freiheitsentziehung», die über uns verfügt wird, sondern von einer Spitaleinweisung. Warum gerade hier bei diesem heiklen Gebiet der Versorgung dieses Negative in den Vordergrund stellen und nicht das Positive, nämlich die stationäre Betreuung in der Anstalt?

Brosi, Berichterstatter: Es ist zuzugeben, dass um diesen Titel ganz ernsthaft gerungen worden ist. Ich verweise auch meinerseits auf die Ausführungen in der Botschaft, Seite 21. Auch unsere Kommission hat sich wirklich redlich Mühe gegeben, hier einen glücklichen Titel zu finden. Das Ergebnis unserer Bemühungen war die Feststellung, dass es offenbar einen idealen Titel kaum geben kann. Wir sind uns in der Kommission aber einig: Im Titel muss jedenfalls das klar zum Ausdruck kommen, was tatsächlich gemeint ist. Niemand beabsichtigt, im ZGB die Anstaltsbetreuung generell zu regeln. Das wäre verfassungsrechtlich auch gar nicht zulässig, sondern es geht einzig und allein um den Extremfall, dass einem Menschen aus fürsorgerischen Gründen die Freiheit entzogen werden muss, und um den Schutz vor missbräuchlicher Freiheitsentziehung. Das weite Feld der fürsorgerischen Betreuung bleibt im übrigen nach wie vor Sache der Kantone und Gemeinden. Der Alternativvorschlag der Minderheit könnte in dieser Hinsicht irrtümliche Vorstellungen erwecken; denn unter dem Begriff «Anstaltsbetreuung» oder «Betreuung in einer Anstalt» ist weit mehr zu verstehen, als in den Artikeln 397a bis 397f tatsächlich enthalten ist. Sie finden dort praktisch überhaupt keinen Hinweis und kein Wort über die eigentliche Betreuung in einer Anstalt. Deshalb ist die Mehrheit der Kommission der Auffassung, dass wir uns mit dem Titel «Fürsorgerische Freiheitsentziehung» begnügen müssen. Ich gebe zu, es ist die am wenigsten missverständliche Titelgebung, und ich möchte auch bitten, daran zu denken, dass wir nicht in Schönfärberei machen dürfen; es ist nun einmal die bitterste und letzte Massnahme, die getroffen werden muss, wenn die Voraussetzungen des Artikels 397a erfüllt sind. Ich bitte Sie um Zustimmung zur Fassung des Bundesrates und des Ständerates, der sich die Mehrheit angeschlossen hat.

M. Pagani, rapporteur: Le titre du chapitre VI a donné motif à discussion car plus d'un membre ne l'a pas trouvé satisfaisant. Le tableau synoptique vous présente à ce sujet deux propositions de minorités. La minorité I vous propose le texte: «Traitement dans un établissement.» La minorité II vous propose le texte: «Traitement dans un établissement ordonné à des fins d'assistance tutélaire.» M. Condrau a retiré sa proposition.

Une autre proposition qui voulait comme texte «L'internement» est tombée dans la votation en commission et n'a pas été reprise. De son côté, la majorité de la commission vous propose d'en rester au texte du Conseil fédéral. Je me rallie à cette proposition.

Le problème du titre de la loi a fait l'objet de longues réflexions également dans la phase préparatoire de la loi. Le message, à la page 22, nous en apporte le témoignage. La solution choisie par le projet est, pour finir, la meilleure parce qu'elle explique exactement de quoi il s'agit. Le problème posé par la Convention européenne des droits de l'homme est celui de la liberté personnelle et des garanties qu'il faut mettre en place pour la protéger, c'est-à-dire pour défendre la personne contre la privation de cette liberté. C'est donc une exigence de vérité et de clarté dans l'information qui impose d'indiquer dans le titre l'objet qu'on veut régler. La simple mention de «privation de liberté» ne suffirait tout de même pas. Des trois sortes de mesures de retrait de la liberté: mesures de police, mesures de droit pénal et à titre d'assistance, le projet ne s'occupe que de cette dernière catégorie; il apparaît donc opportun qu'on le dise dans le titre. L'expression, j'en conviens, apparaît un peu longue mais ce n'est pas une raison suffisante pour que nous n'appelions pas les choses par leur nom. Je vous invite donc, avec la majorité de la commission, à voter le texte du Conseil fédéral, repris par le Conseil des Etats.

Bundesrat Furgler: Ich danke Herrn Bratschi für die liebenswürdigen Worte, die er für die Vorlage gefunden hat. Der Titel «Fürsorgerische Freiheitsentziehung», den wir Ihnen vorschlagen, lehnt sich an die Menschenrechtskonvention selbst an; ich verweise auf Artikel 5. Er hat den Vorteil, unmissverständlich das zu umschreiben, was in den folgenden Bestimmungen geregelt wird. Dass es sich um einen Freiheitsentzug handelt, muss - wie Herr Brosi und Herr Pagani bereits erklärten - im Interesse der Wahrheit irgendwo festgehalten werden. Ich glaube auch, dass der Hinweis von Herrn Bratschi auf das Zitat aus «Don Carlos», so schön es ist, doch fehlgeht. Hier bei uns kann man antworten: «Ich rette dich, du bist hilfsbedürftig geworden, im Begriff, dich selbst zu verlieren, und nur durch eine Entziehung der Freiheit kannst du nach einer bestimmten Behandlungszeit deine Freiheit wiederfinden.» Aus den beiden Minderheitsanträgen geht im Gegensatz zum Vorschlag des Bundesrates nicht mehr hervor, dass die neue Regelung abschliessend gedacht ist. Der Begriff «Fürsorgerische Freiheitsentziehung» enthält eine deutliche Abgrenzung zu den polizeilichen, strafrechtlichen und auch gesundheitspolizeilichen Freiheitsentziehungen. Ich gebe zu, dass der Titel «Betreuung» den Vorzug aufweist, dass das Schwergewicht auf den Inhalt der Hilfeleistung und nicht mehr auf den Freiheitsentzug gelegt wird. Aber gerade über die Art der Betreuung wird im Gesetz eben nichts gesagt. Vielmehr wird nur die Frage behandelt, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Verfahren einer Person durch eine Anstaltsunterbringung die Freiheit entzogen werden darf. Beide Minderheitsanträge deuten

also im Titel mehr an, als dann effektiv im betreffenden Abschnitt geregelt wird.

Die beiden Minderheitsvarianten decken ferner die Einweisung zu einer Untersuchung, die von Artikel 397a ebenfalls erfasst werden, nicht.

Ausserhalb des sechsten Abschnittes muss mehrmals – wie Sie wissen – auf die neuen Bestimmungen verwiesen werden. Ein Verweis ist aber zum Teil mit den Titeln gemäss Minderheitsanträgen fast nicht zu formulieren. Ich erwähne ein Beispiel. Im Artikel 429a würde stehen: «Wer durch eine widerrechtliche Betreuung in einer Anstalt verletzt wird...» Zusammenfassend: So sehr ich das Anliegen von Herrn Bratschi begreife, so sehr bin ich davon überzeugt, dass der Antrag der Mehrheit übereinstimmend mit dem Antrag des Bundesrates der gesetzlichen Klarheit dient und dementsprechend von Ihnen angenommen werden sollte.

# Abstimmung - Vote

Für den Antrag der Kommission Für den Antrag der Minderheit I 70 Stimmen 35 Stimmen

#### Art. 397a

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Abs. 1

#### Mehrheit

Eine mündige oder entmündigte Person darf wegen Geisteskrankheit, Geistesschwäche, Suchterkrankung oder schwerer Verwahrlosung . . .

#### Minderheit

(Condrau, Alder, Füeg, Hungerbühler, Pagani)

Eine mündige oder entmündigte Person darf wegen Geisteskrankheit, Geistesschwäche, Suchterkrankung oder völliger Verwahrlosung in einer geeigneten Anstalt untergebracht oder zurückbehalten werden, wenn sie sich selbst oder andere an Leib und Leben gefährdet und ihr die nötige persönliche Fürsorge nicht anders erwiesen werden kann.

# Abs. 2

# Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

# Minderheit

(Condrau, Alder, Füeg, Hungerbühler, Pagani) Streichen

# Antrag Braunschweig

Letzter Absatz (neu)

Die menschliche Würde jeder betroffenen Person ist zu achten und zu schützen.

# Antrag Condrau

# Abs. 1

... Suchterkrankung oder völliger Verwahrlosung... wenn sie sich selbst oder andere an Leib und Leben gefährdet oder wenn ihr Leben gefährdet oder wenn ihr die nötige persönliche Fürsorge...

# Abs. 2

Streichen

# Antrag Morel

Abs. 4 (neu)

Strafanstalten sind keine geeigneten Anstalten.

# Art. 397a

Proposition de la commission

#### Al. 1

#### Maiorité

Une personne majeure ou interdite peut être placée ou retenue dans un établissement approprié lorsque, en raison de maladie mentale, de faiblesse d'esprit, d'alcoolisme, de toxicomanie ou de grave état d'abandon, l'assistance personnelle nécessaire ne peut lui être fournle d'une autre manière.

#### Minorité

(Condrau, Alder, Füeg, Hungerbühler, Pagani)

Une personne majeure ou interdite peut être placée ou retenue dans un établissement approprié lorsque, en raison de maladie mentale, de faiblesse d'esprit, d'alcoolisme, de toxicomanie ou d'un état d'abandon complet, de mise en danger de son intégrité corporelle et de sa vie ou de celles d'autrui, l'assistance personnelle nécessaire ne peut lui être fournie d'une autre manière.

### Al. 2

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### Minorité

(Condrau, Alder, Füeg, Hungerbühler, Pagani)

# Proposition Braunschweig

Dernier alinéa (nouveau)

On respectera et sauvegardera la dignité humaine de la personne en cause.

#### Proposition Condrau

Al. 1

..., de toxicomanie, ou d'état d'abandon complet, elle met en danger son intégrité corporelle ou sa vie ou celles d'autrui ou ne peut obtenir d'une autre manière l'assistance personnelle nécessaire...

# AI. 2

Biffer

# **Proposition Morel**

Al. 4 (nouveau)

Les établissements pénitentiaires ne sont pas des établissements appropriés.

Le président: La minorité retire sa proposition en faveur de la nouvelle proposition de notre collègue M. Condrau.

Condrau: Der Minderheitsantrag hatte ursprünglich eine etwas andere Fassung, die aber nicht nur formal anders lautet, sondern eben auch inhaltlich doch wesentlich anders ist. Wir unterbreiten jetzt den Vorschlag, die Formulierung so zu wählen, dass es sich um eine Alternativlösung und nicht um eine kumulative Lösung handelt. Der psychisch Kranke muss sich selbst oder andere an Leib und Leben gefährden oder aufgrund der nötigen persönlichen Fürsorge einweisungsbedürftig sein. Hier muss ich eine Vorbemerkung anbringen: Wir haben hier in diesem Absatz 1 die Gründe aufgeführt, die zu einer Einweisung führen können, also Geisteskrankheit, Geistesschwäche, Suchterkrankung, Verwahrlosung. Ich muss doch darauf hinweisen, dass diese Terminologie heute wohl noch der juristischen Terminologie entspricht, nicht aber der medizinischen. Der Begriff «Geisteskrankheit», wie er hier festgehalten ist, ist ein umfassender Begriff. Es ist bereits in der Botschaft ausgeführt, dass er dem geltenden Vormundschaftsrecht entnommen ist. Er entspricht auch der Menschenrechtskonvention. Als Arzt und Psychiater darf ich mir aber doch die Bitte erlauben, bei der Gesamtrevision dann darauf zu achten, dass diese Terminologie mit der medizinisch-psychiatrischen Terminologie in Uebereinstimmung gebracht wird. Man kann nicht jeden, der – wie es hier heisst – eine erlebnisbedingte psychische Störung hat, unter den Begriff der Geisteskrankheit stellen.

Ich meine nun aber, dass die Bedingungen unabhängig von den Gründen, die für einen Freiheitsentzug vorhanden sein müssen, nicht nur die nötige persönliche Fürsorge sein können, sondern dass unter Umständen auch lediglich die Gefährdung für sich selbst, wie wir es bei den suizidalen Depressiven sehen, genügen sollte. Es gibt nämlich akute psychische Störungen oder die Gefährdung für andere, die auch einen Einweisungsgrund bilden können und die zu solchen Reaktionen führen, zu Reaktionen, sich selbst an Leib und Seele zu gefährden durch Selbstverstümmelung oder durch Suizid. Es gibt aber auch die Situation, in der eine Einweisung notwendig ist, weil der betreffende Patient andere gefährdet, zum Beispiel seinen Ehepartner oder die Kinder. In diesem Fall scheint es mir durchaus auch gegeben, dass eine Einweisung erfolgen muss. Es handelt sich dann um eine Freiheitsentziehung, die nicht nur aus Gründen der persönlichen Fürsorge getroffen wird.

Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

Brosi, Berichterstatter: In diesem Artikel 397a haben wir es mit drei verschiedenen Fragen zu tun im Zusammenhang mit dem Antrag Condrau, wie er jetzt heisst; der Minderheitsantrag ist ja zugunsten des neuen, heute ausgeteilten Antrages Condrau fallengelassen worden. Die erste Frage betrifft lediglich eine Präzisierung aus der Kommission. Sie legt Wert darauf, Ihnen mit Bezug auf das Problem der Arbeitsscheuen, die hier nicht aufgeführt sind, eine Erklärung abzugeben. Die Kommission ist mit dem Bundesrat und dem Ständerat einhellig der Auffassung, dass die fürsorgerische Freiheitsentziehung wegen Arbeitsscheu künftig auch nach kantonalem Polizeirecht nicht mehr möglich sein wird. Die sogenannten kantonalen Versorgungsgesetze, soweit sie in dieser Hinsicht überhaupt noch bestehen, treten also von Bundesrechts wegen ausser Kraft. Arbeitsscheu ist nicht gleichzusetzen mit schwerer oder gar völliger Verwahrlosung. Das kantonale Polizeirecht dient dem Schutze der Allgemeinheit; der Faule bedroht die Allgemeinheit aber nicht, wie sich Herr Bundesrat Furgler ausdrückte. Der harmlose Clochard oder Hippie kommt also für die fürsorgerische Freiheitsentziehung nicht in Frage. Darüber sind keine Anträge

Ich wende mich nun der zweiten Frage zu, dem Vorschlag im Antrag der Minderheit, dass wir mit Bezug auf die «völlige» Verwahrlosung bei der Fassung des Bundesrates und des Ständerates bleiben sollten. Die Mehrheit der Kommission hat nach längerer Diskussion gefunden, es sei besser, anstelle von «völliger Verwahrlosung» von «schwerer Verwahrlosung» zu sprechen und auch den Text im Gesetzentwurf in diesem Sinne zu ändern.

Auf Seite 25 der Botschaft ist ziemlich eingehend dargelegt worden, dass der Bundesrat hier auf eine strenge Formulierung hält. Er erklärt sogar, er möchte noch eine engere Fassung wählen gegenüber der Umschreibung in der Europäischen Menschenrechtskonvention. Dort ist beispielsweise der Landstreicher noch erfassbar. Man könnte also die Freiheitsentziehung gegenüber einem Landstreicher unter gewissen Umständen durchführen. Der Bundesrat wählt diesen harten Ausdruck «völlige» Verwahrlosung aus der Ueberlegung, dass hier eben auf das Grundrecht der persönlichen Freiheit Rücksicht zu nehmen sei.

Nun haben aber in der Kommission verschiedene Kollegen aus der fürsorgerischen Praxis doch Bedenken angemeldet. Man kann sie mit dem Stichwort signalisieren: Man sollte in solchen Fällen doch nicht zu lange warten, also nicht warten, bis eine völlige Verwahrlosung vorliegt. Natürlich ist es möglich, Vormassnahmen zu treffen. Doch die Erfahrung zeigt, dass allzu oft wiederholte behördliche Ermahnungen und Zusprüche in schweren Fällen nicht ankommen, dass man die Leute damit nicht auf den bes-

sern Weg zurückführen kann. Der Zweifel, ob nun wirklich eine völlige Verwahrlosung vorliegt, dauert sicher länger an, als wenn der Gesetzgeber von «schwerer» Verwahrlosung spricht.

Das liegt nun aber nicht im wohlverstandenen Interesse des Fürsorgebedürftigen. Der Begriff der «schweren Verwahrlosung» trägt der Tatsache Rechnung, dass es im menschlichen Leben ausser dem Tode wohl keine absoluten Erscheinungen gibt. Das Wort «völlig» bringt, rein logisch betrachtet, etwas Totales zum Ausdruck, und so lange wollen wir sicher nicht warten (bis die totale Verwahrlosung festzustellen ist).

Die Kommissionsmehrheit legt also Wert darauf, dass doch dem Gedanken Rechnung getragen wird, es seien rechtzeitig Massnahmen zu treffen; das gilt auch für die Freiheitsentziehung als *ultima ratio*. Deshalb empfehlen wir Ihnen die Umschreibung «schwere Verwahrlosung» anstelle von «völliger Verwahrlosung».

Nun zur dritten Frage: Dort schlägt uns Kollege Condrau vor, Absatz 2 zu streichen. Das ist eigentlich der Ausgangspunkt. Er legt Wert darauf, dass die Bezeichnung «Gefährdung von Leib und Leben» in den Text aufgenommen wird. Persönlich könnte ich mich dem anschliessen; denn der heutige Antrag weicht doch wesentlich ab vom Minderheitsantrag in der Fahne, wo die einzige Voraussetzung eben in der Gefährdung von sich selbst oder anderen an Leib und Leben bestand. Damit hätte sich die Kommission nicht einverstanden erklären können; die Abstimmung hat das deutlich gezeigt. Eine Mehrheit von zehn Stimmen wollte sich dem Bundesrat anschliessen; fünf Stimmen entfielen auf den Minderheitsantrag. Heute liegt der Antrag in anderer Form vor uns: Neben der Gefährdung von Leib und Leben für den Betreffenden selber oder die Umgebung ist alternativ auch noch die Voraussetzung aus dem Text des Bundesrates und des Ständerates enthalten: Wenn für die nötige persönliche Fürsorge nicht anders gesorgt werden kann.

Persönlich wäre ich einverstanden mit diesem präzisierten Antrag Condrau; aber ich wäre nicht einverstanden mit dem Fallenlassen des zweiten Absatzes. Dieser zweite Absatz ist mit der von Kollege Condrau vorgeschlagenen Erweiterung nicht abgedeckt, denn dort ist im Gesetzestext noch eine Rücksichtnahme auf die Belastung, «welche die Person für ihre Umgebung bedeutet», enthalten.

In der Kommission wurden Beispiele genannt, wo Suchtkranke – sowohl Alkoholkranke als auch Betäubungsmittelsüchtige – in der Familie aufgehoben sind, wo die Familie noch der ehrenwerten Auffassung huldigt, die nötige Betreuung auf die Dauer leisten zu müssen, dann aber an der allfällig schweren Belastung fast zugrunde geht. Einem solchen Umstand sollte meines Erachtens Rechnung getragen werden können. Hier deckt sich unsere Auffassung mit jener des Bundesrates und des Ständerates. Sie ist nicht in absoluter Form umschreiben; aber eine Rücksicht nahme auf solche Umstände wäre sicher nicht nur wünschbar, sondern oft auch notwendig.

Zusammenfassend empfehle ich Ihnen deshalb, in der Einleitung von «schwerer Verwahrlosung» zu sprechen und dann allenfalls den Antrag Condrau gutzuheissen – der im übrigen von uns nicht unbedingt bestritten wird –, aber beim zweiten Absatz zu bleiben.

M. Pagani, rapporteur: A cet alinéa de l'article 397a se trouvent deux propositions différentes: celle de la majorité qui donne une définition du cas d'abandon et celle de M. Condrau qui pose une condition ultérieure pour la privation de liberté.

La majorité de la commission vous propose d'élargir ou d'assouplir la condition de l'état d'abandon, en se contentant d'un «grave état d'abandon» à l'encontre d'un «état d'abandon complet», prévu dans le projet du Conseil fédéral. Selon la majorité de la commission, l'état d'abandon complet serait le dernier stade où une assistance ne serait même plus possible. Par sa formulation restrictive, même

vis-à-vis de la Convention européenne des droits de l'homme qui emploi le terme de «vagabond», en italien «vagabondo» et en allemand «Landstreicher», le Conseil fédéral a voulu éviter les excès et les abus. Il rappelle, en même temps, que le placement doit rester l'ultima ratio, le dernier argument auquel il faudrait recourir en présence d'un état absolument incompatible avec la dignité humaine. Il est certain que les cantons n'auront pas le droit de détourner cette disposition par le droit de police, par exemple pour placer des fainéants. Le message nous rappelle d'ailleurs que les clochards, les hippies inoffensifs devraient être acceptés.

En ce qui concerne la notion d'établissement, elle doit être considérée dans un sens très large. Dans mon intervention d'entrée en matière, j'ai déjà rappelé l'exigence de prêter assistance à une personne par les moyens, donc par les structures qui portent le moins atteinte à la liberté personnelle. Le message exprime une préférence claire pour les structures intermédiaires, tels les foyers, les appartements protégés, les traitements albulatoires, de façon que le placement dans un établissement au sens plus strict, dans l'hôpital neuro-psychiatrique, reste vraiment l'ultima ratio.

En ce qui concerne la définition de l'état d'abandon, je me rallie, avec la minorité de la commission, au projet du Conseil fédéral, approuvé par le Conseil des Etats.

La proposition de minorité de M. Condrau, visant une condition ultérieure de placement, à laquelle je me rallie, présente une restriction ultérieure de possibilité de placement, alternant avec la possibilité de fournir l'assistance personnelle nécessaire d'une autre manière que par le placement. La proposition que vous trouvez sur le tableau synoptique pouvait être interprétée comme un nouveau motif de placement. Ce n'est pas ce que M. Condrau voulait. Maintenant, vous avez la proposition rectifiée, distribuée aujourd'hui par M. Condrau. Il ne s'agit plus de donner un motif supplémentaire de placement, mais de fixer une nouvelle condition alternant cette fois avec la possibilité de donner assistance d'une autre manière. Cette proposition de M. Condrau a un aspect un petit peu policier et pénal parce qu'elle vise plutôt les tiers et la société, tandis que la loi que nous examinons vise la personne à laquelle on veut apporter une aide.

La majorité vous propose d'en rester au texte du Conseil fédéral.

Bundesrat Furgler: Ich möchte Stellung nehmen, zuerst zum Antrag, die «völlige Verwahrlosung» durch «schwere Verwahrlosung» zu ersetzen, und dann zum neuen Antrag Condrau. Sieht man die schwere Verwahrlosung als Einweisungsgrund vor, so besteht nach Auffassung des Bundesrates die Gefahr, dass damit im Gesetz eine Generalklausel Eingang findet, die erlaubt, jede Person zu versorgen, die man versorgen möchte. Ein Einweisungsgrund der schweren Verwahrlosung kann viel zu unterschiedlich interpretiert werden. Der hohe Stellenwert der persönlichen Freiheit, den wir im einleitenden Votum deutlich zu machen versuchten, ruft einer klareren Begriffsbestimmung. Mit «völlig» verwahrlost betont der Gesetzgeber ausdrücklich, dass an den Verwahrlosungsgrad wirklich hohe Anforderungen zu stellen sind, damit er zu einer Anstaltsunterbringung führen kann. Ich ersuche Sie deshalb, in diesem Punkte dem Antrag des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Bezüglich des interessanten Antrages von Herrn Condrau darf ich auf folgendes aufmerksam machen. Bei der fürsorgerischen Freiheitsentziehung muss per definitionem die Selbstgefährdung im Vordergrund stehen. Ich habe den Eindruck, dass in seinem Antrag die Selbstgefährdung und die Drittgefährdung gleichgestellt werden. Damit bekommt die neue Regelung einen unerwünschten polizeilichen Anstrich, der mit dem Geist der Revision im Widerspruch steht.

Zudem frage ich mich, ob die Verfassungsgrundlage von Artikel 64 BV für eine Anstaltsunterbringung von mündigen Personen, wo es um den Schutz von Dritten allein geht, ausreicht. Ferner ist festzuhalten, dass nun in einem solchen Fall, wie ihn Herr Condrau vorsieht, nicht mehr geprüft worden müsste, ob die nötige persönliche Fürsorge anders als mit einer Anstaltsunterbringung - beispielsweise durch eine ambulante Behandlung und Betreuung erwiesen werden kann. Das wäre vom Grundgedanken der Revison ausgesehen falsch. Eine fürsorgerische Freiheitsentziehung - wir sagten es bereits mehrfach - darf wirklich nur als letzte Massnahme, als ultima ratio in Frage kommen, sonst ist der Schutz der Freiheit zu klein. Neben der Selbst- oder Drittgefährdung muss also für eine Anstaltsunterbringung, die erlaubt sein soll, dazu kommen, dass die nötige persönliche Fürsorge nicht anders erwiesen werden kann. Das würde im Antrag Condrau fehlen. Dass die nötige persönliche Fürsorge nicht anders erfolgen kann, genügt aber als Voraussetzung für einen Freiheitsentzug; denn eine Person, die sich selbst oder andere gefährdet, ist persönlich fürsorgebedürftig. Zwischen dem Schutz Dritter und dem persönlichen Schutz besteht nach unserer Auffassung keine Antinomie. Eine Person, die Dritte gefährdet, setzt sich selber einer Gefahr aus, schon allein wegen der Möglichkeit, straffällig zu werden, und braucht deshalb persönliche Fürsorge. Es scheint mir, dass der Grundgedanke von Herrn Condrau im Antrag des Bundesrates enthalten ist, dass aber der Antrag selbst zu dem Missverständnis führt, das ich Ihnen soeben deutlich zu machen versuchte. Wenn die Gefährdung seiner selbst oder Dritter ins ZGB aufgenommen wird, und erst noch vor der nötigen persönlichen Fürsorge - ich muss es noch einmal sagen -, erhält das ganze Gesetz zu sehr Polizeicharakter. Dabei sollte es doch gerade Freiheitsschutz einerseits, persönliche Betreuung andererseits verwirklichen.

Im übrigen verweise ich auf die Botschaft und das, was die Herren Berichterstatter gesagt haben.

Le président: L'article 397a, 1er alinéa, comporte deux questions: 1) état d'abandon (Verwahrlosung); 2) mise en danger de l'intégrité corporelle et de la vie (Gefährdung von Leib und Leben). Nous nous déterminerons sur chacune des questions.

Abstimmung - Vote

1

Für den Antrag der Mehrheit	90 Stimmen
Für den Antrag Condrau	7 Stimmen
2	
Für den Antrag der Mehrheit	67 Stimmen
Für den Antrag Condrau	25 Stimmen

# Abs. 2 - Al. 2

Le président: M. Condrau retire sa proposition à l'alinéa 2.

Angenommen - Adopté

# Abs. 3 - Al. 3

Angenommen – Adopté

# Abs. 4 - Al. 4

M. Morel: Je suis favorable à ce projet de revision du code civil car il rend possible une meilleure protection des personnes qui doivent faire l'objet d'une privation de liberté à des fins d'assistance. J'étais favorable à l'entrée en matière et je voterai les articles de ce projet à l'exception du premier qui comprend, à mon avis, une lacune importante. Le problème que je mets en discussion est le suivant: un établissement pénitentiaire est-il un établissement approprié pour l'assistance personnelle des malades mentaux, des faibles d'esprit, des alcooliques, des toxico-

manes, des personnes tombées dans un grave état d'abandon?

Personnellement, je réponds par la négative et vous propose également de le faire. Je suis persuadé que le corps médical et toutes les personnes qui ont à s'occuper d'assistance sont également de cet avis. Le Conseil fédéral, pour sa part, n'est pas loin, me semble-t-il, de partager cet avis puisqu'il commence par affirmer (au chiffre 213.2 du message, p. 30 en français, sous la rubrique «Notion d'établissement) que «Les établissements pénitentiaires actuels ne paraissent pas être des établissements appropriés au sens de l'article 397a du projet. Conscient, toutefois, que l'exclusion des établissements pénitentiaires risquerait de causer certaines difficultés dans quelques cantons, il renonce à éliminer expressément la possibilité de recourir au pénitencier, faute de mieux. Je trouve cette position du Conseil fédéral quelque peu équivoque. Notre exécutif reconnaît l'existence d'un problème fondamental mais il renonce tout de même à tout mettre en œuvre pour le résoudre. Si les établissements pénitentiaires ne sont pas appropriés, il faut avoir le courage de ies exclure expressément.

Nous ne sommes pas en train de délibérer sur des êtres abstraits. Les malades mentaux, les faibles d'esprit, les alcooliques, les toxicomanes, les abandonnés sont des êtres humains qui souffrent et qui ont besoin de soins appropriés, dans un environnement favorable. Le message, au chiffre 133.2 du chapitre «Exécution du placement», à la page 13 en français, relève: «Le choix de l'établissement dans lequel doit être placée une personne est déterminé dans 15 cantons par des chances d'amélioration de son état de santé et par son besoin de protection.» Les autres cantons - le message précise qu'il s'agit plutôt de petits cantons - ne disposent qu'en partie d'établissements en propre. Ils se plaignent d'ailleurs de cette pénurie de locaux qui les contraint à placer les personnes où il y a de la place, en particulier dans les établissements d'éducation au travail et dans les maisons d'accueil pour alcooliques.

Si j'insiste sur ce problème, c'est que mon expérience personnelle m'a amené à constater des lacunes graves dans certains cantons. Dans le mien, par exemple, les toxicomanes sont internés dans les établissements pénitentiaires de Bellechasse. Il en va de même pour les alcooliques qui sont placés dans la maison de travail de la Sapinière, dépendant de Bellechasse. Je connais personnellement un domestique de campagne qui y a fait récemment un séjour de six mois sans recevoir aucun soin médical ni aucune visite d'un assistant social. Vous me répliquerez, sans doute, que la Confédération n'y est pour rien et qu'il s'agit là de lacunes à combler par les cantons eux-mêmes. J'en conviens mais il n'en reste pas moins que la revision qui nous est proposée devrait déboucher sur des réformes concrètes et une amélioration réelle, dans tout le pays, du traitement de toutes les personnes privées de liberté à des fins d'assistance.

Ma proposition aurait l'avantage de provoquer, ou d'accélérer la réalisation, dans certains cantons, des établissements appropriés. Il va de soi qu'une collaboration intercantonale pourrait être envisagée, car il n'est pas nécessaire que chaque canton, notamment les petits cantons, dispose de tout l'éventail des établissements nécessaires.

Je vous demande, par conséquent, de bien vouloir accepter ma proposition visant à ajouter un 4e alinéa à l'article 397a, en vertu duquel nous préciserions que les établissements pénitentiaires ne sont pas des établissements appropriés.

M. Bonnard: Je comprends bien le souci de M. Morel. Mais il me paraît que la position du Conseil fédéral est plus raisonnable. Après avoir eu le privilège de m'occuper pendant douze ans d'établissements pénitentiaires, je vois peut-être le problème un peu autrement que M. Morel.

J'admets avec lui qu'il y a des établissements pénitentiaires qui sont insuffisamment équipés. Mais il y en a d'autres qui le sont correctement, et qui peuvent fournir à certains personnages faibles d'esprit les soins nécessaires. Il y a une seconde chose qu'il faut dire, parce que M. Morel ne s'en rend peut-être pas entièrement compte: la population pénitentiaire est formée, hélas! par une grande majorité de gens qui sont atteints dans leurs facultés intellectuelles. Il y a enfin une troisième chose qu'il ne faut pas oublier, Monsieur Morel: c'est que vous avez des faibles d'esprit, au sens des dispositions de ce code, qu'on ne sait plus où mettre, qu'on ne peut plus garder dans un établissement psychiatrique ou dans un établissement du genre de ceux que vous évoquez, qu'on est obligé, dans certaines circonstances, de sortir et de mettre, pour une certaine durée, dans un établissement pénitentiaire, dans la mesure où cet établissement permet de donner les soins que vous estimez, à juste titre, nécessaires. Il me paraît, dès lors, que l'exclusion absolue va trop loin; il faut pouvoir, dans certaines circonstances, mettre dans des établissements pénitentiaires qui sont équipés en conséquence, les gens auxquels vous songez.

Brosi, Berichterstatter: Im Grundsätzlichen sind wir mit den Ueberlegungen von Herrn Morel einverstanden. Wir müssen uns aber ernstlich überlegen, ob es gesetzgeberisch zweckmässig ist und wir der Sache einen guten Dienst tun, wenn wir einen solchen Satz noch beifügen. Es gibt da sehr beachtenswerte Ueberlegungen, die uns zu einer Ablehnung dieses Antrages führen müssen. Ich erinnere nur in Stichworten an die Tatsache, dass wir mit einer solchen Norm in den Kompetenzbereich der Kantone hineingreifen; dass auch der Begriff der Strafanstalten nicht so leicht und eindeutig zu umschreiben und abzugrenzen ist. Sie wissen, dass es Ueberschneidungen gibt, mit Heilanstalten beispielsweise. Dann müssen wir uns vor allem auch hüten vor dem Umkehrschluss. Wenn wir hier einfach eine Gruppe von Anstalten herausgreifen und sagen, das seien dann nicht die geeigneten, dann kommt man ohne weiteres zum Schluss, dann wären alle andern eben die geeigneten, und das trifft nun absolut nicht zu. Wir müssen also warnen vor einer solchen Spezialnorm, die zu Irrtümern Anlass geben könnte.

Ich empfehle Ihnen namens der Kommission, diesen Antrag abzulehnen. Herr Morel hat in der Kommission den Antrag nicht eingebracht, aber er hat in seinem Eintretensvotum auf diese Ueberlegungen hingewiesen.

M. Pagani, rapporteur: M. Morel énonce une proposition qui n'a pas été faite en commission, bien qu'il ait parlé de ce problème lors de l'entrée en matière en commission; il voudrait que l'on fixe, dans la loi, que les établissements pénitentiaires ne sont pas des établissements appropriés. Par sa proposition, M. Morel vise le même but que le Conseil fédéral, à savoir exclure la possibilité pour les établissements pénitentiaires, d'être reconnus comme des établissements appropriés. Aux pages 13 et 30, le message s'exprime très clairement dans ce sens. Le projet renonce à exclure expressément les établissements pénitentiaires en faisant valoir qu'on se trouve là dans un domaine qui relève de la compétence des cantons. C'est aux cantons qu'il appartient de légiférer dans ce domaine et de déterminer quelles institutions peuvent être reconnues comme établissements appropriés. Il 'serait d'ailleurs difficile de définir exactement ce qu'on veut entendre par établissements pénitentiaires. Est-ce Bellechasse ou Thorberg? Il est clair qu'il s'agit d'établissements pénitentiaires et, dans ce sens, ce ne sont pas des établissements appropriés au sens de cette loi. Mais il y a les établissements mixtes. Que pourrait-on dire d'une section pénitentiaire instaliée dans un hôpital neuro-psychiatrique, telle que celle qu'on était en train d'instituer dans le canton du Tessin? Le vœu exprimé par la proposition de M. Morel est justifié, mais c'est l'affaire des cantons de légiférer dans ce domaine. Je vous invite donc à rejeter sa proposition.

Bundesrat Furgler: Ich kann mich sehr kurz fassen. Der Bundesrat hat auf Seite 29 der Botschaft dargelegt, dass Strafanstalten nach den heutigen Verhältnissen grundsätzlich nicht als geeignete Anstalten im Sinne von Artikel 397a erscheinen. Vom Grundgehalt her also wollen wir alle das gleiche. Es ist aber falsch, auf einen ausdrücklichen Ausschluss der Strafanstalten in diesem Gesetz hinzuwirken. Weshalb? Zum einen wissen wir nicht, wie die Entwicklung des Strafvollzugs und des Strafrechts überhaupt verlaufen wird. Herr Bonnard hat nach meiner Ueberzeugung sehr zu Recht darauf verwiesen, dass jetzt schon enorm viel darauf verwendet wird, um einen sinnvollen Strafvollzug zu erreichen. Wesentliche Fortschritte konnten erzielt werden.

Strafanstalten werden in der Regel zwar nicht als geeignete Anstalten in Frage kommen; im Extremfall kann es aber im Interesse eines schutzbedürftigen Menschen liegen, dass man ihn trotzdem vorübergehend dort versorgt, weil es keine andere Unterbringungsmöglichkeit gibt. Hier hängt unsere ganze Praxis letzten Endes dann auch von all dem ab, was wir im Bereich der Heime weiterhin, je nach finanziellen Mitteln, in Bund und Kantonen schaffen können

Zum andern möchte ich darauf hinweisen, dass es in dem gut formulierten ZGB, wo jeder Artikel nur drei Absätze kennt, nicht zweckdienlich ist, eine Vollzugsfrage ausdrücklich in einem gesonderten vierten Absatz zu regeln. Ich möchte deshalb auch meinerseits festhalten, dass wir

Abstimmung – Vote Für den Antrag Morel Dagegen

auf den Antrag Morel verzichten sollten.

30 Stimmen 68 Stimmen

Braunschweig: Ich begründe den Antrag zu Artikel 397a, letzter Absatz: «Die menschliche Würde jeder betroffenen Person ist zu achten und zu schützen.» Ich gehe davon aus, dass der Inhalt dieser Aussage unbestritten ist. Wahrscheinlich habe ich nur mit dem Einwand zu rechnen, die vorgeschlagene Formulierung sei selbstverständlich, sie sei bereits im Geiste des Gesetzes und in den Verfahrensvorschriften nach rechtsstaatlichen Prinzipien enthalten. Auf Seite 29 der Botschaft belegt dies der Bundesrat mit der Auslegung von einzelnen Paragraphen, mit Folgerungen und Umkehrschlüssen. Das mag für den Juristen, den Gesetzgeber und allenfalls den erfahrenen Praktiker genügend sein. Das Gesetz richtet sich aber an das ganze Volk, besonders auch an die Mitglieder von Laienbehörden, an Sozialarbeiter, Vormünder, an die eingewiesenen Personen und an ihre Angehörigen; für sie soll die Grundhaltung des Gesetzes, das Ja zur Menschenwürde, in einem Artikel ausdrücklich formuliert sein. Das ist der Sinn dieses Antrages. Wir loben immer wieder - es ist auch heute geschehen - die einfache und einprägsame Sprache des ZGB und sind stolz darauf. Wir sollten dieser guten demokratischen Tradition auch heute treu bleiben und die vorgeschlagene zusätzliche Formulierung als letzten Absatz dieses Artikels aufnehmen.

Ich stelle diesen Antrag aber nicht nur aus grundsätzlichen oder gar ästhetischen Gründen, er hat auch eine direkte rechtliche Wirkung für die betroffene Person, für deren Rechtsbeistand, für die Behörden, für Rekursinstanzen und für Richter. An dieser Aussage über die menschliche Würde soll sich jeder Entscheid, der sich aus diesem Gesetz ergibt, orientieren. Sie ist die wichtigste Stütze für jede auftauchende Frage, deren rechtliche Beantwortung der Auslegung bedarf. Dabei denke ich bei weitem nicht nur an die Einweisung in eine Klinik oder in ein Heim oder an die sich regelmässig wiederholende Frage nach dem Verbleiben in der Anstalt, einschliesslich des Anspruches auf das rechtliche Gehör, der bedauerlicherweise im Ge-

setz nur für die gerichtliche Beurteilung ausdrücklich festgehalten ist, sondern ich denke ebensosehr an die kleinen Tagesprobleme des Vollzuges, an das Taschengeld, den Urlaub, die probeweise Entlassung, die Halbfreiheit, das Besuchsrecht, die Vergünstigungen und die Strafen, oder – anders ausgedrückt – die kantonalen Bestimmungen, die internen Verordnungen und die Vorschriften in Einzelfällen. Unter dem Aspekt der Menschenwürde müsste auch die Frage nach der Behandlung, der Sozialisierung und, d. h. in vielen Fällen, der Bildung und der Ausbildung beantwortet werden. Viele Fragen, die im vorliegenden Gesetz unbeantwortet bleiben, die aber auf anderer Stufe und in der Praxis im Geiste dieses Gesetzes, eben im Geiste der Menschenwürde, behandelt werden sollen.

Es geht mir aber auch noch um den fürsorgerischen Aspekt. Wir wissen alle, dass die Mitarbeiter einer Klinik oder eines Heimes erfolgreicher wirken, wenn sie mit der Einsicht der betroffenen Personen arbeiten können und nicht gegen ihren innern oder gar äussern Widerstand kämpfen müssen. Anstalten geniessen - leider - häufig bei künftigen Insassen einen schlechten Ruf. Ich erinnere Sie an die jüngste Kampagne der sogenannten «grössten Tageszeitung der Schweiz», gegen den «Kreckelhof» im Kanton Appenzell Ausserrhoden, ohne zu den erhobenen Vorwürfen auch nur im geringsten Stellung zu nehmen. Zu Unrecht werden Anstalten oft als «Winde», als «Spinnwinde», als «Zuchthaus» betitelt. In vorbereitenden Gesprächen müssen solche Meinungen und Vorurteile von Sozialarbeitern, Vormündern und Waisenräten abgebaut werden. In manchen Fällen könnte dieses Bemühen erfolgreicher verlaufen, wenn wir nicht auf allgemeine Grundsätze, sondern auf einen ganz bestimmten Gesetzestext verweisen könnten, so wie ich ihn vorgeschlagen habe. In meine Ueberlegungen möchte ich ausdrücklich die Familienangehörigen der Betroffenen einbeziehen, auf deren Unterstützung wir Sozialarbeiter angewiesen sind und die von einer Massnahme zu überzeugen oft schwieriger ist als das Ueberzeugen der Betroffenen selber.

Abschliessend gestatte ich mir, auf eine ganz persönliche Begründung hinzuweisen. Jeder Vormund besitzt von Gesetzes wegen eine Machtstellung gegenüber seinem Mündel. Machtfülle bedeutet immer auch Versuchung, diese Macht zu missbrauchen oder sie früher einzusetzen, als es unbedingt nötig ist. Diese Versuchung ist besonders gross, wenn wir die betroffene Person durch ihre Krankheit, Verwahrlosung, Arbeitsscheu, seelische Belastung oder Süchtigkeit als schwierig, starrköpfig und uneinsichtig empfinden. Und mit solchen Menschen haben wir es beim Vollzug dieses Gesetzes zu tun. Wegen unserer eigenen Ungeduld, Unduldsamkeit, Ueberlegenheit bitte ich Sie, neben den grundsätzlichen, rechtlichen und fürsorgerischen Ueberlegungen meinem Ergänzungsantrag zuzustimmen.

Brosi, Berichterstatter: Ich muss Sie bitten, diesen Antrag abzulehnen. Er hat unserer Kommission nicht vorgelegen. Aber ich glaube, ich darf doch im Namen der Kommission sagen, dass diese Ueberlegungen, die Herr Kollege Braunschweig jetzt angestellt hat, im Zusammenhang mit der Gesetzgebung nicht richtig sein können; denn die Konsequenzen wären zwingend, dass wir schleunigst alle Bundesgesetze, die irgendwie von Menschen handeln, eben auch mit diesem Zusatz versehen müssten. Es geht nicht an, in einem speziellen Punkt eine solche Norm aufzunehmen, die an und für sich doch eigentlich selbstverständlich sein müsste. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass im ZGB dieses Prinzip bereits enthalten ist, und zwar im Personenrecht. Der Schutz der Persönlichkeit ist dort in aller Form erwähnt, und er gilt auch hier in diesem weiter hinten liegenden Teil des ZGB.

Ich muss Sie also bitten, diesen Antrag abzulehnen.

M. Pagani, rapporteur: M. Braunschweig nous propose d'ajouter un alinéa nouveau à l'article 397a selon lequel

«on respectera et sauvegardera la dignité humaine de la personne en cause». D'une part, la proposition de M. Braunschweig me paraît pléonastique parce qu'elle proclame la nécessité d'observer un des principes les plus fondamentaux d'un Etat de droit comme le nôtre, à savoir la nécessité de sauvegarder et de respecter la dignité de la personne. Ce principe est à la base de toute notre législation et de chaque loi de notre pays. Il n'y a donc aucune raison de la prévoir expressément dans une loi. D'autre part, la proposition de M. Braunschweig peut même paraître dangereuse car on pourrait penser que d'autres lois pourraient porter atteinte à la dignité humaine, ce qui serait naturellement intolérable. Au nom de la commission, je vous invite donc à rejeter la proposition Braunschweig.

Abstimmung - Vote

Für den Antrag Braunschweig Dagegen

27 Stimmen 83 Stimmen

# Art. 397b

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2 und 3

Mehrheit

Abs. 2

Für die Fälle, in denen Gefahr im Verzuge liegt, können die Kantone die Zuständigkeit zur vorsorglichen Unterbringung andern geeigneten Amtsstellen einräumen.

Abs. 3

Die vormundschaftliche Behörde am Wohnsitz der betroffenen Person entscheidet über die Entlassung.

Minderheit

(Condrau, Freiburghaus, Hungerbühler, Pagani, Vetsch) Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Grobet

Abs. 2

... geeigneten Stelle einräumen, deren Entscheid innert 14 Tagen der vormundschaftlichen Behörde zur Genehmigung vorgelegt werden muss.

# Art. 397b

Proposition de la commission

AI. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2 et 3 Majorité

AI. 2

En cas de péril en la demeure, les cantons peuvent attribuer la compétence d'ordonner un placement provisoire à d'autres offices appropriés.

AI. 3

La libération est ordonnée par l'autorité de tutelle du domicile de la personne en cause.

Minorité

(Condrau, Freiburghaus, Hungerbühler, Pagani, Vetsch) Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Proposition Grobet** 

AI. 2

... à d'autres offices appropriés, dont les décisions doivent doivent être soumises, dans les quinze jours, pour ratification à l'autorité de tutelle. Abs. 1 - Al. 1

Angenommen - Adopté

Abs. 2 - Al. 2

Condrau, Sprecher der Minderheit: Namens der Minderheit ersuche ich Sie, dem Antrag des Bundesrates in Absatz 2 zuzustimmen.

Auf den ersten Blick hin scheint es mir, dass die Formulierung insofern fragwürdig ist, als diese «andern geeigneten Stellen» nicht näher bezeichnet sind. In der Botschaft ist aber ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es sich bei diesen Stellen wohl ausschliesslich um Aerzte handeln kann. Persönlich bedaure ich es, dass dies im Gesetzestext nicht klarer zum Ausdruck kommt. Psychisch Kranke werden heute auch von Nichtärzten, von Psychologen, von Sozialarbeitern und auch von theologischen Seelsorgern betreut. Es scheint mir aber doch klar zu sein, dass diese nicht in der Lage sind und keine Kompetenz haben, diesen letzten Schritt zu tun, diese letzte Massnahme zu treffen, die ja wirklich eine einschränkende Massnahme ist: die Freiheitsentziehung. Dazu braucht es nämlich auch die psychiatrische Ausbildung, wie sie mindestens die Aerzte eben haben oder im speziellen die Psychiater. Bei Annahme dieses Absatzes ist es klar, dass den Kantonen die Zuständigkeit zukommt, festzulegen, ob beispielsweise ein Bezirksarzt oder generell ein Arzt diese Zuständigkeit erhält. Persönlich würde ich meinen, dss diese Zuständigkeit jedem Arzt zukommen sollte, wie e's heute auch im Kanton Zürich praktiziert wird. Es wird in der Oeffentlichkeit häufig auch behauptet, dass nicht ganz «stubenreine» Einweisungen durch Aerzte geschehen und geschehen sind. Ich habe bisher noch nie eine Bestätigung solcher Angaben und «Märchen» gefunden. Als Beispiel möchte ich eine Fernsehdiskussion erwähnen, an der von sehr bekannter Seite behauptet wurde, eine Patientin sei in eine Heilanstalt eingewiesen worden, weil sie als Sekretärin am Telefon die Anfragenden nicht mit ihrem Chef verbunden, sondern sie etwas persönlich angesprochen und gesagt habe: «Wie geht es Ihnen, wie fühlen sie sich?» und so weiter. Es hat sich nach dieser Sendung herausgestellt - ich bin der Frage nachgegangen -, dass es sich um eine geisteskranke Person handelte, die dann Suizid begangen hat. Ich weiss, dass immer wieder solche Einzelfälle vorgebracht werden. Ich kann Ihnen aus meiner persönlichen Erfahrung aber sagen: Erstens haben die psychiatrischen Anstalten gar keinen Platz mehr für die Aufnahmen von Patienten, die nicht unbedingt in die Anstalt hineingehören; zweitens darf ich Ihnen hier doch mitteilen, dass die Aerzte das Vertrauen, das in sie gesetzt ist, in dieser Hinsicht mit Sicherheit verdienen. Dass einmal eine Einweisung aus Irrtum erfolgen kann, die möglicherweise zu vermeiden gewesen wäre, wird auch nicht ausgeschaltet, wenn wir nichtärztliche Amtsstellen zur alleinigen Befugnis gleichsam «verurteilen».

Zum weiteren möchte ich noch darauf hinweisen, dass – im Antrag der Mehrheit zum Beispiel – eine Unterscheidung zwischen dringlichen und andern Massnahmen bei psychisch Kranken oft schwer vorzunehmen ist. Bei körperlich Kranken kann man das viel einfacher als bei den psychisch Kranken beurteilen. Ich bin zudem der Ansicht, dass Amtsstellen, welche diese Aufgabe übernehmen müssten, in den meisten Fällen – und gerade in den hier geforderten dringlichen Fällen – überfordert wären. Sie können doch gar nicht beurteilen, ob ein Mensch überhaupt psychisch krank ist oder ob bei Vorliegen einer psychischen Krankheit ein Dringlichkeitsgrad erreicht ist, der diese Massnahme notwendig macht.

Zudem möchte ich noch darauf hinweisen, dass die Aerzte, die dann gestützt auf Artikel 397b Absatz 2 vom kantonalen Gesetzgeber, je nach den konkreten Verhältnissen des betreffenden Kantons, für die fürsorgerische Freiheitsentziehung als zuständig bezeichnet werden, durchaus in der Lage sind, ihren Patienten auch das rechtli-

che Gehör zu gewähren, das heisst, sie auch über die Gründe der Anordnung zu unterrichten und ihnen auch eine schriftliche Rechtsmittelbelehrung auszuhändigen.

Im übrigen darf doch dieser Artikel 397 Absatz 2 nicht isoliert gesehen werden. Die Bestimmung ist ja eingebettet in die gesamte Revision; sie befindet sich also in einem Kontext mit einer grossen Zahl von Rechtsschutzgarantien, wie beispielsweise die schriftliche Rechtsmittelbelehrung beim Entscheid über die Freiheitsentziehung und beim Eintritt in die Anstalt. Es ist auch anzunehmen, dass es sich bei dieser Revision herumspricht, dass jedermann, der aus Fürsorgegründen in einer Anstalt untergebracht oder zurückbehalten wird, den Richter anrufen kann. Ich ersuche Sie somit, Ziffer 2 und 3 in Artikel 397b gemäss Antrag des Bundesrates zuzustimmen.

M. Grobet: Je serai bref. Ma proposition est un complément qui doit s'inscrire à l'article 397b, 2e alinéa, que l'on retienne le texte du Conseil fédéral ou bien celui de la majorité de la commission.

En effet, l'article 397b prévoit à l'alinéa 1 la règle générale, à savoir le fait que la décision de privation de liberté est prise par une autorité de tutelle. L'alinéa 2 ne fait que prévoir une exception en donnant la possibilité, s'il y a péril en la demeure, à un autre office de prendre cette décision. La décision étant prise dans ce cas-là par un office qui n'est pas l'autorité tutélaire ordinaire, il paraît logique que la décision prise dans ce cas de péril en la demeure soit confirmée par l'autorité qui prend ordinaire-lent la décision. Par conséquent, je demande ici que les décisions prises par une autorité qui n'est pas l'autorité ordinaire soient toujours ratifiées par cette dernière.

Il reste à savoir dans quels délais cette ratification doit intervenir. J'ai suggéré dans mon texte que la ratification intervienne dans les 15 jours. On pourrait certes imaginer un délai bref comme celui de cinq jours ou un texte plus souple qui stipulerait «le plus rapidement possible». Dans la mesure où la commission et le Conseil fédéral acceptent la proposition de principe de la ratification de la décision par l'autorité compétente ordinaire, l'on pourrait peutêtre revoir le délai de ratification.

Weber-Arbon: Bei der Diskussion zu diesem Artikel 397b Absatz 2 stehen wir in einer sehr grundsätzlichen Auseinandersetzung, nämlich zur Frage: Wieweit sollen die Kantone in ihren eigenen Gesetzen gehen können, um in dringenden Fällen zwangsweise zu hospitalisieren? Sollen sie neben der zuständigen Vormundschaftsbehörde im Sinne von Absatz 1 auch andere Instanzen für derart massive Massnahmen zuständig erklären können? Normalerweise ist gemäss Absatz 1 die vormundschaftliche Behörde am Wohnsitz- oder Aufenthaltsort der betroffenen Person zuständig. Bundesrat und Kommissionsminderheit wollen diese wenn Sie mir den Ausdruck erlauben - Feuerwehrkompetenz irgendwelchen kantonalen Stellen anvertrauen lassen. Es heisst hier gemäss Entwurf des Bundesrates «... können die Kantone diese Zuständigkeit ausserdem andern geeigneten Stellen einräumen». Was bedeutet das? Bitte, lesen Sie nach auf Seite 31 der Botschaft:

«,Geeignete Stelle' umfasst Behörden und Nichtbehörden. Dieser neutrale Ausdruck ermöglicht den Kantonen, die ihren Verhältnissen entsprechende Lösung zu finden. Es können mehrere geeignete Stellen vorgesehen werden. Die geeignete Stelle kann auch eine Einzelperson (zum Beispiel ein Bezirksarzt, der behandelnde Haus-, Spezialoder Spitalarzt) sein.»

Erfassen Sie die Tragweite einer derart weiten Kompetenz! Das bedeutet, wenn Sie hier zustimmen, dass irgendein Privatarzt einen Patienten in dringenden Fällen sofort in eine psychiatrische Klinik einweisen kann. Darf ich Ihnen ein Beispiel geben? (Nicht aus dem Fernsehen, Herr Condrau, sondern aus meiner Praxis.) Da ist eine Ehegemeinschaft, die in einer recht grossen Krise steckt. Der Ehemann hat der scheinbar nervösen Ehefrau schon wiederholt gedroht, sie gehöre in eine Klinik interniert. Er setzt

sie damit immer wieder unter Druck. Eines Tages macht er die Drohung wahr. Er 'setzt sich mit seinem Freund, der Arzt ist, in Verbindung und erzählt ihm von seiner misslichen Lage, klagt ihm über die unmögliche Situation und stellt fest, dass seine Frau psychisch krank sei. Er bittet seinen Freund, doch diese klinische Einweisung zu veranlassen. Der Arzt tut es, er kennt vielleicht die Verhältnisse. Die Frau wird abgeholt, abtransportiert und interniert. Nach zwei bis drei Tagen wird sie zwar wieder entlassen, weil der Psychiater feststellt, es liege kein Befund vor, der die Internierung notwendig mache. Die Frau wird also wieder entlassen, aber der Freiheitsentzug dieses Ueberfalles hat 'sie innerlich zerbrochen.

Dieses Beispiel zeigt Ihnen, was das Phänomen «Macht» hier konfrontiert mit dem Recht der persönlichen Freiheit - bedeuten kann, was das Phänomen «Macht» - man kann es auch negativ formulieren - an Unheil und irreparablem Schaden anrichten kann. Aus grundsätzlichen Ueberlegungen wehre ich mich vehement - und aus tiefer Sorge heraus - gegen jede Art von Machtmissbrauch und gegen den Antrag des Bundesrates, der jetzt durch Kollege Condrau wieder aufgenommen worden ist. Ich setze mich ebenfalls vehement ein für den Mehrheitsantrag. Mit diesem Mehrheitsantrag soll wenigstens dafür gesorgt werden, dass eine Zwangsinternierung mindestens durch eine Amtsetelle vorzunehmen ist. Das kann - ich räume das ein ein Bezirksarzt sein bzw. der Arzt in Verbindung mit der zuständigen Vormundschaftsbehörde; aber ich wehre mich dagegen, dass das irgendeiner aus dieser medizinischen Fakultät sein könne.

Macht ist auch in diesem Zusammenhang an sich etwas Unheimliches, und die Macht des Arztes – des Medizinmannes, wenn Sie so wollen – ist noch um einiges unheimlicher; sie ist an der Grenze des Zauberers. Helfen Sie mit, diese Macht in der Konfrontation mit der persönlichen menschlichen Freiheit in Schranken zu halten.

Last but not least eine Bemerkung zum Text, der von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagen wird. Er entspricht auch dem französischen Wortlaut, wenn im neuen Absatz 2 erklärt wird: «... les cantons peuvent en outre attribuer cette compétence à d'autres offices appropriés.» Das entspricht auch dem Ausdruck in der bundesrätlichen Fassung. Wenn Sie also der Mehrheit zustimmen, stellen Sie auch die Kongruenz her mit dem französischen Text und vermeiden, dass sprachlich zwei verschiedene Begriffe im Gesetz stehen.

Kurz ein Wort zum Antrag Grobet. Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, von der grundsätzlichen Ueberlegung ausgehend: Wenn eine Kompetenz delegiert wird an eine an und für sich nicht zuständige untere Instanz, soll diese Instanz dann gewissermassen berichterstattungspflichtig sein. Ich würde es aber nicht gerne sehen, wenn man hier eine Frist von 10 bis 14 Tagen setzen wollte. Darum lade ich Herrn Grobet ein, einen flexiblen Text zu unterbreiten, beispielsweise: «unverzüglich» oder «so rasch als möglich», also auf eine Fristsetzung zu verzichten.

Ich ersuche Sie zum Schluss noch einmal dringend, in dieser sehr grundsätzlichen Auseinandersetzung um die Respektierung der persönlichen Freiheit des Menschen, dem Mehrheitsantrag zuzustimmen.

Brosi, Berichterstatter: In Artikel 397b Absatz 1 ist ganz generell die Zuständigkeit geregelt für die Einweisung und auch für das Festhalten. Der Entscheid ist durch eine vormundschaftliche Behörde am Wohnsitz oder in dringenden Fällen am Aufenthaltsort der betroffenen Person zu fällen. In Absatz 2 geht es darum, nach Vorschlag des Bundesrates und des Ständerates die Kantone zu ermächtigen, in Fällen, wo Gefahr im Verzuge liegt oder für die psychisch Kranken, andere geeignete Stellen für diesen Entscheid als zuständig zu erklären. Die Kommissionsmehrheit hat Bedenken gegenüber diesem Vorschlag, und zwar aus drei Gründen: 1. Die Uebertragung behördlicher Kompetenz für den massivsten Eingriff in die persönliche Freiheit eines Menschen an Privatpersonen ist eine sehr weitgehende

Norm und widerspricht den bisher üblichen Normen, wie sie im Vormundschaftsrecht festgelegt sind. Es führt zu einer weitgehenden Ausschaltung der Vormundschaftsbehörden, wenn die Kantone Gebrauch machen von dieser Kompetenz, und dann ist nicht zu vergessen, dass wir auch in einem der folgenden Artikel die Verantwortlichkeit geregelt haben und dass die Kantone auch die Schadenersatzansprüche und allenfalls Genugtuungssummen auszurichten haben. Auch diese Konsequenz spricht nicht dafür, dass man eine solche Entscheidungsbefugnis in die Hand von Privatpersonen legen könnte. Ein zweites Bedenken, das in der Kommission zur Sprache kam: Die allgemeine Norm von Absatz 1, also im Normalfall die Zuständigkeit der vormundschaftlichen Behörden, könnte zum grössten Teil ausgehöhlt werden. Ich verweise nochmals auf den Umstand, dass Bundesrat und Minderheit und der Ständerat hier alternativ sagen: «oder die Person psychisch krank ist». Und wenn Sie in der Botschaft nachlesen, was darunter zu verstehen ist, dann stellen wir fest, dass in den allermeisten Fällen von Freiheitsentzug in irgendeinem Zusammenhang auch eine psychiatrische Behandlung als notwendig erachtet wird. Der psychisch Kranke wird also im weitesten Sinne verstanden, es gehören auch die Verwahrlosten dazu, die Alkoholkranken und auch die Suchtkranken ganz allgemein. Das werden also die häufigsten Fälle sein. So könnten die Kantone tatsächlich dazu übergehen, nicht nur wo Gefahr im Verzuge steht, sondern eben bei allen psychisch Kranken, private Stellen einzusetzen.

Ein dritte's Bedenken: Wenn die sogenannten «andern geeigneten Stellen» bei einer mündigen Person nach Artikel 397c weitere vormundschaftliche Massnahmen nicht als notwendig erachten, besteht gegenüber der Vormundschaftsbehörde am Wohnsitz nicht einmal eine Mitteilungspflicht. Dies ist zwar einigermassen konsequent bei dieser Konzeption, aber nicht unbedenklich. Die Kommissionsmehrheit empfiehlt Ihnen deshalb eine Fassung, wonach die psychisch kranken Personen nicht von Gesetzes wegen einer solchen Sonderbehandlung unterstellt werden. Sie sind also im Text der Mehrheit nicht mehr aufgeführt, sondern die Mehrheit möchte sich beschränken auf die Fälle, in denen Gefahr im Verzuge liegt, und sie möchte diese Kompetenzdelegation verstanden wissen im Sinne einer vorsorglichen Unterbringung. Weiter möchte sie nicht eine «andere geeignete Stelle» bezeichnen, sondern eine «andere geeignete Amtsstelle», damit hier die behördliche Verantwortung gewährleistet bleibt. Beim Absatz 2 wäre einfach die Konsequenz aus dieser Konzeption, dass also auch bei der Entlassung die vormundschaftliche Behörde zuständig ist und nicht die Anstalt; die Konzeption der Mehrheit scheint klarer, kürzer, konsequenter zu sein. Ich empfehle Ihnen deshalb, dem Vorschlag der Mehrheit zuzustimmen.

M. Pagani, rapporteur: A l'article 397, lettre b, 2e alinéa, la majorité de la commission vous propose de ne pas considérer la maladie psychique comme une condition donnant lieu à l'attribution de la compétence en matière de placement à d'autres offices appropriés.

En outre, la majorité de la commission propose qu'en cas de péril en la demeure, seul un placement provisoire puisse être ordonné. Elle estime en effet que la règle doit rester qu'un placement ne puisse être ordonné que par une autorité, et par d'autres offices uniquement en cas de péril en la demeure et uniquement à titre provisoire. Inclure comme condition le cas de maladie psychique reviendrait à étendre la règle de l'alinéa 2 à tous les cas de placement visés à l'article 397a du projet en discussion.

La minorité de la commission, dont je fais partie, préfère la version du Conseil fédéral. La possibilité d'attribuer la compétence d'ordonner un placement à d'autres offices appropriés dans les cas d'urgence et aussi dans les cas de maladie psychique a été demandée par les associations de médecins-psychiatres pour mieux sauvegarder les intérêts personnels et le respect du malade et pour pou-

voir agir rapidement, ce qui ne serait pas possible s'il fallait entamer une procédure officielle comportant l'intervention d'une autorité. Les cantons auront une large possibilité de choisir la solution qui correspond le mieux à leur situation.

Par office, il faut aussi entendre une personne, un médecin, que ce soit le médecin de district, le médecin de l'hôpital, le médecin-traitant ou le médecin de famille.

Notre collègue M. Grobet voudrait, par sa proposition, qu'il a présentée aujourd'hui et sur laquelle la commission ne s'est pas prononcée, que si la décision est prise non par l'autorité de tutelle, mais par d'autres offices appropriés, elle doive être confirmée dans un délai de quatorze jours par l'autorité de tutelle. Or, selon l'article 397, lettre d, il est possible de recourir au juge, donc à une autorité judiclaire et non à une autorité administrative, et encore dans un délai de dix jours. Si le texte proposé par M. Grobet est adopté, cette possibilité serait en soi donnée non dès le placement, mais seulement après cette décision de l'autorité de tutelle, donc, à la limite, même après les quatorze jours prévus.

On pourrait discuter de la question de savoir si cette possibilité de recours au juge dans les dix jours prévue à l'article 397, lettre d, serait déjà donnée avant la décision de l'autorité de tutelle que M. Grobet souhaite aujourd'hui. C'est possible, quoique le texte ne soit pas très clair à cet égard et que l'interprétation en soit difficile, mais si on voulait admettre la thèse de M. Grobet, on aurait une double possibilité de recours: un recours au juge dans les dix jours selon l'article 397, lettre d, puis la décision de l'autorité de tutelle dans les quatorze jours et, après cette décision, je crois qu'il y aurait encore une fois la possibilité de recourir au même juge qui s'est, le cas échéant, déjà prononcé selon l'article 397, lettre d. Je crois que l'interprétation de la loi serait assez difficile et c'est pour ce motif que je vous invite à repousser la proposition de M. Grobet.

Enfin, le 3e alinéa de l'article 397, lettre b, qui fixe la compétence pour ordonner la libération, dépend directement du 2e alinéa. Pour la majorité de la commission, la libération peut être ordonnée seulement par l'autorité de tutelle du domicile tandis que, selon le texte du Conseil fédéral approuvé par le Conseil des Etats et par la minorité de la commission, l'établissement est compétent pour le cas où le placement n'a pas été ordonné par l'autorité de tutelle.

Les motivations pour les deux propositions sont à peu près les mêmes que celles que j'ai indiquées pour ce qui concerne le 2e alinéa. On pourrait encore ajouter le fait que la nécessité de faire intervenir l'autorité de tutelle pour tous les cas de libération augmenterait considérablement le travail de cette autorité et pourrait entraîner des retards dans la procédure de libération. La gravité du retard serait alors directement proportionnelle à la brièveté du placement. C'est la raison pour laquelle je vous invite à vous en tenir au texte du projet du Conseil fédéral.

Bundesrat Furgler: Artikel 397b Absatz 2 beschäftigte den Ständerat ebenso intensiv wie uns jetzt. Ich schicke voraus, dass niemand den Machtmissbrauch, den Herr Weber als Gefahr – ich begreife das sehr wohl – geschildert hat, will, dass wir anderseits ein System schaffen müssen, das die Hilfe an den wirklich Hilfsbedürftigen zeitgerecht möglich macht. Der Bundesrat schlägt Ihnen vor, dass für Fälle, in denen die Gefahr im Verzug liegt, oder die Person psychisch krank ist, die Kantone die Zuständigkeit zur fürsorgerischen Freiheitsentziehung ausserdem andern geeigneten Stellen einräumen können.

Im Laufe des Vernehmlassungsverfahrens ergaben sich ausserordentlich wertvolle Erkenntnisse, die mit dem übereinstimmen, was der einzige Arzt, der gesprochen hat, Herr Condrau, hier vorgetragen hat. Der Experte, Herr Professor Schnyder, sagte den Kommissionsmitgliedern, dass im Vorentwurf noch eine umfassende Zuständigkeit der

763

Vormundschaftsbehörde, unter Vorbehalt von dringlichen Fällen, vorgesehen gewesen sei. Dieses Konzept sei dann u. a. auch aufgrund von Besprechungen mit Psychiatern im Sinne von Artikel 397b in der heutigen Form geändert worden. Die Aerzte machten darauf aufmerksam, dass das nur amtliche Verfahren dem Hilfsbedürftigen in vielen Fällen nicht die richtige Hilfe bringe, zum einen aus zeitlichen Gründen, zum andern aus Diskretionsgründen. Aus der Eingabe der Gesellschaft für Psychiatrie im Vernehmlassungsverfahren entnehme ich wenige Passagen. Dort steht: «Was im neuen Gesetzentwurf (von 1974) zu Bedenken Anlass gibt, ist der Umstand, dass eine ärztliche Einweisung nicht ausdrücklich vorgesehen ist... Dieses im Gesetzentwurf vorgesehene Verfahren» (also die nichtärztliche Einweisung) «würde für den psychisch Kranken zwangläufig eine grosse seelische Belastung und einen Eingriff in seine persönlichen Rechte bedeuten, welche mit anderen Praktiken weitgehend gewahrt bleiben könnten.» Die Aerzte machten darauf aufmerksam, dass der psychisch Kranke durch das amtliche Verfahren leide. Ferner stand in dieser Eingabe: «Für den Kranken einerseits, besonders aber auch für die psychiatrischen Kliniken andererseits würden im Falle kurzfristiger Entlassungen unverantwortbare Verzögerungen eintreten, die bei dem heute allgemein bestehenden Platzmangel nicht nur unverantwortbar, sondern auch organisatorisch undenkbar wären... Zu bedenken ist ferner die Tatsache, dass die für den Patienten entscheidend wichtige Geheimhaltepflicht durch die administrativen Umtriebe ernstlich gefährdet würde und dass andererseits viele Patienten sich unter dem Druck solcher Verhältnisse zu einer nicht auf Einsicht beruhenden ,freiwilligen' Hospitalisierung durch Unterschreiben eines entsprechenden Formulares entscheiden würden.»

Auf der Ebene der Einweisungszuständigkeit haben wir den Begehren der Aerzte entsprochen, dafür aber sehr weitgehende Rechtsschutzgarantien vorgesehen. Ich darf insbesondere auf Artikel 397d verweisen, der jeder betroffenen oder ihr nahestehenden Person - also dem Ehegatten, dem Angehörigen - die Möglichkeit gibt, innert zehn Tagen nach einer solchen Einweisung an den Richter zu gelangen. Im übrigen möchte ich betonen, dass in manchen Kantonen die Situation heute schon so ist, wie wir sie Ihnen vorschlagen. So kann zum Beispiel in Basel-Stadt der Privatarzt einen seelisch Kranken auf Begehren der nächsten Angehörigen in eine Klinik einweisen. Ferner ist zu bedenken, dass Artikel 397b den Kantonen lediglich das Recht zur Delegation einräumt; entscheidend ist dann, welche konkrete Regelung der Kanton vorsieht. Es wäre denkbar, dass ein Kanton im Sinne der Anregung von Herrn Grobet beispielsweise die Einweisungszuständigkeit einer geeigneten Stelle mit einer Meldepflicht verbindet.

Nun habe ich, nachdem Herr Weber gesprochen hat, noch über sein Beispiel nachgedacht. Ist es wirklich schlüssig? Wenn ich ihn recht verstanden habe, ginge ein Ehegatte zu einem ihm bekannten Arzt mit der folgenden Bitte: «Meine Frau ist seelisch krank, Ehezwistigkeiten, bitte weisen Sie sie in eine psychiatrische Klinik ein.» Wie wäre es dagegen, wenn eine Amtsstelle zuständig wäre? Nun geht der gleiche Ehemann mit der gleichen Behauptung zu der von Ihnen gewünschten Amtsstelle. Was tut die Amtsstelle? Sie zieht den Arzt bei. Und dann geschieht das gleiche, wobei in dem von Ihnen erwähnten Beispiel zu Ehren der Aerzte festzuhalten ist, dass ja in der Anstalt selbst der Arzt sofort feststellt: «Bitte, die Frau kann wieder heimgehen!» Schlussfolgerung aus diesen Darlegungen: Gegen solche Dinge sind wir wahrscheinlich nicht gefeit, ob nun eine Amtsstelle oder ein Arzt für die Einweisung zuständig ist. Demzufolge würde ich Ihr Beispiel nicht unter dem Titel Machtmissbrauch gelten lassen, sondern eher unter menschlicher Unzulänglichkeit schlechthin subsumieren. Mir hat eingeleuchtet, dass die Aerzte doch gute Gründe haben zu sagen: Also für diese kranken Menschen sollten wir eigentlich helfend eingreifen können. Auch der Regierungsrat des Kantons Zürich hat im Vernehmlassungsverfahren dieses Anliegen unterstützt.

Laut Botschaft stimmen 40 Prozent der psychisch Kranken der Anstaltseinweisung zu, 20 bis 30 Prozent sind indifferent und 30 bis 40 Prozent lehnen den Klinikeintritt als unnötig, schädlich oder ungerecht ab. Wenn Sie die 30 bis 40 Prozent von wirklich Unfreiwilligen abdecken wollen, dann – so glaube ich – müssen Sie der Lösung des Bundesrates den Vorzug geben. Sonst besteht die Gefahr, dass eine Pseudofreiwilligkeit vorgespielt wird, auf die die Psychiater in ihrer Eingabe verwiesen haben.

Wir haben es uns im Bundesrat nicht leicht gemacht. Ich weiss, dass auch die Damen und Herren, die zur Mehrheit gehören, es sich keineswegs leicht machen. Aber hier halte ich persönlich dafür, dass das Heil nicht einfach in irgendeiner Amtsstelle gefunden werden kann, weil im kritischen Geschehen auch die Amtsstelle letzten Endes den Arzt beiziehen wird.

Ich fasse zusammen: Die offene Regelung, die der Bundesrat im Absatz 2 vorsieht, lässt rascher helfen. Der betroffene Hilfsbedürftige ist durch die sehr weiten Rechtsschutzbestimmungen genügend geschützt. Wenn man mir entgegnet, er sei ja krank und könne sich nicht selbst schützen, dann mache ich darauf aufmerksam, dass jede ihm nahestehende Person gegen den Entscheid innert zehn Tagen nach der Mitteilung schriftlich den Richter anrufen kann. Dies bedeutet einen wesentlichen Ausbau des Rechtsschutzes, den ich, gerade weil es um so viel geht, für unerlässlich halte. Ich möchte Sie bitten, im Sinne der Kommissionsminderheit zu entscheiden.

Le président: Nous votons l'article 397b, 2e alinéa. Nous avons affaire à une proposition de la minorité de la commission, proposition qui est défendue par M. Condrau; il désire s'en tenir au texte du Conseil fédéral; nous opposerons cette proposition au texte de la majorité de la commission. Ensuite, nous opposerons le résultat à la proposition Grobet, qui est un complément.

Abstimmung - Vote

Für den Antrag der Mehrheit Für den Antrag der Minderheit 55 Stimmen 50 Stimmen

M. Grobet: A la suite des remarques qui ont été faites par M. Weber concernant le délai de quinze jours, je remplace dans ma proposition les mots «dans les quinze jours» par «le plus rapidement possible». Il faut donc comprendre la proposition comme un complément ayant la teneur suivante: «... dont les décisions doivent être soumises, le plus rapidement possible, pour ratification à l'autorité de tutelle.»

Abstimmung ~ Vote

Für den Antrag Grobet Für den Antrag der Mehrheit 42 Stimmen

50 Stimmen

# Abs. 3 - Al. 3

Abstimmung ~ Vote

Für den Antrag der Mehrheit Für den Antrag der Minderheit 51 Stimmen

30 Stimmen

# Art. 397c

Antrag der Kommission

... bezeichneten Amtsstellen benachrichtigen ...

# Art. 397c

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(La modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

# Art. 397d

Antrag der Kommission Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen - Adopté

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 20 Uhr La séance est levée à 20 h 00

# Sechste Sitzung - Sixième séance

13 juin 1978

Dienstag, 13. Juni 1978, Vormittag Mardi 13 juin 1978, matin

8.00 h

Vorsitz - Présidence: Herr Bussey

# 77.058

# ZGB (Fürsorgerische Freiheitsentziehung) Code civil (privation de liberté à des fins d'assistance)

Fortsetzung - Suite

Siehe Seite 745 hiervor - Voir page 745 ci-devant

### Art. 397e

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

# Antrag Schaffer

Die Kantone haben das Verfahren, einschliesslich die vor einer Anstaltseinweisung gebotenen vorbeugenden Massnahmen, die Gewährung des rechtlichen Gehörs, wie auch einen den Bedürfnissen der Betroffenen dienenden Vollzug in einer Anstalt, zu ordnen. Vorbehalten bleiben folgende Vorschriften:

Ĭ. . . .

# Antrag Grobet

Ziff. 1

1. Jeder Entscheid wird der betroffenen Person schriftlich mitgeteilt, mit dem Hinweis auf ihr Recht, den Richter anzurufen; in der Regel nennt der Entscheid auch die Gründe der Anordnung.

# Antrag Braunschweig

Ziff. 1

1. ... den Richter anrufen und einen Rechtsbeistand verlangen kann.

# Art. 397e

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

# Proposition Schaffer

Les cantons règlent la procédure, y compris les mesures préventives à prendre avant tout placement dans un établissement, la garantie d'être entendu ainsi que les conditions du séjour dans les établissements, qui doivent être appropriées aux besoins des personnes en cause. Réserve est faite des prescriptions ci-après:

1. ..

# **Proposition Grobet**

Ch. 1

Toute décision doit être communiquée par écrit à la personne en cause avec l'indication de son droit d'en appeler au juge; en outre, elle comporte, en règle générale, les motifs justifiant la mesure prise.

# Art. 397d

Antrag der Kommission Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen - Adopté

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 20 Uhr La séance est levée à 20 h 00

# Sechste Sitzung - Sixième séance

13 juin 1978

Dienstag, 13. Juni 1978, Vormittag Mardi 13 juin 1978, matin

8.00 h

Vorsitz - Présidence: Herr Bussey

# 77.058

# ZGB (Fürsorgerische Freiheitsentziehung) Code civil (privation de liberté à des fins d'assistance)

Fortsetzung - Suite

Siehe Seite 745 hiervor - Voir page 745 ci-devant

#### Art. 397e

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

# Antrag Schaffer

Die Kantone haben das Verfahren, einschliesslich die vor einer Anstaltseinweisung gebotenen vorbeugenden Massnahmen, die Gewährung des rechtlichen Gehörs, wie auch einen den Bedürfnissen der Betroffenen dienenden Vollzug in einer Anstalt, zu ordnen. Vorbehalten bleiben folgende Vorschriften:

Ĭ. . . .

# Antrag Grobet

Ziff. 1

1. Jeder Entscheid wird der betroffenen Person schriftlich mitgeteilt, mit dem Hinweis auf ihr Recht, den Richter anzurufen; in der Regel nennt der Entscheid auch die Gründe der Anordnung.

# Antrag Braunschweig

Ziff. 1

1. ... den Richter anrufen und einen Rechtsbeistand verlangen kann.

# Art. 397e

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

# Proposition Schaffer

Les cantons règlent la procédure, y compris les mesures préventives à prendre avant tout placement dans un établissement, la garantie d'être entendu ainsi que les conditions du séjour dans les établissements, qui doivent être appropriées aux besoins des personnes en cause. Réserve est faite des prescriptions ci-après:

1. ..

# **Proposition Grobet**

Ch. 1

Toute décision doit être communiquée par écrit à la personne en cause avec l'indication de son droit d'en appeler au juge; en outre, elle comporte, en règle générale, les motifs justifiant la mesure prise. Proposition Braunschweig

Ch. 1

... son droit d'en appeler au juge et de demander une assistance juridique.

Schaffer: Ich habe bereits in der Eintretensdebatte daraufhingewiesen, dass der vorliegende Gesetzentwurf im Blick auf die Europäische Menschenrechtskonvention vor allem den juristischen Kriterien Rechnung trägt, dass aber die sozialen Belange offensichtlich zu kurz kommen. Nun wissen wir genau, dass eine Anzahl Kantone bis jetzt nicht einmal in ihren Versorgungsgesetzen, welche dahinfallen, ein eigentliches Einweisungsverfahren verankert hatten. Nicht zuletzt fehlte es an einem Katalog der möglichen oder einer Einweisung zwangsmässig vorausgehenden, vorbeugenden Massnahmen. Einige Gesetze wurden immerhin in den letzten Jahren modernisiert, weshalb beispielsweise der Regierungsrat des Kantons Bern im Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf des vorliegenden Gesetzentwurfe's deutlich zum Ausdruck brachte, die vorgesehene Regelung bedeute für das bernische Recht eher einen Rückschritt. Er hat denn auch im Vernehmlassungsverfahren dem Entwurf nicht zugestimmt.

Der Gesetzentwurf sieht einen angemessenen Rechtsschutz vor, aber es sollte sich daneben doch nicht um ein reines Anstaltseinweisungsgesetz handeln. Die Einweisung ist die letzte und einschneidendste von verschiedenen Massnahmen. Es würde dem Gesetz wohl anstehen, wenn es den Kantonen nicht nur das formelle Verfahren für die Einweisungen auferlegen würde, sondern wenn in dieses Verfahren auch die gebotenen vorbeugenden Massnahmen einbezogen werden müssen. Zu etwas anderm als formellen Verfahrensvorschriften, zum Beispiel der Zuständigkeitsregelung, werden die Kantone ja nicht angehalten. Nun mag man Gottvertrauen haben. Ich kenne die heutigen Zahlen nicht genau. Als aber Peter Bossart im Jahre 1965 seine Dissertation über die administrative Versorgung veröffentlichte, stammten sieben Versorgungsgesetze noch aus dem letzten Jahrhundert, das älteste, wenn ich mich nicht irre, aus dem Jahre 1847. Auch eine Anzahl weiterer Gesetze war längst veraltet. Gemäss der Botschaft kennen heute erst sechs Kantone eine gerichtliche Ueberprüfung der Einweisungsbeschlüsse. Sie werden verstehen, wenn ich skeptisch bin. Es geht eben hier um Fürsorge, und nicht um Wirtschaftsförderung oder ähnliches. Mit meinem Vorschlag würden die Kantone gezwungen, einen Katalog der vorbeugenden Massnahmen - wie beispielsweise Kontaktnahme, Betreuung, Ermahnung oder Verwarnung, Spezialbehandlung, Alkoholverbot, Sistierung des Einweisungsverfahrens mit Weisungen, bedingte Versetzung oder bedingte Entlassung - in ihre Vorschriften aufzunehmen.

Das rechtliche Gehör, obschon sich dieses vor Ergreifung einer einschneidenden Massnahme in den persönlichen Bereich eingebürgert haben sollte, wird vielfach nicht gewährt. Das Bundesgericht erkennt den zu Versorgenden in konstanter Praxis seit Jahrzehnten den Anspruch auf das rechtliche Gehör zu, aber es kann in seinen Urteilen heute immer noch die gleiche Feststellung machen. Man darf einfach nicht davon ausgehen, Vormundschaftsbehörden und übrigens auch andere Behörden, vor allem in ländlichen Gebieten, könnten mit dem Recht umgehen wie solche mit einer ausgebauten Verwaltung. Man kann sich ja sogar darauf verlassen, dass nach bestehender Entscheidpraxis bei der nächsthöheren Instanz die Unterlassung ausgemerzt wird, wenn diese höhere Instanz das rechtliche Gehör nachholt. Wir sollten mit der Verankerung des rechtlichen Gehör's, des Angehörtwerdens, im Gesetz die Bedeutung und Notwendigkeit dieses Rechtserfordernisses hervorheben und zur zwingenden Vorschrift werden las-

Nun noch zur Frage der Anstaltsordnungen. Wir kennen eine ähnliche Bestimmung im Strafrecht, ohne dass dabel die Souveränität der Kantone zu stark tangiert worden wäre. Ich verweise auf den Artikel 383 des Strafgesetzbu-

ches. Es ist bemühend, immer wieder davon lesen zu müssen oder es selbst festzustellen, dass es in unserem Land immer noch viele veraltete Anstaltsordnungen oder reglemente gibt. Ausserdem besteht kein Zweifel darüber, dass für die Behandlung und Betreuung der nach dem vorliegenden Gesetz Eingewiesenen differenzierte Richtlinien oder Verhaltensmassregeln notwendig sind. Vor allem schiene mir, Behandlungsbedürftige sollten nicht allzu lange darauf warten müssen, bis man sich ihrer annimmt. Es sind mir Fälle bekannt, wo in psychiatrische Kliniken Eingewiesene längere Zeit keinen Arzt zu Gesicht bekamen. In einem krassen Fall handelte es sich trotz Ermahnungen sogar um mehrere Wochen. Die Zahl der Wochen möchte ich hier lieber nicht nennen.

Ich bin mir bewusst, dass ich Ihnen kein Wundermittel vorschlage. Aber ich habe mich nun doch schon mehrere Jahre recht intensiv mit der Materie befasst und immer wieder festgestellt, wie stark es mit der Modernisierung derartiger Vorschriften in einzelnen Kantonen harzt. Die armen Mitmenschen, welche von Versorgungsmassnahmen betroffen werden, sollten aber doch im ganzen Land einigermassen gleich behandelt werden. Vorbeugende Massnahmen, rechtliches Gehör, moderne Anstaltsreglemente sie sind Schwerpunkte bei der Ausführung des Bundesgesetzes. Mit der Annahme meines Antrages könnte wenigstens erreicht werden, dass diesen Schwerpunkten in den Ausführungsvorschriften die nötige Beachtung geschenkt werden muss. Natürlich wäre das eine Selbstverständlichkeit. Aber bis jetzt war das leider auch nicht der Fall. Ich bitte Sie folglich, meinem Antrag zuzustimmen.

Braunschweig: Ich gestatte mir, Ihnen zwei Anträge zu unterbreiten. Der erste betrifft Artikel 397e Ziffer 1. Wenn er angenommen würde, müsste er nach meiner Auffassung auch in Ziffer 2 und im Schlusstitel Artikel 14a ergänzt werden. Der zweite Antrag betrifft Artikel 397f Ziffer 2. Ich gestatte mir, diese beiden Anträge gemeinsam zu begründen.

Im ersten Fall geht es darum, die Frage der Rechtsverbeiständung fakultativ schon in einem früheren Stadium des Verfahrens zu ermöglichen, indem der betroffenen Person das Recht verliehen wird, schon den Entscheid, ob der Richter angerufen werden soll oder nicht, mit einem Rechtsbeistand zu besprechen. Im zweiten Antrag geht es darum, die Worte «wenn nötig» zu streichen und damit zum Ausdruck zu bringen, dass in jedem Fall bei der gerichtlichen Beurteilung ein Rechtsbeistand vorhanden sein soil. Beide Anträge - und deshalb die gemeinsame Begründung - dienen der gleichen Materie, nämlich dem Rechtsschutz, oder um es deutlicher zu sagen, so wie es gestern nachmittag Herr Bundesrat Furgler betont hat: der Rechtsverwirklichung. Wir wollen ja ein Gesetz schaffen, das zum Tragen kommt, auch bei jenen Menschen, die einem Gesetz gegenüber unbeholfen sind, die Mühe haben, das Gesetz auch in Anwendung zu bringen.

Zum ersten Antrag. Ich möchte Sie ganz konkret auf folgende Frage hinweisen, die sich dem Betroffenen stellt: Soll er die gerichtliche Beurteilung, wenn er eingewiesen worden ist oder wenn so entschieden worden ist, sofort verlangen oder darauf verzichten, um zum Beispiel anschliessend - vom Gesetz her ist das möglich - ein Entlassungsbegehren zu stellen? Diese Frage ist nicht ganz einfach zu entscheiden, und es wäre nützlich, wenn in diesem Fall der Betroffene bereits mit der Hilfe eines Rechtsbeistandes rechnen könnte. Die Botschaft des Bundesrates, so sorgfältig sie abgefasst ist, setzt sich mit dieser Frage auf Seite 41 ausserordentlich kurz, auf nur fünf Zeilen, ich möchte sogar sagen: etwas mager, auseinander. Dort sind die Gründe enthalten, die gegen eine vorzeitige Ernennung sprechen, die ich Ihnen beantrage. Ich meine aber, dass es eine Ermessensfrage ist, dass diese Gründe nicht überzeugend sind. Demgegenüber müssen wir davon ausgehen, dass es in dieser ganzen Gesetzesrevision vorwiegend um die Verbesserung des Rechtsschutzes der Betroffenen geht. Es ist von da her nicht einzusehen, weswegen die Rechtsverbeiständung nicht schon in der frühestmöglichen Verfahrensstufe gegeben werden soll. Es ist zwar richtig, dass die betroffene Person häufig bevormundet ist. Aber gerade in dieser Frage ist der Vormund befangen; denn wahrscheinlich hat er selber die Einweisung in eine Klinik oder in ein Heim beantragt oder unterstützt oder gutgeheissen. Der Entscheid der gerichtlichen Beurteilung ist bedeutungsvoll und folgenreich, auch wenn er wieder rückgängig gemacht werden kann. Aber das verursacht jeweils Kosten und Umtriebe nicht nur für die betroffene Person, sondern auch für die Behörden und den Justizapparat. Ausserdem kann die Anrufung des Richters, die nachträglich wieder zurückgezogen wird, zum Beispiel nach Beratung durch den später bestellten Beistand, der betroffenen Person als querulatorisch, zu ihrem Nachteil ausgelegt werden. Im Interesse des oder der Betroffenen, aber auch im Interesse der Oeffentlichkeit, um aussichtslose Begehren zu verhindern, ersuche ich Sie, meinem ersten Antrag zu Artikel 397e samt den Analoganträgen zuzustimmen.

Aehnliche Ueberlegungen leiten mich, Ihnen zu beantragen, die Worte «wenn nötig» in Ziffer 2 von Artikel 397f zu streichen. Die Bestellung des Rechtsbeistandes sollte ein Recht von Gesetzes wegen sein und keine Ermessensfrage des Richters. Es ist ja ohnehin etwas seltsam und zwiespältig, dass der Richter, der über die getroffene Verwaltungsmassnahme urteilt, vorfrageweise darüber entscheiden kann, ob der Betroffene einen Rechtsbeistand erhält oder nicht. Mit diesem Entscheid nähme er in der Praxis das endgültige Urteil vorweg. Ich gebe ohne weiteres zu, dass Fälle denkbar sind, in denen ein Rechtsbeistand überflüssig ist. Trotzdem kennen wir mit guten Gründen im eidgenössischen Recht und erst recht in den kantonalen Gesetzgebungen in zahlreichen Fällen die obligatorische Rechtsverbeiständung, um auch nur den Hauch einer Willkür zu vermeiden. Ich erinnere Sie an die Totalrevision der Militärstrafgerichtsordnung der letzten Woche oder an das Bundesgesetz über die Betäubungsmittel aus dem Jahre 1975, dessen Artikel 15b Ziffer 2 allerdings durch diese Gesetze's revision aufgehoben werden soll. Das bedeutet eigentlich eine Schlechterstellung der Drogenabhängigen durch die heutige Gesetzesrevision. Wollen wir wirklich als Gesetzgeber im heutigen Zeitpunkt diese rechtliche Schlechterstellung?

Ich erinnere mich an meinen eigenen Strafrechtsprofessor und wandle sein Zitat sinngemäss ab: «Lieber ernennen wir zehnmal einen Rechtsbeistand, der nicht nötig ist, als dass wir einmal auf einen Rechtsbeistand verzichten und damit Unrecht schaffen oder zulassen.»

Darf ich Sie noch auf den fürsorgerischen Aspekt aufmerksam machen? Es gehört zum Wesen der betroffenen Personen, dass sie in der Regel grössere Mühe haben, ein tatsächliches oder vermeintliches Unrecht, das ihnen zugefügt worden ist, je einmal in ihrem Leben verkraften und verarbeiten zu können. Wir alle kennen diese Menschen, die sich immer wieder mit dem gleichen Anliegen an uns wenden und nicht darüber hinwegkommen, dass ein effektiver oder angeblicher Fehler, der vielleicht Jahrzehnte zurückliegt, nicht wiedergutgemacht werden kann, weil Fristen endgültig verwirkt sind oder Rechtsgrundsätze, die der Rechtssicherheit dienen, der Wiedergutmachung oder einer Korrektur entgegenstehen. Für den Berater ist es wenigstens eine kleine Erleichterung, wenn der betroffenen Person gesagt werden kann, dass ihr damals, bei der gerichtlichen Beurteilung, ein Rechtsbeistand zur Seite gestanden habe. Denken Sie bitte an die Betreuer in Heimen und Kliniken, die sich - vielleicht während Jahren mit dem Vorwurf herumschlagen müssen, seinerzeit sei der Rechtsbeistand verweigert worden.

Noch eine Frage: Wollen wir unnötigerweise eine Rechtsmittelinstanz mit Rekursen gegen die Verweigerung des Rechtsbeistandes belasten? Ich bitte Sie, diese Ueberlegungen auch als Begründung meines ersten Antrages entgegenzunehmen, und auch die letzte Ueberlegung gilt

für beide Anträge. Es geht in diesem Gesetz einzig um freiheitsentziehende Massnahmen und nicht um Freiheitsstrafen. Als Juristen legen wir zu Recht auf diese Unterscheidung grössten Wert. Für eine kurze Zeitspanne sollten wir aber Massnahmen und Strafen mit den Augen eine's Betroffenen sehen. Und da muss ich Ihnen sagen, dass es uns Juristen sehr häufig nicht gelungen ist, unsere so geliebte und gehätschelte Unterscheidung jenen Personen bewusst zu machen, die von einer freiheitsentziehenden Massnahme betroffen sind. Selbst wenn sie unseren sehr gebildeten und manchmal etwas selbstgerechten Ueberlegungen folgen können, ziehen sie oft eine zeitlich begrenzte Freiheitsstrafe einer unbegrenzten freiheitsentziehenden Massnahme bei weitem vor. Das können wir heute nur mit Bedauern zur Kenntnis nehmen und nicht ändern, auch mit diesem neuen Gesetz nicht. Aber gerade von daher sollten wir jede Verbesserung des Rechtsschutzes bejahen, und deshalb bitte ich Sie, meine Anträge anzunehmen.

M. Grobet: Ma proposition est très courte, elle vise simplement à formuler différemment l'alinéa 1 de cet article dans le sens où il est clairement précisé que les décisions sont rendues par écrit. On pourrait comprendre en lisant cet alinéa que, seules, les voies de droit doivent être indiquées par écrit. Il me semble que la rédaction n'a pas toute la clarté voulue.

D'autre part, il ressort de cet alinéa – je pense que c'est la volonté du Conseil fédéral – que les motifs ne sont pas toujours indiqués par écrit. Autrement, il faudrait préciser «par écrit» dans l'alinéa. En tant que juriste, je trouve évidemment regrettable qu'une décision ne soit pas motivée dans tous les cas. On peut toutefois comprendre qu'en certaines circonstances – peut-être pour des questions de maladie psychiatrique – l'on n'indique pas l'ensemble des motifs d'une décision, mais la règle devrait être qu'une décision soit motivée, car si l'on veut recourir contre une décision, il faut bien connaître les motifs en vertu desquels la décision a été prise.

C'est la raison pour laquelle je suggère de compléter qu'«en règle générale, la décision est motivée par écrit», ce qui laisserait l'exception de ne pas motiver la décision dans les cas où cela se justifie. Mais la phrase telle qu'elle est rédigée actuellement fait que, de manière générale, les motifs ne doivent pas être indiqués par écrit, seules les voies de droit devant l'être. Par ailleurs, on n'est même pas certain que la décision elle-même soit communiquée par écrit. C'est donc une nouvelle formulation de cet alinéa 1 que je propose, qui ne remet pas en cause le fond, mais qui malgré tout, en ce qui concerne les motifs, indique qu'en règle générale, ceux-ci doivent être indiqués par écrit.

Brosi, Berichterstatter: Vorerst zum Antrag unseres Kollegen Schaffer: Ich muss Ihnen sagen, dass er der Kommission nicht vorgelegen hat. Ich kann also nicht unbedingt im Namen der Kommission sprechen, aber ich glaube nicht fehl zu gehen, wenn ich sage: Die Kommission hat sich praktisch unbestritten der Konzeption des Bundesrates angeschlossen, nämlich in dem Sinne, dass wir uns im ZGB ganz bewusst beschränken wollen auf den Freiheitsentzug als ultima ratio und davon absehen wollen, in bezug auf das Fürsorgerecht in die Domäne der Kantone einzudringen. Mit dem Antrag Schaffer geschieht das aber. Wenn er dem kurzen und klaren, dem Stil Eugen Hubers durchaus angemessenen Satz in der Fassung des Bundesrates («Das Verfahren wird durch das kantonale Recht geordnet») nun zusätzlich im Ingress zu diesen fünf Hauptpunkten verschiedene Bedingungen und Auflagen auferlegen will, dann verlassen wir diesen vielgerühmten Stil der Einfachheit und Klarheit, wie er im ZGB zu finden ist. Dies in formeller Hinsicht.

In materieller Hinsicht möchte ich doch bitten, davon abzusehen, dass wir jetzt mit dem Vorschlag Schaffer sogar verlangen, dass vor einer Anstaltseinweisung vorbeugende Massnahmen getroffen werden. Das ist unbestritten eine Aufgabe der Kantone. Wir sollten nicht so tun, als ob wir jetzt einen Teil davon ins Bundesrecht übernehmen wollten. Auch die Gewährung des rechtlichen Gehörs gehört ganz sicher in den Bereich der kantonalen Gesetzgebung, und es ist meine's Erachtens nicht notwendig, dass wir im Bundesrecht noch speziell darauf aufmerksam machen. Auch die Vorschriften über den Vollzug in einer Anstalt wären hier neu signalisiert. Es ist gefährlich, wenn wir drei neue Punkte fixieren und den ganzen grossen weiteren Bereich im Fürsorgewesen nicht erwähnen. Ich darf Sie auch aufmerksam machen auf die ausdrückliche Zusage von Herrn Bundesrat Furgler, die er uns in seinem Referat zum Eintreten gegeben hat, wonach das Justiz- und Polizeidepartement einen Mustererlass für die Kantone aufstellen wird. Ich weiss, dass die ersten Schritte dazu bereits eingeleitet worden sind, so dass diese Anliegen, die der Bund gegenüber den Kantonen hat, berücksichtigt werden können. Ich zweifle nicht daran, dass die kantonalen Stellen dankbar sein werden für eine solche Vorarbeit. Ich glaube, alle diese Anliegen, die an und für sich durchaus respektabel sind, können in diesem Mustererlass zum Ausdruck gebracht werden. Aber ich hätte Hemmungen, einzelne Gesichtspunkte im ZGB selber, so in einem Ingress, aufzunehmen. Wir möchten uns lieber beschränken auf die fünf wichtigsten Punkte, wie sie im Artikel 397e aufgezählt sind.

Zu den Anträgen von Herrn Kollega Braunschweig: Es ist ihm ein grosses Anliegen, dass der Rechtsbeistand in unserer Vorlage noch deutlicher in Erscheinung tritt. Grundsätzlich möchte ich das nicht bestreiten. Ich möchte aber aufmerksam machen auf eine gewisse praktische Seite. Sein Vorschlag, schon in der Ziffer 1 bei Artikel 397e neben dem Hinweis auf den Richter gleich auch den Beizug des Rechtsbeistandes zu erwähnen, geht etwas weit. Ich glaube, Herr Kollega Braunschweig irrt, wenn er glaubt, ohne diesen Hinweis sei dieser Beizug nicht sichergestellt oder gar nicht möglich. Er ist natürlich immer möglich. Diese Freiheit besteht auf alle Fälle. Auch hier möchte ich sagen: Wir befinden uns an einer Nahtstelle zwischen dem, was der Bund ordnen soll, und dem, was dann allenfalls die Kantone noch ihrerseits tun können. Ich möchte also nicht unter allen Umständen opponieren, aber es gibt doch zweifellos viele Fälle, wo dieser Hinweis nur zu grossen Umtrieben führt und wo er als unzweckmässig bezeichnet werden muss. Die Grundsatzüberlegung möchte ich nicht bestreiten. Hingegen habe ich einige Zweifel, ob es sinnvoll ist, im Artikel 397f die beiden Worte «wenn nötig» zu streichen. Es gibt auch hier zweifellos Fälle, wo man in guten Treuen und bei allem Respekt vor den Menschenrechten sagen kann: Das wäre nun wirklich übertrieben und unnötig, wenn noch ein Rechtsbeistand verbindlich bestellt werden muss. Wir möchten dem Richter die Freiheit offenlassen, ob er das tun muss oder ob er es unterlassen darf. Eine gewisse Freiheit des richterlichen Ermessens sollte doch auch hier gewährleistet bleiben. Ich zweifle nicht daran, dass Herr Bundesrat Furgler zu diesem Thema noch seinerseits Stellung nehmen wird.

Zum Antrag von Herrn Grobet: Sie entschuldigen mich. dass ich gestern versehentlich nicht Stellung genommen habe zu seinem ersten Antrag. Hier möchte er nun bei Artikel 397e ausdrücklich verlangen, dass in jedem Fall eine schriftliche Orientierung erfolgen muss. Er möchte dann demgegenüber vorsehen, dass die Angabe der Gründe für die Einweisung nur «in der Regel» erfolgen müsse. Hier muss ich sagen, dass die Kommission wirklich Bedenken hätte, nur die schriftliche Mitteilung und Orientierung des Betroffenen vorzusehen. Denken Sie jetzt an die vielen Fälle der psychisch Kranken, die zur Frage stehen. lst es wirklich zweckmässig, diese Leute einfach auf schriftlichem Wege über die Gründe der Einweisung, die Notwendigkeit und die Rechtsmittel zu orientieren? Im letzteren Fall ist es zwar in Ordnung, wenn dies schriftlich geschieht; es ist auch im Text des Bundesrates so vorgesehen. Aber ein Gespräch über die Einweisungsgründe,

sei es durch den Psychiater oder sei es durch den Anstaltsdirektor oder sonst durch eine geeignete Person, kann doch viel besser wirksam sein und viel eher verstanden werden, als wenn wir einfach den schriftlichen Weg verbindlich vorschreiben. Ich möchte Ihnen deshalb beliebt machen, den Antrag Grobet abzulehnen.

M. Pagani, rapporteur: Nous sommes en présence de trois propositions, qui ont été présentées seulement au cours des délibérations de notre conseil, si bien que la commission n'a pas eu l'occasion de les examiner. Je m'exprimerai donc non comme rapporteur de la commission, mais à titre personnel.

M. Schaffer propose une formulation nouvelle pour le 1er alinéa de l'article 397e, qui traite de la procédure. Il appartient aux cantons de régler la procédure. Il faut tout de même se rappeler que le placement doit rester l'ultima ratio, à laquelle on ne peut recourir que si l'assistance nécessaire ne peut être fournie d'une autre manière. Il n'apparaît dès lors pas opportun d'introduire dans la loi, dans le cadre des règles de procédure, des mesures qui, d'ailleurs, figurent déjà dans les dispositions de droit matériel. En outre, l'énumération contenue dans la proposition de M. Schaffer pourrait donner l'impression que toute autre mesure de procédure doit être exclue. Enfin, l'application de la loi est l'affaire des cantons. Pour ces raisons, je vous invite à repousser cette proposition de M. Schaffer.

M. Braunschweig présente de son côté deux propositions, qui ont trait à l'assistance juridique. La première concerne l'article 397e, chiffre 1, la deuxième l'article 397f, 2e alinéa. Je suis personnellement favorable à ce qu'on donne à la personne en cause la possibilité d'être informée du droit de demander l'assistance juridique déjà au stade précédant la procédure devant le juge. Je me rallie donc à cette première proposition de M. Braunschweig. Par contre, je dois combattre la seconde parce qu'il me paraît qu'une disposition prévoyant l'assistance juridique dans tous les cas serait un peu trop impérative. N'oublions pas que, finalement, il s'agit d'une question de procédure, laquelle devrait demeurer de la compétence des cantons. Il peut d'ailleurs y avoir des cas où une assistance juridique n'est même pas nécessaire parce que la personne en cause est en mesure de se défendre elle-même, ou bien parce que cette assistance est superflue. Il me paraît donc que cette deuxième proposition de M. Braunschweig doit être repoussée.

La commission a, pour sa part, examiné le problème de l'opportunité de prescrire que l'assistance juridique, prévue au 2e alinéa de l'article 397f, soit prêtée par un avocat en raison des questions juridiques qui, d'habitude, se posent dans ces cas. La commission a estimé préférable de laisser la solution aux cantons, encore une fois parce qu'il s'agit finalement d'une question d'application et de procédure, qu'il faut vraiment laisser aux cantons.

Enfin, M. Grobet propose de modifier le texte du chiffre 1 en ce sens, si j'ai bien compris, que toute décision doit être communiquée par écrit et que les motifs doivent être indiqués seulement en règle générale. Je crois que, selon le texte de cet article, l'exigence de la communication écrite a trait à la seule possibilité d'en appeler au juge tandis que, si toute décision doit bien être motivée, les motifs ne doivent pas toujours être donnés sous la forme écrite. Cela s'explique surtout dans les cas de maladie psychique. Il ne serait en effet pas opportun de toujours indiquer les motifs par écrit dans de tels cas. Je crois qu'une motivation donnée oralement pourrait suffire et sauvegarderait mieux les intérêts du malade psychique. C'est pour cette seule raison que je vous invite personnellement à repousser cette proposition.

Le président: Le représentant du Conseil fédéral renonce à prendre la parole. Je vous rappelle que nous nous trouvons en présence de trois propositions: celle de M. Schaffer, qui propose de modifier le texte introductif de l'article 397e, une proposition Braunschweig visant à compléter le chiffre 1, et une autre, de M. Grobet, qui propose une nouvelle version de ce même chiffre.

Abstimmungen – Votes Ingress – Préambule

Für den Antrag Schaffer 41 Stimmen Dagegen 95 Stimmen

Ziffer 1 -- Chiffre 1

Für den Antrag Braunschweig 46 Stimmen Dagegen 86 Stimmen

Für den Antrag Grobet 46 Stimmen Für den Antrag der Kommission 89 Stimmen

Le président: Vous avez ainsi décidé d'accepter le texte de l'article 397e nouveau selon la proposition de la commission.

Angenommen - Adopté

### Art. 397f

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Braunschweig

Abs. 2

Er bestellt ihr einen Rechtsbeistand.

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Braunschweig

Al. 2

Il lui accorde une assistance juridique.

Le président: Je vous rappelle que M. Braunschweig propose la modification de cet article. Les rapporteurs se sont exprimés au sujet de cette proposition; M. le représentant du Conseil fédéral renonce à prendre la parole.

Abstimmung - Vote

Für den Antrag Braunschweig 37 Stimmen Dagegen 91 Stimmen

## Art. 314 Ziff. 1

Antrag der Kommission

Randtitel

VI. Verfahren

1. Im allgemeinen

Wortlaut

Streichen (= Beibehalten des geltenden Textes)

## Art. 314 ch. 1

Proposition de la commission

Titre marginal

Vi. Procédure

En général

## Texte

Biffer (= maintenir le texte actuel)

## Art. 314a

Antrag der Kommission

## Randtitel

2. Bei fürsorgerischer Freiheitsentziehung

#### Abs. 1

768

Wird ein Kind in einer Anstalt untergebracht, so finden die Vorschriften über die gerichtliche Beurteilung und das Verfahren bei fürsorgerischer Freiheitsentziehung gegenüber mündigen oder entmündigten Personen entsprechende Anwendung.

#### Abs. 2

Hat das Kind das 16. Altersjahr noch nicht zurückgelegt, so kann es nicht selber gerichtliche Beurteilung verlangen.

#### Abs. 3

Für die Fälle, in denen Gefahr im Verzuge liegt, können die Kantone die Zuständigkeit zur Unterbringung des Kindes in einer Anstalt neben der Vormundschaftsbehörde auch andern geeigneten Amtsstellen einräumen.

#### Art. 314a

Proposition de la commission

Titre marginal

2. Privation de liberté à des fins d'assistance

#### AL. 1

Lorsqu'un enfant est placé dans un établissement, les dispositions relatives au contrôle judiciaire et à la procédure en cas de privation de liberté à des fins d'assistance à l'égard de personnes majeures ou interdites s'appliquent par analogie.

#### Al 2

Si l'enfant n'a pas encore atteint l'âge de 16 ans révolus, il ne peut lui-même en appeler au juge.

#### AI. 3

Pour les cas de péril en la demeure, les cantons peuvent attribuer la compétence de placer l'enfant dans un établissement en sus de l'autorité tutélaire également à d'autres offices appropriés.

## Art. 405 Randtitel und Abs. 3

Antrag der Kommission

## Randtitel

- 1. Fürsorge und Vertretung
- 1. Bei Unmündigkeit
- a) Im allgemeinen

Abs. 3

Streichen

# Art. 405 Titre marginal et al. 3

Proposition de la commission

Titre marginal

- I. Soins personnels et représentation
- 1. Mineurs
- a. En général

Al. 3

Biffer

## Art. 405a

Antrag der Kommission

Randtitel

b. Bei fürsorgerischer Freiheitsentziehung

## Abs. 1

Ueber die Unterbringung des Unmündigen in einer Anstalt entscheidet auf Antrag des Vormundes die Vormundschaftsbehörde oder, wenn Gefahr im Verzuge liegt, auch der Vormund oder andere geeignete, vom kantonalen Recht bezeichnete Amtsstellen.

#### Abs. 2

Die Vorschriften über die Zuständigkeit, die gerichtliche Beurteilung und das Verfahren bei fürsorgerischer Freiheitsentziehung gegenüber mündiger oder entmündigten Personen finden entsprechende Anwendung.

#### Abs. 3

Hat das Kind das 16. Altersjahr noch nicht zurückgelegt, so kann es nicht selber gerichtliche Beurteilung verlangen.

#### Art 405a

Proposition de la commission

#### Titre marginal

b. Privation de liberté à des fins d'assistance

#### A/ :

Le placement du mineur dans un établissement est ordonné par l'autorité tutélaire sur proposition du tuteur ou, en cas de péril en la demeure, également par le tuteur ou d'autres offices appropriés désignés par le droit cantonal.

#### AI 2

Les dispositions relatives à la compétence, au contrôle judiciaire et à la procédure en cas de privation de liberté à des fins d'assistance à l'égard de personnes majeures ou interdites s'appliquent par analogie.

#### Al. 3

Si l'enfant n'a pas encore atteint l'âge de 16 ans révolus, il ne peut en appeter lui-même au juge.

Brosi, Berichterstatter: Zu den Artikeln 314a, 405 und 405a: Hier möchten wir Ihnen vorschlagen, eine etwas besser ausgebaute Regelung vorzusehen, und zwar einerseits im Kindesrecht und andererseits im Vormundschaftsrecht, nämlich im 11. Titel, wo es um die Führung der Vormundschaft geht. Deshalb braucht es zwei verschiedene Artikel. Es geht um die fürsorgerische Freiheitsentziehung bei Unmündigen. Im Text des Bundesrates und des Ständerates ist das Allernotwendigste vorgekehrt worden, um eine Uebereinstimmung des alten Rechts mit dem neuen Recht zu finden. Der Vorschlag der Kommission basiert auf einem Zusatzbericht, den das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement uns auf unseren Wunsch hin erstellt hat. Wir glauben, dass wir mit dieser detaillierteren Lösung dem Richter einen guten Dienst erweisen und dass wir dieser Spezialität einer Freiheitsentziehung bei Unmündigen besser gerecht werden können oder - anders ausgedrückt - dass der Richter, der in diesem Gebiet tätig werden muss, etwas detailliertere Bestimmungen im Gesetz vorfindet. Ich möchte auch betonen, dass es in keiner Weise darum geht, bei den Unmündigen die bisherigen Gesetzesbestimmungen über die elterliche Gewalt, die im Kindesrecht verankert sind, anzutasten. Diese Grundsätze finden unverändert Anwendung, und wir haben es nur mit den übrigen Fällen zu tun, in denen die Normen über die elterliche Gewalt gar nicht zur Anwendung kommen können. Der neue Artikel 314a unterscheidet vor allem auch die beiden Fälle, in denen das Kind noch nicht urteilsfähig ist und in denen man von einer gewissen Urteilsfähigkeit ausgehen darf. Wir haben im Einvernehmen mit den Experten des Bundesrates gefunden, dass hier die Grenze von 16 Jahren wohl das richtige sein dürfte. Wir lehnen uns dabei an die Religionsmündigkeit an, wie sie im ZGB umschrieben ist. Wir sehen also eine andere Regelung für Unmündige, die bereits das 16. Altersjahr überschritten haben, vor, da sie dann selber tätig werden und eine gerichtliche Beurteilung verlangen können; hingegen wäre es nicht sinnvoll, wenn sie von einer solchen Möglichkeit Gebrauch machen könnten, bevor sie diese Altersgrenze erreicht haben. Im übrigen gelten die gleichen Ueberlegungen und Grundsätze für die Artikel, die wir gestern und heute beraten haben. Sie sollen «entsprechende Anwendung» finden; das bedeutet hier «sinnvoll angewendet» auf die besonderen Verhältnisse eines Unmündigen. Bei Artikel 405a sind die gleichen Ueberlegungen anzustellen; wir haben hier in Anlehnung an den Antrag und den Beischluss, der gestern gefasst worden ist, zum Problem, ob Amtsstellen einzusetzen sind, diese auch vorgesehen. Es handelt sich also um eine Anpassung einerseits im Kindes- und anderseits im Vormundschaftsrecht.

Ich empfehle Ihnen namens der einstimmigen Kommission, diese Regelung zu übernehmen und die Artikel, wie sie links auf der Fahne beim Text des Bundesrates und des Ständerates aufgeführt sind, zu streichen und an deren Stelle die Regelung rechts, wie sie unsere Kommission vorschlägt, zum Beschluss zu erheben.

M. Pagani, rapporteur: Il s'agit là de nouvelles propositions élaborées par votre commission et dont j'ai parlé dans mon rapport d'entrée en matière. Les propositions envisagent une meilleure protection juridique des mineurs dans le sens qu'on leur garantit la même discipline prévue pour les majeurs et les interdits et qu'on leur reconnaît le droit d'en appeler au juge déjà à partir de l'âge de 16 ans. Comme il s'agit de problèmes en stricte connexion, je me permets d'en donner une motivation unique valable pour les deux articles 314a et 405a nouveaux que la commission yous propose.

La Convention européenne des droits de l'homme interdit à un Etat de priver une personne de sa liberté sans raison et sans décision judiciaire. La Convention s'applique aussi bien aux majeurs qu'aux mineurs. Pour être en accord avec elle et assurer le maximum de protection juridique aux mineurs, surtout un contrôle judiciaire, certaines adaptations des dispositions du code civil sont nécessaires. Les intérêts de l'Etat peuvent entrer en conflit avec ceux de la famille. Il importe de respecter l'autorité parentale et d'édicter des dispositions spéciales pour les mineurs. Le projet du Conseil fédéral tient compte à l'article 405, 3e alinéa, des mineurs sous tutelle. Ils jouissent des mêmes garanties de protection juridique que les interdits. L'âge ne joue en principe pas de rôle mais ces garanties sont écartées pour les mineurs sous tutelle dont l'âge exclut une compréhension habituelle de la situation. En ce qui concerne les mineurs sous autorité parentale, placés par leurs parents dans un établissement, la Convention européenne des droits de l'homme ne s'applique pas car ces décisions procèdent de l'autorité parentale. Le mineur peut demander à l'autorité tutélaire d'examiner si la décision des parents n'est pas un abus de leur pouvoir. Si l'autorité tutélaire approuve la décision parentale, celle-ci reste une décision relevant de l'autorité parentale, domaine privé pour lequel la loi est muette. En revanche, un placement peut être justifié et pourtant n'être pas prévu par les parents. Si l'autorité estime le bien de l'enfant en danger, elle peut intervenir même contre le gré des parents et prendre des mesures protectrices (selon l'art. 307 du code civil), leur retirer le droit de garde (art. 310), voire l'autorité parentale (art. 311 du code civil).

Il y a donc une catégorie de mineurs qu'on peut appeler mixte lorsque l'autorité tutélaire place un mineur sous autorité parentale dans un établissement pour surveiller son éducation. Par une interprétation de l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme et du code civil revisé, on pourrait parvenir à une application correspondante des nouvelles dispositions des articles 397a et suivants, mais votre commission estime qu'il existe là des risques de malentendu. Afin de les éviter, elle vous propose d'exprimer clairement, dans une nouvelle disposition, que les garanties de protection juridique prévues pour les majeurs et les interdits, à l'encontre de l'Etat, s'adressent aux mineurs sous autorité parentale. Il importe en même temps de mettre l'accent sur une meilleure protection des mineurs capables de discernement et âgés d'au moins 16 ans. Cette protection supplémentaire a également tout son sens pour la catégorie des mineurs sous tutelle. Votre commission vous propose donc d'adopter non seulement une nouvelle disposition à l'article 314a mais encore de compléter l'article 405 par l'article 405, littera a. Ainsi, la première de ces dispositions se trouverait dans le droit de la filiation et serait un nouvel article 314a. La base légale du placement ordonné par l'autorité pour un mineur sous autorité parentale est l'article 310 du code civil, parfois l'article 307. L'article 314a, 1er alinéa, améliore la situation juridique du mineur sous autorité parentale en le mettant sur le même pied que le mineur sous tutelle. L'intéressé ou une personne proche peut en appeler au juge de première instance. En outre, les dispositions de procédure son applicables par analogie aux mineurs (art. 397a et f), ce qui signifie qu'il faut tenir compte de chaque situation complexe. Il ne serait donc pas question pour un juge d'entendre un enfant de cet âge.

Une personne proche du mineur peut en appeler au juge, indépendamment de l'âge de l'intéressé. On garantit ainsi les intérêts d'enfants en bas âge, de mineurs incapables de discernement.

Il convient, cependant, de fixer l'âge à partir duquel le mineur peut en appeler lui-même au juge. Lorsqu'il est proche de sa majorité, il se justifie de traiter le mineur et l'interdit de manière similaire. Votre commission vous propose la seizième année, par analogie, avec la majorité religieuse, étant entendu que, pour un mineur de moins de 16 ans, les autres garanties de protection juridique (art. 397e, ch. 1 et 2) n'entrent pas non plus en considération. En outre, la proposition prévoit une compétence en cas de péril en la demeure identique à celle de l'article 397b, 2e alinéa.

La seconde des dispositions que votre commission vous propose se trouve dans le droit de la tutelle et serait un article 405a nouveau. Les conditions matérielles, le contrôle judiciaire et la procédure en cas de privation de liberté à des fins d'assistance, appliquée à des mineurs sous tutelle, sont les mêmes qu'à l'article 314a. L'article 405a, 3e alinéa, prévoit également que le mineur de moins de 16 ans ne peut en appeler lui-même au juge. Des personnes proches peuvent, en revanche, le faire pour lui. Il s'impose de régler dans l'article 405a, 1er alinéa, la compétence pour les soins personnels qui est expressément prévue dans le projet, principalement celle de l'autorité tutélaire. Une compétence pour le cas de péril en la demeure est expressément prévue dans la loi (art. 405a, 1er al., in fine). Le tuteur ou d'autres offices désignés par le droit cantonal peuvent ordonner le placement. Pour ces motifs, je vous engage à voter les deux articles 314a et 405a nouveau proposés par votre commission unanime.

Le président: M. Furgler, conseiller fédéral, renonce à prendre la parole et déclare se rallier au nouveau texte proposé par la commission.

Angenommen – Adopté

Art. 406, 421 Ziff. 13, 429a, 430 Randtitel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 406, 421 ch. 13, 429a, 430, note marginale

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

## Art. 14a

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Nach Entwurf des Bundesrates

#### Art. 14a

Proposition de la commission

Al.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Selon le projet du Conseil fédéral

Brosi, Berichterstatter: Hier schlägt Ihnen die einstimmige Kommission vor, den Absatz 2 dieses Artikels nicht zu streichen, wie der Ständerat beschlossen hat, sondern ihn aufrechtzuerhalten. Es geht um die Mitteilung an die Betroffenen in Anstalten, wonach sie eben nach neuem Recht den Richter anrufen können und dass man sie darüber unterrichtet. Der Ständerat hatte Bedenken, eine solche Bestimmung aufzunehmen, weil er befürchtete, es könnte eine ganze Flut von Beschwerden auf den Richter zukommen. Wir glauben aber, dass es unsere Pflicht ist, die Betroffenen nun wirklich in geeigneter Form zu unterrichten über diese Aenderung des Rechtes zu ihren Gunsten, und es wäre nicht richtig, aus einer Furcht vor administrativem Aufwand darauf zu verzichten. Ich bitte Sie also, dem Antrag des Bundesrates und unserer einstimmigen Kommission zu folgen und den Absatz 2 nicht zu strei-

M. Pagani, rapporteur: A l'article 14a, 2e alinéa, le projet du Conseil fédéral a prévu que «chaque personne qui, à l'entrée en vigueur de la loi, se trouve dans un établissement, doit être informée dans le délai d'un mois de son droit d'en appeler au juge».

Le Conseil des Etats a voulu biffer cette disposition. La décision du Conseil des Etats est due sûrement à la peur d'avoir trop de recours, mais biffer cette disposition signifie exactement aller contre l'esprit de cette loi. Donc la proposition de Mme Füeg, qui veut reprendre le texte du Conseil fédéral, est sage et je vous engage à la soutenir.

Le président: M. Furgler, conseiller fédéral, déclare se rallier aux propositions de la commission.

Angenommen - Adopté

## Ziff. II Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

## Ch. Il Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen - Adopté

## Art. 15b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Schär

Abs. 1

... über die fürsorgerische Freiheitsentziehung in einer geeigneten Anstalt untergebracht oder zurückbehalten werden.

## Art. 15b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Schär

AI. 1

Les personnes dépendantes peuvent être placées ou retenues dans un établissement approprié en vertu des dispositions du code civil sur la privation de liberté à des fins d'assistance. Schär: In Artikel 15b des zu ändernden Betäubungsmittelgesetzes wird auf die Bestimmungen des ZGB Bezug genommen. Es heisst darin (in Abs. 1 Art. 15b), dass betäubungsmittelabhängige Personen «hospitalisiert» werden können, während im Artikel 397a des ZGB von «Unterbringung in geeigneten Anstalten» die Rede ist. Durch die Verwendung der gleichen Bezeichnung können Fehlinterpretationen vermieden werden. Unterbringung in einer geeigneten Anstalt schliesst Hospitalisation nicht aus; Hospitalisation hingegen bedeutet ausschliesslich Unterbringung in einer Anstalt mit ständiger ärztlicher und pflegerischer Betreuung.

Bei der Aenderung des Artikels 15b des Betäubungsmittelgesetzes geht es also lediglich um die Beseitigung der Diskrepanz zu Artikel 397a des ZGB.

Brosl, Berichterstatter: Die Prüfung des Antrages Schär, der unserer Kommission nicht bekannt war, hat gezeigt, dass im Grunde genommen materiell kein Unterschied besteht zum Vorschlag des Bundesrates. Herr Schär legt Wert darauf, dass die gleiche Terminologie zur Anwendung gelangt, wie wir sie jetzt in den entsprechenden Artikeln des ZGB verwendet haben. Ich persönlich kann zu: stimmen, ich sehe keine Differenz; es hat einen gewissen Sinn, wenn wir hier die gleichen Ausdrücke verwenden, wie sie jetzt in den entsprechenden Artikeln des ZGB verwendet worden sind.

M. Pagani, rapporteur: La proposition de M. Schär n'a pas été examinée par la commission mais elle n'apporte pas de modification de droit matériel. M. Schär veut reprendre la terminologie que nous avons adoptée dans la loi sur les stupéfiants. La proposition de M. Schär peut être acceptée.

Bundesrat Furgler: Ich kann mich dem Antrag von Herrn Schär anschliessen; er verschafft begriffliche Klarheit. Ich empfehle Ihnen Zustimmung.

Le président: La commission et le Conseil fédéral acceptent la proposition de M. Schär. Il n'est pas fait d'autre's propositions.

Angenommen – Adopté

Art. 44 Bst. f, Art. 54 Abs. 3, Ziff. III

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 44 let. f, art. 54 al. 3, ch. 111

Proposition de la commission Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble Für Annahme des Gesetzentwurfes

100 Stimmen (Einstimmigkeit)

Bundesbeschluss über den Vorbehalt zu Artikel 5 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten

Arrêté fédéral concernant la réserve apportée à l'article 5 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du 4 novembre 1950

Titel und Ingress, Art. 1-3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Titre et préambule, art. 1 à 3

Proposition de la commission Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen - Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes

95 Stimmen (Einstimmigkeit)

Abschreibung - Classement

Le président: Le Conseil fédéral vous propose le classement de la motion du Conseil national 1969 M ad 10114, Convention de sauvegarde des droits de l'homme. Est-il fait une autre proposition?

Je constate que ce n'est pas le cas. Cette motion est ainsi classée.

An den Ständerat - Au Conseil des Etats

#### 78:015

# Nationalbankgesetz. Revision Loi sur la Banque nationale. Revision

Botschaft und Gesetzentwurf vom 27. Februar. 1978 (BBI I, 769) Message et projet de loi du 27 février 1978 (FF I, 757)

Antrag der Kommission Eintreten

Proposition de la commission Entrer en matière

**Hofmann,** Berichterstatter: Die Revisionsvorlage bringt eine Teilrevision des Nationalbankgesetzes von 1953.

Durch diese Teilrevision sollen der Nationalbank diejenigen notenbankpolitischen Instrumente dauernd, also als dauerhafte Instrumente, übertragen werden, die seit 1971 durch Notrecht eingeführt worden sind und die für die Zukunft als unbedingt erforderlich erachtet werden. Es gilt also, das bisher mit notrechtlichen Beschlüssen erweiterte Notenbankinstrumentarium in die ordentliche Gesetzgebung zu integrieren. Durch die Annahme des neuen Konjunkturartikels (Art. 31quinquies BV) wurde hiefür die ausreichende verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen.

Nach Artikel 39 (Notenbankartikel) und 31quinquies BV (Konjunkturartikel) hat die Notenbank die Aufgabe, den Geldumlauf des Landes zu regeln, den Zahlungsverkehr zu erleichtern und eine dem Gesamtinteresse des Landes dienende Kredit- und Währungspolitik zu führen.

Die Notenbank hat somit die Aufgabe, mit monetären Mitteln zu einer ausgeglichenen konjunkturellen Entwicklung beizutragen, also beizutragen zur Stabilisierung der Kaufkraft, zur Gewährleistung der Vollbeschäftigung, zur Verhütung von Konjunkturschwankungen, zum gleichgewichtigen Wachstum, zur Stabilisierung des Kurswertes und zur Gewährleistung eines gleichgewichtigen Wechselkurses.

Zur Erreichung dieser Ziele ist die Notenbank tätig im Bereich der Geldmengenpolitik, der Wechselkurspolitik und der Zinspolitik.

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt sie entsprechende Instrumente, die nun durch die Teilrevision des Nationalbankgesetzes im Nationalbankgesetz erweitert werden sollen.

Die besten Chancen der Notenbankpolitik liegen dabei zweifellos in der Möglichkeit der Beeinflussung der grosren, Herr Ständerat Meylan, wenn Sie vor allem im Zusammenhang mit dem Voranschlag eine gewisse Bestandeserhöhung befürworteten und wenn Sie damit – daran wäre ich persönlich als zuständiger Departementsvorsteher sehr interessiert – die Bedingung verknüpften, dass diese Erhöhung für geeignete Behinderte zur Verfügung gehalten werden müsste. Aber darf ich es nochmals festhalten: Eine Motion an den Bundesrat um Erhöhung des Personalbestandes, also um Lockerung des Personalstopps, richten Sie an die falsche Adresse. Hierüber müssten die eidgenössischen Räte bei der nächsten Gelegenheit diskutieren. Gelegenheit dazu bietet sich bei der Beratung des Voranschlags 1979. Ich lasse es vorderhand offen, ob wir allenfalls in diesem Zusammenhang auch einen entsprechenden Antrag stellen werden.

Aus den dargelegten Gründen kann die Motion nicht an den Bundesrat überwiesen werden, weil wir nicht zuständig sind, sondern weil das in Ihre ureigene Kompetenz fällt.

Dem zweiten Begehren können wir entsprechen. Dazu braucht es aber nicht eine Motion. Ich habe Ihnen bereits erklärt, dass der Bericht der Arbeitsgruppe, der recht zweckmässige Vorschläge enthält, auch den Kantonen zugeleitet wurde. Unsere Kontakte mit den zuständigen Instanzen, auch mit den kantonalen Regierungen, gehen immer in der Richtung, wie ich das in meinen einleitenden Bemerkungen ausgeführt habe. Danach sind wir bestrebt, darauf Rücksicht zu nehmen, die Behinderten so weit als möglich in das Erwerbsleben einzugliedern, um ihnen die Möglichkeit der Entfaltung ihrer Fähigkeiten zu bieten.

Aus diesem Grunde ist der Bundesrat bereit, die Motion in der Form eines Postulates entgegenzunehmen.

Heimann: Ich will gerne anerkennen, dass unser Kollege Meylan mit seiner Motion eine Angelegenheit aufgreift, die von grosser sozialer und menschlicher Bedeutung ist. Ich darf auch sagen, dass ich dieses Problem seit Jahrzehnten recht gut kenne und dass ich mich immer für die Beschäftigung von Behinderten eingesetzt habe.

Nun aber verlangt Herr Meylan, dass zur Schaffung solcher Arbeitsplätze der effektive Personalbestand, wie er von den Räten festgelegt worden ist, erhöht werden solle. Herr Motionär, ich glaube kaum, dass dies notwendig ist. In der Bundesverwaltung gibt es genügend Abgänge, um für Behinderte Stellen zur Verfügung zu halten. Die Verschiebung von Abgängen innerhalb der Departemente und auch innerhalb des Stellenplans ist ohne weiteres möglich. Sie können also eine frei werdende Stelle, die gewisse Ansprüche stellte, anders besetzen, als im Stellenplan vorgesehen ist, indem Sie irgendwo einen Behinderten einsetzen. Ich kann ihnen auch sagen, dass zum mindesten der Geschäftsprüfungskommission unseres Rates Abteilungen bekannt sind, in denen ohne weiteres einige Mitarbeiter für andere Aufgaben abgezweigt werden könnten. Auch mit einer solchen Rotation wären Arbeitsplätze frei zu machen, um für Behinderte Beschäftigung zu finden.

Die Idee von Herrn Bundesrat Hürlimann, dass der Rat eine Hintertüre zur Erhöhung des Personalbestandes öffnen soll mit der sozialen Begründung, dass wir dann Behinderte einstellen können, verfängt nicht. Die Einstellung ist ohne weiteres möglich, auch ohne dass diese Türe geöffnet wird. Es ist aus sachlichen Gründen nicht gerechtfertigt, den Personalbestand des Bundes zu erhöhen.

Was nun die Mitwirkung der Kantone und Gemeinden betrifft, müssten wir eigentlich alle zusammen annehmen, dass bei diesen Stellen soviel soziales Verständnis vorhanden ist, dass der Bund nicht auch noch in dieser Richtung tätig werden müsste. Ich würde meinen, wenn unser Kollege eine Motion eingereicht hätte ungefähr in dem Sinne, dass der Bund noch vermehrt Arbeitsplätze schaffen solle, um Behinderte zu beschäftigen, aber innerhalb des gegebenen Rahmens, hätten wir ihm mit Freuden zugestimmt. So aber muss ich Ihnen den Antrag stellen, diese Motion auch nicht als Postulat zu überweisen.

Präsident: Der Motionär teilt mit, dass er mit der vom Bundesrat beantragten Umwandlung in ein Postulat einverstanden ist. Wir stimmen ab, ob das Postulat, das nun bestritten wird durch Herrn Heimann, überwiesen werden soll

Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung des Postulates Dagegen 19 Stimmen

13 Stimmen

77.058

# ZGB (Fürsorgerische Freiheitsentziehung) Code civil (Privation de liberté à des fins d'assistance)

Siehe Seite 36 hiervor - Voir page 36 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 13. Juni 1978 Décision du Conseil national du 13 juin 1978

Differenzen - Divergences

#### Art. 397a

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 397a

Proposition de la commission Adhérer à la décision du Conseil national

Hefti, Berichterstatter: Die erste Differenz mit dem Nationalrat besteht bei Artikel 397a. Der Bundesrat hat als Einweisungsgrund in eine Anstalt die «völlige Verwahrlosung» vorgeschlagen, wohl in Anlehnung an den Wortlaut der Menschenrechtskonvention, die hier von «Landstreicher» spricht. Bei der ersten Beratung der ständerätlichen Kommission hielt man von der Sache her das Wort «völlig» als zu eng, und es wurde daran gedacht, auch den liederlichen Lebenswandel zu nennen, womit der betroffen ist, der sich und die Seinen nicht selber durchbringt, obschon er dazu in der Lage wäre. Das entspräche dem gegenwärtigen Zustand in vielen Kantonen. Eine solche Ergänzung des Entwurfes drang aber damals nicht durch, nicht zuletzt wegen des Widerstandes des Bundesrates. Der Nationalrat hat nun die «völlige» Verwahrlosung durch die «schwere» Verwahrlosung ersetzt. Es handelt sich hier um mehr als um eine bloss redaktionelle Aenderung. Der Nationalrat geht weiter als der Bundesrat. Eindeutige Fälle des liederlichen Lebenswandels können nun wieder vom Gesetz erfasst werden.

Ihre Kommission empfiehlt Zustimmung zum Nationalrat. Bedenken ergaben sich vorerst einzig im Hinblick auf die Menschenrechtskonvention. Man hatte uns aber seinerzeit bei deren Annahme versichert, dass sie sich darauf beschränke, gegen klare Missachtung der Menschenrechte vorzugehen. Unter diesem Gesichtspunkt sollten der Beschluss des Nationalrates und eine weite Interpretation des Begriffes «Landstreicher» vor der Konvention Bestand haben. Vergessen wir nicht, dass wir auch der besten Sache schaden, sie auf die Dauer sogar zerstören können, wenn wir sie überspitzen. Mit unserem ursprünglichen Beschluss bestand diese Gefahr. Unsere bisherige Ordnung, wie sie aufgrund des nationalrätlichen Entscheides nun wieder eine bessere Grundlage erhält, hat ebenfalls geholfen, uns vor schädlichen Zuständen zu bewahren, unter denen andere Länder, auch Mitglieder der Konvention,

leiden; der Terrorismus fällt mit darunter. Der Nationalrat fasste seinen Beschluss – zu dem Ihre Kommission Zustimmung beantragt – mit 90 zu 7 Stimmen.

Angenommen - Adopté

### Art. 397b Abs. 2 und 3, Art. 397c

Antrag der Kommission Festhalten

## Art. 397b al. 2 et 3, art. 397c

Proposition de la commission

Maintenir

(La modification à l'art. 397c ne concerne que le texte allemand)

Hefti, Berichterstatter: Die Artikel 397b und 397c stehen im Zusammenhang. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung – welcher der Ständerat zustimmte – bietet den Kantonen die Möglichkeit – sofern sie das wollen –, bei Fällen von Geisteskrankheit statt der Vormundschaftsbehörde medizinische Stellen oder gemischte Instanzen als kompetent zu erklären. Dies tut beispielsweise heute der Kanton Zürich, von dessen Seite aus denn auch die Kommission ersucht wurde, am Beschluss des Ständerates festzuhalten. Der Beschluss des Nationalrates will solches für die Zukunft verbieten. Ihre Kommission beantragt Festhalten an unserem ursprünglichen Beschluss.

Letzten Endes geht es hier um folgendes: Ist Geisteskrankheit eine medizinische Angelegenheit, die primär ins Gesundheitswesen gehört, oder soll eine administrativ-fürsorgerische Betrachtungsweise dominieren? Müsste man sich hier entscheiden, dann dürfte das erste richtig sein. Schon darum sollte dem Antrag der Kommission auf Festhalten zugestimmt werden. Der Bundesrat und bisher auch der Ständerat wollen mit ihrem Beschluss jedoch keinen verbindlichen Entscheid treffen, sondern diese Frage den Kantonen überlassen, während der Nationalrat nicht einmal das gestatten will.

Wie kam der Nationalrat zu seinem Zufallsentscheid? Ein Mitglied exemplifizierte sehr drastisch den Einzelfall eines Arztes. Hätte aber dort die Vormundschaftsbehörde entschieden und diesen Arzt beigezogen, dann wäre natürlich der Fehlentscheid, sofern ein solcher wirklich vorlag, ebenfalls eingetreten. Können nicht auch Behörden und Gerichten falsche Beurteilungen unterlaufen? Hier darf man schon sagen: Wer ohne Fehl ist, der werfe den ersten Stein.

Ein Letztes: Ich glaube, es grenzt fast an eine gewisse Ueberheblichkeit, eine Lösung, die sich im Kanton Zürich bewährt hat und für die sich dieser Kanton einsetzt, als unzulässig und unrichtig erklären zu wollen. Ihre Kommission beantragt Ihnen daher – im Gegensatz zum vorangehenden Fall – an unserem ursprünglichen Beschluss festzuhalten; der Nationalrat hatte den seinen mit 55 zu 50 Stimmen gefasst.

Angenommen - Adopté

## Art. 314 Ziff. 1 und 314a

Antrag der Kommission

Art. 314 Ziff. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 314a

Abs. 1

Wird das Kind von einer Behörde in einer Anstalt untergebracht, . . .

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Abs. 3

Für die Fälle, in denen Gefahr im Verzuge liegt oder das Kind psychisch krank ist, können die Kantone die Zuständigkeit zur Unterbringung in einer Anstalt neben der Vormundschaftsbehörde auch andern geeigneten Stellen einräumen.

## Art. 314 ch. 1 et 314a

Proposition de la commission

Art. 314 Ch. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 314a

AI 1

Lorsque l'enfant est placé dans un établissement par une autorité, les dispositions...

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

En cas de péril en la demeure ou de maladie psychique, les cantons peuvent...

Hefti, Berichterstatter: Artikel 314 Ziffer 1 und 314a gehören wiederum zusammen, auch mit Artikel 405 Randtitel und Absatz 3 sowie 405a. Die Differenzen zwischen den Räten beruhen hier auf folgendem: Der Nationalrat will grundsätzlich nichts ändern, aber eine etwas ausführlichere Regelung treffen. Ob diese wirklich besser ist, kann man sich allerdings fragen. Wir sehen ja, wie unser Zivilrecht je länger je mehr von seiner früheren gerühmten Luzidität verliert.

Eines muss klar herausgestrichen werden: Sowohl Artikel 314a wie 405a beziehen sich einzig auf Fälle, die behördliche Eingriffe erfordern, im Falle von 405a sogar über die Bevormundung. Im Verhältnis Eltern/Kind – soweit es zu keinen behördlichen Eingriffen kommt, die ja immer Ausnahmen darstellen – spielen diese Artikel 314a und folgende sowie 405a nicht. Also wird das normale Verhältnis Eltern/Kind, solange keine behördliche Intervention notwendig wird, von diesen Bestimmungen nicht betroffen. Das muss klar festgehalten werden und es gilt auch dann, wenn eine Behörde im Einverständnis mit den Eltern handeln sollte.

Ihre Kommission beantragt Ihnen daher bei Artikel 314 Ziffer 1 und 314a Zustimmung zum Nationalrat, wobei wir allerdings noch präzisiert haben (das ist eine kleine Aenderung), dass in Absatz 1 des Artikels 314a klar gesagt wird, es müsse sich um einen Eingriff seitens der Behörden handeln. Bei Artikel 405a ist das ohnehin der Fall.

Die weitere Aenderung in Absatz 3 dieses Artikels haben wir bereits behandelt; sie ist nur die Konsequenz unseres Beschlusses zu den Artikeln 397b und c.

Angenommen – Adopté

Art. 405, 405a

Antrag der Kommission

Art. 405 Randtitel und Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 405a Abs. 1

... die Vormundschaftsbehörde oder in dringlichen Fällen auch der Vormund; für die Fälle, in denen Gefahr im Verzuge liegt oder der Unmündige psychisch krank ist, können die Kantone diese Zuständigkeit ausserdem andern geeigneten Stellen einräumen.

Abs. 2

im übrigen finden die Vorschriften über die Zuständigkeit,

. . .

... Personen entsprechende Anwendung.

#### Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 405 et 405a

Proposition de la commission

Art. 405 Titre marginal et al. 3
Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 405a

Al. 1

... proposition du tuteur ou, en cas d'urgence, par le tuteur lui-même; en cas de péril en la demeure ou de maladie psychique, les cantons peuvent en outre attribuer cette compétence à d'autres offices appropriés.

Al. 2

Pour le reste, les dispositions relatives...

AI. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Hefti, Berichterstatter: Ich kann auf meine vorangehenden Ausführungen verweisen und eine kleine Ergänzung anfügen: Nach der Fassung des Nationalrates sind nun örtlich zuständig die Vormundschaftsbehörden gemäss den Bestimmungen über den fürsorgerischen Freiheitsentzug und nicht gemäss den Bestimmungen über das normale Vormundschaftsrecht. Das kann zu unliebsamen Doppelspurigkeiten führen. Allerdings wird es sich praktisch um Ausnahmen handeln, die kaum ins Gewicht fallen, soweit sie überhaupt je zum Spielen kommen. Ihre Kommission sah deshalb keinen Anlass, in diesem Punkt den Nationalrat zu korrigieren.

Was die übrigen Aenderungen betrifft, halten sie sich im gleichen Rahmen, wie ich das vorhin bei Artikel 314 erwähnte.

Angenommen – Adopté

## Art. 14a, 15b

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen - Adopté

Präsident: Damit sind die Differenzen behandelt. Herr Kollege Arnold möchte noch eine Frage stellen.

Arnold: Am Rande dieses Geschäftes, das wir soeben behandelt haben, möchte ich eine Frage aufwerfen. Wir haben eine Aenderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches behandelt. Die Kantone sind nun in der Folge verpflichtet, gewisse Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Die Ausführungsbestimmungen zum Zivilgesetzbuch wurden früher in den meisten Kantonen zusammengefasst in einem Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch. Heute ist das weitgehend nicht mehr so. Wir finden Vollziehungsbestimmungen zum ZGB eingebettet in verschiedene kantonale Gesetze und Verordnungen. So wissen wir Kommissionsmitglieder aus unseren Unterlagen, dass zum Beispiel der Kanton Zürich die ärztliche Einweisung von physisch Kranken in Anstalten - also das Thema, das wir nun im Zivilgesetzbuch grundsätzlich behandelt haben - im Jahre 1962 im kantonalen Gesundheitsgesetz ausführlich geregelt hat. Nun haben wir im Schlusstitel zum ZGB, Artikel 52, immer noch die Bestimmung, dass ergänzende Vorschriften zum Zivilgesetzbuch zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Bundesrates bedürfen. Es ist mir nicht bekannt, wie strikte diese Bestimmung noch gehandhabt wird. Ich stelle mir nur die Frage, ob es sinnvoll ist, solche Bestimmungen, die, wie im Kanton Zürich, seit Jahren in

Kraft stehen, nachträglich noch durch den Bundesrat zu genehmigen. Ich möchte die Frage allgemeiner stellen: Wäre nicht zu prüfen, ob auf den Artikel 52, Schlusstitel zum ZGB, der die Genehmigung von kantonalen Vorschriften durch den Bundesrat vorsieht, verzichtet werden könnte? Die Kantone erlassen ja auch auf anderen Gebieten, besonders des öffentlichen Rechtes, häufig Vollziehungsvorschriften zu eidgenössischen Erlassen, ohne dass der Bundesgesetzgeber vorschreibt, dass diese Ausführungsbestimmungen durch den Bundesrat noch genehmigt werden müssten. Ich frage mich, ob hier nicht vielleicht eine etwas veraltete Bestimmung besteht, auf die man verzichten könnte. Der vorliegende Fall hat mir einfach gezeigt, dass die kantonale Gesetzgebung ihre eigenen Wege beschreitet und meines Erachtens ein dringendes Bedürfnis für eine Genehmigung kaum mehr bestehen dürfte, besonders wenn die betreffenden Vorschriften im Kanton schon seit Jahren Gültigkeit haben. Es müsste ja im Kanton Zürich dazu kommen, dass ein Teil des Gesundheitsgesetzes noch zusätzlich vom Bundesrat zu genehmigen wäre, während ein anderer Teil des Gesetzes diese qualifizierte Gültigkeit nicht hätte, was zu einer nicht begründeten Unterschiedlichkeit führen könnte. Ich möchte einfach dieses Anliegen Herrn Bundesrat Furgler mitgeben zur gelegentlichen Prüfung, wobei ich nochmals beifügen möchte: Mir ist nicht bekannt, wie der Bundesrat heute die Genehmigung nach Artikel 52, Schlusstitel ZGB, handhabt.

Bundesrat Furgler: Ich bin selbstverständlich gerne bereit, die wichtige Frage von Herrn Ständerat Arnold zur Prüfung entgegenzunehmen. Wenn Sie an das Votum von Herrn Kommissionspräsident Hefti denken, wonach wir uns gerade im ZGB um Luzidität, wie er sich auszudrücken beliebte, zu bemühen haben - Klarheit, Ueberblickbarkeit, leichte Verständlichkeit für den Recht suchenden Bürger -, dann verstehen Sie auch den tieferen Sinn der von Herrn Arnold zitierten Bestimmung von Artikel 52 des Schlusstitels. Man wollte sicherstellen, dass die in den Kantonen für den Vollzug und für die Einführung dieses wichtigen Zivilgesetzbuches nötigen Bestimmungen auch immer wieder hier in Bern vorgelegt würden, damit man letzten Endes helfend eingreifen könne; so ist der Bewilligungsvorbehalt verständlich. Es ist zuzugeben, dass in der Praxis verschiedene Einführungsbestimmungen nicht mehr im Einführungsgesetz zum ZGB der entsprechenden Kantone angesiedelt sind. Herr Arnold hat ein Beispiel erwähnt: das Gesetz über das Gesundheitswesen vom 4. November 1962 des Kantons Zürich, revidiert vom 26. September 1971. Der Kanton Bern hat die auf Artikel 397b bezügliche Bestimmung im Artikel 18 des Dekretes über die öffentlichen und privaten psychiatrischen Kliniken, andere Kantone haben eine ähnliche Bestimmung im Gesetz über die Sozialhilfe angesiedelt. Ich denke auch an den Heimatkanton von Herrn Ständerat Arnold usw. Das Problem ist erkannt. Ich nehme es entgegen, meine aber, dass wir sehr zurückhaltend sein müssen mit Verzichten auf eine solche Genehmigung oder wie immer wir dann die Kontrolle umschreiben würden, weil doch der Grundgedanke, dass einheitliches Zivilrecht für die gesamte Schweiz nicht nur im Bundesgesetz normiert, sondern auch in die kantonale Rechtsordnung überführt werden muss, heute noch so akut ist wie damals. Ob wir Mittel anzupassen haben, darüber werde ich Herrn Ständerat Arnold gerne - sei es hier im Plenum, sei es privat - informieren. Ich danke für die Frage.

An den Nationalrat – Au Conseil national

kann, weil schon derart viele Millionen investiert worden sind, dass man sie nicht mehr zahlen kann. Die Lösung also, die uns hier vorgeschlagen wird, ist eine Illusion, die Rechnung geht nie auf; auf gar keinen Fall können wir diesen Satz akzeptieren.

Ich frage, ob es überhaupt nötig ist, an diesem Absatz 4 zu hängen. Warum eigentlich? Wir haben ja als Grundlage die Bestimmung des Atomgesetzes (Art. 9 Abs. 5). Ich glaube, es schadet nichts, wenn man diese Bestimmung hier wieder einmal zitiert, da immer nur von Artikel 9 Absatz 5 die Rede ist; aber die wenigstens wissen, wie er lautet: «Muss die Bewilligung aus Gründen widerrufen werden, für die der Bewilligungsinhaber nicht einzustehen hat, so leistet ihm der Bund eine angemessene Entschädigung für den aus dem Widerruf erwachsenen Schaden. Im Streitfall hat nach Organisationsgesetz das Bundesgericht zu entscheiden.» Artikel 11 Absatz 3 dieses Bundesbeschlusses legt fest, dass der Widerruf einer Standortbewilligung nur nach Massgabe von Artikel 9 des Atomgesetzes zulässig sei. Die Verfügung erfolgt durch das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement. Nun hat der Ständerat beigefügt, mit Ihrem Konsens: «...zum Schaden nach Artikel 9 Absatz 5 sind auch die Aufwendungen zu zählen, die aufgrund einer Standortbewilligung für das Erreichen der Baubewilligung in guten Treuen gemacht werden durften.» Ich will nicht mehr darüber diskutieren, dass diese Bestimmung auch noch ins Gesetz aufgenommen worden ist. Wir haben darüber demokratisch entschieden mit 73 zu 65 Stimmen. Aber damit sollte es nun sein Bewenden haben. Die Bestimmung in Absatz 4, dass die Verweigerung der Rahmenbewilligung gegenüber einem Inhaber der Standortbewilligung dem Widerruf der Standortbewilligung gleichzustellen sei, ist an sich völlig überflüssig; denn entscheidend ist der Widerruf der Standortbewilligung. Wenn jemand das Werk nicht bauen kann, hat er Anspruch darauf, eine klare Entscheidung der zuständigen Behörden zu erhalten: Darf ich dieses Werk nun bauen oder darf ich es nicht bauen? Das genügt vollständig. Absatz 4 ist absolut überflüssig. Wir haben ja auch einmal so entschieden.

Die Kommission hat es gut gemeint, aber der Schuss ging hinten hinaus. Ich beantrage Ihnen Streichung von Absatz 4 tel quel, wie er vorgeschlagen wird, weil er vollständig unnötig ist und mit den legitimen Interessen des Werkes überhaupt nichts zu tun hat. Auf gar keinen Fall aber dürfen Sie dem Satz zustimmen, den die Kommission vorgeschlagen hat. Das ist reine Augenwischerei. Man könnte eventuell noch dem Ständerat zustimmen, aber ich bin der Meinung, dass dies nicht nötig ist; auf gar keinen Fall aber dem zweiten Satz.

Reiniger, Berichterstatter: Ich habe Ihnen bereits dargelegt, dass der Vorschlag der Kommission ein Kompromiss ist. Wir wollen den Ständerat, der uns sehr weit entgegengekommen ist, nicht auch noch in diesem letzten Punkt zum Nachgeben zwingen. Wir können auf der andern Seite aber auch nicht eine Entschädigungsregel für die Werke Kaiseraugst und Graben akzeptieren, die weit über das hinausgeht, was bestehende rechtsstaatliche Grundsätze fordern. Dieses zweite Ziel könnte damit erreicht werden, dass nichts gesagt, dass also auf den vom Ständerat vorgeschlagenen Absatz 4 verzichtet würde. Mit Herrn Alder bin ich persönlich der Auffassung, dass das die vernünftigste, die sauberste Lösung wäre. Nachdem unser Zweikammersystem nun aber offensichtlich gewisse Opfer fordert, ist Ihre Kommission der Meinung, dass mit ihrem Vorschlag ein Kompromiss gefunden werden könnte, der zwar von der Sache her nicht nötig ist, sich aber aus politischen Gründen, aus Rücksichtnahme auf den Ständerat, aufdrängt und nach der Auffassung der Kommissionsmehrheit auch nichts verdirbt und nichts schadet. Ich bitte Sie also nochmals, unserem Kompromiss zuzustimmen.

M. Pedrazzini, rapporteur: Votre commission s'est longuement penchée sur la disposition de l'alinéa 4 et, dans sa grande majorité, elle a décidé d'approuver, avec la correction que vous connaissez, la formulation proposée par le Conseil des Etats.

La disposition du quatrième alinéa de l'article 11 est une évidence juridique; elle pourrait donc être biffée. Cependant, il ne faut pas oublier que c'est une déclaration explicite qui réalise l'Etat de droit. Plus difficile pourrait être la définition de ce qu'on doit considérer comme une «durée limitée». Logiquement, ce laps de temps sera défini non par nous, mais par la situation économique, par la demande d'énergie et aussi par la technologie et la durée de vie des installations.

Au nom de la commission, je vous prie de vous rallier à la nouvelle formulation proposée et qui représente un compromis entre la thèse du Conseil fédéral et celle du Conseil national.

Bundespräsident Ritschard: Der Bundesrat stimmt der Fassung des Ständerates unter der Bedingung und Voraussetzung zu, dass Sie auch dem zweiten Satz Ihrer Kommission zustimmen. Ich glaube, Herr Dr. Alder, dass Sie die Dinge zu schwarz und zu kopliziert sehen. Es geht um eine sehr einfache Sache. Zwei Werke können von dieser Bestimmung betroffen sein: die Werke Kaiseraugst und Graben. Diese müssen um eine Rahmenbewilligung nachsuchen. Die jetzige Standortbewilligung wird ersetzt durch eine Rahmenbewilligung. Diese beiden Werke erhalten die Rahmenbewilligung dann, wenn der Bedarf für die Energie, die hier erzeugt wird, für den Inlandverbrauch nachgewiesen ist - so steht es im Gesetz. Nun ist es aber sehr wohl denkbar, dass diese beiden Werke, die an sich baureif sind, gleichzeitig um diese Rahmenbewilligung nachsuchen. Sie können aber niemals in unserem Lande gleichzeitig den Bedarf für zwei Atomkraftwerke nachweisen. Wir müssen das staffeln, und es darf nicht eintreten, dass der Bund dann - Sie selber werden diese Beschlüsse sanktionieren - diese Staffelung beschliessen muss; er darf dann nicht entschädigungspflichtig werden. Die Werke selber sehen auch ein, dass wir nicht Atomkraftwerke bauen wollen, um Strom zu exportieren. Wir wollen unseren Inlandbedarf decken. Deshalb sind Staffelungen notwendig, und deshalb ist auch diese Bestimmung richtig, damit nicht Entschädigungspflichten bestehen für Schulden, für die der Bund nicht einzustehen hat.

Ich bitte Sie, dem Antrag Ihrer Kommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Alder (Streichen)

102 Stimmen 23 Stimmen

An den Ständerat - Au Conseil des Etats

77.058

# ZGB (Fürsorgerische Freiheitsentziehung) Code civil (privation de liberté à des fins d'assistance)

Siehe Seite 745 hiervor - Voir page 745 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 19. September 1978 Décision du Conseil des Etats du 19 septembre 1978

Differenzen - Divergences

Art. 397b Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Muheim, Alder, Morel, Weber-Arbon)

Die Kantone können die Zuständigkeit zur Unterbringung oder Zurückbehaltung von psychisch kranken Personen sowie zu vorsorglichen Massnahmen, wenn Gefahr im Verzug liegt, auch andern geeigneten Amtsstellen einräumen.

### Art. 397b al. 2

Proposition de la commission

Maiorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Muheim, Alder, Morel, Weber-Arbon)

Les cantons peuvent attribuer également à d'autres offices appropriés la compétence de placer ou de retenir les personnes souffrant de maladie psychique et, s'il y a péril en la demeure, de prendre des mesures provisoires.

Weber-Arbon, Sprecher der Minderheit: Im Namen der Kommissionsminderheit beantrage ich Ihnen Zustimmung nicht zum ursprünglichen Beschluss unseres Rates zu diesem Artikel 397b Absatz 2, sondern zu einer Mittellösung zwischen Bundesrat und Ständerat einerseits und der Fasung, die von unserem Rat früher beschlossen worden ist, andererseits. Ich spreche hier als Vertreter der Minderheit in Vertretung unseres Kollegen Muheim, der in Strassburg engagiert ist.

Es geht hier um folgende sehr zentrale Frage: Wer soll zuständig sein für den Entscheid zur Internierung einer Person, wenn es um dringende Fälle geht oder wenn es sich um die Hospitalisierung eines Psychischkranken handelt? Einig sind wir uns darin, dass es dann nicht mit der allgemeinen Regel von Absatz 1 sein Bewenden haben kann, dass dann die Vormundschaftsbehörde die zuständige Instanz sein soll, die entscheidet, weil diese Lösung offensichtlich zu kompliziert ist. Die Lösung, die nun nach Auffassung von Ständerat und Bundesrat von Bundesrechts wegen gelten soll, geht dahin, dass die Kantone in ihren Ausführungserlassen entsprechende geeignete Stellen sollen bezeichnen können. Wie weit soll diese Delegationsbefugnis an die Kantone gehen? Diese Frage stellt sich für uns als Bundesgesetzgeber. - Bundesrat und Ständerat sagen, dass die Kantone irgendwelche Stellen dazu bezeichnen können. Interessanterweise ist dieser Begriff «Stelle» aber nur im deutschen Text zu finden. In der französischen Uebersetzung heisst der Aufdruck «office», im italienischen «ufficio». Mit unserem Antrag wollen wir einmal eine textliche Uebereinstimmung erwirken zwischen der deutschen Fassung einerseits und denjenigen der französischen und italienischen Sprache anderseits.

Dann geht es uns aber noch um ein sehr wichtiges rechtsstaatliches Prinzip: Nicht irgendeine private Stelle, nicht irgendein Privatarzt soll diese Einweisungskompetenz besitzen, sondern nur ein Amtsträger. Das kann, ich füge gleich bei, durchaus ein Kantonsarzt, ein Bezirksarzt sein, aber – und das scheint uns bedeutsam –, es soll eine Persönlichkeit sein, welche der öffentlichen Hand verpflichtet ist, nicht zuletzt mit Rücksicht auf die Tatsache, dass, wenn Fehlentscheide vorkommen sollten, eine öffentliche Verantwortung Platz greifen kann. Verlangen wir da wirklich zuviel? Kritiker sagen, das könne unter Umständen viel zu lange gehen. Ein anderer Einwand geht dahin, dass das Berufsgeheimnis nicht restlos gewährleistet wäre. Ich empfinde alle diese Argumente als nicht schlüssig, weil sie nicht als zutreffend bezeichnet werden können.

Bemerkenswert ist übrigens in diesem Zusammenhang, dass nach einer vom Justiz- und Polizeidepartement durchgeführten Erhebung bei den Kantonen deren zwölf schon heute amtliche Organe als für derartige Entscheide zuständig erklären. Eine Anzahl weiterer Kantone kennt die Kompetenz zwar von Privatärzten, aber verbunden mit der Zustimmung oder Genehmigung des Gerichts- oder Kan-

tons- oder Bezirksarztes. Zürich allein spricht - nach dieser Enquête - von der Kompetenz des Arztes, wobei er einer sogenannten Kontrolle des Bezirksarztes unterworfen sein soll. Ich würde glauben, dass solche «verbundenen Kompetenzen» - wenn ich das so bezeichnen darf auch nach unserer Lösung denkbar sind. Zu vermeiden ist jedenfalls - was auch schon passiert ist, und was ich bereits das letzte Mal an diesem Pult zur Diskussion zu diesem Thema erwähnt habe -, dass ein Mann, der in einer zerrütteten Ehe lebt und darauf ausgeht, seine Frau hospitalisieren lassen zu wollen, seinen Freund, der Arzt ist, veranlassen kann, eine derartige klinische Einweisung vorzunehmen. Die entscheidende Konzession, welche in unserem Antrag gegenüber dem Beschluss, den unser Rat früher gefasst hat, enthalten ist, geht dahin, dass diese Amtsstelle nicht nur handeln kann wenn Gefahr im Verzug ist, sondern auch allgemein gegenüber Psychischkranken. Dieser letztere Bereich war bekanntlich in der nationalrätlichen Fassung nicht mehr enthalten. Ich betone abschliessend nochmals: Sorgen Sie mit der Annahme unseres Minderheitsantrages dafür, dass jedem Missbrauch ein Riegel vorgeschoben wird, auch in Zukunft, und zwar durch die Pflicht mindestens des Zusammenwirkens einer Fachstelle, also eines Arztes, mit einer Amtsstelle, wobei auch diese Amtsstelle in der Person eines Arztes bestehen kann. Ich empfehle Ihnen Zustimmung zum Minderheitsantrag.

Frau **Uchtenhagen:** Ich möchte Sie bitten, den Antrag Weber abzulehnen und der Mehrheit zu folgen, d. h. die ständerätliche Lösung gutzuheissen. Selbstverständlich müssen wir den Gesetzen der Europäischen Menschenrechtskonvention entsprechen, und das ist sehr wohl möglich.

Ebenso wichtig scheint mir jedoch die Sicherung der persönlichen Privatsphäre; mit dem Minderheitsvorschlag ist diese gefährdet. Der Vorschlag geht wahrscheinlich von falschen Vorstellungen über den Krankheitsablauf bei Psychischkranken, d.h. von einer langen Hospitalisierung, aus. Sehr viele Psychischkranke sind zwar chronisch krank, müssen aber nur selten hospitalisiert werden und wenn überhaupt, häufig nur für sehr kurze Zeit.

Zur Einlieferungs- und Entlassungspraxis: Die Einlieferung und die Entlassung der Patienten wird zwischen dem Arzt des Patienten und der Klinik abgesprochen, und dies funktioniert relativ gut. Ich möchte Sie nur bitten, sich folgendes zu überlegen: Jemand in Ihrer Familie ist krank; jedesmal, wenn dieser Psychischkranke wieder hospitalisiert werden muss - zum Beispiel ein manisch Depressiver -, müssen Sie zuerst noch an eine Amtsstelle gelangen. Das ist vollkommen unmöglich. Ich jedenfalls würde, falls eines meiner Kinder krank würde, mein Kind im Ausland und nicht in der Schweiz hospitalisieren lassen, wenn, wie gemäss Vorschlag der Minderheit, eine Amtsstelle eingeschaltet werden müsste, weil ich nicht möchte, dass offizielle Akten über mein Kind bestehen; denn es ist in unserem Lande immer noch diskriminierend, eine psychische Krankheit zu haben.

Auch wenn diese Amtsstelle dann vielleicht ein Bezirksarzt ist, werden die Verfahren unendlich kompliziert. Die Patienten haben heute - etwa in der kantonalen Psychiatrischen Klinik in Zürich - durchschnittlich eine Aufenthaltsdauer von zwei bis drei Wochen. Wenn Sie nun jedesmal bei der Entlassung, die innert zwei, drei Stunden stattfinden kann - sobald es eben dem Patienten besser geht -, jedesmal noch die Einwilligung einer Amtsstelle oder auch eines Amtsarztes haben müssen, dann haben Sie unendlich komplizierte und schwerfällige Lösungen. Ich glaube, der Kanton Zürich würde dann einfach sämtliche Aerzte als Amtsärzte einsetzen, oder er muss die Zahl der Amtsärzte stark vermehren, denn es sind Dutzende und Dutzende von Einweisungen und Entlassungen, die jeden Tag bearbeitet werden müssten. Die Lösung ist unpraktikabel und sie gewährleistet nicht die Privatsphäre der einzelnen. Ich bitte Sie, dem Ständerat zu folgen.

Condrau: Bei der Beratung zur Revision des ZBG hatte sich unser Rat bekanntlich dahin entschieden, dass die Einweisung und Entlassung von Psychischkranken in psychiatrische Kliniken ausschliesslich in die Zuständigkeit vormundschaftlicher Behörden oder geeigneter Amtsstellen falle. Bereits bei der Beratung dieses Artikels habe ich damals ausdrücklich auf die grundsätzliche Fragwürdigkeit und die praktische Undurchführbarkeit dieser Bestimmung hingewiesen. Ich muss hier aber nochmals hinzufügen: die Diskussion um diesen Artikel wurde nicht ganz objektiv und sachgemäss geführt. Ich hatte zwar vor, nicht mehr auf das von Herrn Kollege Weber angeführte Fallbeispiel zurückzukommen. Nachdem er aber heute wiederum die Behauptung aufgestellt hat, es würden Psychischkranke unter Umständen auf Ersuchen eines Freundes und nicht aus medizinischer Notwendigkeit in psychiatrische Anstalten eingewiesen, muss ich darauf zurückkommen.

Ich habe volles Verständnis dafür, dass man der Psychiatrie ein gewisses Misstrauen entgegenbringt – es ist schliesslich mein Beruf; aber auf der andern Seite muss ich Ihnen schon sagen: Im Rahmen einer solchen Beratung sollte man nicht Märchen auftischen, die leicht durchschaubar sind. Das Beispiel, das Herr Weber damals gebracht hat, beweist nämlich höchstens das Gegenteil von dem, was er damit intendierte. Es ging ja bekanntlich um eine Frau, die angeblich drei Tage lang in einer psychiatrischen Klinik interniert war, weil der befreundete Arzt ein Gefälligkeits-Einweisungszeugnis ausgestellt hatte. Was aber dann doch erstaunte, war, dass angeblich diese gleiche Frau zeit ihres Lebens psychisch geschädigt war.

Das allein genügt bereits, den Verdacht zu erhärten, diese Einweisung sei nicht ganz zu Unrecht erfolgt; denn eine psychisch gesunde Frau erleidet kaum in einer schweizerischen psychiatrischen Anstalt innert drei Tagen - ich nehme an, das gilt auch für die thurgauischen Anstalten einen derartigen Schock, dass sie zeitlebens daran erkrankt. Ich will hier aber nicht weiter auf diese einzelnen Beispiele eingehen; es hat auch keinen Sinn. Ich möchte nur darauf hinweisen: Irrtümer, Fehleinschätzungen, Fehlbeurteilungen können immer vorkommen, können auch bei Aerzten, aber ganz gewiss bei Amtsstellen vorkommen. Die ursprüngliche Fassung wurde jetzt zugunsten des Minderheitsantrages Muheim zwar aufgegeben, aber immer noch wird verlangt, dass eine Amtsstelle bzw. eine zweite Stelle, die vom Kanton bestimmt wird, die Einweisung, die durch einen Arzt erfolgt, zur Ueberwachung zu rektifizieren hat. Ich möchte Sie doch kurz mit der Praxis dieser Einweisungen konfrontieren, weil ich selbst in diesem Beruf tätig bin und solche Einweisungen schon oft vollziehen musste. Die Situation ist die, dass Psychischkranke zunächst einmal voll und ganz in die Kompetenz der Aerzte fallen. Eine andere mögliche Kompetenz sehe ich nicht, auch wenn gelegentlich Psychischkranke oder deren Angehörige sich direkt an Vormundschaftsbehörden wenden, so ist es letztlich immer noch der Arzt, der mindestens beigezogen wird, damit die Behörde einen Entscheid treffen kann. Der Entscheid liegt also zunächst beim Arzt, und zwar bei dem Arzt, der in den meisten Fällen bereits den Patienten oder dessen Familie kennt. Dies gilt ganz besonders für jene Kranken, die auf dem Lande wohnen. In den Städten mag noch eine gewisse Anonymität herrschen, auf dem Lande ganz gewiss nicht. Nun kommt es zur Situation, die zu einer Einweisung in eine psychiatrische Klinik führen muss. Das sind meistens akute Verschlechterungen eines psychischen Zustandes; es handelt sich also in den wenigsten Fällen um langdauernde Entwicklungen, sondern um akute Zustände, die eine sofortige Entscheidung innerhalb weniger Stunden erfordern. Diese Entscheidung muss der Arzt treffen, der entweder als Notfallarzt beigezogen wird, oder der als Hausarzt die Patientin oder den Patienten bereits kennt. Es nandelt sich meistens um Verschlechterungen von Depressionen bis zur Suizidalität, es kann sich um plötzlich auftretende Erregungszustände bei Psychosen, es kann sich um lebensbedrohliche Situationen handeln, um Situationen, in denen der Patient beispielsweise seine Umgebung bedroht. Hier muss also der Arzt sofort entscheiden. Diese Entscheidung trifft er aber nicht nur aus dem Augenblick heraus; es ist nicht so, dass ein Arzt von einem Angehörigen des Patienten gerufen wird, hingeht, unterschreibt und den Patienten einweist. Die Praxis ist vielmehr die, dass jedes Mal auch mit dem Patienten ein längeres Gespräch geführt wird, dass man mindestens versucht, ihn von der Notwendigkeit dieser Einweisung zu überzeugen. Es sind oft sehr heikle Situationen in bezug auf die Familie, in bezug auf den Patienten selbst, der häufig die Notwendigkeit nicht einsieht, und es braucht ausserordentlich viel Engagement und Geduld des Arztes. eine solche Einweisung eben dann zu vollziehen, oft auch gegen den Willen des Patienten selbst. Nun stelle man sich vor, dass dieser Entscheid, der vom Arzt getroffen wird, dann von einem zweiten Arzt bestätigt werden müsste. Wie soll das vor sich gehen? Im einen Fall wird der Kantonsarzt, der Bezirksarztadjunkt oder wer immer vom Kanton bestimmt ist, den einweisenden Arzt kennen und sagen: Wenn Du oder wenn Sie ihn eingewiesen haben, ist die Sache sicher in Ordnung. Im andern Fall wird höchstens das Verfahren, wenn dieser Arzt sich einschaltet, kompliziert werden. Das übliche Verfahren, wie ich es hier geschildert habe, ist im Kanton Zürich und auch in andern Kantonen seit Jahr und Tag an der Tagesordnung, und wir haben in den letzten 40 Jahren, wie ich dem Bericht des Zürcher Regierungsrates entnehme, keinen einzigen Fall gehabt, wo eine fragwürdige sogenannte Versenkung nachweisbar gewesen wäre. Selbstverständlich gibt es immer wieder Leute, die glauben, zu Unrecht in eine Anstalt eingewiesen worden zu sein; selbstverständlich gibt es auch Gerüchte. Ich möchte auch sagen, dass Herr Weber ganz sicher hier mindestens einem Irrtum, wenn nicht einem Gerücht zum Opfer gefallen ist. Ich mache mich anheischig, den von ihm zitierten Fall genauestens abzu-

Die Situation, wie wir sie heute haben, entspricht auch der Menschenrechtskonvention. Es kann doch nicht unsere Aufgabe sein, die Möglichkeiten, die die Kantone haben, in einem gewissen Spielraum sich selbst diesbezüglich einzurichten, nun bundesweit so einzuschränken, dass für viele Kantone diese neue Bestimmung einen Schritt rückwärts bedeuten würde. Es ist ja auch noch darauf hinzuweisen, dass selbst bei Annahme dieser Bestimmung die Regelung in den Kantonen, die eine bessere Lösung haben, so sein würde, dass diese Bestimmung sehr leicht umgangen werden könnte. Das ist ganz klar. Ein Kanton, der bisher gute Erfahrungen mit der Regelung gemacht hat, dass die Aerzte die Einweisung vornehmen, wird schlicht und einfach diese Aerzte samt und sonders als Amtsstellen bezeichnen können. Die Frage stellt sich dann nur noch: Braucht es doch noch einen zweiten Arzt, der das bestätigen müsste? Es wird uns Aerzten heute sehr viel - das muss ich Ihnen schon sagen - mit dieser Kontrolle durch einen zweiten Arzt zugemutet. Wir haben diese Situation beim Schwangerschaftsabbruch, wir wollten diese Situation bei der Euthanasie einführen; nun soll das noch bei der Behandlung und Einweisung von Psychischkranken geschehen. Ich persönlich verwahre mich gegen ein derartiges Misstrauen. Ich möchte sagen: Wenn Sie schon gegenüber den Aerzten Misstrauen haben, dann sehe ich nicht recht ein, weshalb Sie nicht auch gegenüber dem «Doppelarzt», den beiden Aerzten, das gleiche Misstrauen haben müssten.

Ein weiteres ist noch zu sagen: Durch die Situation, wie wir sie heute haben, sind alle Aerzte – und nicht nur die Psychiater – in der Lage, solche Einweisungen zu vollziehen. Es gehört zur ärztlichen Grundausbildung, dass auch jeder Arzt Psychischkranke in Notsituationen, ihrer Situation entsprechend, behandeln kann. Zu dieser Behandlung gehört auch die Verpflichtung und die Möglichkeit der Einweisung in eine Klinik. Hier unterscheidet sich ja der

Arzt in seiner Ausbildung keineswegs von einem freipraktizierenden Arzt, der auch einen chirurgischen Notfall einweisen können muss. Sicher haben wir es hier nicht nur mit einer behandlungsbedingten Einweisung zu tun, sondern auch mit dem Verlust der persönlichen Freiheit, das gebe ich offen zu. Deshalb sind gewisse Bestimmungen, die der Kanton aufstellen kann, durchaus am Platze. Aber diese Bestimmungen verlangen nicht einen solch komplizierten Weg. Ich halte das für eine reine Alibiübung, die wir in diesem Bereich nicht brauchen, und empfehle Ihnen deshalb, den Minderheitsantrag Muheim abzulehnen.

Eggli-Winterthur: Ich bin eigentlich erstaunt darüber, wie heute diskutiert wird. Grundsätzlich steht bei der fürsorgerischen Freiheitsentziehung der Klient im Vordergrund und nicht die Frage, ob das Verfahren kompliziert sei oder nicht. Es geht darum, Fehlentscheide so gut wie möglich auszuschliessen. Wenn wir gegen die Komplizierung des Verfahrens sind, müssen wir das Gesetz ablehnen. Das Gesetz bringt viele kompliziertere Details für die Vormundschaftsbehörden und für alle, die versorgen; nicht weil man den Vormundschaftsbehörden oder den Aerzten mehr Arbeit aufbürden, sondern weil man die Klienten schützen will. Wenn man Herrn Condrau oder auch Frau Uchtenhagen zugehört hat, merkt man, dass es gar nicht um den Klienten geht, sondern um den Arzt, der komplizierter arbeiten muss und der nicht mehr selbstherrlich entscheiden kann. Darum geht es. Man wundert sich natürlich nicht, wenn Leute sich wehren gegen etwas Kompliziertes, weil es ihnen Mehrarbeit gibt; wichtig wäre aber, dass der Klient geschützt ist. Wenn wir den Klienten schützen wollen, müssen wir dem Minderheitsantrag zustimmen.

Schwarzenbach: Es ist gefährlich, hier anzutreten. Ein berufener Psychiater, Herr Condrau, und die sehr redegewandte Gattin eines bekannten Psychiaters, Frau Uchtenhagen, haben beide den Minderheitsantrag mit Argumenten bekämpft, die natürlich dem Laien - ich bin ein Laie überzeugend erscheinen konnten. Aber es gab doch gewisse Punkte, die einen stutzig machten. Erstens einmal die kühne Behauptung von Kollege Condrau, es sei unmöglich, dass bei einer Frau, die drei Tage lang zu Unrecht als psychisch krank erklärt wurde, für den Rest ihres Lebens ein Schock zurückbleibe: Um das zu widerlegen, muss ich nicht Psychiater sein. Es ist ganz klar, dass etwas hängen bleibt, ob man das nun Schock nennt oder nicht. Jedenfalls bleibt ein tiefes Misstrauen gegen die Willkür, gegen eine Gesellschaft, in der das überhaupt möglich ist. Ob das Schock ist oder nicht: um ärztliche Fachausdrücke möchte ich mich hier nicht streiten. Aber ich weiss, wenn so etwas passiert, bleibt für den Rest des Lebens etwas zurück.

Ich weiss nicht, wie das im Kanton Zürich ist. Vielleicht passiert es dort wirklich seltener. Aber ich weiss aus eigener Erfahrung, Herr Condrau, dass es wirklich passiert, weil ich schon dreimal in einem kleinen Kanton jemanden aus der psychiatrischen Haft oder Untersuchung herausholen musste, der absolut zu Unrecht eingeliefert worden war. Der Betroffene hatte nämlich mit einem Behördemitglied einen Streit und man fand, das sei ein unbequemer Herr und am besten versenke man ihn in eine psychiatrische Anstalt. Dann erhielt ich jeweils ein Telefon, ungefähr am Abend, bevor er wieder eingeliefert werden sollte. (Ich will den löblichen Kanton und die Anstalt nicht erwähnen, aber wer eine persönliche Auskunft haben will, kann sie haben.) Ich habe jeweils gesagt: «Herr Sowieso, ich bin Ihnen dankbar, dass Sie es mir sagen; ich hole Sie wieder heraus.» Es ist mir jedes Mal gelungen, indem ich sagte: «Wenn der nicht freikommt, gibt es einen Skandal!» Das hat man doch gefürchtet. Der Betreffende wurde einfach versorgt, damit er seinen Prozess und seinen Rechtsstreit mit den Behördemitgliedern nicht weiterführen konnte. Das gibt es in der Schweiz - ob es im Kanton Zürich der Fall ist, weiss ich nicht -, aber in kleinen und mittleren Kantonen gibt es das. Dort, wo die Behörden eine ziemli-

che Macht, Willkür und Druck ausüben, wo einer den andern deckt, dort schickt man ganz gerne einen Unbequemen in eine psychiatrische Anstalt. Ich bin froh, dass der Minderheitsantrag besteht, und ich bitte, diesen voll zu unterstützen; man kann den Rechtsschutz in diesen Fällen nicht scharf genug machen. Ich möchte mich hier aber nicht auslassen über drei solche Fälle, die ich persönlich erlebt habe, weil ich dachte, dem Mann oder der Frau müsse doch geholfen werden; er oder sie seien weder verrückt noch bösartig, noch irgend etwas. Ich konnte sie als Laie durch eine Intervention wieder freibekommen. Da war doch bestimmt etwas nicht in Ordnung. Das müssen doch auch Frau Uchtenhagen und Herr Condrau zugeben, dass solche Grenzfälle vorkommen, wo man sich wehren muss. Das ist nicht ein Misstrauen gegen die Psychiater, aber ein Misstrauen gegen diejenigen Stellen, die dem Psychiater jemanden unter falschen Angaben überliefert haben, um diese Person loszuwerden. Ich weiss nicht, wieweit da die Zusammenarbeit geht. Selbstverständlich lassen sich ein guter Arzt und ein guter Psychiater nicht beeinflussen; aber es gibt auch andere, und offenbar benutzt man diese sehr gerne. In öffentlichen Anstalten sind solche zu finden. Ich könnte Ihnen die Adressen nennen. Ich bitte, den Minderheitsantrag zu unterstützen.

Le président: M. Condrau désire faire une déclaration personnelle.

Condrau: Herr Eggli hat Ihnen gesagt, er wäre über diese Diskussion erstaunt. Ich dagegen bin nicht so erstaunt darüber. Aber eines hat mich sehr erstaunt, und ich möchte diesen Vorwurf mit aller Deutlichkeit zurückweisen. Wenn man behaupten will, die Aerzte würden an dieser Fassung festhalten, damit sie nicht mehr Arbeit haben, kann ich Ihnen sagen: Ich habe nicht mehr Arbeit; ob ein zweiter Arzt das Gleiche nochmals unternimmt wie ich, ist seine Sache und nicht meine. Wenn ich einen Patienten einweise, könnte es mir völlig egal sein, ob ein Kantonsarzt oder ein Bezirksarzt die Sache nochmals untersucht. Er hat dann Mehrarbeit, nicht ich. Aber für die Klienten wie Sie sagen, wir nennen sie Patienten - ist es eine Zumutung, wenn sie unter Umständen zweimal durch das gleiche Verfahren gehen und ihre seelischen Nöte und alles, was sie haben, einem Vertreter der Behörde mitteilen müssen, zu dem sie primär schon gar kein Verhältnis haben. Wenn Sie schon davon sprechen, dass es in Ihrem Sinne um den Klienten oder in meinem Sinne um den Patienten geht, dann müssten Sie allerdings genau das Gegenteil von dem postulieren, was Sie hier unterstützen.

Herr Schwarzenbach, was Sie vergessen haben zu sagen: Sie erwähnen drei Fälle, wo offenbar Schwierigkeiten mit der Vormundschaftsbehörde auftauchten. Sie haben aber nicht gesagt, ob es sich um ärztlich Eingewiesene handelte oder die Patienten durch die Vormundschaftsbehörde eingewiesen wurden. (Es gibt natürlich noch andere Einweisungen.) Wenn Sie die Eingewiesenen herausgeholt haben, dann haben Sie sicher für die eine gute Tat vollbracht; aber Sie sind gegen eine Behörde angetreten, und - wie ich Ihren Worten entnommen habe - nicht gegen das Einweisungszeugnis eines Arztes, der aufgrund einer schweren psychischen Krankheit eingewiesen hat. Da liegt ein gewaltiger Unterschied vor. Noch folgendes: Ich war in einer Vormundschaftsbehörde einer Landgemeinde. In vielen Landgemeinden ist die Vormundschaftsbehörde identisch mit dem Gemeinderat. Und nun kommt etwas hinzu: Sowohl die Familie wie die Patienten selbst legen Wert darauf, dass es möglichst geheim bleibt; das ist eine alte Geschichte, das können wir nicht ändern. Der Arzt ist schon bereits ein Ausbruch aus dieser Anonymität; dass der Arzt, der Psychiater gar kommt, ist schon bereits in Diskretionssachen eine fragwürdige Angelegenheit. Und ich kann hier sagen: In dem Moment, da Amtsstellen auch noch ihre Finger drin haben, ist es mit der Diskretion nicht nur auf dem Lande, sondern auch in der Stadt vorbei, das wissen Sie so gut wie ich. Irgendwo sind dann Akten; vorläufig sind diese beim Arzt und in der Anstalt oder in der Klinik, nachher werden Akten dann auch noch auf dem Aemtern sein.

Brosi. Berichterstatter: Ich muss Ihnen als Kommissionsreferent in erster Linie einmal kurz den Ueberblick über die bestehenden Differenzen geben. Der Ständerat hat mit zwei Ausnahmen den abweichenden Beschlüssen des Nationalrates zugestimmt. Die beiden verbleibenden Differenzen beziehen sich erstens einmal auf Artikel 397b. Nach der Fassung von Bundesrat und Ständerat sollen die Kantone die Zuständigkeit für die Unterbringung neben der vormundschaftlichen Behörde ausserdem andern geeigneten Stellen einräumen können. Unser Rat hat demgegenüber mit 55 gegen 50 Stimmen beschlossen, diese Zuständigkeit nur andern geeigneten Amtsstellen vorzubehalten. Der Ständerat hat letzte Woche einmütig beschlossen, an seiner Fassung festzuhalten und dies speziell mit Rücksicht auf die besondere Lage des Psychischkranken. Die Kommission hat diese Frage gestern erneut gründlich geprüft und beantragt Ihnen mit 7 zu 4 Stimmen, sich dem Ständerat anzuschliessen. Ich möchte auf diesen Hauptpunkt noch kurz näher eintreten.

Nun die zweite Differenz; sie bezieht sich auf Artikel 314a; sie ist im wesentlicher formeller Natur. Die Kommission beantragt Ihnen hier einstimmig, der ständerätlichen Fassung zuzustimmen.

Und letztlich in Artikel 405a hat die Kommission eine rein redaktionelle Verbesserung zuhanden der Redaktionskommission vorgeschlagen. Es erübrigt sich deshalb eine besondere Beschlussfassung durch den Rat.

Nun zur Hauptdifferenz. Hier ist einmal zu sagen - das muss ich jetzt im Anschluss an die gewaltete Diskussion doch mit allem Nachdruck feststellen -: Der eigentliche Schwerpunkt dieser Revisionsvorlage ist die richterliche Kontrolle. Wir wollen auf schweizerischem Boden eine Regelung treffen, die der Europäischen Menschenrechtskonvention konform ist. Also diese richterliche Kontrolle soll dazu dienen, dass Dinge, die wir jetzt diskutiert haben, künftig womöglich vermieden werden können. Die Frage der Zuständigkeit für die Einweisung in eine Anstalt ist nicht im Zentrum dieser ganzen Vorlage. Die grundsätzliche Zuständigkeit der Vormundschaftsbehörde (Abs. 1 dieses Artikels) ist nicht bestritten. Die Differenz besteht nur in der Frage, ob die Kantone neben dieser allgemeinen Kompetenznorm in dringlichen Fällen und mit Rücksicht auf die Psychischkranken auch noch andere geeignete Stellen bzw. Amtsstellen als zuständig erklären können. Ständerat und Bundesrat stützen sich mit ihrem Beschluss auf folgende Hauptargumente: Die geltende Ordnung in den Kantonen soll soweit wie möglich respektiert werden; die Kantone mussten ja schon bisher auf diesem Gebiet tätig sein, und diese Regelung der Kantone sollte nach Ansicht der Kommissionsmehrheit und nach Auffassung von Bundesrat und Ständerat nur dann geändert werden, wenn sie nicht in Uebereinstimmung zur Europäischen Menschenrechtskonvention steht. Wir konnten aufgrund der Uebersicht, die uns das Departement über die Zuständigkeiten in den Kantonen hinsichtlich der Einweisung Psychischkranker in Kliniken gegeben hat, feststellen, dass hier tatsächlich im grossen und ganzen durchaus sinnvolle Lösungen Geltung haben, und es scheint uns nicht sehr zweckmässig zu sein, wenn wir jetzt zwingend vorschreiben wollten, dass hier nur Amtsstellen walten sol-Ien. Das Beispiel Zürich hat uns einigermassen beeindruckt; denn dort ist offensichtlich erwiesen, dass der einweisende Arzt, der grundsätzlich unter der Kontrolle des Bezirksarztes steht, dlese Aufgabe durchaus zur Zufriedenheit erfüllt.

Nun die Antwort auf das Bedenken, das wir da gehört haben: Die Kantone würden allenfalls zu weitherzig Gebrauch machen von der Möglichkeit, andere Stellen einzusetzen. Das Gegengewicht finden wir im Artikel 429a. Dort ist zwingend vorgeschrieben, dass bei widerrechtlicher Einweisung der Kanton nicht nur schadenersatzpflichtig

ist, sondern allenfalls sogar eine Genugtuungssumme zu entrichten hat. So wie wir die kantonalen Behörden kennen, ist nicht anzunehmen, dass hier mit der Neuregelung allzu grosszügig disponiert wird. Die Verantwortung, die ihnen von Bundesgesetzes wegen auferlegt ist, wird sicher schwerwiegend genug sein, dass hier vorsichtig Gebrauch gemacht wird.

Zur Frage der Mitwirkung des Arztes dürfen wir feststellen, dass im Falle von Psychischkranken grundsätzlich überhaupt keine Differenz besteht. Es ist so oder so unabdingbar, dass der Arzt beim Psychischkranken mitzuwirken hat, wenn es sich um eine Einweisung handelt. Ich verweise auf Artikel 397e Ziffer 5, wo dies zwingend vorgeschrieben ist. Hier besteht also keine grundsätzliche Differenz.

Damit möchte ich zum Ausdruck bringen, dass der Unterschied zwischen der Auffassung der Minderheit und derjenigen der Mehrheit Ihrer Kommission nicht allzu gross ist. Die Minderheit stützt sich im Prinzip auf den Gedanken der Rechtsstaatlichkeit, wonach nach ihrer Auffassung Amtsstellen vorgeschrieben werden sollen. Demgegenüber dürfen wir festhalten, dass ja die richterliche Kontrolle die Rechtsstaatlichkeit garantieren soll. Wenn nun der Kranke oder seine Angehörigen praktisch jederzeit den Richter anrufen können, wenn irgend etwas nicht korrekt gegangen ist, dann ist dies ja die wesentliche Garantie gegenüber den Bedenken, die hier allenfalls noch bestehen.

Ich möchte allerdings festhalten, dass wohl die grosse Mehrheit unserer Kommission und übrigens auch der Ständerat und der Bundesrat bei diesen weiteren geeigneten Stellen in erster Linie an Amtsärzte, sei es nun der Bezirksarzt oder der Kantonsarzt, gedacht haben, dass also in diesem Bereich das Verfahren nicht unbedingt über eine behördliche Instanz gehen muss. Ich muss Ihnen sagen: Auch aus meiner Sicht ist die Vormundschaftsbehörde leider nicht immer von den Angehörigen her betrachtet als die Behörde angesehen worden, die ausser jedem Zweifel steht. Es ist tatsächlich so: Dieser Kontakt mit einer Vormundschaftsbehörde oder auch der Kontakt mit dem Psychiater oder der psychiatrischen Klinik hat immer irgend etwas an sich, das die Leute beunruhigt und belastet. Frau Uchtenhagen hat von Diskriminierung gesprochen. Im Prinzip möchte ich das nicht einmal bestreiten. Es ist hier leider noch ein grosser Bereich von Vorurteilen festzustellen.

Die Regelung von Bundesrat und Ständerat nimmt Rücksicht auf diese Umstände. Unsere Kommissionsmehrheit stellt deshalb den Antrag, es sei dem Ständerat zuzustimmen.

Ein letztes Wort mit Bezug auf die Frage der Terminologie: «geeignete Stelle», «office» im Französischen, «ufficio» im Italienischen. Hier besteht tatsächlich eine gewisse Unebenheit. Sie lässt sich aber wahrscheinlich kaum beheben, weil die Uebersetzung unter den Aspekten, die wir jetzt diskutieren, tatsächlich sehr schwierig ist. Wir haben aber in der Kommission eindeutig festgestellt, dass unter «geeignete Stellen» nicht irgendeine Stelle gemeint sein kann, wie Kollega Weber das ausgedrückt hat, sondern es ist zweifellos, auch im Hinblick auf die andern Sprachen, die ja bei der Auslegung des Gesetzes als absolut gleichwertig gelten, eine eigentliche Nachbarschaft mit einer amtlichen Stelle gemeint. Jedenfalls möchte ich bestreiten, es sei mit der Fassung des Bundesrates und Ständerates keine Verpflichtung gegenüber der öffentlichen Hand oder dem Staat intendiert. Ich würde sagen: im Gegenteil. Die Tatsache, dass die Kantone solche Stellen bezeichnen, spricht ja schon dafür, dass mit dieser Bezeichnung auch eine Verantwortung auferlegt worden ist. Wir sehen dies insbesondere auch im Zusammenhang mit dem zitierten Artikel über die Verantwortung, die Schadenersatzpflicht und allenfalls die Genugtuungsleistungen.

Zu Herrn Eggli-Winterthur möchte ich sagen: Ich glaube, wir sind hier grundsätzlich gleicher Meinung. Es geht tatsächlich um den Schutz des Patienten oder des Klienten, wie Sie dem auch immer sagen wollen. Aber dieser

Schutz kann ja nicht nur durch eine Amtsstelle gewährleistet sein, sondern es kommt auf die Art des Vorgehens in einem solchen kritischen Fall an mit Rücksicht auf die besondere Situation des Psychischkranken. Man kann ebenso gut sagen, dass die Fassung des Bundesrates und Ständerates diesem Bedürfnis, diesem Schutz des Patienten besser Rechnung trage als die Fassung der Minderheit.

Herr Kollega Schwarzenbach hat übersehen, dass seine Beispiele, die er angeführt hat – er hat ausdrücklich gesagt, es seien Behörden gewesen, die eingewiesen haben –, Beispiele mit Fehlleistungen sind, bei denen natürlich der Antrag der Minderheit nichts geholfen hätte, denn es handelt sich auch hier um Amtsstellen. Ich glaube, die Garantie und die Sicherheit, die wir alle in diesem Bereich suchen, finden wir mit der neuen Bestimmung, dass jede Einweisung und jedes ungerechtfertigte Zurückbehalten in einer Anstalt nötigenfalls der richterlichen Kontrolle untersteht. Ich glaube, schon die Tatsache, dass diese neue Bestimmung im Gesetz steht, wird sich dahingehend auswirken, dass ein Beteiligter sich vor widerrechtlichen Einweisungen hüten wird.

Ich empfehle Ihnen namens der Kommissionsmehrheit, dem Ständerat und dem Bundesrat zuzustimmen, damit die Differenz zu beseitigen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

M. Pagani, rapporteur: Votre commission s'est occupée des divergences qui ont subsisté après les décisions du Conseil des Etats de la semaine dernière. Ainsi que vous l'avez appris par l'examen du tableau synoptique, il n'y a plus qu'une seule divergence à l'article 397, lit. b, il s'agit d'ailleurs d'une divergence de portée réduite. M. Muheim nous fait une nouvelle proposition, appuyée par MM. Alder, Morel et Weber-Arbon, qui vient d'être distribuée et qui se situe à mi-chemin entre le texte du Conseil fédéral et du Conseil des Etats, et la décision que notre conseil avait prise le 13 juin dernier. La majorité de votre commission vous propose de vous rallier à la décision du Conseil des Etats et du Conseil fédéral et d'éliminer ainsi cette divergence. Les nouveaux textes proposés par le Conseil des Etats aux articles 314a et 405a ne représentent que des modifications rédactionnelles et ne posent aucun problème de droit matériel.

En ce qui concerne l'article 397, lit. b, par votre décision du 13 juin dernier, vous avez modifié le texte du Conseil fédéral sur deux points en particulier: vous retranchez les maladies psychiques des cas qui auraient pu donner lieu exceptionnellement à un placement par d'autres offices appropriés, et vous soulignez, par la formulation en allemand qui ne se laisse pas traduire ni en français ni en italien, qu'il devait s'agir d'«Amtsstellen» et non seulement de «Stellen»; «offices appropriés» étant la traduction française, «uffici adatti» ou «uffici idonei» la traduction italienne. Par sa nouvelle proposition M. Muheim reprend cette formule de «Amtsstellen» pour souligner qu'il devrait s'agir en tout cas d'une autorité ou d'un office chargé par l'autorité de se prononcer sur les questions de placement, à l'exclusion du médecin traitant. Et encore, M. Muheim veut que cette compétence soit limitée à un placement provisoire. Votre commission, par sept voix contre quatre, vous propose de repousser la proposition Muheim et de vous rallier à la décision du Conseil des Etats. Comme je l'avais déjà rappelé lors de la dernière discussion dans ce conseil, la possibilité d'atribuer la compétence pour un placement à d'autres offices appropriés dans les cas d'urgence et aussi dans les cas de maladies psychiques a été demandée par les associations des médecins psychiatres, pour mieux sauvegarder les intérêts personnels et le respect du malade et pour pouvoir agir rapidement, ce qui ne serait pas possible s'il fallait entamer une procédure officielle avec l'intervention d'une autorité. Les cantons auront une large possibilité de choisir la solution qui correspond le mieux à leur situation. J'avais aussi rappelé que, par «office», il fallait aussi entendre une personne, un médecin, que ce soit le médecin du district, le médecin de l'hôpital, le médecin traitant ou le médecin de famille. Les résultats d'une enquête menée auprès des cantons, ont prouvé que presque partout le médecin traitant est celui qui, dans la pratique, prend la décision de placement, même si la loi prévoit une autorité. La situation dans mon canton, le canton du Tessin, nous prouve assez clairement la nécessité pratique d'avoir une solution plus libérale que celle que nous propose la minorité, à savoir la possibilité pour le médecin traitant de procéder à un placement. Bien que le canton du Tessin prévoie, pour le placement, une décision de l'autorité-municipalité, autorité de police communale ou cantonale, autorité judiciaire - dans le 75 pour cent des cas, l'autorité était constituée par le médecin luimême. A vrai dire, on comprend assez mal comment le placement urgent d'un malade psychique pourrait être ordonné sans collaboration du médecin traitant qui, lui seul, est en mesure de connaître le malade et ses conditions de santé. Il ne s'agit sûrement pas, Monsieur Eggli, de défendre le client contre son médecin, mais de reconnaître que la pratique, comme souvent c'est le cas, a devancé la loi, et qu'il est nécessaire de trouver une solution praticable qui corresponde au besoin de la société et des individus, sans oublier que le point le plus important de cette modification législative consiste dans l'introduction du contrôle judiciaire, ainsi que le veut la Convention européenne des droits de l'homme. Pour ces motifs, la majorité de la commission, par sept voix contre quatre, vous invite à repousser la proposition de la minorité et à vous rallier à la décision du Conseil des Etats et du Conseil fédéral.

Bundesrat Furgler: Nach dieser reichen Diskussion kann ich mich sehr kurz fassen. Einzige wesentliche Differenz ist die Zuständigkeit für Psychischkranke und für Dringlichkeitsfälle. Mit dem Bundesrat beantragen Ihnen der Ständerat und die Mehrheit Ihrer Kommission, dass wir in beiden Fällen die geeignete Stelle vorschlagen; die Minderheit will die Amtsstelle. Für die Lösung von Bundesrat sprechen Ständerat vier Gründe. Erstens: und Kantone werden durch die Die Lösung Bundesrat Ständerat nicht verpflichtet, irgendwelche ganz bestimmte Stellen zu bezeichnen. Sie können es also bei der bundesrechtlich vorgesehenen vormundschaftlichen Behörde bewenden lassen, sollen nur die Möglichkeit haben, bewährte Lösungen beizubehalten. Zweitens: Die nationalrätliche Lösung würde die geltende Regelung von zahlreichen Kantonen unnötigerweise ändern bzw. ausser Kraft setzen. Drittens: Zum Machtmissbrauch, hier heraufbeschworen in der Diskussion. Darf ich sagen, dass Machtmissbrauch sowohl bei geeigneten Stellen als auch bei einer Amtsstelle bzw. bei einer Vormundschaftsbehörde vorkommen kann? Als Mittel dagegen haben wir aber die Kommissionssprecher haben es in Erinnerung gerufen - in der richterlichen Ueberprüfung bis hin zum Bundesgericht eine - verglichen mit anderen Staaten - wohl einmalige Sicherung eingebaut, die ich als das Entscheidende in dieser Vorlage werte. Bezugnehmend auf das Beispiel von Herrn Schwarzenbach möchte ich sagen, dass diese Art Machtmissbrauch nicht nur in kleinen und mittleren, sondern auch in grossen Kantonen vorkommen könnte. Gerade dagegen wollen wir den ausgebauten Rechtsschutz. Ich füge bei, mit Blick auf die Menschen, um die es geht: In diesem Staate haben wir doch noch eine vertrauensvolle Atmosphäre, auch in diesen ganz heiklen Bereichen. Weltweit gesehen ist das leider nicht mehr selbstverständlich, wissen wir doch alle, was gerade mit Psychischkranken bzw. mit solchen, die man als solche bezeichnet, da und dort geschieht. Vierter und letzter Gedanke: Sachlich ist für die Psychischkranken, für den kranken Mitmenschen, die Einengung auf eine Amtsstelle die schlechtere Lösung. Mit Recht wurde von Frau Uchtenhagen, von den Kommissionssprechern und von Herrn Dr. Condrau erwähnt, dass es ja um diesen kranken Mitmenschen gehe. Ihm schaden aber zu langwierige administrative Umtriebe, er hat auch

ein Diskretionsbedürfnis, so dass ich Ihnen vor allem mit Blick auf diesen psychisch kranken Mitmenschen empfehlen möchte: Stimmen Sie dem Bundesrat und dem Ständerat und Ihrer Kommissionsmehrheit zu.

Abstimmung - Vote

Für den Antrag der Mehrheit Für den Antrag der Minderheit 72 Stimmen 24 Stimmen

Le président: Les divergences sont ainsi éliminées. Je vous rappelle que les modifications apportées aux articles 314a et 405a sont d'ordre purement rédactionnnel.

An den Ständerat - Au Conseil des Etats

## 78.029

# Bundesrechtspflege. Aenderung Organisation judiciaire fédérale. Modification

Siehe Seite 809 hiervor - Voir page 809 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 21. September 1978 Décision du Conseil des Etats du 21 septembre 1978

Differenzen - Divergences

#### Art. 15 Abs. 3

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

## Art. 15 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Reichling, Berichterstatter: Ich kann Ihnen mitteilen, dass sich der Ständerat bei den Beratungen über die Sofortmassnahmen gegen die Ueberlastung der Staats- und Verwaltungsrechtspflege des Bundesgerichtes weitgehend den Beschlüssen des Nationalrates angeschlossen hat. Sie haben eine entsprechende Vervielfältigung zu Beginn dieser Woche auf Ihren Pulten vorgefunden. Es bestehen zwei Differenzen: Der Ständerat beschloss eine abweichende Fassung von Artikel 15 Alinea 3, und er beschloss den Einbezug des Artikels 132 in die Revision des Organisationsgesetzes. Beim Bundesbeschluss über die Zahl der Gerichtsschreiber und Sekretäre bestehen keine Differenzen.

Zuerst zum Artikel 15: Dieser Artikel 15 betrifft das Quorum für die Beratungen und Beschlüsse der Kammern des Bundesgerichtes. In Alinea 3 wird die Norm für die öffentlich-rechtlichen Kammern festgesetzt. Die nationalrätliche Kommission und der Nationalrat wollten etwas weniger weit gehen als der bundesrätliche Antrag, indem die Dreierbesetzung nicht als Norm festgesetzt wurde, sondern mit einer Kann-Formel ermöglicht wurde. Der Ständerat ist zur Auffassung gekommen, es sei dem bundesrätlichen Antrag zu folgen, d. h. die Dreierbesetzung sei als Norm festzulegen. Er ging sogar über den Antrag hinaus, indem eine Ausnahme nur für Fälle mit grundsätzlicher Bedeutung gemacht wird. Fälle mit erheblicher Tragweite sollen keine Ausnahme mehr bilden. Dem Weglassen der Kann-Formel kann nur redaktionelle Bedeutung beigemessen werden. Die Kommission des Nationalrates schliesst sich hier der Meinung des Ständerates an. Dem Verzicht auf die Ausscheidung von Fällen mit erheblicher Tragweite kommt eine grössere Bedeutung zu. Im Gesetz ist jetzt eine Grenze gesetzt bei einem Streitwert von 8000 Franken. Da anzunchmen ist, dass die Kammern nach vorgenommener Gesetzesänderung vorwiegend in Dreierbesetzung tagen werden, kommt der Formulierung eine gewisse psychologische Bedeutung zu. Aus der Dreierbesetzung müsste dann der grösste Teil der Beschwerdeführer ableiten, dass ihrem speziellen Fall vom Bundesgericht die erhebliche Tragweite abgesprochen wird, während doch sicher jeder seinen eigenen Fall als einen der wichtigsten einstuft. Daraus könnte ganz zu unrecht eine negative Einstellung gegenüber der Arbeitsweise des Bundesgerichtes aufkommen, was sicher nicht im Willen des Gesetzgebers liegt. Die Kommission schliesst sich aus diesen Gründen auch bezüglich der Streichung des Begriffes der «erheblichen Tragweite» dem Ständerat an.

Schliesslich will der Ständerat auch den Hinweis auf die Artikel 92 und 109 beiseite lassen, welche ebenfalls eine Abweichung von der Normalbesetzung mit fünf Richtern enthalten. Dieser Verzicht ist unbedenklich, weil in Alinea 1 der Hinweis enthalten ist, dass das Gesetz an anderer Stelle eine abweichende Zahl von amtierenden Richtern vorsieht. Die Kommission beantragt Ihnen, beim Artikel 15 Alinea 3 der Fassung des Ständerates zuzustimmen und damit diese Differenz zu eliminieren.

M. Mugny, rapporteur: Je vous rappelle que les modifications que l'on nous propose d'approuver sont des modifications urgentes et qu'un projet de revision générale de la loi sur l'organisation judiciaire nous sera soumis plus tard. Le Conseil des Etats s'est rallié à nos décisions sauf en ce qui concerne les articles 15 et 132, au sujet desquels vous avez reçu des explications écrites.

A l'article 15, le Conseil national avait introduit, à l'alinéa 3, la «Kannformel», modifiant ainsi cette disposition de la manière suivante: «Les cours de droit public peuvent siéger...» Le Conseil des Etats, pour sa part, a adhéré au texte du Conseil fédéral, en lui apportant cependant deux modifications, supprimant d'une part la «Kannvorschrift» et décidant, d'autre part, d'abandonner la notion de «questions n'ayant pas de portée considérable».

Le Conseil des Etats a enfin supprimé la référence aux articles 92 et 109, jugeant qu'elle n'était pas absolument indispensable.

Votre commission, qui a siégé hler, vous recommande à l'unanimité d'adhérer, en ce qui concerne l'article 15, aux décisions du Conseil des Etats.

Angenommen - Adopté

## Art. 132

Antrag der Kommission Festhalten = Streichen

Proposition de la commission Maintenir = Biffer

Reichling, Berichterstatter: Beim Artikel 132 liegen die Verhältnisse etwas anders. Auf Antrag der Kommission entschied der Nationalrat, auf eine Aenderung des Artikels 132 im Rahmen dieser Sofortmassnahme zu verzichten. Der Ständerat hat nun beschlossen, die vom Bundesrat beantragte Aenderung des Artikels 132 gutzuheissen. Es geht darum, beim Eidgenössischen Versicherungsgericht die Kognition entsprechend den Verfahren vor dem Bundesgericht einzuschränken und damit den kantonalen Gerichtsinstanzen in Versicherungsfragen grössere Verantwortung zuzuweisen. Nach der jetzigen Regelung kann der Beschwerdeführer vor dem Versicherungsgericht die Unangemessenheit einer Verfügung rügen, das Gericht ist anderseits nicht an die Feststellung des Sachverhaltes gebunden. Nach dem Antrag des Bundesrates, der vom Ständerat übernommen wurde, soll nun das Verfahren - analog dem Bundesgericht - sich nach den Artikeln 103 bis 114 richten. Die Kommission möchte einer solchen Straffung des Verfahrens die Berechtigung grundsätzlich nicht ab78.018

# Suchtmittelreklame. Volksinitiative Publicité pour des produits qui engendrent la dépendance. Initiative populaire

Siehe Seite 924 hiervor - Voir page 924 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 20. September 1978 Décision du Conseil des Etats du 20 septembre 1978

Schlussabstimmung - Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes Dagegen

89 Stimmen 49 Stimmen

An den Ständerat - Au Conseil des Etats

78.041

# Hochschulförderung. Bundesbeschluss Aide aux universités. Arrêté fédéral

Siehe Seite 1219 hiervor - Voir page 1219 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 6. Oktober 1978
Décision du Conseil des Etats du 6 octobre 1978

Schlussabstimmung – Vote final Für Annahme des Beschlussentwurfes

152 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat - Au Conseil fédéral

76.012

# Institut für Rechtsvergleichung. Bundesgesetz Institut suisse de droit comparé. Loi

Siehe Seite 1237 hiervor - Voir page 1237 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 6. Oktober 1978 Décision du Conseil des Etats du 6 octobre 1978

Schlussabstimmung – Vote final Für Annahme des Gesetzentwurfes

116 Stimmen 19 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

77.058

Dagegen

# ZGB (Fürsorgerische Freiheitsentziehung) Code civil (privation de liberté à des fins d'assistance)

Siehe Seite 1230 hiervor - Voir page 1230 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 6. Oktober 1978 Décision du Conseil des Etats du 6 octobre 1978

Schlussabstimmung – Vote final Für Annahme des Gesetzentwurfes

153 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

78.029

# Bundesrechtspflege. Aenderung Organisation judiciaire fédérale. Modification

Siehe Seite 1236 hiervor - Voir page 1236 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 21. September 1978 Décision du Conseil des Etats du 21 septembre 1978

Schlussabstimmung - Vote final

A. Bundesgesetz - Loi

Für Annahme des Gesetzentwurfes

155 Stimmen (Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss - Arrêté fédéral

Für Annahme des Beschlussentwurfes Dagegen 145 Stimmen 1 Stimme

An den Ständerat - Au Conseil des Etats

78.012

# Strukturschwache Regionen. Förderung Régions présentant des faiblesses structurelles. Encouragement

Siehe Seite 1264 hiervor — Voir page 1264 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 6. Oktober 1978 Décision du Conseil des Etats du 6 octobre 1978

Schlussabstimmung - Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes

155 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat - Au Conseil fédéral

77.053

# Atomgesetz. Revision Energie atomique. Loi

Siehe Seite 1228 hiervor - Voir page 1228 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 28. September 1978 Décision du Conseil des Etats du 28 septembre 1978

Schlussabstimmung -- Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes Dagegen 146 Stimmen 1 Stimme

An den Ständerat - Au Conseil des Etats

Schlussabstimmung – Vote final Für Annahme des Beschlussentwurfes Dagegen

29 Stimmen 4 Stimmen

An den Bundesrat - Au Conseil fédéral

## 78.041

# Hochschulförderung. Bundesbeschluss Alde aux universités. Arrêté fédéral

Siehe Seite 395 hiervor - Voir page 395 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 27. September 1978 Décision du Conseil national du 27 septembre 1978

Schlussabstimmung – Vote final Für Annahme des Beschlussentwurfes

32 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat - Au Conseil national

### 76.012

# Institut für Rechtsvergleichung. Bundesgesetz Institut suisse de droit comparé. Loi

Siehe Seite 431 hiervor - Voir page 431 cirdlevant

Beschluss des Nationalrates vom 27. September 1978 Décision du Conseil national du 27 septembre 1978

Schlussabstimmung – Vote final Für Annahme des Gesetzentwurfes Dagegen

15 Stimmen 8 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

## 77.058

# ZGB (Fürsorgerische Freiheitsentziehung) Code civil (privation de liberté à des fins d'assistance)

Siehe Seite 403 hiervon - Voir page 403 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 27. September 1978 Décision du Conseil national du 27 septembre 1978

# Schriftliche Mitteilung der Redaktionskommission Art. 405a Abs. 1

Auf Anregung der nationalrätlichen Kommission, die im Plenum des Nationalrates von den Berichterstattern vorgetragen wurde und unbestritten blieb, und nach Fühlungnahme mit der Verwaltung hat die Redaktionskommission den zweiten Halbsatz von Artikel 405a Absatz 1 gestrichen. Dieser Halbsatz bestimmte, dass für die Fälle, in denen Gefahr im Verzuge liegt oder der Unmündige psychisch krank ist, die Kantone die Zuständigkeit für die Unterbringung des Unmündigen in einer Anstalt neben der Vormundschaftsbehörde weiteren Stellen übertragen können.

Dieser Satz stimmt überein mit Artikel 397b Absatz 2 - und auch mit Artikel 314a Absatz 3 --, die wie Artikel 405a durch das Parlament in den Text eingefügt wurden.

Nun erklärt aber Artikel 405a Absatz 2 den Artikel 397b (als Bestimmung über die Zuständigkeit) für sinngemäss anwendbar, was den vorerwähnten zweiten Halbsatz des Absatz 1 überflüssig macht. Die Redaktionskommission hat daher einheitlich beschlossen, dass eine solche Doppelspurigkeit vermieden und somit dieser Halbsatz gestrichen werden soll.

Communication écrite de la commission de rédaction Art. 405a. 1er al.

Sur proposition de la commission du Conseil national, qui a été présentée par les rapporteurs en séance plénière du Conseil national et n'a soulevé aucune objection, et après consultation de l'administration, la commission de rédaction a biffé le deuxième membre de phrase de l'article 405a, 1er alinéa.

Ce deuxième membre de phrase disposait qu'en cas de péril en la demeure ou de maladie psychique, les cantons pouvaient attribuer la compétence d'ordonner le placement du mineur dans un établissement non seulement à l'autorité tutélaire, mais aussi à d'autres offices. Cette phrase correspond à l'article 397b, 2e alinéa, ainsi qu'à l'article 314a, 3e alinéa, qui, à l'instar de l'article 405a, ont été introduits dans le texte par le Parlement.

Or l'article 405a, 2e alinéa, précise que l'article 397b (disposition de compétence) est applicable par analogie, ce qui rend superflu le deuxième membre de phrase susmentionné du 1er alinéa. Aussi la commission de rédaction at-elle décidé sans opposition qu'il y a lieu d'éviter un tel double emploi et de biffer par conséquent ce membre de phrase.

Hetti, Berichterstatter: Ich verweise auf den Bericht, den Sie erhalten haben. Die Streichung in Artikel 405a bedeutet nicht, dass das Betreffende nicht gelten soll; die Streichung erfolgte vielmehr, weil das selbstverständlich sei. Ob das Gesetz dadurch klarer ist, wage ich zu bezwelfeln. Eigentlich hätte sich die Kommission damit befassen müssen. Ich möchte aber keinen Kasus daraus machen, da es ja langsam üblich wird, Gesetze zu erlassen, die bereits beim Erlass einer Erklärung bedürfen. Ich empfehle Zustimmung.

Schlussabstimmung – Vote final Für Annahme des Gesetzentwurfes

33 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat - Au Conseil national

# 78.029

# Bundesrechtspflege. Aenderung Organisation Judiciaire fédérale. Modification

Siehe Seite 495 hiervor - Voir page 495 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 6. Oktober 1978 Décision du Conseil national du 6 octobre 1978

Schlussabstimmung - Vote final

## A. Bundesgesetz - Lol

Für Annahme des Gesetzentwurfes Dagegen

35 Stimmen 1 Stimme