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	106 Stimmen
Dagegen	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 (BBl 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 komplexe 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 Per-

sonen 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 314*a* et 405*a* 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 cantons, 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 397*ass*; 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 314*a* et 405*a*. 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.

[2] Die arbeitsfähige Person ist zur Leistung zumutbarer Arbeit verpflichtet.

[3] 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 Unterbringung 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 können.

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 bestem 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 Lücken 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 Rechtsun-

kenntnis 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 Vordergrund 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	70 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	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

Majorité

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 fournie 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)

Biffer

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...

Al. 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 Ueberein-

stimmung 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 gestellt.
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 bessern 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 Rücksichtnahme 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 397*a* 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 397*a*, 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 397*a* 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 les 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 397*a*, 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 installée 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 auf den Antrag Morel verzichten sollten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Morel	30 Stimmen
Dagegen	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 Gesetz 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	27 Stimmen
Dagegen	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

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2 et 3

Majorité

Al. 2

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

Al. 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

Al. 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 es 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 397*b*, 2e alinéa, que l'on retienne le texte du Conseil fédéral ou bien celui de la majorité de la commission.
En effet, l'article 397*b* 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 ordinairelent 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 peut-être 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-, Spezial- oder 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 Amtsstelle 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 drittes 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 397*a* 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 pouvoir 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 judiciaire 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

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 397*b*, 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	55 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	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	42 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	50 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

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

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:
1. ...

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 darauf hingewiesen, 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 Gesetzentwurfes 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 Gehörs, des Angehörtwerdens, im Gesetz die Bedeutung und Notwendigkeit dieses Rechtserfordernisses hervorheben und zur zwingenden Vorschrift werden lassen.

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

wegen 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 Gesetzesrevision 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 eines 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 meines 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. Ist 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 397*e*, 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 397*e*, chiffre 1, la deuxième l'article 397*f*, 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 397*f*, 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

1. En général

Texte

Biffer (= maintenir le texte actuel)

Art. 314a

Antrag der Kommission

Randtitel

2. Bei fürsorgerischer Freiheitsentziehung

Abs. 1

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.

Al. 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

I. 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

Al. 1

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.

Al. 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 appeler 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 314*a* et 405*a* nouveaux que la commission vous 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 397*a* 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 314*a* 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 314*a*. 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 314*a*, 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. 397*a* 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. 397*e*, 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 397*b*, 2e alinéa.

La seconde des dispositions que votre commission vous propose se trouve dans le droit de la tutelle et serait un article 405*a* 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 314*a*. L'article 405*a*, 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 405*a*, 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. 405*a*, 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 314*a* et 405*a* 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. 1
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 streichen.

M. **Pagani,** rapporteur: A l'article 14*a*, 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. II 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
Al. 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.

Brosi, 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 zustimmen, 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'autres 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. III
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 (BBl 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 gros-