

Hilfe an Opfer von Straftaten

**Bericht des Bundesamts für Justiz an den
Bundesrat über den Vollzug und die
Wirksamkeit der Opferhilfe in den
Jahren 1993-1994**

Bern, Februar 1996

Inhaltsverzeichnis

	Abkürzungsverzeichnis	VII
0.	Zusammenfassung	1
1.	Einleitung	5
I. Teil	Ergebnisse der Rechenschaftsberichte der Kantone	7
2.	Gesetzgebung der Kantone	7
3.	Beratungsstellen	9
3.1	Einleitung	9
3.2	Aufbau der Beratungsstellen	9
3.21	Zahl der Beratungsstellen.....	9
3.22	Spezialisierung auf bestimmte Opfer.....	10
3.23	Organisation der Beratungsstellen	10
3.24	Personalbestand.....	11
3.25	24-Stunden-Betrieb	12
3.3	Tätigkeit der Beratungsstellen	13
3.31	Zahl, Alter, Geschlecht und Betroffenheit der beratenen Personen	13
3.32	Art der Straftaten	13
3.33	Schwerpunkte der Hilfeleistung	15
3.34	Beratungsdauer	15
3.35	Art der Beratung	15

4.	Schutz und Rechte des Opfers im Strafverfahren	17
4.1	Einleitung	17
4.2	Anpassung der strafverfahrensrechtlichen Bestimmungen der Kantone ans Opferhilfegesetz.....	18
4.3	Einvernahme durch eine Person des gleichen Geschlechts	18
4.4	Besetzung des Gerichts mit einer Person des gleichen Geschlechts	19
5.	Entschädigung und Genugtuung	21
5.1	Einleitung	21
5.2	Organisation.....	21
5.21	Zuständige Behörden	21
5.22	Personalbestand.....	22
5.3	Fallstatistik für Entschädigungs- und Genugtuungsleistungen.....	23
5.31	Hängige und erledigte Gesuche	23
5.32	Art der Straftaten	23
5.33	Alter und Geschlecht der Leistungsempfängerinnen und -empfänger	24
5.4	Entschädigungsleistungen	24
5.41	Gesamtbetrag der Leistungen	24
5.42	Höhe der einzelnen Leistungen.....	24
5.43	Bemessung der Entschädigungen.....	25
5.5	Genugtuungsleistungen	25
5.51	Gesamtbetrag der Leistungen	25
5.52	Höhe der einzelnen Leistungen.....	26
5.6	Regressansprüche	26

6.	Erfahrungen der Kantone mit dem Opferhilfegesetz	27
6.1	Würdigung durch die Kantone	27
6.2	Anwendungsprobleme	27
6.21	Wer ist "Opfer"?.....	27
6.22	Probleme im Bereich Beratung.....	28
6.23	Probleme bezüglich der Bestimmungen zum Strafverfahren.....	29
6.24	Probleme im Bereich Entschädigung/Genugtuung	29
7.	Verwendung der Aufbauhilfe des Bundes durch die Kantone	31
II. Teil	Weitere Erfahrungen mit dem Vollzug des Opferhilfegesetzes	37
8.	Zusammenarbeit zwischen den Kantonen	37
9.	Erfahrungen der Bundesbehörden	39
9.1	Bundesamt für Justiz	39
9.11	Anfragen zur Auslegung des Opferhilfegesetzes.....	39
9.12	Finanzhilfen an die Ausbildung im Bereich der Opferhilfe	40
9.13	Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Ausbildnern.....	41
9.2	Bundesanwaltschaft	42
9.3	Eidg. Justiz- und Polizeidepartement	42
9.4	Bundesrat	42
9.41	Parlamentarische Vorstösse.....	42
9.42	Stellungnahme des Bundesrats zum Bericht "Kindesmisshandlungen in der Schweiz"	44
9.5	Bundesgericht	44
9.6	Militärjustiz	46

10.	Der Vollzug des Opferhilfegesetzes aus der Sicht der Opfer; Zusammenfassung der Evaluationsstudie des Centre d'étude, de technique et d'évaluation législatives der Universität Genf	49
10.1	Vorgehen des CETEL	49
10.2	Ergebnisse der Studie und Empfehlungen des CETEL	50
10.21	Beurteilung der Opferhilfeleistungen und Empfehlungen	50
10.211	Polizei	50
10.212	Medizinische Berufe	51
10.213	Beratungsstellen	51
10.214	Strafverfahren und Entschädigungsverfahren	51
10.215	Anwaltskosten.....	52
10.216	Arbeitsverhältnis	52
10.22	Erfahrungen mit dem System der Opferhilfe und Empfehlungen	53
10.221	Information über die Opferhilfe	53
10.222	Vielschichtigkeit der Wege nach Opferhilfegesetz.....	54
10.3	Themenvorschläge des CETEL für weitere Studien	54
III. Teil	Ergebnisse der Evaluation	57
11.	Würdigung	57
11.1	Vorgehen der Evaluation	57
11.2	Gesetzgebung der Kantone	58
11.3	Beratung	58
11.4	Strafverfahren	59
11.5	Entschädigungen und Genugtuungen	60
11.6	Ausbildung	61
11.7	Interkantonale Zusammenarbeit	61
11.8	Aufbauhilfe	62
11.9	Erfahrungen der Bundesbehörden	63
11.10	Zusammenfassung	64

12. Schlussfolgerungen..... 67

Anhang Liste der Beratungsstellen

Abkürzungsverzeichnis

Amtl. Bull.	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
BBl	Bundesblatt
BGE	Entscheid des Schweizerischen Bundesgerichts
BStP	Bundesgesetz vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege, SR 312.0
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, SR 101
CEFOC	Centre d'études et de formation continue pour travailleurs sociaux
CETEL	Centre d'étude, de technique et d'évaluation législatives der Universität Genf
ELG	Bundesgesetz vom 19. März 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, SR 831.30
FDK	Konferenz der kantonalen Fürsorgedirektoren
FSP	Föderation der Schweizer Psychologinnen und Psychologen
KKJPD	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren
MO	Bundesgesetz vom 12. April 1907 über die Militärorganisation (Militärorganisation), SR 510.10
MStP	Militärstraftprozess vom 23. März 1979, SR 322.1
N	Nationalrat
OG	Bundesgesetz vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege (Bundesrechtspflegegesetz), SR 173.110
OHG	Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz), SR 312.5
OHV	Verordnung vom 18. November 1992 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfeverordnung), SR 312.51
S	Ständerat
SASSA	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der höheren Fachschulen für soziale Arbeit
SKöF	Schweizerische Konferenz für öffentliche Fürsorge
SPIN	Schweizerisches Polizei-Institut
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, SR 311.0
SuG	Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990 über die Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz), SR 616.1
VPB	Verwaltungspraxis des Bundes

0. Zusammenfassung

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, OHG, SR 312.5) trat am 1. Januar 1993 in Kraft. Das Gesetz bezweckt, den Opfern von Straftaten wirksame Hilfe zu leisten und ihre Rechtsstellung zu verbessern. Der Vollzug des Opferhilfegesetzes obliegt den Kantonen. Der Bund leistet eine auf sechs Jahre befristete finanzielle Aufbauhilfe, über deren Verwendung die Kantone dem Bund alle zwei Jahre Bericht erstatten müssen. Zudem fördert er durch unbefristete Finanzhilfen die Fachausbildung des Personals der Beratungsstellen und der mit der Opferhilfe Betrauten.

Das Bundesamt für Justiz hat gemäss der Verordnung über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfeverordnung, OHV, SR 312.51) auf der Grundlage dieser kantonalen Berichte die Wirksamkeit der Opferhilfe zu evaluieren.

Die Rechenschaftsberichte der Kantone lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Das föderalistische Vollzugskonzept des Opferhilfegesetzes hat zu unterschiedlichen organisatorischen und gesetzgeberischen Vorkehren geführt.

Die Kantone haben den Auftrag, für Beratungsstellen zu sorgen, erfüllt: Ende 1994 bestanden 67 Beratungsstellen. Diese Stellen haben 1993 rund 2'100 und 1994 rund 4'200 Personen beraten. Damit haben schon im zweiten Jahr der Geltung des neuen Gesetzes mehr Personen als erwartet die Hilfe einer Beratungsstelle in Anspruch genommen (bei der Vorbereitung des Gesetzes rechnete man mit jährlich 3000 Personen). Nach der Polizeilichen Kriminalstatistik 1994 war die Zahl der angezeigten Delikte, die zu Opfern i.S. des Opferhilfegesetzes führen können, rund doppelt so hoch wie die Zahl der strafbaren Handlungen, für die 1994 eine Beratung erfolgte. Folglich ist damit zu rechnen, dass die Zahl der Beratungen weiter zunehmen wird.

Den Bestimmungen des Opferhilfegesetzes über den Schutz und die Rechte der Opfer wird nachgelebt. Insbesondere auch die Rechte der Opfer einer Straftat gegen die sexuelle Integrität (Einvernahme durch eine Person des gleichen Geschlechts sowie eine dem Geschlecht des Opfers Rechnung tragende Zusammensetzung des urteilenden Gerichts) bieten in der Praxis keine Schwierigkeiten.

Entschädigungen und Genugtuungen werden vor allem bei Tötungsdelikten, Sexualdelikten und Körperverletzungen ausgerichtet. Auch in diesem Bereich hat die Anzahl der 1994 gutgeheissenen Gesuche die Prognosen bereits übertroffen.

Der Bund hat den Kantonen 1993 5 Millionen Franken und 1994 4 Millionen Franken Aufbauhilfe gewährt. Die Höhe der Beiträge an die einzelnen Kantone richtet sich nach ihrer Finanzkraft und Wohnbevölkerung. Die Finanzhilfe des Bundes muss durch Eigenleistungen der Kantone ergänzt werden. 1993 wendeten die Kantone insgesamt lediglich 3,55 Millionen Franken für den Aufbau der Opferhilfe auf. 1994 betragen die berücksichtigten Aufwendungen 6,2 Millionen Franken. Zwölf Kantone haben - über beide Jahre betrachtet - mehr für die Opferhilfe ausgegeben, als sie vom Bund erhielten. 14 Kantone haben die Finanzhilfen nicht aufgebraucht. Das Ziel des Gesetzgebers, wonach die Bundeshilfe lediglich einen Drittel der gesamten Aufwendungen der Kantone im Bereich der Opferhilfe ausmachen sollte, wurde demnach nicht verwirklicht. Wenn die Kantone für die Opferhilfe nicht mehr eigene Mittel einsetzen oder wenn es sich zeigt, dass der Aufbau einer wirksamen Opferhilfe mit weniger als den erwarteten Mitteln möglich ist, muss eine Reduktion der verbleibenden Aufbauhilfe des Bundes geprüft werden.

In den Berichten der Kantone wird teilweise auf vielfältige Anwendungsprobleme hingewiesen (so z.B. betreffend den Begriff des Opfers, die Aufgaben der Beratungsstellen oder die Abgrenzung zwischen Soforthilfe und längerfristiger Hilfe), die nach Ansicht mehrerer Kantone eine Gesetzesrevision erfordern oder zumindest als wünschbar erscheinen lassen. Im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit (Regionalkonferenzen, Schweizerische Verbindungsstellenkonferenz) wird zur Zeit an Lösungsansätzen für einen einheitlicheren Vollzug des Opferhilfegesetzes gearbeitet.

Neben der Auswertung der kantonalen Rechenschaftsberichte befasst sich der Bericht mit den Erfahrungen der Bundesbehörden mit dem neuen Gesetz und fasst die Ergebnisse einer vom Bundesamt für Justiz in Auftrag gegebenen wissenschaftlichen Studie über den Vollzug der Opferhilfe aus der Sicht der Opfer zusammen. Die vom Centre d'étude, de technique et d'évaluation législatives der Universität Genf (CETEL) verfasste Studie kommt zum Schluss, dass die befragten Opfer im allgemeinen mit der geleisteten Opferhilfe zufrieden sind, auch wenn verschiedene Probleme genannt werden.

Die ersten Erfahrungen mit dem neuen Opferhilfegesetz zeigen, dass die vom Opferhilfegesetz vorgesehenen Formen der Hilfe den Bedürfnissen der Opfer ent-

sprechen. Eine abschliessende Gesamtwürdigung des Opferhilfegesetzes ist allerdings im jetzigen Zeitpunkt noch nicht möglich. Ihre Wirksamkeit kann und muss in Zukunft mit einer Reihe von Massnahmen verbessert werden. Nach Ansicht des Bundesamts für Justiz obliegt es vor allem den für den Vollzug zuständigen Kantonen, entsprechende Schritte an die Hand zu nehmen. Eine Änderung der Opferhilfegesetzes oder der Opferhilfeverordnung drängt sich, trotz der mehrfach geäusserten Kritik der Kantone, im jetzigen Zeitpunkt noch nicht auf.

1. Einleitung

Nach Art. 64^{ter} der Bundesverfassung, welcher von Volk und Ständen am 2. Dezember 1984 angenommen worden ist, sorgen der Bund und die Kantone dafür, dass die Opfer von Straftaten gegen Leib und Leben Hilfe erhalten. Dazu gehört eine angemessene Entschädigung, wenn die Opfer infolge der Straftat in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten.

Mit dem Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, OHG, SR 312.5), in Kraft seit 1. Januar 1993, wird der verfassungsrechtliche Gesetzgebungsauftrag erfüllt. Danach soll den Opfern von Straftaten wirksame Hilfe geleistet und ihre Rechtsstellung verbessert werden (Art. 1 Abs. 1 OHG). Die Hilfe basiert auf drei Pfeilern und umfasst Beratung, Schutz des Opfers und Wahrung seiner Rechte im Strafverfahren sowie Entschädigung und Genugtuung (Art. 1 Abs. 2 OHG). Das Opferhilfegesetz stellt nur eine Mindestregelung dar, die durch weitere Massnahmen sowohl des Bundes (z.B. im Rahmen des allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches) als auch der Kantone ergänzt werden soll. Die Verfassungsgrundlage und das Gesetz gehen von einem ausgesprochen föderalistischen Vollzug der Opferhilfe aus und lassen den Kantonen einen grossen Gestaltungsspielraum (BBl 1983 III 895 und 1990 II 970 f.).

Um den Aufbau der Opferhilfe durch die Kantone zu fördern, gewährt ihnen der Bund eine auf sechs Jahre, d.h. bis Ende 1998, befristete Finanzhilfe. Diese wird je zur Hälfte nach der Finanzkraft und der Bevölkerungszahl auf die Kantone verteilt. Die Kantone erstatten dem Bundesamt für Justiz zuhanden des Bundesrats alle zwei Jahre Bericht über die Verwendung der Finanzhilfe (Art. 18 Abs. 2 OHG i.V.m. Art. 11 Abs. 1 der Verordnung vom 18. November 1992 über die Hilfe an Opfer von Straftaten, Opferhilfeverordnung, OHV, SR 312.51). Das Bundesamt für Justiz stellt die Ergebnisse der kantonalen Berichte zusammen und evaluiert auf deren Grundlage die Wirksamkeit der Opferhilfe (vgl. Art. 11 Abs. 4 OHV). Beim vorliegenden Bericht handelt es sich um den ersten von insgesamt drei Berichten. Die beiden nachfolgenden werden den Vollzug und die Wirksamkeit der Opferhilfe in den Jahren 1995-1996 und 1997-1998 zum Gegenstand haben.

Gestützt auf Art. 11 Abs. 3 OHV hat das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement den Kantonsregierungen Weisungen vom 18. November 1994 über die Berichterstattung der Kantone im Bereich der Opferhilfe (Berichtsjahre 1993 und 1994) zugestellt. Die Kantone wurden aufgefordert, über folgende Punkte Bericht zu erstatten:

- A. Gesetzgeberische und organisatorische Massnahmen
- B. Vollständige Abrechnung über die Verwendung der Aufbauhilfen des Bundes in den Jahren 1993 und 1994
- C. Tätigkeit der Beratungsstellen
- D. Zusprache von Entschädigungs- und Genugtuungsleistungen und die Geltendmachung von Regressansprüchen nach dem Opferhilfegesetz
- E. Erfahrungen mit dem Opferhilfegesetz.

Für die Teile A und E erfolgte die Berichterstattung formlos. Die Kantone entschieden über deren Inhalt, Form und Detaillierungsgrad selbst. Für die Teile B, C und D waren Formulare, vorwiegend Tabellen, auszufüllen. Dabei war es den Kantonen anheimgestellt, auf die Beantwortung von fakultativen Fragen zu verzichten. Da auch nicht alle obligatorischen Fragen vollständig beantwortet werden konnten, weist das Datenmaterial gewisse Lücken auf. Diese konnten trotz entsprechender Nachfragen nicht vollständig geschlossen werden. Die sich aus den kantonalen Berichten ergebende Auswertung ist deshalb nur beschränkt aussagekräftig.

Der vorliegende Bericht des Bundesamts für Justiz basiert sowohl auf der kantonalen Berichterstattung als auch auf eigenen Erkenntnissen sowie auf der Rechtsprechung, vor allem derjenigen des Schweizerischen Bundesgerichts.

Der Bericht wird ergänzt durch die Zusammenfassung einer Evaluationsstudie über den Vollzug des Opferhilfegesetzes aus der Sicht der Opfer. Diese Studie wurde vom Centre d'étude, de technique et d'évaluation législatives (CETEL) der Universität Genf im Auftrag des Bundesamts für Justiz erstellt (vgl. Ziff. 10).

Die kantonalen Behörden, das CETEL sowie die betroffenen Verwaltungseinheiten des Bundes wurden eingeladen, sich zum Berichtsentwurf vom 5. Dezember 1995 zu äussern. Die eingegangenen Bemerkungen wurden weitestgehend berücksichtigt und sind in den vorliegenden Bericht eingeflossen.

I. Teil Ergebnisse der Rechenschaftsberichte der Kantone

2. Gesetzgebung der Kantone

Mit Schreiben vom 26. Juli 1991 und vom 19. November 1991 informierte das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement die Kantone darüber, welche Vorkehren auf kantonaler Ebene im Hinblick auf das Inkrafttreten des Opferhilfegesetzes zu treffen waren. In den Bereichen Beratung und Entschädigung waren in jedem Fall Massnahmen nötig: Die Kantone hatten dafür zu sorgen, dass Beratungsstellen zur Verfügung stehen; sie hatten die Behörden zu bezeichnen, die in erster und zweiter Instanz über Entschädigungs- und Genugtuungsgesuche entscheiden, und sie hatten das Verfahren zu regeln. Vorkehren im Bereich des Strafprozessrechts waren hingegen nur nötig, soweit das geltende Recht der Anwendung der neuen Bestimmungen entgegenstand.

Die kantonale Berichterstattung ergibt folgendes Bild:

Auf den 1. Januar 1993 setzten - z.T. rückwirkend - insgesamt 16 Kantone Ausführungsbestimmungen zum Opferhilfegesetz in Kraft (ZH, BE, UR, SZ, GL, ZG, FR, BS, SH, AR, SG, GR, AG, TG, VS, NE, JU). Die kantonalen Bestimmungen befassen sich meistens mit der Beratung und Entschädigung. In fünf Kantonen (ZH, FR, BS, AR, VD) wurde mit dem Einführungserlass zugleich die Strafprozessordnung angepasst. Im Laufe des Jahres 1993 erliessen acht weitere Kantone Ausführungsvorschriften.

Mit allen drei Pfeilern (Beratung, Strafverfahren, Entschädigung) des Opferhilfegesetzes befassen sich die Erlasse von vier Kantonen (LU, OW, NW, SO). Genf regelte alle drei Bereiche separat. Zwei Kantone (BL, TI) erliessen Vorschriften zu den Bereichen Beratung und Entschädigung.

Verschiedene Kantone revidierten während der Berichtsperiode ihre Strafprozessordnungen (die totalrevidierte Tessiner Strafprozessordnung vom 19. Dezember 1994 ist am 1. Januar 1996 in Kraft getreten).

Ende 1994 hatten alle Kantone Vorkehren zur Einführung des Opferhilfegesetzes getroffen: Zwölf Kantone (ZH, LU, SZ, OW, NW, FR, SO, BS, SH, AR, VD, GE) haben zu allen drei Pfeilern Bestimmungen erlassen, ebenfalls zwölf Kantone (BE,

UR, GL, ZG, BL, SG, GR, AG, TI, VS, NE, JU) regelten die Bereiche Beratung und Entschädigung und zwei Kantone nahmen ausschliesslich Anpassungen der Strafprozessordnung vor (AI, TG).

Die Regelungsdichte der kantonalen Bestimmungen zum Opferhilfegesetz ist sehr unterschiedlich und reicht von ausführlichen Vorschriften zu den Rechten und Pflichten der am Verfahren Beteiligten über rein organisatorische Anordnungen bis zu minimalen Empfehlungen und Weisungen. Mehrere Kantone erliessen ausdrücklich *provisorische* Regelungen in der Form befristeter Erlasse (SO, JU), eines Regierungsratsbeschlusses (GL) oder von Verordnungen, welche später durch ein formelles Gesetz abgelöst werden sollen (ZH, ZG, TI).

Von der Möglichkeit, auch Opfern weiterer als der durch das Opferhilfegesetz umschriebenen Straftaten den Zugang zu Beratungsstellen oder zu Entschädigungs- und Genugtuungsleistungen zu öffnen (vgl. BBl 1990 II 971), hat kein Kanton Gebrauch gemacht.

3. Beratungsstellen

3.1 Einleitung

Das Opferhilfegesetz befasst sich im 2. Abschnitt mit der Beratung der Opfer. Die *Aufgaben* der Beratungsstellen werden vom Gesetz wie folgt umschrieben:

Die Beratungsstellen leisten und vermitteln dem Opfer medizinische, psychologische, soziale, materielle und juristische Hilfe und informieren über die Opferhilfe (Art. 3 Abs. 2 OHG). Sie leisten ihre Hilfe sofort und wenn nötig während längerer Zeit (Art. 3 Abs. 3 OHG). Die Hilfe der Beratungsstellen steht auch Personen offen, die vor dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes Opfer einer Straftat geworden sind (Art. 12 Abs. 1 OHV).

Bezüglich der *Organisation* enthält das Gesetz nur wenige Vorgaben: Nach Art. 3 Abs. 1 OHG sorgen die Kantone für fachlich selbständige öffentliche oder private Beratungsstellen. Mehrere Kantone können gemeinsame Beratungsstellen einrichten. Die Beratungsstellen müssen nach Art. 3 Abs. 3 OHG so organisiert sein, dass sie jederzeit Soforthilfe leisten können und zwar durch ein möglichst umfassendes Hilfsangebot. Die Beratungsstellen dürfen sich nicht lediglich darauf beschränken, das Opfer an andere Stellen weiterzuverweisen.

3.2 Aufbau der Beratungsstellen

3.21 Zahl der Beratungsstellen

Am 1. Januar 1993 hatten 18 Kantone (ZH, BE, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, SG, AR, AI, GR, AG, TI, NE, JU) insgesamt 38 Beratungsstellen eingerichtet. Im Laufe des Jahres 1993 nahmen 15 weitere Stellen den Betrieb auf, so unter anderem in den Kantonen Uri, Obwalden, Thurgau und Waadt. 1994 wurden nochmals 16 Stellen eröffnet. Zwei Stellen stellten in diesem Jahr den Betrieb wieder ein. Am Ende der Berichtsperiode bestanden insgesamt 67 Stellen. Bis auf einen Kanton (SZ) hatten Ende 1994 alle Kantone für eine oder mehrere Beratungsstellen

gesorgt¹. Seit 1. Januar 1995 verfügt auch der Kanton Schwyz über zwei Beratungsstellen².

3.22 Spezialisierung auf bestimmte Opfer

Neun Kantone (ZH, BE, LU, ZG, FR, SO, BS, BL, SH) haben insgesamt 17 Beratungsstellen eingerichtet oder anerkannt, die ihr Angebot spezifisch auf bestimmte Opfer ausrichten. Vier Stellen (drei im Kanton Zürich und eine im Kanton Schaffhausen) richten sich an *Kinder* und Jugendliche. Elf Stellen (zwei im Kanton Zürich, drei im Kanton Bern, je eine in den Kantonen Luzern, Zug, Freiburg, Solothurn und Schaffhausen sowie eine für Basel-Stadt und Basel-Landschaft) stehen speziell *Frauen* oder Mädchen und den mitbetroffenen Kindern zur Verfügung. Eine Stelle für *Männer* hat der Kanton Schaffhausen eingerichtet. Sechs der elf Stellen für Frauen sind zudem auf *Opfer von sexueller Gewalt* spezialisiert. Für *Opfer von Verkehrsunfällen* besteht im Kanton Zürich eine spezialisierte Stelle.

3.23 Organisation der Beratungsstellen

Mehrheitlich wurden *bestehende* private Institutionen (Vereine oder Stiftungen) oder öffentlichrechtliche Stellen mit Aufgaben nach dem Opferhilfegesetz betraut. Die Kantone Obwalden, Glarus, Graubünden, Neuenburg und Jura haben ausschliesslich Verwaltungseinheiten aus dem Sozialhilfebereich als Beratungsstellen anerkannt. Nidwalden hat den kantonalen Rechtsdienst als Beratungsstelle bezeichnet. Luzern, Zug und Freiburg haben zusätzlich zu einer der Verwaltung angegliederten Stelle eine private Einrichtung beigezogen. *Neue* Strukturen wurden in Bern und Genf sowie für die Kantone, Appenzell-Ausserrhoden, Appenzell-Innerrhoden und St. Gallen geschaffen.

¹ Die vorstehenden Zahlen wurden anhand der von den Kantonen ausgefüllten Fragebogen ermittelt. Die für zwei Kantone (BS, BL), drei Kantone (SG, AR, AI), bzw. fünf Kantone (BE, FR, SO, NE, JU: Die Dargebotene Hand Nordwest) tätigen Einrichtungen wurden bei der Ermittlung der Gesamtzahl der Beratungsstellen als eine Stelle gerechnet, hingegen bei der Verteilung auf die Kantone allen beteiligten Kantonen angerechnet. Ergänzend ist zu erwähnen, dass verschiedene Kantone (z.B. BE, LU) mit weiteren Einrichtungen (z.B. mit den Spitälern für die medizinische Soforthilfe) eng zusammenarbeiten, diese aber (anders als z.B. ZH oder SH) nicht formell als Beratungsstellen anerkannt haben.

² Eine aktuelle, von der Konferenz der kantonalen Fürsorgedirektoren erstellte Liste der Beratungsstellen findet sich im Anhang.

Zur Zusammenarbeit zwischen zwei oder mehreren Kantonen kam es in zwei Fällen: Basel-Stadt und Basel-Landschaft betreiben ihre Beratungsstellen gemeinsam. Im Auftrage dreier Kantone (AR, AI, SG) arbeitet die Stelle in St. Gallen. Besonderen Wert auf regionale Lösungen innerhalb des Kantons legten die Kantone Luzern, Graubünden und Wallis.

Bezüglich der Kompetenzen der Beratungsstellen lassen sich grob drei Modelle unterscheiden:

- Einige Stellen verfügen (im Rahmen ihrer Budgets) über umfassende Kompetenzen und entscheiden selbständig über die Gewährung von Soforthilfe und von längerfristiger (finanzieller) Hilfe, über den Beizug von Fachleuten oder über die Weiterleitung der Opfer an andere Einrichtungen und Stellen (FR, SG, GE).
- In zehn Kantonen (ZH, BE, ZG, SO, BL, AG, VD, VS, NE, JU) leisten die Beratungsstellen vor allem Soforthilfe (wobei diese - zeitlich, sachlich, betragsmässig - unterschiedlich definiert wird). Für die Gewährung weiterer Hilfe müssen solche Beratungsstellen den Fall entweder weiterleiten oder die Kostengutsprache einer kantonalen Koordinationsstelle einholen.
- In andern Kantonen sind die Beratungsstellen primär als Anlaufstellen konzipiert, die vorwiegend die Hilfe anderer Institutionen vermitteln (OW, NW, TI).

Zahlreiche Berichte enthalten - weil nicht ausdrücklich danach gefragt wurde - keine Informationen zu den Aufgaben und Zuständigkeiten der Beratungsstellen.

3.24 Personalbestand

Rund die Hälfte der am Ende der Berichtsperiode bestehenden Beratungsstellen war bereits ab Inkrafttreten des Opferhilfegesetzes voll einsatzfähig.

In den Kantonen Zürich, Bern, Freiburg, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Appenzell-Ausserrhoden, Appenzell-Innerrhoden und St. Gallen verfügten die Beratungsstellen bereits am 1. Januar 1993 über mehrere Stelleneinheiten. Viele Beratungsstellen, vor allem in ländlichen Gebieten und in Kantonen mit regionalen Beratungsstellen (GR, VS), sind mit Teilzeitpensen für die Opferhilfe dotiert.

Im Kanton Graubünden stieg zu Beginn des Jahres 1994 der Anteil der Opferhilfe an der gesamten Tätigkeit der zuständigen Stellen, fiel auf Ende 1994 wieder zurück und pendelte sich ungefähr bei 10 Prozent ein. Im Kanton Tessin wurde der Personalbestand von einer Stelle (1. Januar 1993) auf eine halbe Stelle reduziert (ab 1. Juli 1993 bis zum Ende der Berichtsperiode). In den übrigen Beratungsstellen musste der Personalbestand beträchtlich erhöht, teilweise gar verdoppelt werden (ZH, BE, FR, VD).

Die Beratungsstellen beschäftigen vor allem Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter (ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, BS, BL, SH, SG, AR, AI, GR, TG, TI, VD, NE, VS, GE, JU), Psychologinnen und Psychologen (ZH, BE, LU, SZ, GL, FR, BS, BL, SH) sowie Sekretariatspersonal. Zusätzlich wurden in einzelnen Fällen Personen mit juristischer (AG, TG, TI, GE), ärztlicher (ZH, SZ, FR, SH, TI), theologischer (ZH, BE) oder pädagogischer (ZH, BE, SO, SH) Ausbildung angestellt. Praktisch jede Beratungsstelle verfügte am Ende der Berichtsperiode über mindestens eine Person, die eine besondere und vorwiegend vom Bund unterstützte Weiterbildung im Bereich Opferhilfe absolviert hat.

3.25 24-Stunden-Betrieb

Nach Art. 3 Abs. 3 OHG müssen die Beratungsstellen so organisiert sein, dass sie jederzeit Soforthilfe leisten können. Die Kantone haben diesen Auftrag auf sehr unterschiedliche Weise erfüllt (einige Kantone haben zu diesem Punkt keine Angaben gemacht):

In drei Kantonen bestehen Beratungsstellen, die Tag und Nacht geöffnet sind (ZH, FR, SH). Fünf Kantone berichten, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bestimmter Beratungsstellen seien jederzeit erreichbar (ZH, UR, GR, TG, GE). Zahlreiche Kantone haben den Nachtdienst *besonderen* Stellen übertragen: In 14 Kantonen sorgt (allein oder zusammen mit andern Stellen) die Dargebotene Hand für die Sicherstellung eines 24-Stunden-Betriebs (ZH, BE, OW, FR, SO, AR, AI, SG, GR, TG, VS, NE, GE, JU); im Kanton Waadt übernimmt diese Aufgabe das Foyer Malley Prairie. Zum Teil wurden auch medizinische Dienste (vor allem Spitäler) und die Polizei mit dem Nachtdienst betraut.

3.3 Tätigkeit der Beratungsstellen

Sowohl 1993 als auch 1994 stellten Sexualstraftaten, Körperverletzungen, Straftaten gegen die Freiheit und Tötungsdelikte, die vier grössten Deliktskategorien dar, für welche eine Beratung erfolgte (vgl. Ziff. 3.32).

3.31 Zahl, Alter, Geschlecht und Betroffenheit der beratenen Personen

Nach den vorhandenen (fakultativen) Angaben wandten sich an eine Beratungsstelle:

1993 2163 Personen (1731 Opfer, 257 Verwandte und 175 engere Bekannte)
 1994 4218 Personen (3140 Opfer, 607 Verwandte und 471 engere Bekannte).

Über Alter und Geschlecht der beratenen Personen können keine verlässlichen Angaben gemacht werden, da es sich um fakultative Fragen handelte. Bei den beratenen Personen überwiegt in allen Alterskategorien der Anteil der weiblichen Personen gegenüber den männlichen Personen.

3.32 Art der Straftaten

Es haben sich Opfer von folgenden Straftaten an Beratungsstellen gewendet:

Anzahl beratene Personen				Delikt
1993		1994		
in absoluten Zahlen	in %	in absoluten Zahlen	in %	
994	53,09 %	1'629	38,25 %	Sexualstraftaten
731	39,04 %	1'604	37,67 %	Körperverletzungen
83	4,43 %	664	15,59 %	Straftaten gegen die Freiheit
64	3,41 %	110	2,58 %	Tötungsdelikte
		251	5,89 %	andere Straftaten
1'872*	100 %	4'258*	100 %	Total

* Die Zahlen weichen von denjenigen gemäss Ziff. 3.31 ab, weil einerseits nicht für alle Personen Angaben vorliegen und andererseits Mehrfachnennungen möglich waren.

Auffallend ist die Zunahme von Beratungen im Zusammenhang mit Straftaten gegen die Freiheit; dadurch ist trotz der zahlenmässigen Zunahme von Beratungen im

Zusammenhang mit anderen Delikten (vor allem Sexualstraftaten) deren relatives Gewicht gesunken.

Die vom Bundesamt für Polizeiwesen jährlich erstellte Polizeiliche Kriminalstatistik erfasst die Häufigkeit der Anzeigen geordnet nach Delikten. Sie zeigte 1994, bezogen auf die vier Deliktskategorien, für welche am häufigsten Beratungen in Anspruch genommen wurden, folgendes Bild:

Anzahl Anzeigen 1994 in absoluten Zahlen	Prozentualer Anteil 1994 am Total der vier Deliktsarten (10'174 Delikte)	Delikt	Prozentualer Anteil 1994 am Total der 317'658 angezeigten Delikte
2'980	29,29 %	Sexualstraftaten (Vergewaltigung und andere strafbare Handlungen gegen die sexuelle Integrität)	0,93 %
3'612	35,50 %	Körperverletzungen	1,13 %
3'421	33,67 %	Straftaten gegen die Freiheit (Drohung, Nötigung, Freiheitsberaubung, Entführung und Geiselnahme)	1,07 %
161	1,58 %	vorsätzliche Tötungsdelikte	0,05 %
10'174	100 %	Total	

Es fällt auf, dass die Anzahl der strafbaren Handlungen, für die eine Beratung erfolgte (vgl. Tabelle auf Seite 13), nur einen kleinen Anteil aller angezeigten Delikte ausmacht; dies obwohl Beratungen auch für in den Vorjahren begangene Delikte möglich sind (Art. 12 Abs. 1 OHV). Es ist daher zu erwarten, dass die Zahl der Beratungen weiter zunehmen wird.

Im weiteren ist im Vergleich zur vorangehenden Tabelle eine andere prozentuale Verteilung auf die verschiedenen Deliktskategorien festzustellen. So machen die Sexualdelikte bei der Beratung den grösseren Anteil aus als bei den Anzeigen, während es sich bei den Delikten gegen die Freiheit gerade umgekehrt verhält.

3.33 Schwerpunkte der Hilfeleistung

Die Opfer benötigten vor allem allgemeine Informationen über die Opferhilfe. Als zweithäufigste Art der Hilfeleistung wurde die soziale und psychologische Betreuung genannt. Relativ oft musste eine Unterkunft beschafft werden. Weniger Bedarf bestand im allgemeinen an juristischer, medizinischer und psychotherapeutischer Hilfe. Im Kanton Waadt hingegen wurden vor allem juristische Informationen und psychologischer Betreuung verlangt. Gemäss den Angaben der Beratungsstellen erbrachten diese die Hilfe grösstenteils selbst, ohne Beizug von Dritten. Nach Ansicht des Kantons Zürich gewinnt die finanzielle Soforthilfe zunehmend an Bedeutung.

3.34 Beratungsdauer

In der überwiegenden Mehrheit der Fälle konnte sowohl 1993 als auch 1994 die Beratung innert drei Monaten abgeschlossen werden. Die Zahl der pendenten Geschäfte ist - verglichen mit den abgeschlossenen - in der Regel gering.

3.35 Art der Beratung

Die Beratungstätigkeit erfolgte in den beiden Berichtsjahren in der überwiegenden Mehrheit der Fälle mündlich oder telefonisch und nur ausnahmsweise schriftlich.

4. Schutz und Rechte des Opfers im Strafverfahren

4.1 Einleitung

Das Opferhilfegesetz enthält in seinem 3. Abschnitt Bestimmungen über den Schutz und die Rechte des Opfers im Strafverfahren. Die Bestimmungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Wahrung der Persönlichkeitsrechte des Opfers im Strafverfahren (Art. 5 Abs. 1 OHG)
- Veröffentlichung der Identität des Opfers nur bei dessen Zustimmung oder wenn das Interesse der Strafverfolgung dies erfordert (Art. 5 Abs. 2 OHG)
- Möglichkeit des Ausschlusses der Öffentlichkeit von Gerichtsverhandlungen insbesondere bei Straftaten gegen die sexuelle Integrität (Art. 5 Abs. 3 OHG)
- Vermeidung von Begegnungen zwischen dem Opfer und dem Beschuldigten (Art. 5 Abs. 4 und 5 OHG)
- Informationspflicht der Polizei bezüglich Beratungsstellen (Art. 6 Abs. 1 und 2 OHG)
- Recht auf Einvernahme durch eine Person des gleichen Geschlechts bei Straftaten gegen die sexuelle Integrität (Art. 6 Abs. 3 OHG)
- Recht auf Begleitung durch eine Vertrauensperson (Art. 7 Abs. 1 OHG)
- Aussageverweigerungsrecht bei die Intimsphäre betreffenden Fragen (Art. 7 Abs. 2 OHG)
- Verfahrensrechte (Recht auf gerichtlichen Entscheid, auf Einlegung von Rechtsmitteln sowie auf Information, Art. 8 OHG)
- Recht, im Strafverfahren Zivilansprüche geltend zu machen (Art. 9 OHG)
- Recht auf die Zusammensetzung des Gerichts mit mindestens einer Person des gleichen Geschlechts bei Straftaten gegen die sexuelle Integrität (Art. 10 OHG).

Die Besserstellung des Opfers im Strafverfahren ist ein zentraler Pfeiler jeder Opferhilfe. Es ist deshalb ein wichtiges Anliegen des Opferhilfegesetzes, mit geeigneten Mindestbestimmungen die Position des Opfers in gewissen Punkten zu stärken. Es handelt sich dabei um Minimalgarantien, denen das Prozessrecht des Bundes und der Kantone Rechnung zu tragen hat. Die Kantone mussten entscheiden, ob eine Anpassung ihrer Strafprozessordnungen an die Bestimmungen des Opferhilfegesetzes erforderlich ist oder ob diese unmittelbar angewendet werden können (vgl. BBl 1990 II 972 ff.).

4.2 Anpassung der strafverfahrensrechtlichen Bestimmungen der Kantone ans Opferhilfegesetz

Auf den 1. Januar 1993 traten in vier Kantonen (ZH, FR, BS, AR) Änderungen der Strafprozessordnungen in Kraft. Bis zum Ende der Berichtsperiode hatten 22 Kantone (ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, FR, SG, BS, BL, SH, AR, AI, SG, TG, TI, VD, VS, NE, GE) durch eine Änderung der Strafprozessordnung oder der Gerichtsorganisation, durch rein organisatorische Anordnungen oder minimale Weisungen Massnahmen zur Umsetzung der strafverfahrensrechtlichen Bestimmungen des Opferhilfegesetzes getroffen. Graubünden hat auf eine Änderung der Strafprozessordnung verzichtet, da das geltende Recht den Vorgaben des Opferhilfegesetzes zu genügen vermag. Drei Kantone (ZG, AG, JU) machten keine Angaben über generelle Vorkehren im Bereich des Strafverfahrens³.

4.3 Einvernahme durch eine Person des gleichen Geschlechts

Nach Art. 6 Abs. 3 OHG können die Opfer von Straftaten gegen die sexuelle Integrität sowohl von der Polizei als auch während des ganzen Untersuchungsverfahrens verlangen, dass sie von Angehörigen des gleichen Geschlechts einvernommen werden.

14 Kantone berichten, den Anforderungen des Opferhilfegesetzes sei mit neuen, detaillierten oder allgemeinen Bestimmungen in der Strafprozessordnung, im Gerichtsorganisationsgesetz (ZH, LU, SZ, FR, SO, BS, SH, AI, VD, NE, GE) oder mit der Einführungsgesetzgebung zum Opferhilfegesetz Rechnung getragen worden. Im Kanton Tessin wurde die totalrevidierte Strafprozessordnung am 19. Dezember 1994 verabschiedet und auf 1. Januar 1996 in Kraft gesetzt.

Neun Kantone (BE, OW, NW, GL, ZG, SG, GR, AG, VS) haben keine neuen rechtlichen Regelungen getroffen und können die Anforderungen allenfalls durch organisatorische Vorkehren erfüllen.

Zwei Kantone (UR, JU), haben keine Angaben über den Vollzug von Art. 6 Abs. 3 OHG gemacht.

³ Der Kanton Jura hat jedoch darauf hingewiesen, dass eine Änderung der Strafprozessordnung an die Hand genommen worden sei, die den Anforderungen von Art. 6 Abs. 3 und Art. 10 OHG genügen werde.

Im Bereich der Polizei bietet die Einvernahme durch eine Person des gleichen Geschlechts selbst in den kleineren Kantonen keine praktischen Probleme, da in jedem Kanton dem Polizeikorps auch Frauen angehören. Hingegen beschäftigen nicht alle Untersuchungsrichterämter Frauen als Untersuchungsrichterinnen. In der Regel ist deshalb vorgesehen, nötigenfalls ausserordentliche Untersuchungsrichterinnen, beispielsweise aus anderen Bezirken, einzusetzen.

4.4 Besetzung des Gerichts mit einer Person des gleichen Geschlechts

Die Opfer von Straftaten gegen die sexuelle Integrität können verlangen, dass dem urteilenden Gericht wenigstens eine Person gleichen Geschlechts angehört (Art. 10 OHG).

In 17 Kantonen (ZH, BE, LU, OW, NW, GL, ZG, FR, SH, AR, AI, GR, AG, TG, VS, NE, GE) bietet der Vollzug von Art. 10 OHG keine Probleme. Die übrigen Kantone haben dazu keine Angaben gemacht.

Nötigenfalls werden bei Kollegialgerichten Ersatzmitglieder eingesetzt oder ausserordentliche Gerichtsmitglieder bezeichnet.

Um dem Recht Nachachtung zu verschaffen, besteht namentlich im Kanton Zürich die Vorschrift, dass die Zuständigkeit des Einzelrichters nötigenfalls an ein Kollegialgericht (Bezirksgericht) übergeht.

Das Obergericht des Kantons Bern hat allerdings die Auffassung vertreten, Art. 10 OHG sei lediglich auf ein Kollegialgericht anwendbar und könne somit gegenüber dem Einzelrichter nicht geltend gemacht werden. In Grenzfällen sei die zu beurteilende Angelegenheit anstatt an den Einzelrichter ans Amtsgericht zu überweisen. Der Bundesrat hat jedoch diese Auffassung nicht geteilt (vgl. Ziff. 9.41).

5. Entschädigung und Genugtuung

5.1 Einleitung

Der 4. Abschnitt des Opferhilfegesetzes (Entschädigung und Genugtuung) regelt die Ausrichtung einer Entschädigung für erlittenen materiellen Schaden und/oder einer Genugtuung für schwere Betroffenheit oder bei besonderen Umständen an Opfer und wie die Behörde die Entschädigung zu bemessen hat. Das Verfahren muss einfach, rasch und kostenlos sein (Art. 16 Abs. 1 OHG), und gegen den erstinstanzlichen Entscheid muss ein Rechtsmittel an eine einzige, von der Verwaltung unabhängige Beschwerdeinstanz offenstehen (Art. 17 OHG). Art. 14 Abs. 2 und 3 OHG regeln Subrogation und Regress.

Entschädigungen und/oder Genugtungen können nur Personen beanspruchen, die nach Inkrafttreten des Gesetzes Opfer geworden sind (Art. 12 Abs. 3 OHV).

5.2 Organisation

5.21 Zuständige Behörden

Die meisten Kantone haben die Zuständigkeit für den Entscheid über die Gewährung einer Entschädigung oder Genugtuung einer *Verwaltungsbehörde* übertragen. Beschwerdeinstanz ist in der Regel das *Verwaltungs- oder Versicherungsgericht*.

18 Kantone (ZH, BE, LU, UR, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, SG, GR, AG, NE, GE) haben als erste Instanz eine Verwaltungsbehörde bezeichnet. Neue Verwaltungseinheiten haben zwei Kantone (ZH, ZG) eingerichtet. Als einziger Kanton hat Genf eine neue, verwaltungsunabhängige Kommission geschaffen. Mit den Aufgaben nach Opferhilfegesetz wurden vor allem Stellen aus dem Sozial- oder Gesundheitsbereich (LU, GL, FR, BS, SH, GR, AG, NE) oder aus der Justizverwaltung (ZH, BE, UR, NW, BL, ZG, SG) betraut. Als verwaltungsunabhängige Beschwerdeinstanz im Sinne von Art. 17 OHG bezeichneten 17 dieser Kantone das Verwaltungs- bzw. Versicherungsgericht. In Zürich kann der erstinstanzliche Entscheid ans Obergericht weitergezogen werden.

Acht Kantone haben *andere Regelungen* gewählt:

In drei Kantonen (SZ, TI, VD) entscheidet der *Regierungsrat* in erster Instanz über Entschädigungen und Genugtuungen (Vorschüsse werden im Kanton Schwyz vom Amt für Gesundheit und Soziales gewährt). In den Kantonen Schwyz und Tessin ist der erstinstanzliche Entscheid beim Verwaltungsgericht anfechtbar; im Kanton Waadt muss das Opfer Klage beim Bezirksgerichtspräsidenten erheben.

Im Kanton Thurgau ist der *Strafrichter* (in erster und zweiter Instanz) zuständig für die Zusprechung von Entschädigungen und Genugtuungen (Vorschüsse: Bezirksgerichtspräsident). In Obwalden ist in erster Instanz die Strafkommision zuständig. Als zweite Instanz wurde die Obergerichtskommission eingesetzt. Eine ähnliche Regelung (1. Instanz: Kriminalkommission, 2. Instanz: Kantonsgericht) kennt Appenzell-Innerrhoden.

In zwei Kantonen (VS, JU) entscheiden die *zivilen Gerichte* über Entschädigungs- und Genugtuungsgesuche.

Der Vereinfachung des Verfahrens aus der Sicht des Opfers dienen Vorschriften, die die Einreichung des Gesuchs bei einer Beratungsstelle ermöglichen (BE, SO). Beschleunigungsgebote oder Behandlungsfristen haben vier Kantone (ZH, BE, OW, SZ) erlassen.

5.22 Personalbestand

Gemäss den vorhandenen Angaben standen in neun Kantonen (ZH, BE, LU, SZ, GL, BS, BL, GR, TG) anfangs 1993 insgesamt 3,1 Stellen für die Bearbeitung von Entschädigungsgesuchen zur Verfügung. Am 1. Juli 1993 waren es 3,6 Stellen und am 1. Januar 1994 bereits 4,9 Stellen. Ende 1994 machte der Personalbestand schliesslich 6 Stellen aus. Grund für die letzte Erhöhung ist die Zuweisung von zusätzlichen Stellenanteilen für diese Aufgabe im Kanton Genf.

In fünf Kantonen (UR, OW, NW, FR, VS) wurden keine Stellenanteile für diese Aufgabe ausgeschieden. Elf Kantone (ZG, SO, SH, AR, AI, SG, AG, TI, VD, NE, JU) haben sich zum Personalbestand nicht geäussert, da es sich um eine fakultative Frage handelte.

5.3 Fallstatistik für Entschädigungs- und Genugtuungsleistungen

5.31 Hängige und erledigte Gesuche

Die Statistik der Entschädigungs- und der Genugtuungsgesuche ergibt folgendes Bild:

	1993	1994
Zahl der vom Vorjahr übertragenen hängigen Gesuche	-----	54
Zahl der im Berichtsjahr neu eingegangenen Gesuche	113	310
Zahl der im Berichtsjahr erledigten Gesuche	59	156
- davon zusprechende Entscheide	20	105
- davon abweisende Entscheide	39	37
- davon anders erledigte Gesuche	0	14
Zahl der am Ende des Berichtsjahres noch hängigen Gesuche	54	208

	1993	1994
Zahl der am Anfang des Berichtsjahres hängigen Beschwerden	-----	2
Zahl der Entscheide, gegen die im Berichtsjahr Beschwerde erhoben worden ist	2	9
Zahl der im Berichtsjahr gutgeheissenen Beschwerden	0	0
Zahl der im Berichtsjahr abgewiesenen Beschwerden	0	2
Zahl der am Ende des Berichtsjahres noch hängigen Beschwerden	2	9

Dabei ist festzuhalten, dass nach dem jeweiligen Anteil von Entschädigungs- und Genugtuungsgesuchen nicht gefragt wurde. Es haben alle Kantone geantwortet.

5.32 Art der Straftaten

Für folgenden (Haupt-)Straftaten wurde eine Entschädigung und/oder eine Genugtuung zuerkannt:

	1993	1994
Tötungsdelikte (inkl. Verkehrsunfälle)	1	23
Körperverletzung (inkl. Verkehrsunfälle)	7	21
Sexualdelikte	4	26
Delikte gegen die Freiheit	0	2
andere Straftaten	0	4
unbekannt oder nicht erhoben	0	0

Gemäss den vorliegenden Daten wurden 1993 in neun Fällen, 1994 in 63 Fällen polizeiliche Ermittlungs- oder Strafverfahren eröffnet.

Keine Angaben in bezug auf die Straftaten liegen vom Kanton Zürich (1993 und 1994) sowie vom Kanton Thurgau (1994) vor.

5.33 Alter und Geschlecht der Leistungsempfängerinnen und -empfänger

Das Alter und das Geschlecht der Leistungsempfängerinnen und -empfänger lassen sich wie folgt zusammenstellen:

	1993		1994	
	weiblich	männlich	weiblich	männlich
bis 7 Jahre	0	0	3	2
7 - 16 Jahre	2	3	12	8
16 - 20 Jahre	1	0	11	7
20 - 60 Jahre	10	2	43	27
60 und mehr	1	0	12	2

Keine diesbezüglichen Angaben liegen aus den Kantonen Schaffhausen (1993), St. Gallen (1993 und 1994) sowie Thurgau und Wallis (1994) vor.

5.4 Entschädigungsleistungen

5.41 Gesamtbetrag der Leistungen

1993 bezahlten sechs Kantone (ZH, LU, SH, AR, SG, GR) insgesamt 96'821 Franken an Entschädigungen aus. 1994 betrug die gesamte Entschädigungssumme aus 13 Kantonen (ZH, BE, LU, NW, GL, BS, BL, SH, SG, AG, TG, TI, GE) 831'512 Franken.

5.42 Höhe der einzelnen Leistungen

Von insgesamt acht im Jahre 1993 gutgeheissenen Entschädigungen bewegten sich vier im Rahmen von 1'000 bis 10'000 Franken und je zwei bis 1'000 Franken bzw. zwischen 10'000 und 50'000 Franken.

Für das Jahr 1994 sieht das Bild wie folgt aus: Die Entschädigungssumme betrug in zehn Fällen bis 1'000 Franken, in 38 zwischen 1'000 und 10'000 Franken, in neun zwischen 10'000 und 50'000 Franken und in drei bis höchstens 100'000 Franken.

Nicht erfasst wurde die Art der Straftat, die zur Entschädigung führte.

5.43 Bemessung der Entschädigungen

Die Entschädigung richtet sich nach dem Schaden und dem Einkommen des Opfers (Art. 13 Abs. 1, erster Satz OHG). Liegt das Einkommen unter dem Grenzbetrag nach den Artikeln 2-4 des Bundesgesetzes vom 19. März 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG, SR 831.30), so erhält das Opfer vollen Schadenersatz (Art. 13 Abs. 1, erster Teil des zweiten Satzes OHG). Übersteigt das Einkommen den Grenzbetrag, so wird die Entschädigung herabgesetzt (Art. 13 Abs. 1, zweiter Teil des zweiten Satzes OHG). Die Entschädigung kann auch herabgesetzt werden, wenn das Opfer den Schaden wesentlich mitverschuldet hat (Art. 13 Abs. 2 OHG).

Die Angaben der Entschädigungsstellen ergeben folgendes Bild:

	1993	1994
Volle Entschädigung (Art. 13 Abs. 1, 1. Teil des 2. Satzes OHG)	4	35
Teilweise Entschädigung (Art. 13 Abs. 1, 2. Teil des 2. Satzes OHG)	2	13
Wegen Selbstverschuldens herabgesetzte Entschädigung (Art. 13 Abs. 2 OHG)	0	0

Keine entsprechenden Angaben liegen aus vier Kantonen vor (ZG, SH, SG, TG).

5.5 Genugtuungsleistungen

5.51 Gesamtbetrag der Leistungen

1993 sprachen der Kanton Zürich 122'000 Franken und der Kanton Genf 20'000 Franken an Genugtuungsleistungen zu. Insgesamt wurden somit 142'000 Franken an Genugtuungsleistungen ausbezahlt. 1994 betrug die Summe aller Genugtuungsleistungen in der Schweiz bereits 906'737 Franken; diese stammen aus zwölf Kantonen (ZH, BE, LU, SZ, NW, GL, ZG, BL, SG, AG, VS, GE).

5.52 Höhe der einzelnen Leistungen

Die Genugtuungsleistungen betragen im Jahr 1993 in sieben Fällen zwischen 1'000 und 10'000 Franken, in drei zwischen 10'000 und 50'000 Franken.

Die 69 Genugtuungsleistungen des Jahres 1994 verteilten sich auf folgende Kategorien: vier Leistungen bis 1'000 Franken, 41 zwischen 1'000 und 10'000 Franken, 22 zwischen 10'000 und 50'000 Franken und zwei bis höchstens 100'000 Franken.

Nicht erfasst wurde die Art der Straftat, die zur Genugtuung führte.

5.6 Regressansprüche

1993 wurden nach den vorliegenden Angaben insgesamt eine, 1994 zwei Rückgriffsforderungen durch die kantonalen Behörden (GR bzw. BE, AR) geltend gemacht. 1993 verzeichneten die Kantone keine Einnahmen aus Rückgriffen. 1994 betragen die entsprechenden Einnahmen insgesamt 3'967 Franken (BE, AR).

6. Erfahrungen der Kantone mit dem Opferhilfegesetz

6.1 Würdigung durch die Kantone

Zahlreiche Kantone verzichteten (z.T. mangels Erfahrungen) auf eine Beurteilung der ersten Erfahrungen mit dem neuen Gesetz.

Über insgesamt gute Erfahrungen im Bereich Beratung berichten die Kantone Zürich, Bern, Nidwalden und Schaffhausen. Bern und Luzern wollen das Angebot an Beratungsstellen ausbauen bzw. überprüfen. Insbesondere die Anwendung der neuen Bestimmungen des Opferhilfegesetzes zum Strafverfahren verlaufe problemlos (ZH, FR, SH). Der Kanton Bern meint, nicht nur die Gerichte, sondern auch die Anwälte seien sensibilisiert worden.

Als vielfältig und zum Teil unbefriedigend beurteilt der Kanton Aargau die ersten Erfahrungen mit dem Gesetz. Gesetz, Verordnung und Materialien gäben nur ungenügend oder überhaupt keine Antwort auf Anwendungsprobleme. Auch in Zug herrscht immer wieder Unsicherheit zu bestimmten Fragen. Verschiedene Kantone beklagen, das Gesetz verwende zu viele unbestimmte Rechtsbegriffe (ZH, BE, FR, SH) und sei zu offen formuliert (UR). Eine Klärung der Probleme durch den Bund durch eine Gesetzes- oder Ordnungsrevision, bzw. Weisungen verlangen Zürich, Graubünden, Thurgau und Aargau. Auch Freiburg meint, es wäre besser, wenn nicht der Richter, sondern der Gesetzgeber die Probleme lösen würde. Appenzell-Ausserrhoden wünscht eine Vereinheitlichung der Praxis, sei es durch gesamtschweizerische Richtlinien oder durch eine Gesetzesrevision.

6.2 Anwendungsprobleme

6.21 Wer ist "Opfer"?

Sieben Kantone (ZH, BE, FR, AR, TG, NE, JU) berichten, die Frage, wer *Opfer* im Sinne des Opferhilfegesetzes sei (Art. 2 OHG), biete in der Praxis Schwierigkeiten. Unklar sei namentlich, welche Anforderungen an die Beweisbarkeit des Delikts und den Kausalzusammenhang zwischen Straftat und Beeinträchtigung zu stellen seien. Wenn sich Opfer von länger zurückliegenden Straftaten nach Art. 12 Abs. 1 OHV an eine Beratungsstelle wenden, lässt sich der Sachverhalt zudem oft nicht mehr feststellen (ZH, AG). Beratungsstellen für misshandelte Kinder und für Opfer von Gewalt

in der Familie bekunden Mühe mit dem Opferbegriff nach OHG, da für ihre soziale Arbeit andere Kriterien massgebend sind. Die Kantone Graubünden und Thurgau vertreten die Auffassung, der Opferbegriff sei zu weit gefasst.

6.22 Probleme im Bereich Beratung

Zahlreiche Kantone berichten, die *Aufgaben der Beratungsstellen* nach Art. 3 OHG seien nicht klar. Genannt werden insbesondere folgende Probleme:

- Die Abgrenzung zwischen Soforthilfe und sogenannt längerfristiger Hilfe (Art. 3 Abs. 3 OHG) ist unklar (ZH, BE, SZ, NW, FR, GR, AG, TG, JU).
- Die unbestimmte Formulierung der Bedingungen für die Übernahme weiterer Kosten nach Art. 3 Abs. 4 OHG und die Abgrenzung zur unentgeltlichen Rechtspflege bieten in der Praxis Schwierigkeiten (ZH, NW, FR).
- Generell stellt sich die Frage, welche Kosten von den Beratungsstellen mittels finanzieller Hilfe zu übernehmen und welche Kosten ins Entschädigungsverfahren zu verweisen sind (ZH, BE, AR, GR).
- Schwierigkeiten bietet die Abgrenzung zwischen Opferhilfe und Sozialhilfe, insbesondere bei der Unterbringung in Frauenhäusern (ZH, FR, SO, AR).

Verschiedene Kantone berichten über Lösungsansätze zur Bewältigung der genannten Probleme. So haben z.B. Zürich Merkblätter und Richtlinien über die Abgrenzung der verschiedenen Leistungen erarbeitet, Schwyz im Vertrag mit den Beratungsstellen eine Abgrenzung zwischen Soforthilfe und längerfristiger Hilfe vorgenommen und Jura die Soforthilfe in der Verordnung umschrieben. Wallis verlangt im Hinblick auf die Abgrenzung zur Sozialhilfe für die Opferhilfe ein Arztzeugnis. Andere Kantone verweisen auf erste Urteile (SO) oder erachten die erwähnten Probleme als in der Praxis ganz oder wenigstens teilweise lösbar (NW, FR, BS, BL, AR).

Im *Bereich Beratung* stellen sich nach Auffassung verschiedener Kantone weitere Probleme:

- Ein Regressrecht der Beratungsstellen analog zu Art. 14 Abs. 2 OHG fehlt (ZH, AG).
- Drei Kantone (BE, NE, JU) vermissen einen Kostenausgleich für die im Bereich Beratung anfallenden Kosten.

- Art. 3 Abs. 3 OHG, wonach die Beratungsstellen so organisiert sein müssen, dass sie jederzeit Soforthilfe leisten können, überschätzt die Bedürfnisse der Opfer und geht zu weit (ZH, TG).
- Die freie Wahl der Beratungsstelle durch das Opfer (Art. 3 Abs. 5 OHG) kann unter Umständen dazu führen, dass diesem nicht optimale Hilfe zukommt, weil der angegangenen Beratungsstelle weitere geeignete Hilfsangebote nicht bekannt sind. Die Wahlfreiheit führt zu Problemen, sobald Kostengutsprachen nötig sind, und vereitelt jede Einflussmöglichkeit auf die Kostenhöhe (ZH, TG, GR). Die Bestimmung wird missachtet, indem Beratungsstellen die Opfer an die Stellen des Tatortkantons verweisen (AG).
- Die Schweigepflicht des Personals der Beratungsstellen (Art. 4 OHG) ist unklar (BE, GR) und problematisch (TG, VD). Sie verhindert unter Umständen den Schutz eines minderjährigen Opfers (VS) und widerspricht der Anzeigepflicht nach kantonalem Recht (NE). Zudem behindert die Schweigepflicht die Strafverfolgung, weshalb sie auch ohne Zustimmung der betroffenen Person aufgehoben werden sollte, wenn das öffentliche Interesse eine Strafverfolgung rechtfertigt (FR).

6.23 Probleme bezüglich der Bestimmungen zum Strafverfahren

Von den Verfahrensbestimmungen bietet vor allem Art. 7 Abs. 2 OHG Probleme, wonach das Opfer die Aussage zu Fragen, die seine Intimsphäre betreffen, verweigern kann. Vier Kantone (ZH, FR, SO, GR) weisen darauf hin, dass die Ausübung dieses Rechts zu Beweisschwierigkeiten führe. Zürich vertritt die Auffassung, bei Fragen zum Sachverhalt könne sich das Opfer nicht auf diese Bestimmung berufen.

Weiter wird darauf hingewiesen (ZH), dass die Bestimmungen zum Strafverfahren auf die spezielle Situation der kindlichen Opfer keine Rücksicht nähmen.

6.24 Probleme im Bereich Entschädigung/Genugtuung

Neben den erwähnten Abgrenzungsproblemen zur Beratungshilfe wird auf folgende Punkte hingewiesen:

- Das Verfahren zur Ausrichtung einer Entschädigung ist kompliziert (ZH), insbesondere wenn es sich um kleine Summen handelt (BE)
- Das Regressrecht des Staates nach Art 14 Abs. 2 OHG funktioniert in der Praxis nicht: Wenn das Opfer vor Abschluss des Strafverfahrens eine Entschädigung

erhalten hat, hat es oft kein Interesse mehr am Straf- bzw. Adhäsionsverfahren und die Subrogation greift nicht (BE, ZH). Auch Graubünden meint, die Bestimmung werfe zahlreiche Fragen auf. Andererseits wäre es sinnvoll, die (verfeinerten) die Grundsätze der Bestimmung (Subsidiaritätsprinzip, Regressrecht) auch auf finanzielle Leistungen nach Art. 3 Abs. 4 OHG (z.B. Unterbringungskosten) auszudehnen (ZH, AG).

- Die Verwirkungsfrist von Art. 16 Abs. 3 OHG ist zu kurz (ZH, GE). Insbesondere dann, wenn das Opfer von seinen Rechten keine Kenntnis hatte, sollte eine nachträgliche Einreichung des Gesuchs möglich sein (GE).
- Die Voraussetzungen für die Ausrichtung von Genugtuungen sind ungenügend definiert (NE). Die Leistung von staatlichen Genugtuungen erscheint grundsätzlich fragwürdig; das Ziel des Gesetzes, wirksame finanzielle Hilfe zu leisten, werde mit der Entschädigungsregelung erfüllt (ZH).
- Das Gesetz sieht keine Verrechnung der Leistungen unter den Kantonen vor (TG).
- Die Mindestbetrag für Entschädigungen (Art. 4 Abs. 2 OHV) ist angesichts des notwendigen Aufwands seitens der Verwaltung zu tief (BE).

7. Verwendung der Aufbauhilfe des Bundes durch die Kantone

Die Hilfe an Opfer von Straftaten ist nach Auffassung des Gesetzgebers im wesentlichen eine kantonale Aufgabe. Der Bund gewährt den Kantonen für den *Aufbau* der Opferhilfe während sechs Jahren eine Finanzhilfe. Diese sollte rund einen Drittel der Gesamtausgaben der Kantone decken (BBl 1990 II 995); die restlichen zwei Drittel der Ausgaben sind von den Kantonen zu tragen. Die Finanzhilfe des Bundes ist von den Kantonen für den kostenintensiven Aufbau der Opferhilfe und die Errichtung von Beratungsstellen zu verwenden. Entschädigungs- und Genugtuungsleistungen an Opfer dürfen dagegen nicht durch die Aufbauhilfe finanziert werden, sondern werden von den Kantonen getragen (Amtl. Bull. 1991 N 15, S 585).

Der Bund stellte 1993 5 Millionen Franken und 1994 4 Millionen Franken an Aufbauhilfe bereit. Für die Verteilung an die Kantone sind gemäss Art. 7 Abs. 2 OHV je hälftig deren Finanzkraft und Wohnbevölkerung massgebend. Die Verteilung der Beiträge an die Kantone sowie die Summe der kantonalen Aufwendungen ist in Darstellung 1 aufgeführt. Die Ausschöpfung der Aufbauhilfe durch die Kantone ist recht unterschiedlich.

Im Jahre 1993 waren die berücksichtigten Aufwendungen der Kantone mit 3,55 Millionen Franken gesamthaft noch geringer als die Aufbauhilfe des Bundes (vgl. Darstellung 2). Nur acht Kantone (ZH, FR, BS, BL, SH, SG, TG, NE) haben die Aufbauhilfe des Bundes aufgebraucht und Eigenleistungen erbracht. 16 Kantone (BE, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, AR, AI, GR, AG, TI, VD, GE, JU) haben 1993 die Aufbauhilfe des Bundes unvollständig ausgeschöpft. Zwei Kantone (LU, VS) haben in diesem Jahr überhaupt keine Aufwendungen für die Opferhilfe getätigt.

1994 überstiegen zwar die berücksichtigten Aufwendungen der Kantone für die Opferhilfe die Aufbauhilfe des Bundes bereits. Machte diese 4 Millionen Franken aus, betragen die kantonalen Aufwendungen 6,2 Millionen Franken (vgl. Darstellung 2). 16 Kantone (ZH, BE, LU, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AI, GR, AG, TG, NE, GE) haben 1994 die ihnen in diesem Jahr zustehende Aufbauhilfe des Bundes vollständig aufgebraucht. Vier Kantone (GL, ZG, GR, GE) haben 1994 besondere Anstrengungen unternommen, denn auch die übriggebliebene Aufbauhilfe des Vorjahres wurde vollumfänglich verwendet. Zehn Kantone (UR, SZ, OW, NW, AR, SG, TI, VD, VS, JU) haben die Aufbauhilfe für das Jahr 1994 nicht vollständig ausgeschöpft.

Die beiden Jahre zusammen betrachtet, ergibt folgendes Bild: Zwölf Kantone (ZH, GL, ZG, FR, BS, BL, SH, SG, GR, TG, NE, GE) haben die finanzielle Aufbauhilfe des Bundes aufgebraucht und durch den Einsatz eigener Mittel mehr für die Opferhilfe ausgegeben, als sie vom Bund in den beiden Jahren gesamthaft erhalten haben (vgl. Darstellung 3). Dies gilt namentlich für die Kantone Zürich, Freiburg, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Neuenburg und Genf. Folgende Kantone haben in jedem der beiden Jahre (1993 und 1994) mehr für die Opferhilfe aufgewendet, als sie vom Bund erhalten haben: Zürich, Freiburg, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Schaffhausen, Thurgau und Neuenburg. Die Ausgaben des Kantons St. Gallen für die Opferhilfe blieben 1994 zwar unter dem Bundesbeitrag; seine Aufwendungen im Jahr 1993 waren jedoch überdurchschnittlich hoch.

Insgesamt 14 Kantone (BE, LU, UR, SZ, OW, NW, SO, AR, AI, AG, TI, VD, VS, JU) haben indessen in den beiden Jahren (1993/94) die Aufbauhilfe des Bundes nicht vollständig beansprucht; ihre berücksichtigten kantonalen Aufwendungen waren geringer als der Bundesbeitrag. Von den erwähnten 14 Kantonen haben immerhin fünf (BE, LU, SO, AI, AG) 1994 mehr für die Opferhilfe ausgegeben, als sie an Bundeshilfe erhalten haben. Ende 1994 verbleiben somit unausgeschöpfte Finanzhilfen von insgesamt 1,9 Millionen Franken (vgl. Darstellung 4).

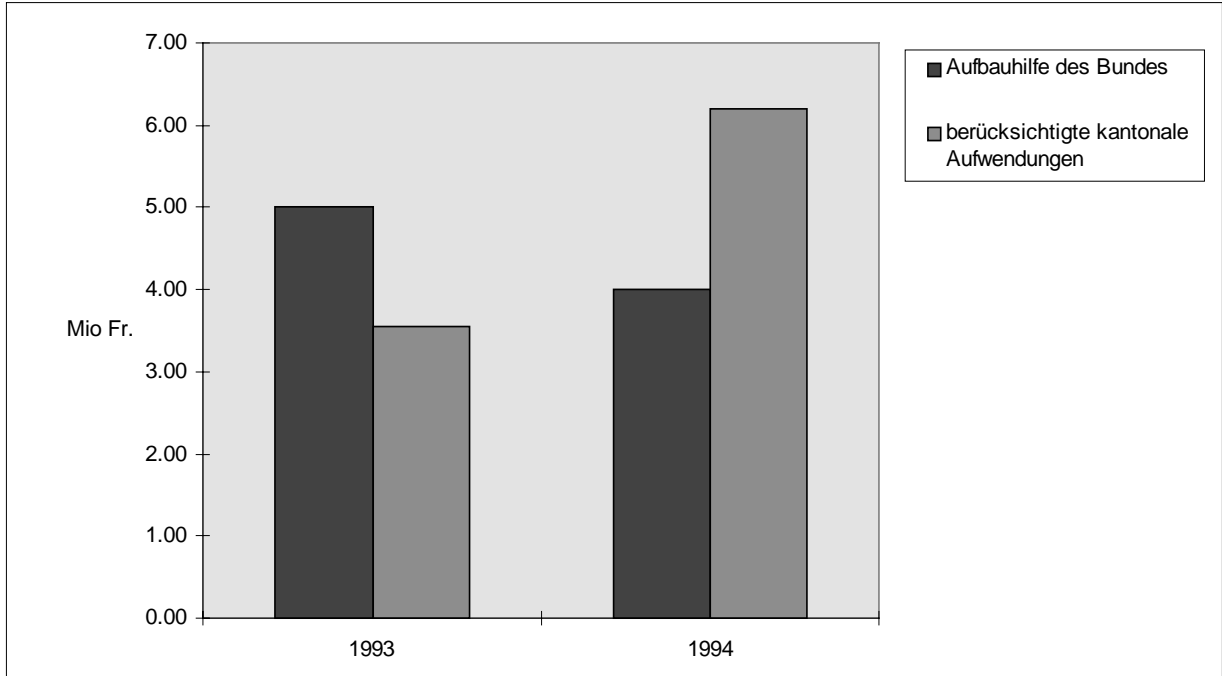
Allerdings ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass beim Vergleich zwischen den Aufwendungen der Kantone und der Aufbauhilfe des Bundes die von den Kantonen ausbezahlten Entschädigungs- und Genugtuungsleistungen ausgeklammert werden. Diese machten 1993 238'821 Franken und 1994 1,74 Millionen Franken aus (vgl. Ziff. 5.41 und 5.51). Eine Berücksichtigung aller finanzieller Aufwendungen der Kantone ergibt somit ein differenzierteres Bild.

Darstellung 1 Aufbauhilfe des Bundes und berücksichtigte kantonale Aufwendungen für die Jahre 1993 und 1994

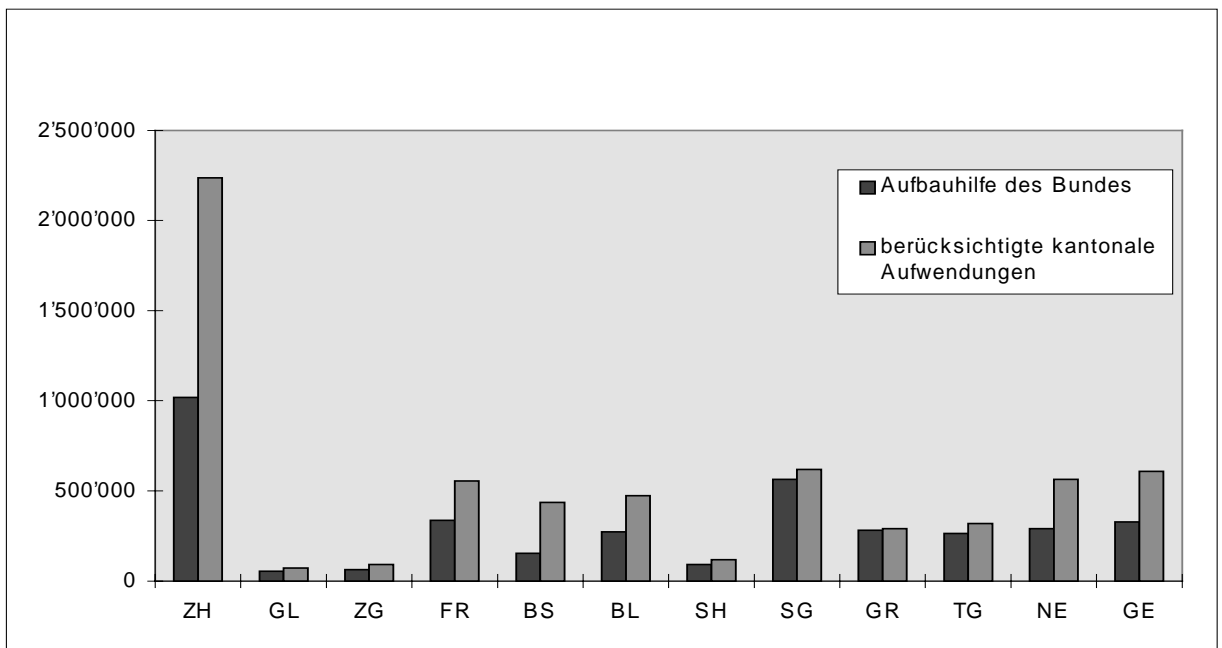
Kanton	1993		1994		Saldo Ende 1994 ⁴
	Aufbauhilfe des Bundes	berücksich- tigte kanto- nale Auf- wendungen	Aufbauhilfe des Bundes	berücksich- tigte kanto- nale Auf- wendungen	
Zürich	564'194.00	670'163.00	451'355.20	1'564'123.00	-1'218'736.80
Bern	803'991.00	400'195.00	643'192.80	943'368.65	103'620.15
Luzern	293'166.50	0.00	234'533.20	290'145.20	237'554.50
Uri	44'540.50	6'935.15	35'632.40	22'000.00	51'237.75
Schwyz	88'041.00	18'000.00	70'432.80	21'000.00	119'473.80
Obwalden	33'054.00	6'825.00	26'443.20	6'900.00	45'772.20
Nidwalden	22'534.50	20'000.00	18'027.60	17'955.80	2'606.30
Glarus	29'850.50	11'985.00	23'880.40	57'870.00	-16'124.10
Zug	35'542.50	19'398.00	28'434.00	72'421.00	-27'842.50
Freiburg	188'703.00	203'362.00	150'962.40	354'883.00	-218'579.60
Solothurn	172'169.00	69'738.05	137'735.20	152'051.70	88'114.45
Basel- Stadt	88'230.00	212'007.00	70'584.00	225'594.00	-278'787.00
Basel- Landschaft	150'101.50	221'007.00	120'081.20	247'594.00	-198'418.30
Schaffhau- sen	51'208.00	58'515.00	40'966.40	59'048.00	-25'388.60
Appenzell A.Rh.	44'699.00	40'289.00	35'759.20	34'355.85	5'813.35
Appenzell I.Rh.	15'920.00	12'698.00	12'736.00	13'038.00	2'920.00
St. Gallen	315'450.50	410'000.00	252'360.40	204'927.00	-47'116.10
Graubün- den	158'401.50	107'688.20	126'721.20	181'543.25	-4'108.75
Aargau	351'520.50	189'435.00	281'216.40	283'025.00	160'276.90
Thurgau	147'177.50	150'337.00	117'742.00	164'462.10	-49'879.60
Tessin	240'825.50	99'601.00	192'660.40	120'295.00	213'589.90
Waadt	411'855.50	164'887.00	329'484.40	239'863.00	336'589.90
Wallis	318'584.00	0.00	254'867.20	149'974.00	423'477.20
Neuenburg	163'212.00	289'750.00	130'569.60	271'940.00	-267'908.40
Genf	183'824.00	146'667.00	147'059.20	466'900.00	-282'654.00
Jura	83'205.00	18'500.00	66'564.00	21'548.80	109'720.20
TOTAL	5'000'001.00	3'547'982.40	4'000'000.80	6'186'826.35	-734'777.15

⁴ Negativer Saldo: Die Kantone haben mehr für die Opferhilfe ausgegeben, als sie vom Bund erhalten haben.
Positiver Saldo: Die für die Aufbauhilfe vom Bund zur Verfügung gestellte Summe wurde nicht völlig aufgebraucht; der Saldo steht zusätzlich für die Opferhilfe in den Jahren 1995/96 zur Verfügung (vgl. Darstellung 4).

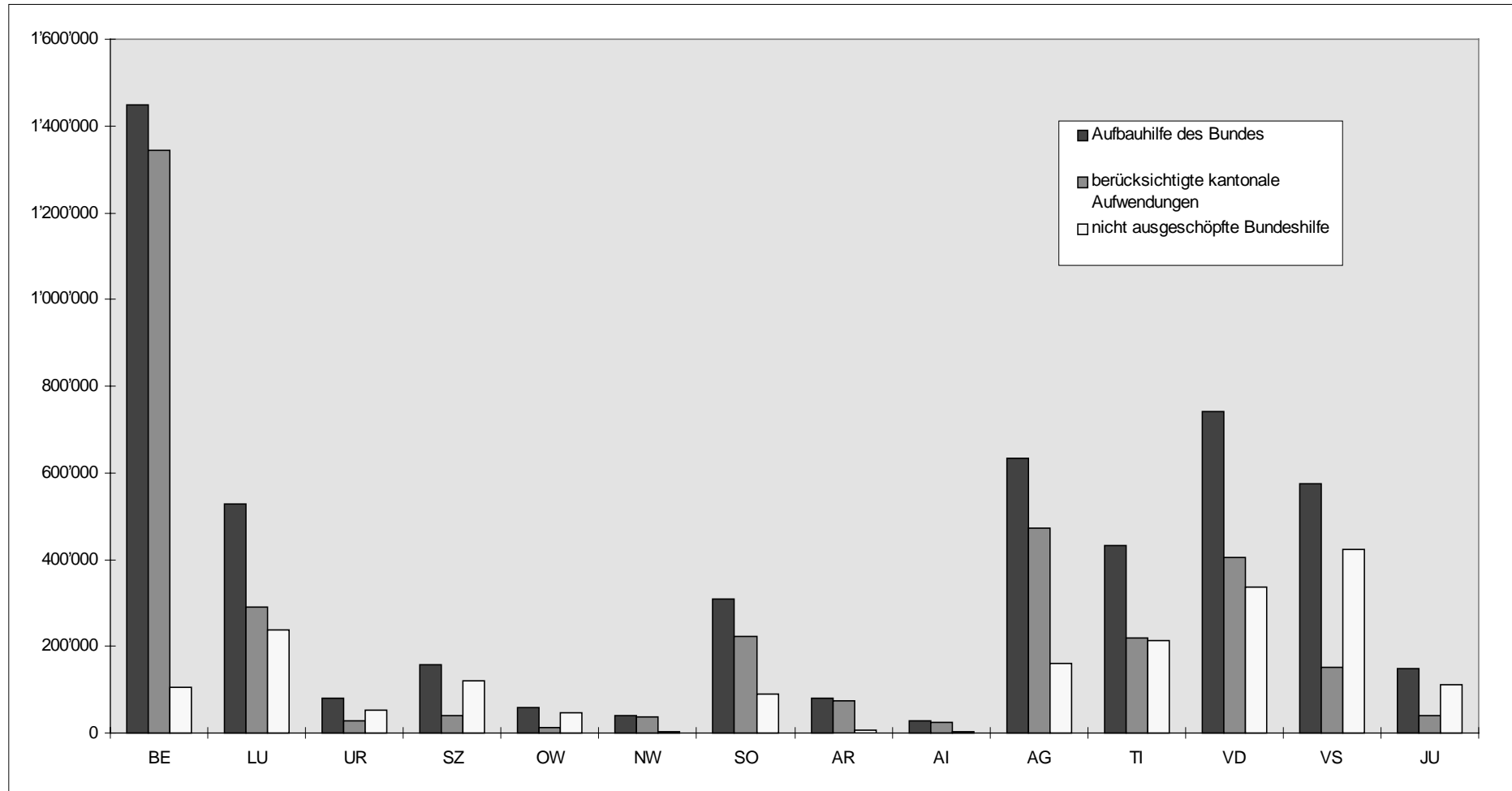
Darstellung 2 Aufbauhilfe des Bundes und berücksichtigte kantonale Aufwendungen



Darstellung 3 Aufbauhilfe des Bundes und berücksichtigte Aufwendungen der Kantone, welche die Aufbauhilfe 1993 und 1994 ausgeschöpft haben



Darstellung 4 Kantone, welche ihre Aufbauhilfe 1993 und 1994 nicht ausgeschöpft haben



II. Teil Weitere Erfahrungen mit dem Vollzug des Opferhilfegesetzes

8. Zusammenarbeit zwischen den Kantonen

Auf Anregung des Sekretariats der Konferenz der kantonalen Fürsorgedirektoren (FDK) haben sich die in der Opferhilfe tätigen Fachleute aus der Verwaltung und den Beratungsstellen zwecks Erfahrungsaustausch zu drei *Regionalkonferenzen* (Westschweiz und Tessin, Nordwestschweiz, Ostschweiz) zusammengeschlossen. In der Zentralschweiz bestand bisher kein Bedürfnis nach einem institutionalisierten Erfahrungsaustausch.

Die Zusammenarbeit auf gesamtschweizerischer Ebene wird von der *Schweizerischen Verbindungsstellenkonferenz (SVK)* wahrgenommen. Sie umfasst 12 Personen und besteht aus je zwei Delegierten der vier Regionalkonferenzen Westschweiz und Tessin, Nordwestschweiz, Ostschweiz und Zentralschweiz sowie aus je einer Vertretung der Konferenz der kantonalen Fürsorgedirektoren, der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD), des Bundesamts für Justiz und des FDK-Sekretariats (die letzten beiden mit beratender Stimme). Die Verbindungsstellenkonferenz bezweckt einen wirkungsvollen und - unter Achtung der kantonalen Autonomie und des Individualisierungsprinzips - einheitlichen Vollzug des Opferhilfegesetzes. Sie fördert den Erfahrungsaustausch und erarbeitet gesamtschweizerische Empfehlungen zum Vollzug des Opferhilfegesetzes. Weitere mögliche Aufgaben der Konferenz sind gemäss ihren Statuten die Schaffung eines Informationspools mit allen wichtigen Entscheiden, das Prüfen und Interpretieren der rechtlichen Grundlagen sowie die Erarbeitung von Vorschlägen zur Revision des Opferhilfegesetzes und seiner Folgeerlasse.

Die Konferenz der Kantonalen Fürsorgedirektoren führt eine Adressliste der Verbindungsstellen in den Kantonen sowie eine periodisch aktualisierte Liste der von den Kantonen anerkannten Beratungsstellen⁵.

Dem Erfahrungsaustausch über die Kantonsgrenzen hinweg diente das am 22./23. November 1993 von der Konferenz der Kantonalen Fürsorgedirektoren zusammen mit der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge (SKöF) ver-

⁵ Vgl. Anhang.

anstaltete OHG-Seminar in Interlaken und die am 11. November 1994 in Bern von der Konferenz der Kantonalen Fürsorgedirektoren durchgeführte OHG-Tagung. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der OHG-Beratungsstellen der welschen Schweiz treffen sich im Rahmen der "Coordination romande des praticiens LAVI (COROLA)" periodisch zum Erfahrungsaustausch.

9. Erfahrungen der Bundesbehörden

9.1 Bundesamt für Justiz

9.11 Anfragen zur Auslegung des Opferhilfegesetzes

Das Bundesamt für Justiz erteilte während der Berichtsperiode Behörden des Bundes und der Kantone, Beratungsstellen sowie Privatpersonen Auskünfte zur Auslegung des Opferhilfegesetzes. Die meisten Anfragen betrafen den Opferbegriff und die Beratung. Folgende Stellungnahmen des Amtes wurden in der "Verwaltungspraxis der Bundesbehörden" (VPB) publiziert:

- *Zum Geltungsbereich des Opferhilfegesetzes (Art. 2 Abs. 1 OHG)*
Ist die Tat im Ausland begangen worden, haben alle in der Schweiz lebenden Opfer Anspruch auf Hilfe durch die Beratungsstellen nach Art. 3 OHG (VPB 1994, Heft 58/III, Nr. 65).
- *Zum Begriff des Opfers (Art. 2 Abs. 1 OHG)*
Ob eine Person Opfer im Sinne dieser Bestimmung ist, kann nicht abstrakt anhand einer Liste von Straftatbeständen entschieden werden, sondern muss anhand der gesetzlichen Kriterien in jedem Fall neu geprüft werden. Die Beratungsstellen sind dabei nicht an den Entscheid des Untersuchungsrichters gebunden. Vorgehen der Beratungsstellen (VPB 1995, Heft 59/II, Nr. 32).
- *Zur Übernahme weiterer Kosten (Art. 3 Abs. 4 OHG und Art. 12 OHV)*
Aus der Entstehungsgeschichte von Art. 3 OHG geht klar hervor, dass die Übernahme von Anwaltskosten über Art. 3 (und nicht etwa über Art. 11 ff. OHG) erfolgen soll. Diese Form der Hilfe durch Beratung kann auch dann beansprucht werden, wenn die Tat vor dem Inkrafttreten des OHG begangen wurde (VPB 1994, Heft 58/III, Nr. 66).
- *Zur Schweigepflicht (Art. 4 OHG)*
Alle Wahrnehmungen von Personen, die für eine Beratungsstelle arbeiten, unterstehen der Schweigepflicht. Wer der Schweigepflicht untersteht, muss anhand der kantonalen Organisationsstruktur ermittelt werden. Für das Entschädigungs- und Genugtuungsverfahren kennt das OHG keine spezielle Geheimhaltungspflicht (VPB 1994, Heft 58/III, Nr. 67).

- *Zur Veröffentlichung der Identität von Opfern durch Behörden (Art. 2 und Art. 5 Abs. 2 OHG)*

Das Gesetz ist anwendbar, wenn die objektiven Tatbestandselemente einer Straftat vorliegen. Ob das Opfer tot, schwer- oder leichtverletzt ist, spielt für die Anwendbarkeit des Gesetzes keine Rolle.

Die Bestimmungen des OHG, welche den Behörden ein bestimmtes Verhalten im Interesse des Opfers vorschreiben, bleiben grundsätzlich auch über den Tod des Opfers hinaus anwendbar.

Art. 5 Abs. 2 OHG regelt nicht die Frage, ob die Polizei allein über die Offenbarung der Identität des Opfers entscheiden kann oder ob die Zustimmung des Untersuchungsrichters notwendig ist. Dieses Problem, welches das Verhältnis zwischen den beiden Behörden betrifft, muss anhand des kantonalen Verfahrensrechts entschieden werden.

Die indirekten Opfer nach Art. 2 Abs. 2 OHG können in die Veröffentlichung der Identität einer bei einem Verkehrsunfall gestorbenen Person rechtsgültig einwilligen (VPB 1994, Heft 58/III, Nr. 68).

- *Zum Ausschluss der Öffentlichkeit (Art. 5 Abs. 3 OHG)*

Darf das kantonale Recht eine Sonderregelung für die Presse vorsehen? Muss das Gericht dem Antrag des Opfers auf Ausschluss der Öffentlichkeit auch dann folgen, wenn das Opfer an der Gerichtsverhandlung nicht teilnimmt? (VPB 1994, Heft 58/III Nr. 69).

9.12 Finanzhilfen an die Ausbildung im Bereich der Opferhilfe

Neben der Aufbauhilfe an die Kantone (Art. 18 Abs. 2 OHG) gewährt der Bund auch Finanzhilfen an die Fachausbildung der mit der Opferhilfe betrauten Personen (Art. 18 Abs. 1 OHG). Unterstützt werden gesamtschweizerische oder für eine ganze Sprachregion bestimmte Ausbildungsprogramme (Art. 8 OHV).

In der Berichtsperiode wurden erste Kurse zur Ausbildung des Personals der Beratungsstellen und für Angehörige der Polizei durchgeführt. Weitere Grundkurse für Beraterinnen und Berater oder für Personen mit psychologischer Vorbildung sowie erste Vertiefungs- oder Spezialkurse wurden geplant. Folgende Institutionen haben in der Berichtsperiode Kurse vorbereitet oder bereits durchgeführt:

- Konferenz der Kantonalen Fürsorgedirektoren (FDK) zusammen mit der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge (SKöF)
- Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der höheren Fachschulen für soziale Arbeit (SASSA), Luzern
- Centre d'études et de formation continue pour travailleurs sociaux (CEFOC), Genf
- Schweizerisches Polizei-Institut (SPIN), Neuenburg
- Föderation der Schweizer Psychologinnen und Psychologen (FSP)
- Institut de formation systémique, Fribourg.

Finanziell unterstützt wurden 1993 und 1994 eine Tagung der Konferenz der Kantonalen Fürsorgedirektoren und der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge sowie Kurse der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der höheren Fachschulen für soziale Arbeit. Die ausbezahlten Finanzhilfen beliefen sich 1993 auf 105'725 Franken und 1994 auf 125'869 Franken.

9.13 Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Ausbildnern

Gesuche um Finanzhilfen an die Ausbildung im Bereich der Opferhilfe werden regelmässig dem Sekretariat der Konferenz der kantonalen Fürsorgedirektoren zur Stellungnahme unterbreitet.

Eine Vertretung des Bundesamts für Justiz nimmt an den Sitzungen der Verbindungsstellenkonferenz (vgl. Ziff. 8) teil. Dies ermöglicht einen wertvollen, unkomplizierten Erfahrungsaustausch mit Fachleuten, die täglich das Opferhilfegesetz anwenden.

Mit Kurzreferaten beteiligte sich das Bundesamt für Justiz an den beiden gesamtschweizerischen Tagungen der Konferenz der Kantonalen Fürsorgedirektoren vom 22./23. November 1993 und vom 11. November 1994. Zusammen mit dem FDK-Sekretär wirkte es zudem an der vom Centre d'études et de formation continue pour travailleurs sociaux organisierten Ausbildung mit.

9.2 Bundesanwaltschaft

Auf den 1. Januar 1993 trat die gleichzeitig mit dem Erlass des Opferhilfegesetzes erfolgte Änderung des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege (BStP, SR 312.0) in Kraft. Die Anwendung dieser Bestimmungen führte bei der Bundesanwaltschaft zu keinen nennenswerten Problemen. Ist eine Person Opfer eines von den kantonalen Behörden zu verfolgenden Verletzungsdelikts geworden, das als Gefährdungsdelikt zugleich der Bundesgerichtsbarkeit unterliegt, wird die betroffene Person von der Bundesanwaltschaft entsprechend einer Empfehlung des Bundesamts für Justiz ebenfalls als Opfer im Sinne des Opferhilfegesetzes anerkannt. Nach den Erfahrungen der Bundesanwaltschaft machen Opfer von der Möglichkeit, gegen Einstellungsentscheide Beschwerde zu erheben (Art. 106 Abs. 1^{bis} BStP), nur selten Gebrauch.

9.3 Eidg. Justiz- und Polizeidepartement

Im Rahmen von Vernehmlassungen an das Bundesgericht hatte das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement verschiedentlich Gelegenheit, sich zur Anwendung des Opferhilfegesetzes zu äussern.

9.4 Bundesrat

9.41 Parlamentarische Vorstösse

In der Berichtsperiode beantwortete der Bundesrat folgende parlamentarische Vorstösse, welche einen Bezug zum Opferhilfegesetz aufweisen:

- *Motion Goll vom 17. Dezember 1992 (Aufhebung der Verjährungsfrist bei sexueller Ausbeutung von Kindern):* Der Bundesrat beantragte in seiner schriftlichen Antwort vom 24. März 1993 die Ablehnung der Motion. Begründet wurde die Ablehnung unter anderem damit, dass die sexuelle Ausbeutung von Kindern seit 1. Oktober 1992 neu durch Art. 189 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0; und nicht mehr durch Art. 187) geschützt wird, und dass sich andererseits eine Gesetzesänderung noch nicht aufdränge. Die Motion wurde wegen Nichtbehandlung innert zweier Jahre abgeschrieben.

- *Frage von Rosmarie Bär zur Auslegung von Art. 10 OHG durch das Obergericht des Kantons Bern:* Nach der Antwort des Bundesrates in der Fragestunde vom 8. März 1993 zeigen Wortlaut, Sinn und der Vergleich mit Art. 6 Abs. 3 OHG, dass diese Bestimmung auch für Einzelrichter gilt. Das Opfer kann deshalb verlangen, dass das Behördemitglied dem gleichen Geschlecht angehört. Die Einhaltung der Verfahrensvorschriften ist Sache der zuständigen Behörden und kann vom Opfer nötigenfalls auf dem Rechtsweg durchgesetzt werden.
- *Motion Béguin vom 2. Dezember 1993 (Sexualdelikte an Kindern. Änderung der Verjährungsfrist):* Der Bundesrat beantragte in seiner Antwort vom 23. Februar 1994 die Ablehnung der Motion, weil der Gesetzgeber bei der Revision des Sexualstrafrechts bewusst eine Verkürzung der Verjährungsfrist beschlossen hat. Zudem ist der Bundesrat der Meinung, dass das Gesetz, dessen Änderung erst am 1. Oktober 1992 in Kraft getreten ist, nicht schon wieder geändert werden sollte. Der Ständerat hat am 20. September 1994 die Motion trotzdem überwiesen. Der Entscheid des Nationalrats ist noch ausstehend.
- *Motion Goll vom 9. Dezember 1993 (Unterstützung der Frauenhäuser):* Nach der schriftlichen Antwort des Bundesrats vom 16. Februar 1994 kann die vom Bund nach Art. 18 OHG ausgerichtete Aufbauhilfe für die Finanzierung der Frauenhäuser verwendet werden, wenn und soweit diese vom Kanton als Beratungsstelle im Sinne des Opferhilfegesetzes anerkannt wurden. Ob die Frauenhäuser bei der Durchführung ihrer Aufgabe allenfalls noch in anderer Form unterstützt werden können, bedarf noch der Prüfung, weshalb der Bundesrat beantragte, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Der Nationalrat hat am 18. März 1994 die Motion als Postulat überwiesen.
- *Motion Goll vom 16. Dezember 1994 (Aufhebung der zweijährigen Verwirkungsfrist von Art. 16 Abs. 3 OHG):* Nach der schriftlichen Antwort des Bundesrats vom 15. Februar 1995 könnte in bestimmten Fällen eine flexiblere Regelung der Verwirkungsfrist angezeigt sein, namentlich wenn das Opfer in einem Abhängigkeitsverhältnis zum Täter oder zur Täterin steht (Kindesverhältnis, Ehe, Arbeitsverhältnis) oder wenn die Art der Straftat zu starken psychischen Hemmungen führt, die ein rasches Handeln verunmöglichen (wie bei Sexualdelikten). Allerdings ist die Aufhebung der Verwirkungsfrist nicht die einzige und auch nicht unbedingt die beste Lösung. Möglich wäre beispielsweise auch, den Beginn der Frist auf einen späteren Zeitpunkt (Ende des Abhängigkeitsverhältnisses) zu verschieben. Mit dem erst am 1. Januar 1993 in Kraft getretenen Opferhilfegesetz sind jedoch zunächst Erfahrungen zu sammeln, bevor dem Parlament Änderungen vorge-

schlagen werden. Der Nationalrat hat am 24. März 1995, wie vom Bundesrat beantragt, die Motion als Postulat überwiesen.

Noch nicht Stellung genommen hat der Bundesrat zur *parlamentarischen Initiative Goll vom 16. Dezember 1994 betreffend sexuelle Ausbeutung von Kindern / verbesserter Schutz der Opfer*.

9.42 Stellungnahme des Bundesrats zum Bericht "Kindesmisshandlungen in der Schweiz"

Im Auftrag des Eidg. Departements des Innern erarbeitete eine Expertengruppe zwischen 1988 und 1992 einen Bericht über die Kindesmisshandlungen in der Schweiz (BBI 1995 IV 53 ff.). Entsprechend dem Auftrag der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats hat der Bundesrat am 27. Juli 1995 zu diesem Bericht Stellung genommen (BBI 1995 IV 1 ff.).

Der Bericht enthält unter anderem verschiedene Empfehlungen in bezug auf die Opferhilfe. Wie aus der Stellungnahme des Bundesrats hervorgeht (vgl. Ziff. 213, 214.5 und 232), lassen sich die Empfehlungen der Expertengruppe teilweise bereits aufgrund des geltenden Opferhilfegesetzes umsetzen. Hingegen wird noch zu prüfen sein, ob das Opferhilfegesetz, das bereits Sondervorschriften für Opfer von Sexualdelikten kennt, mit ähnlichen speziellen Bestimmungen zugunsten minderjähriger Opfer zu ergänzen ist. In Frage kommen insbesondere Sonderregeln betreffend die Konfrontation zwischen Täter und minderjährigem Opfer (vgl. Art. 5 Abs. 4 OHG) und ein Recht auf Einvernahme durch eine Person des gleichen Geschlechts (vgl. Art. 6 Abs. 3 OHG). Der Bericht wird zur Zeit von der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats behandelt.

9.5 Bundesgericht

Das Bundesgericht beschäftigte sich in mehreren Fällen mit der Frage der Legitimation des Opfers bzw. des Geschädigten zur eidgenössischen Nichtigkeitsbeschwerde im Strafpunkt nach dem neuen, am 1. Januar 1993 in Kraft getretenen Recht (Art. 8 Abs. 1 Bst. c OHG bzw. Art. 270 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege, BStP, SR 312.0, in der Fassung gemäss Opferhilfegesetz). Es hat sich unter anderem auch in seinem Geschäftsbericht 1993 wie folgt kritisch zu gewissen Aspekten des Opferhilfegesetzes geäußert: "Die Revision führt

zu zahlreichen Auslegungsproblemen, die offensichtlich im Gesetzgebungsverfahren zuwenig beachtet wurden. Neben übergangsrechtlichen Problemen stellen sich unter anderem die Fragen, in welchem Verhältnis Art. 8 Abs. 1 lit. c OHG und Art. 270 Abs. 1 BStP zueinander stehen; wann sich der Entscheid im Sinne dieser Bestimmungen auf die Beurteilung der Zivilansprüche des Opfers bzw. der Zivilforderung des Geschädigten auswirken kann (was eine Voraussetzung für die Rechtsmittellegitimation im Strafpunkt ist); ob und inwiefern die Legitimation davon abhängt, dass im Strafverfahren adhäsionsweise Zivilansprüche geltend gemacht worden sind (dazu Art. 8 Abs. 1 lit. a OHG); ob das Opfer respektive der Geschädigte im Strafpunkt beispielsweise auch rügen kann, der Täter sei zu Unrecht bloss wegen einfacher statt qualifizierter Widerhandlung verurteilt worden etc. Art. 8 Abs. 1 Satz 1 OHG schreibt dem Grundsatz nach ein Recht des Opfers auf Beteiligung am Strafverfahren vor. Die Kantone haben die Form dieser Beteiligung näher zu regeln. Das Bundesgericht hat bisher offengelassen, ob das Opfer gemäss dem Opferhilfegesetz das Recht habe, sich zu allen strafrechtlichen Fragen zu äussern, die Gegenstand eines kantonalen Rechtsmittelverfahrens bilden" (BGE 119 IV 168; vgl. Geschäftsbericht 1993 des Bundesgerichts und des Eidg. Versicherungsgerichts, 3. Teil, S. 14 f.).

Mehrere Urteile befassen sich mit Art. 270 Abs. 1 BStP, der den Kreis der zur Nichtigkeitsbeschwerde befugten Personen erheblich ausweitet. "Die Opfer und die Geschädigten sind zur Nichtigkeitsbeschwerde gegen ein den Angeschuldigten freisprechendes Urteil nur unter der sich aus Sinn und Zweck des Gesetzes ergebenden zusätzlichen Voraussetzungen legitimiert, dass sie, soweit zumutbar, im kantonalen Verfahren adhäsionsweise eine Zivilforderung geltend gemacht haben; gegen einen (gerichtlich bestätigten) Einstellungsentscheid können sie dagegen unabhängig davon Nichtigkeitsbeschwerde erheben. Die in Art. 270 Abs. 1 BStP und Art. 8 Abs. 1 lit. c OHG ausdrücklich genannten und sich daraus ergebenden Legitimationsvoraussetzungen müssen aber nicht erfüllt sein, soweit es um Fragen betreffend das Strafantragsrecht und betreffend die Opferrechte als solche geht" (BGE 120 IV 38, 44, 90, 94, 107; vgl. Geschäftsbericht 1994 des Bundesgerichts und des Eidg. Versicherungsgerichts, 3. Teil, S. 16 f.).

Nach Auffassung des Bundesgerichts ist Art. 8 Abs. 1 Bst. c OHG "lex specialis zu Art. 88 OG und gibt dem Opfer das Recht zur staatsrechtlichen Beschwerde, wenn es sich bereits vorher am Verfahren beteiligt hat und soweit der Entscheid seine Zivilansprüche betrifft oder sich auf deren Beurteilung auswirken kann. Mit anderen Worten: Das Interesse des Opfers an der Durchführung oder Ergänzung der Strafuntersuchung ist seit der Inkraftsetzung des Opferhilfegesetzes in dessen Art. 8 recht-

lich geschützt und genügt deshalb auch im Sinne von Art. 88 OG, um seine Legitimation zur staatsrechtlichen Beschwerde zu begründen." Nach dem Wortlaut von Art. 8 Abs. 1 lit. c OHG stehen dem Opfer allerdings nur dann dieselben Rechtsmittel wie dem Beschuldigten zu, wenn der Entscheid seine Zivilansprüche betrifft oder sich auf deren Beurteilung auswirken kann (BGE 120 Ia 105, Erw. 2a).

9.6 Militärjustiz

Mit Anwendungsfragen zum Opferhilfegesetz haben sich auch die Behörden der Militärjustiz befasst. Die wichtigsten Erkenntnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Umsetzung der mit dem Opferhilfegesetz verfolgten Absichten in den Militärstrafprozess vom 23. März 1979 (MStP, SR 322.1) ist nicht in allen Teilen gelungen. Im Vordergrund steht dabei der in Art. 84a MStP formulierte Ausschluss von Art. 8 Abs. 1 OHG im Militärstrafverfahren. Nach Art. 8 Abs. 1 OHG kann das Opfer im Strafverfahren insbesondere
 - a. seine Zivilansprüche geltend machen;
 - b. den Entscheid eines Gerichts verlangen, wenn das Verfahren nicht eingeleitet oder wenn es eingestellt wird;
 - c. unter bestimmten Bedingungen den Gerichtsentscheid mit den gleichen Rechtsmitteln anfechten wie der Beschuldigte.

Keine Probleme ergeben sich durch den Ausschluss von Art. 8 Abs. 1 Bst. a OHG. Die Stellung des Geschädigten ist im Militärstrafprozess in der mit dem Opferhilfegesetz revidierten Form klargestellt. Zu beachten ist lediglich, dass angesichts der Kausalhaftung des Bundes für Schaden, der einem Dritten in Ausübung einer dienstlichen Tätigkeit und widerrechtlich zugefügt wurde (Art. 22 des Bundesgesetzes vom 12. April 1907 über die Militärorganisation, Militärorganisation, MO, SR 510.10), die Bundeshaftung Platz greift. In solchen Fällen steht dem Geschädigten kein Anspruch gegen den Täter zu, und es ist demnach auch nicht erforderlich, ihm im Militärstrafprozess Parteirechte einzuräumen.

Ebenfalls keine Probleme ergeben sich hinsichtlich des Ausschlusses von Art. 8 Abs. 1 Bst. c OHG durch Art. 84a MStP, da die entsprechenden Regeln in den Militärstrafprozess direkt eingebaut worden sind.

Problematisch ist dagegen der Ausschluss von Art. 8 Abs. 1 Bst. b OHG. Angesichts der Tatsache, dass das Opferhilfegesetz das Recht des Opfers, den Entscheid eines Gerichts zu verlangen, wenn das Verfahren nicht eingeleitet oder eingestellt wird, als prozessuale Mindestgarantie betrachtet, vermag es in keiner Weise zu befriedigen, dass ihm nur im Zusammenhang mit einer Voruntersuchung gestützt auf Art. 118 MStP das Recht zustehen soll, die gerichtliche Beurteilung zu verlangen, nicht aber dann, wenn bloss eine vorläufige Beweisaufnahme angeordnet wurde. Es ist deshalb beabsichtigt, diese Ungereimtheit bei nächster Gelegenheit auf dem Weg einer Revision der Verordnung über die Militärstrafrechtspflege provisorisch und später mit einer Gesetzesrevision definitiv zu beheben (vgl. INFOA 95/3, S. 2 f). In der Zwischenzeit soll dem Problem mit organisatorischen Massnahmen begegnet werden.

- Laut Botschaft des Bundesrats zum Opferhilfegesetz fallen Ehrverletzungsdelikte nicht in den Geltungsbereich des Opferhilfegesetzes (BBl 1990 II 978). Ehrverletzungsdelikte können aber nicht generell von der Anwendbarkeit des Opferhilfegesetzes ausgeschlossen werden. Massive Ehrverletzungen können die psychische Integrität des Verletzten unmittelbar beeinträchtigen; in solchen Fällen müssen dem Verletzten die Opferrechte eingeräumt werden (INFOA 93/4, S. 5, mit Hinweis auf das Urteil des Militärappellationsgerichts 2A vom 23. November 1993 i.S. K.).

10. Der Vollzug des Opferhilfegesetzes aus der Sicht der Opfer; Zusammenfassung der Evaluationsstudie des Centre d'étude, de technique et d'évaluation législatives der Universität Genf⁶

Das Bundesamt für Justiz hat in Ergänzung zur kantonalen Berichterstattung über die Opferhilfe in den Jahren 1993 und 1994 das Centre d'étude, de technique et d'évaluation législatives (CETEL) der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Genf beauftragt, eine Evaluationsstudie über den Vollzug des Opferhilfegesetzes aus der Sicht der Opfer zu verfassen. Die nachfolgenden Ausführungen stellen eine Zusammenfassung dieser Studie mit dem Titel "Le point de vue des victimes sur l'application de la LAVI" dar⁷.

10.1 Vorgehen des CETEL

Nach einer Ausschreibung hat das Bundesamt für Justiz das CETEL beauftragt, die Erfahrungen auszuwerten, die Opfer von Straftaten mit dem Vollzug des Opferhilfegesetzes gemacht haben. Zur Erfüllung dieses Auftrags wurde ein *pluralistischer Evaluationsansatz* gewählt, um nicht nur die Sicht der Opfer zu den geschaffenen Strukturen, sondern auch die Erfahrungen der wichtigsten Berufsgruppen und Vertreter von Organisationen einzubeziehen, die im Bereich der Opferhilfe tätig sind.

Die Untersuchung wurde in zwei Etappen durchgeführt. Zuerst wurden Personen befragt, die auf dem Gebiete der materiellen, psychologischen und rechtlichen Hilfe der Opfer tätig sind. Gestützt darauf wurde eine Arbeitsgruppe gebildet - *Evaluationsinstanz* genannt -, in der die verschiedenen Bereiche der Opferhilfe vertreten waren. Die Evaluationsinstanz legte zusammen mit den Personen, die die Evaluationsstudie durchführten, die wichtigsten Untersuchungsthemen fest. Gestützt darauf wurde ein an die Opfer gerichteter Fragebogen ausgearbeitet. Schliesslich wertete die Evaluationsinstanz die eingegangenen Antworten aus.

⁶ Die Studie und die vorliegende Zusammenfassung wurden von Yann Boggio, Christophe Kellerhals, Joëlle Mathey und Marc Maugué unter der Leitung von Professor Robert Roth, Direktor des CETEL, erstellt.

⁷ Die Studie kann beim Bundesamt für Justiz, Sekretariat der Abteilung Rechtsetzungsprojekte und -methodik, Bundesrain 20, 3003 Bern, Tel. 031/322 47 44, bezogen werden.

In einer zweiten Phase wurden 45 Personen, die Leistungen nach dem Opferhilfegesetz beansprucht hatten, im Rahmen von Tiefeninterviews befragt. Diese Personen stammten aus den Kantonen Zürich, St. Gallen, Waadt und Genf. Gleichzeitig wurde eine für die schweizerische Bevölkerung repräsentative Gruppe von Personen zu ihren Kenntnissen bezüglich des Opferhilfegesetzes und seiner Leistungen befragt (je 400 Personen in der deutsch- und in der französischsprachigen Schweiz).

10.2 Ergebnisse der Studie und Empfehlungen des CETEL

Nach Abschluss der Arbeiten hat die Evaluationsinstanz die Studie einer nachträglichen Überprüfung unterzogen, die zu einer Modifikation in fünf Bereichen führte. Die Modifikationen sind in Form eines *Post scriptum* der CETEL-Studie angefügt und im vorliegenden Bericht berücksichtigt worden.

Um das Verständnis zu erleichtern, werden die Ergebnisse der Studie in zwei Teilen dargestellt. Im ersten Teil wird die Beurteilung der Leistungen durch die Opfer und deren Umfeld wiedergegeben. Der zweite Teil behandelt die Erfahrungen der befragten Personen mit dem System der Opferhilfe.

10.21 Beurteilung der Opferhilfeleistungen und Empfehlungen

Im allgemeinen sind die befragten Personen mit den Leistungen der Organisationen und Personen, die mit der Opferhilfe betraut sind, weitgehend zufrieden. Allerdings zeigten sich aus der Sicht der Opfer in einzelnen Bereichen Probleme.

10.211 Polizei

Im allgemeinen beurteilen die befragten Personen den Empfang durch die Polizei als zufriedenstellend. Opfer von sexuellen Angriffen und von Gewalt in der Ehe werfen der Polizei jedoch vor, sie verniedliche die Taten und schenke ihnen zu wenig Beachtung. Eine erhöhte Aufmerksamkeit und verstärkte Anstrengungen gegenüber dieser Kategorie von Opfern dürften zu einer wesentlichen Verbesserung dieser negativen Beurteilung führen.

10.212 *Medizinische Berufe*

Keine der befragten Personen wurde von einer Ärztin oder einem Arzt, einem Spital oder einer anderen medizinischen Einrichtung an eine Opferhilfe-Beratungsstelle verwiesen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Opfer in einer Notfallsituation empfangen werden und dass die medizinische Behandlung das primäre Anliegen ist. Hier sind besondere Anstrengungen zu unternehmen. Die Opfer sollten an eine Opferhilfe-Beratungsstelle verwiesen oder zumindest über deren Vorhandensein informiert werden.

10.213 *Beratungsstellen*

Die befragten Personen sind im allgemeinen mit den Leistungen der Beratungsstellen zufrieden. Sie erwähnen mehrheitlich den guten Empfang und die Verfügbarkeit der Stellen. Sie betonen weiter deren fachliche Kompetenz, die Freundlichkeit, die Geduld und die Fähigkeit zuzuhören. Der wichtigste Mangel, der erwähnt worden ist, betrifft das Entschädigungsverfahren. Zahlreiche Opfer haben sich darüber beschwert, über dieses nicht informiert worden zu sein. Das Problem ist etwa gleich gelagert in bezug auf die Soforthilfe. Um diesem Mangel zu begegnen, sollten die Beratungsstellen alle Opfer über die Leistungen informieren, die sie beanspruchen können.

10.214 *Strafverfahren und Entschädigungsverfahren*

Eine grosse Zahl von Kritiken betrifft das Verhalten der Untersuchungs- und Gerichtsbehörden sowie der Anwältinnen und der Anwälte im Untersuchungsverfahren und/oder während der Gerichtsverhandlungen. Die befragten Personen empfinden das Verhalten der erwähnten Personengruppen oft als unangemessen; es werde nicht hinreichend Rücksicht auf ihre schwierige psychische Situation genommen. Dementsprechend erlebten die befragten Personen das Verfahren als sehr belastend und fühlten sich danach geschwächt (Entmutigung, Angstgefühle). Zudem werde der dritte Abschnitt des Opferhilfegesetzes betreffend den Schutz und die Rechte des Opfers im Strafverfahren nicht immer angewandt, teilweise aus Unkenntnis. Die befragten Personen betrachten das Entschädigungsverfahren als sehr komplex und oft zu langsam.

Mit einer Ausbildung im Bereich Opferhilfe, welche die Besonderheiten der psychischen Situation der Opfer berücksichtigt, könnte das Verständnis der Untersuchungs- und Gerichtsbehörden sowie der Anwältinnen und Anwälte für die Schwierigkeiten der Opfer verbessert werden. Diese Kategorie der Personen, die mit dem Opfer in Kontakt treten, ist die einzige, die noch über keine spezifische Ausbildung verfügt.

10.215 Anwaltskosten

Bei den befragten Personen ist die Verbitterung darüber gross, dass sie für die Anwaltskosten aufkommen mussten. Die Situation wird als besonders ungerecht empfunden, weil das Opfer seine Lage nicht frei gewählt hat. Eine Lösung dieses Problems könnte darin bestehen, dass die Beratungsstellen über einen "OHG-Anwalt" verfügen, welcher von den Opfern kostenlos beansprucht werden könnte. Allerdings wird dieser Vorschlag in der Zwischenzeit von der Evaluationsinstanz selbst als problematisch erachtet, da dadurch die freie Wahl der Anwältin bzw. des Anwalts beeinträchtigt würde. Zudem können Interessenkonflikte nicht ausgeschlossen werden, da nicht selten die Dienste der Beratungsstellen von verschiedenen Personen in der gleichen Angelegenheit in Anspruch genommen werden.

10.216 Arbeitsverhältnis

Oft verschlimmert sich die Lage der Opfer durch den Verlust der Stelle oder durch Konflikte mit dem Arbeitgeber wegen Abwesenheiten, die das Opfer für seine Demarchen benötigt (Einvernahmen, Verhandlungen usw.). Es wäre wichtig, dass die Opfer auch über das Arbeitsrecht unterrichtet würden, beispielsweise über die Möglichkeiten, während der Arbeitszeit an Verhandlungen teilzunehmen. Auch eine Sensibilisierung der Arbeitgeber könnte in Betracht gezogen werden, damit das Verständnis der beruflichen Umgebung des Opfers verbessert wird. Dies könnte über die im Arbeitsbereich zuständigen kantonalen Stellen erfolgen.

10.22 Erfahrungen mit dem System der Opferhilfe und Empfehlungen

10.221 Information über die Opferhilfe

Die wichtigste Voraussetzung für die Beanspruchung von Leistungen des Opferhilfegesetzes ist die Information. Der Kenntnisstand der wichtigsten im Bereich der Opferhilfe arbeitenden Personen und der Öffentlichkeit wird jedoch von den Opfern und von den Fachleuten selbst als ungenügend betrachtet. Die Umfrage von IPSO⁸ offenbart ebenfalls die sehr geringen Kenntnisse der Bevölkerung über das Bestehen des Opferhilfegesetzes. In der Tat wussten nur 19 Prozent der befragten Personen, dass ein Gesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten besteht, und waren in der Lage, mindestens eine der vorgesehenen Leistungen zu erwähnen. Allerdings ist dieser Kenntnisstand grösser in der Altersklasse zwischen 18 und 34 Jahren und bei den Personen, die über eine höhere Bildung verfügen.

Die befragten Personen wünschen, dass die Informationen über das Opferhilfegesetz und seine Leistungen besser verbreitet werden. Die Autoren der Evaluationsstudie schlagen vor, dass in nächster Zeit folgende Massnahmen ergriffen werden:

- Die Ausbildung der besonderen Berufskategorien im Bereich der Opferhilfe (Ärzte, Polizei, Anwälte, Richter) ist zu verstärken, damit die Opfer besser beraten werden können.
- Die Öffentlichkeit ist mittels Werbekampagnen über die Hilfsangebote zu informieren.
- Die Verbreitung von Broschüren der Beratungsstellen an den wichtigsten Stellen (Spitäler, Polizeistellen, usw.) ist sicherzustellen. Eine schriftliche, einfache und vollständige Unterstützung trägt zu einer klärenden Information bei.
- Es ist eine dreistellige, kostenlose Notfalltelefonnummer (im Telefonverzeichnis) zu schaffen.

⁸ Durchgeführt mit 800 für die Bevölkerung der Schweiz repräsentativen Personen.

10.222 *Vielschichtigkeit der Wege nach Opferhilfegesetz*

Die befragten Personen finden, dass die Schritte, die sie unternehmen müssen, oft sehr komplex sind. Zudem fühlen sie sich durch die verschiedenen Stellen zu stark beansprucht und finden, dass sie die Ereignisse immer wieder neu darlegen müssen. Dieser Eindruck entsteht namentlich dann, wenn die für die Gewährung einer Entschädigung oder Genugtuung zuständige Stelle das Opfer nochmals anhören muss, um sein Begehren zu behandeln.

Deshalb erachten es die befragten Personen als wichtig, dass sie eine Vertrauensperson beiziehen können, die sie bei der Strafanzeige und bei den Anhörungen begleitet, bei den administrativen Vorkehrungen unterstützt sowie einen Überblick behält und die Opfer über ihre Angelegenheiten auf dem Laufenden halten kann. Nach Ansicht der Evaluationsinstanz haben die Beratungsstellen die Aufgabe, die Opfer zu unterstützen. Es ist jedoch nicht wünschenswert, dass die Beratungsstellen sämtliche Vorkehrungen für das Opfer in dessen Namen unternehmen.

10.3 Themenvorschläge des CETEL für weitere Studien

Im Hinblick auf die Berichterstattung der Kantone im Bereich der Opferhilfe für die Jahre 1995/96 und 1997/98 haben sich die Verfasser/in der CETEL-Studie auch Überlegungen über mögliche weitere Evaluationen des Opferhilfegesetzes gemacht. Ganz allgemein halten sie erneute Untersuchungen für nützlich. Sie schlagen folgende Themen vor:

1. Eine Studie zum Vollzug des Opferhilfegesetzes bei minderjährigen Opfern von Misshandlungen und sexuellen Übergriffen (Opferhilfegesetz und Kinderschutz).
2. Eine Studie über die Schwierigkeiten der am meisten benachteiligten Bevölkerungsschichten, Fürsorgeleistungen zu erhalten.
3. Eine Auswertung der Informationskampagnen, insbesondere um festzustellen, welche Kategorien von Personen nach solchen Kampagnen vermehrt die Leistungen des Opferhilfegesetzes in Anspruch nehmen.
4. Eine vergleichende Studie der verschiedenen kantonalen Vollzugsbestimmungen im Bereich der finanziellen Hilfe nach Opferhilfegesetz: Leistungen der Beratungsstellen, Entschädigung und Genugtuung (zugesprochene Beträge, Verfah-

rensvorschriften für die Zusprechung von Entschädigungen, Bedürfnisabklärungen, usw.).

5. Eine Studie darüber, wie und inwieweit das Opferhilfegesetz von den richterlichen Behörden angewandt wird (Richter, Strafverfolgungsorgane, Polizei, Anwälte).
6. Eine Untersuchung darüber, inwieweit die Beratung und Betreuung der Opfer durch die berufliche Qualifikation der verschiedenen Personen, die mit den Opfern in Kontakt treten, beeinflusst wird.
7. Eine Studie über die Wirkungen der Vorschriften zugunsten des Opfers im Strafverfahren, mit dem Ziel, die häufigsten von den Opfern erwähnten Schwierigkeiten zu erfassen (ob sie von ihren neuen Rechten Gebrauch machen und ob ihr Entschluss, Strafanzeige zu erstatten, durch das Opferhilfegesetz beeinflusst worden ist).
8. Eine vergleichende Studie über die Zufriedenheit der Opfer, die von einer spezialisierten Organisation, bzw. von einer Beratungsstelle nach dem Opferhilfegesetz betreut worden sind.
9. Eine prospektive Studie über die Leistungen gemäss Opferhilfegesetz nach Auslaufen der Finanzhilfen des Bundes.

Gleichzeitig wäre es nach Auffassung der Verfasser/in der CETEL-Studie interessant, weitere Forschungsarbeiten über die Opferhilfe im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms "Gewalt im Alltag" (NFP 40) durchzuführen⁹, da in der Ausschreibung des Forschungsprogramms auf das Opferhilfegesetz Bezug genommen wurde. Eine mit einem dieser Forschungsprojekte eng koordinierte Untersuchung würde einerseits über bedeutend mehr finanzielle Mittel verfügen und andererseits auch die Zahl der Datenerhebungen verringern, welche für die Opfer von Straftaten meist unangenehm und schmerzlich sind. Eine Zusammenarbeit mit dem NFP 40 ist nach der Auffassung der Autoren der CETEL-Studie ausserordentlich erwünscht.

Das Bundesamt für Justiz wird 1997 über Inhalt und Umfang einer weiteren Studie entscheiden.

⁹ Der Beginn der Forschungsarbeiten dieses Programms ist für Mai 1996 vorgesehen.

III. Teil Ergebnisse der Evaluation

11. Würdigung

11.1 Vorgehen der Evaluation

Die Evaluation des Opferhilfegesetzes erfordert die Darstellung und Beurteilung der Vollzugsprozesse und der Wirkungen, die aufgrund dieses Gesetzes eingetreten sind. Implizite Vergleichsbasis ist die Situation, die eingetreten wäre, wenn das Gesetz nicht in Kraft stehen würde. Aufgrund der Berichterstattung der Kantone wird ermittelt, welche Leistungen zugunsten der Personen, die Opfer einer Straftat geworden sind, erbracht worden sind und welche Erfahrungen die Kantone gemacht haben. Diese Berichterstattung wird ergänzt durch eine vom CETEL durchgeführte Befragung von Personen, welche die Leistungen der Opferhilfe in Anspruch genommen haben. Zu diesen Informationen kommen ferner die Erfahrungen des Bundesamts für Justiz und anderer Bundesstellen. Das Abstützen der Evaluation auf mehreren Quellen - Kantone, Opfer von Straftaten, Bundesbehörden - bildet eine gute Voraussetzung, um eine allfällige Einseitigkeit in der Optik zu korrigieren und um die Glaubwürdigkeit der Ergebnisse zu verbessern.

Nach Art. 11 der Opferhilfeverordnung evaluiert das Bundesamt für Justiz "die Wirksamkeit der Opferhilfe". Bezugspunkt sind dabei die Ziele des Gesetzes. Dessen Zweckartikel (Art. 1) sowie die Ausführungen der Botschaft (Ziff. 111 und 211, BBl 1990 II 964 f. bzw. 971-976) lassen erkennen, dass mit dem Opferhilfegesetz Probleme und Schäden der Opfer von Straftaten durch Beratung, durch verbesserte Stellung im Strafverfahren und durch Entschädigung sowie Genugtuung wesentlich vermindert werden sollen. Es galt somit abzuklären, ob in diesen drei Bereichen tatsächlich Verbesserungen im erforderlichen Ausmass eintraten. In die Beurteilung flossen notgedrungen auch gewisse Ermessenselemente mit ein. Bei der Berichterstattung wurde deshalb darauf geachtet, die Informationsquellen und Gründe, die zur Beurteilung führten, möglichst klar darzustellen, um damit die Argumentation nachvollziehbar zu machen.

11.2 Gesetzgebung der Kantone

Das Opferhilfegesetz hat zu zahlreichen kantonalen Ausführungserlassen oder organisatorischen Anordnungen geführt. Alle Kantone sind in irgendeiner Form tätig geworden. Gegenstand, Form und Dichte der kantonalen Ausführungsanordnungen variieren erheblich. Das föderalistische Vollzugskonzept des Opferhilfegesetzes hat zu einer Diversität kantonalen Regelungen geführt. Dies erstaunt allerdings nicht, da es sich weitgehend um kantonales Organisationsrecht handelt.

11.3 Beratung

Am Ende der Berichtsperiode bzw. am 1. Januar 1995 verfügten alle Kantone über eine oder mehrere Beratungsstellen. Auch hier fällt die Vielfalt der getroffenen Lösungen auf. Von der in Art. 3 Abs. 1 OHG vorgesehenen Möglichkeit, gemeinsame Beratungsstellen einzurichten, machten nur wenige Kantone Gebrauch. Art. 3 Abs. 3 OHG, wonach die Beratungsstellen so organisiert sein müssen, dass sie jederzeit Soforthilfe leisten können (24-Stunden-Betrieb) wurde von vielen Kantonen umgesetzt, indem sie besondere Stellen mit dem Nachtdienst beauftragten. Allerdings wird die ständige Erreichbarkeit von einigen wenigen Kantonen (ZH, TG) als nicht bedürfnisgerecht kritisiert. Ob und wie diese Stellen mit den Tagesstellen zusammenarbeiten, geht aus den Berichten der Kantone meist nicht hervor. Wie die CETEL-Studie gezeigt hat, ist insbesondere die Zusammenarbeit zwischen Spitälern und Beratungsstellen zu verbessern. Da zahlreiche Kantone die Dargebotene Hand für den Nachtdienst beziehen, ist auch der Vorschlag der Verfasser/in der Studie prüfenswert, ein dreistellige, kostenlose Notfalltelefonnummer zu schaffen.

Die Praxis zu den Bestimmungen über die Art und den Umfang der Hilfe der Beratungsstellen variiert von Kanton zu Kanton. Mit den Regionalkonferenzen und der Verbindungsstellenkonferenz sind Gremien zum Erfahrungsaustausch über die Kantonsgrenzen hinweg geschaffen worden. Mittelfristig ist damit zu rechnen, dass der Erfahrungsaustausch, verbunden mit eventuellen Empfehlungen der Verbindungsstellenkonferenz, zu einer gewissen Vereinheitlichung der Praxis führen wird.

Die im Rahmen der CETEL-Studie befragten Opfer aus den Kantonen Zürich, St. Gallen, Waadt und Genf sind mit den Dienstleistungen der Beratungsstellen im grossen und ganzen zufrieden. Diese Stellen verfügen allerdings über einen angemessenen Personalbestand und verstehen sich nicht primär als Anlaufstellen. Wie die CETEL-Studie gezeigt hat, wünschen die Opfer noch bessere Informationen über

die Möglichkeit einer Entschädigung oder Genugtuung und über ihre Rechte im Rahmen des Arbeitsverhältnisses. Die Beratungsstellen werden diesen Anliegen in Zukunft vermehrt Aufmerksamkeit widmen müssen. Auch die Öffentlichkeitsarbeit ist zu verstärken.

Nach der CETEL-Studie erachten es die Opfer als wichtig, dass sie eine Vertrauensperson beiziehen können, die sie in allen weiteren Verfahren begleitet. Diese Forderung entspricht einem Anliegen des Opferhilfegesetzes: die Beratungsstellen sollen unter anderem juristische Hilfe leisten, wobei diese Aufgabe weit gefasst werden soll (vgl. Botschaft, BBl 1990 II 979). Es liegt an den Kantonen, mit einer geeigneten Organisation der Beratungsstellen dafür zu sorgen, dass diese Aufgabe erfüllt werden kann. Hingegen widerspricht die (in der Zwischenzeit relativierte) Empfehlung der Verfasser/in der CETEL-Studie, einen "OHG-Anwalt" anzustellen oder beizuziehen, der - für das Opfer kostenlos - alle erforderlichen rechtlichen Schritte unternehmen würde, den Absichten des Gesetzgebers. Die Anwaltskosten der Opfer sind nämlich nach Art. 3 Abs. 4 OHG nur dann zu übernehmen, wenn dies aufgrund der persönlichen Verhältnisse des Opfers angezeigt ist. Eine generelle Übernahme der Kosten für einen Anwalt ist vom Opferhilfegesetz nicht vorgesehen und wäre in bezug auf die freie Wahl einer Anwältin oder eines Anwalts problematisch.

1993 haben rund 2'100 Personen und 1994 rund 4'200 Personen die Hilfe einer Beratungsstelle beansprucht. Damit wurden die bei der Vorbereitung des Gesetzes erfolgten Schätzungen (jährlich ca. 10'000 Opfer im Sinne des Opferhilfegesetzes, von denen sich etwa ein Drittel an eine Beratungsstelle wendet) schon im zweiten Jahr der Geltung des Opferhilfegesetzes übertroffen - und dies bei einem noch nicht voll ausgebauten Beratungsstellennetz. Die Hilfe der Beratungsstellen entspricht folglich einem grossen Bedürfnis.

11.4 Strafverfahren

Die Anwendung der Bestimmungen des 3. Abschnitts des Opferhilfegesetzes bietet - aus der Sicht der Behörden - in der Regel keine besonderen Schwierigkeiten. 22 Kantone berichten, den Bestimmungen über die Einvernahme des Opfers durch eine Person des gleichen Geschlechts (Art. 6 Abs. 3 OHG) werde nachgelebt. Den Berichten von 17 Kantonen ist zu entnehmen, dass die Vorschrift über die Zusammensetzung des urteilenden Gerichts (Art. 10 OHG) eingehalten wird.

Teilweise wird das Aussageverweigerungsrecht nach Art. 7 Abs. 2 OHG kritisiert und bei Fragen zum Sachverhalt eingeschränkt, selbst wenn es sich um ein Sexualdelikt handelt, welches vom Opfer angezeigt worden ist (ZH). Der Bundesgesetzgeber nahm die Einschränkung bei der Sachverhaltsermittlung jedoch bewusst in Kauf.

Nach den Ergebnissen der CETEL-Studie tragen die am Strafverfahren beteiligten Personen (Polizei, Untersuchungs- und Gerichtspersonen sowie Anwältinnen und Anwälte) der speziellen Situation der Opfer häufig noch zu wenig Rechnung. Vermehrte Anstrengungen in dieser Hinsicht sind nötig. Zu prüfen wird auch sein, ob Verbesserungen im kantonalen Verfahrensrecht möglich sind, die die Opfer von der mehrfachen Schilderung der Ereignisse entbinden.

11.5 Entschädigungen und Genugtuungen

Bei der Vorbereitung des Gesetzes rechnete man zunächst mit jährlich 50 - 100 Fällen, in denen eine Entschädigung ausgerichtet wird; in einer späteren Phase ging man von 100 - 200 erfolgreichen Gesuchen pro Jahr aus. Bereits im zweiten Jahr wurde in über 100 Fällen eine Entschädigung und/oder Genugtuung ausgerichtet - wobei das Doppelte an Fällen noch hängig ist. Entschädigungen und/oder Genugtuungen werden erwartungsgemäss vor allem bei Tötungsdelikten, Sexualdelikten und Körperverletzungen ausgerichtet.

Die Vorschriften im Bereich Entschädigung und Genugtuung sind nach Einschätzung der Mehrheit der Kantone, die in diesem Bereich Erfahrungen sammeln konnten, kompliziert und verunmöglichen ein einfaches und rasches Verfahren (Art. 16 Abs. 1 OHG). Auch von den Opfern wird das Entschädigungsverfahren als zu komplex und oft zu langsam kritisiert. Sollten sich diese ersten Erfahrungen in den kommenden Jahren bestätigen, werden Massnahmen nötig sein. In Frage kommen Vereinfachungen im kantonalen Verfahrensrecht, die insbesondere dem Anliegen der Opfer, zur Tat nur einmal befragt zu werden, Rechnung tragen. Auf Bundesebene soll die geplante Revision des Gesetzes vom 19. März 1965 über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG), welche voraussichtlich eine minimale Änderung des Opferhilfegesetzes zur Folge haben wird, zu Vereinfachungen bei der Berechnung der Ansprüche führen¹⁰. Denkbar sind aber auch wei-

¹⁰ Nach Art. 12 Abs. 1 OHG hat das Opfer Anspruch auf eine Entschädigung für den durch die Straftat erlittenen Schaden, wenn sein Einkommen das Dreifache des Grenzbetrags nach Art. 2 - 4 ELG nicht übersteigt. Das Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf für die 3. ELG-Revision dauerte bis zum 30. November 1995. Mit dieser Revision werden unter anderem materielle Verbesserungen für die Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen mit

tere Verfahrensvorschriften im Rahmen des Opferhilfegesetzes und insbesondere eine Änderung der Bestimmung über die Verwirkung der OHG-Ansprüche (Art. 16 Abs. 2 OHG).

11.6 Ausbildung

In der Berichtsperiode unterstützte das Bundesamt für Justiz Kurse für das Personal der Beratungsstellen und Kurse für Polizeiangehörige mit Finanzhilfen. Für das Personal der Spitäler, das Soforthilfe leistet, für Anwältinnen und Anwälte sowie für Gerichts- und Behördenmitglieder bestand keine Weiterbildungsmöglichkeit, zumindest sind diesbezüglich keine Gesuche für Ausbildungshilfe eingegangen. Die dem Bundesamt für Justiz bisher zur Mitfinanzierung unterbreiteten Ausbildungsgänge betrafen sodann die Opferhilfe im allgemeinen und waren nicht auf bestimmte Opferkategorien (z.B. Kinder) ausgerichtet.

Die CETEL-Studie empfiehlt, auch die ausserhalb der Beratungsstellen mit Opferhilfe betrauten Personen gezielt auszubilden. Auch der Situation bestimmter Opfer (z.B. Opfer von sexuellen Angriffen und Gewalt in der Ehe) ist bei der Ausbildung vermehrt Rechnung zu tragen. Ein Schliessen dieser Ausbildungslücken ist nötig, um die von den Opfern festgestellten Mängel (Bagatellisierung von Taten, mangelnde Rücksichtnahme auf die psychische Situation der Opfer oder ungenügende Information) in Zukunft zu vermeiden.

11.7 Interkantonale Zusammenarbeit

Das Opferhilfegesetz belässt den Kantonen grossen Spielraum beim Vollzug. Dem Erfahrungsaustausch und der Zusammenarbeit im Hinblick auf eine möglichst einheitliche Praxis kommt grosse Bedeutung zu: Es soll nicht Sache der Opfer sein, auf dem Rechtsweg für eine einheitliche Anwendung des Gesetzes kämpfen zu müssen. Die Bestrebungen zur Zusammenarbeit auf regionaler und gesamtschweizerischer Ebene sind daher sehr zu begrüessen. Der bisherige Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit in der Verbindungsstellenkonferenz im Hinblick auf gesamtschweizerische Empfehlungen betrafen vor allem die Bereiche Beratung und Entschädigung. Eine vermehrte Zusammenarbeit der Beratungsstellen unter sich - wie in der Romandie praktiziert -, aber auch Anlässe zum Erfahrungsaustausch in den Berei-

eigenem Haushalt, eine verständlichere Berechnung sowie ein klarer Gesetzesaufbau angestrebt.

chen Entschädigung/Genugtuung und Strafverfahren könnten noch viel dazu beitragen, das Ziel des Opferhilfegesetzes zu erreichen: den Opfern von Straftaten wirksame Hilfe zu leisten. Sollte sich erweisen, dass auf diesem Wege in absehbarer Zeit keine befriedigende Lösung möglich ist, wird zu prüfen sein, inwieweit durch Ergänzungen des Gesetzes oder der Verordnung zu einer Vereinheitlichung des Vollzugs beigetragen werden kann.

11.8 Aufbauhilfe

Zwölf Kantone (ZH, GL, ZG, FR, BS, BL, SH, SG, GR, TG, NE, GE) haben die Aufbauhilfe des Bundes in der Berichtsperiode vollständig verwendet und z.T. mit hohen Eigenleistungen ergänzt (vgl. Ziff. 7, Darstellung 3). Es muss jedoch festgestellt werden, dass 14 Kantone (BE, LU, UR, SZ, OW, NW, SO, AR, AI, AG, TI, VD, VS, JU) die ihnen durch den Bund zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel während der beiden Berichtsjahre nicht ausgeschöpft und somit noch nicht zweckkonform verwendet haben (vgl. Ziff. 7, Darstellung 4).

Die Opferhilfe ist nach Auffassung des Gesetzgebers im wesentlichen eine kantonale Aufgabe. Der Bund soll durch finanzielle Beiträge den Aufbau erleichtern. Es war aber nicht die Meinung, dass der Bund während der Aufbauphase die finanzielle Hauptlast der Opferhilfe trägt. Das Ziel des Gesetzgebers, wonach die finanzielle Aufbauhilfe des Bundes rund einen Drittel der Gesamtausgaben der Kantone decken sollte, konnte weder 1993 noch 1994 erreicht werden. Die durch das Opferhilfegesetz gewählte Art der Pauschalsubventionierung hat ein sparsames Verhalten der Kantone ermöglicht und zu einer wirtschaftlichen Leistungserfüllung geführt, wobei die Schätzungen für den gesamten finanziellen Aufwand von Bund und Kantonen möglicherweise zu hoch ausgefallen sind. Aufgrund der gegenüber der Zeit der Erarbeitung des Opferhilfegesetzes veränderten finanzpolitischen Situation kann es sich jedoch der Bund nicht leisten, zweckgebundene Mittel an Kantone zu verteilen, die nicht gebraucht werden.

Auch wenn die bisherige "Übersubventionierung" durch den Bund mit anfänglichen Verzögerungen beim Aufbau der Opferhilfe erklärt werden kann, müssen nun die Kantone zusätzliche Anstrengungen unternehmen, um den hohen Finanzierungsanteil des Bundes auf die vom Gesetzgeber anvisierte 1/3-2/3-Kostenteilung zu senken. Sollte dies bis Ende 1996 (Berichterstattung über die Jahre 1995 und 1996) nicht gelingen, wird eine Reduktion der Aufbauhilfe für das Jahr 1998 geprüft werden müssen. Abzuklären wäre dabei namentlich, ob eine Reduktion zwingend alle Kan-

tone treffen müsste oder ob eine selektive Massnahme möglich wäre, die nur diejenigen Kantone erfasst, welche die Aufbauhilfe nicht vollständig ausgeschöpft, bzw. den vorgesehenen kantonalen Finanzierungsanteil nicht erreicht haben.

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Kantone Zürich (im Bericht) und Basel-Stadt (in einem Schreiben an das Bundesamt für Justiz) eine Änderung des Verteilschlüssels nach Art. 18 Abs. 2 OHG und Art. 7 OHV angeregt haben. Sie vertreten die Auffassung, dass die Opferhilfe Kantone mit städtischen Ballungsgebieten finanziell stärker belaste als ländliche Kantone, da in den städtischen Gebieten die Kriminalitätsrate höher liege. Die finanzielle Aufbauhilfe des Bundes sei stärker nach den *tatsächlichen Aufwendungen* zu bemessen.

Die Verteilung der Finanzhilfe nach der Finanzkraft und der Bevölkerungszahl der Kantone ist ausdrücklich im zweiten Satz von Art. 18 Abs. 2 OHG vorgesehen. Eine andere Gewichtung der beiden Kriterien in Art. 7 Abs. 2 OHV ist nicht angezeigt: Mit einer solchen Änderung des Verteilschlüssels kann den Anliegen der beiden erwähnten Kantone nicht Rechnung getragen werden; ihr Anteil würde sich nach Berechnungen des Bundesamts für Justiz nicht wesentlich erhöhen. Eine Änderung von Art. 18 Abs. 2 OHG scheint uns jedoch angesichts der zeitlichen Beschränkung der Aufbauhilfe bis 1998 nicht gerechtfertigt zu sein. Nach Ablauf der sechsjährigen Aufbauphase werden die Kantone ohnehin die gesamten Kosten der Beratungsstellen selber zu tragen haben. Zweck dieser Aufbauhilfe ist es sodann, *gesamtschweizerisch* zu einem raschen und möglichst flächendeckenden Aufbau der Opferhilfe beizutragen. Im übrigen bleibt es den Kantonen überlassen, durch verstärkte Zusammenarbeit oder im Rahmen gemeinsamer Einrichtungen kostengünstigere Lösungen zu finden. Zu begrüssen ist es auch, wenn die Kantone durch gemeinsame Absprachen versuchen, die finanziellen Lasten der Opferhilfe entsprechend dem effektiven Aufwand untereinander aufzuteilen.

11.9 Erfahrungen der Bundesbehörden

Aus der Sicht der Bundesverwaltung bot der Vollzug des Opferhilfegesetzes keine nennenswerten Probleme. Hingegen hatte das Bundesgericht gewisse Probleme, vor allem verfahrensrechtlicher Art, zu lösen (vgl. Ziff. 9.5).

11.10 Zusammenfassung

Zusammenfassend ist festzustellen, dass in der Berichtsperiode im Bereich der Opferhilfe beachtliche Fortschritte erzielt wurden. Dabei gibt es Unterschiede zwischen den Kantonen. Einige Kantone haben frühzeitig umfassende Vorkehrungen für eine wirksame Hilfe an Opfer getroffen, andere, vor allem kleinere Kantone mit relativ wenig Opfern, übten bei der Beratung eher Zurückhaltung und begnügten sich mit minimalen Anordnungen.

Die Beratungsstellen wurden in den vergangenen zwei Jahren häufiger benützt als erwartet. Dabei ist zu berücksichtigen, dass zahlreiche Beratungsstellen erst während der Berichtsperiode ihren Betrieb aufgenommen haben. In einigen Kantonen wird ein weiterer Ausbau, vor allem im Sinne einer Dezentralisierung, diskutiert. In bezug auf das Leistungsangebot bestehen zwischen den Stellen der verschiedenen Kantone grosse Unterschiede. Der Grund hierfür liegt nicht zuletzt darin, dass das Opferhilfegesetz in diesem Bereich zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe enthält und damit den Kantonen bewusst einen grossen Gestaltungsspielraum bietet. Die Praxis dürfte aber zu einer gewissen Vereinheitlichung des Vollzugs führen.

Dem Schutz der Opfer und ihren Rechte im Strafverfahren wird in den meisten Kantonen Rechnung getragen; die Bestimmungen des Opferhilfegesetzes können problemlos angewendet werden.

Die Opferhilfe in Form von Entschädigung und Genugtuung wird häufiger beansprucht als erwartet. Nach den ersten Erfahrungen ist das Verfahren möglicherweise zu kompliziert ausgestaltet.

Die Mehrheit der Kantone hat die finanzielle Aufbauhilfe des Bundes in der Berichtsperiode nicht ausgeschöpft. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die Opferhilfe eine ganz neuartige Form staatlicher Tätigkeit bildet, die zudem hohe Anforderungen in bezug auf die interdisziplinäre Zusammenarbeit stellt. Adäquate Lösungen sind nur möglich, wenn laufend Erfahrungen gesammelt und gestützt darauf der Vollzug immer wieder optimiert wird. Ein grosser Teil derjenigen Kantone, die die Aufbauhilfe während der Berichtsperiode nicht vollständig beansprucht haben, hat zunächst provisorische Regelungen verabschiedet oder ist zur Zeit daran, die bisherigen Strukturen zu überprüfen. Es ist damit zu rechnen, dass die Kantone anfängliche Verzögerungen beim Aufbau der Opferhilfe in der kommenden Berichtsperiode durch den Einsatz erheblicher eigener Mittel wettmachen und aufgrund der

bisherigen Erfahrungen ihr Leistungsangebot weiter ausbauen. Andernfalls wird eine Kürzung der Aufbauhilfe für das letzte Jahr (1998) geprüft werden müssen.

Mehrere Kantone beurteilen das Opferhilfegesetz als mangelhaft und erachten eine Gesetzes- oder zumindest eine Verordnungsrevision als unabdingbar. Das Bundesamt für Justiz teilt diese Auffassung nicht, denn einerseits hat der Gesetzgeber bewusst eine sehr offene Regelung geschaffen und damit den Kantonen einen grossen Gestaltungsspielraum eingeräumt; andererseits wäre eine Revision aufgrund der Berichterstattung über lediglich zwei Vollzugsjahre und der bisher gemachten Erfahrungen verfrüht. Beispielsweise verfügten noch nicht alle Kantone von Anfang an über vollausgebaute Beratungsstellen. Da der Vollzug des Opferhilfegesetzes vorwiegend den Kantonen obliegt, ist es vor allem deren Aufgabe, bestehende Anwendungsprobleme durch eine einheitliche Praxis oder allenfalls durch eigene gesetzgeberische Massnahmen zu beseitigen. Es erscheint jedenfalls sinnvoll, mindestens den Ablauf der sechs Jahre, für die eine finanzielle Aufbauhilfe des Bundes erfolgt, und die Schlussergebnisse der damit verbundenen Berichterstattung der Kantone abzuwarten, bevor eine Änderung des Gesetzes an die Hand genommen wird. Vorbehalten bleibt eine allfällige Anpassung von Art. 12 und 13 OHG an das zu revidierende Bundesgesetz vom 19. März 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; vgl. vorne Ziff. 11.5). Hingegen könnte allenfalls nach der nächsten Berichterstattung, d.h. im Jahre 1997, geprüft werden, ob gewisse Präzisierungen auf Verordnungsebene angezeigt sind.

12. Schlussfolgerungen

Die Opferhilfe ist im grossen und ganzen gut angelaufen. Die Wirksamkeit kann und muss aber noch durch verschiedene Massnahmen verbessert werden:

- Die Bestrebungen zur Vereinheitlichung der Anwendung des Opferhilfegesetzes (Opferbegriff, Beratung) sind durch die Kantone gezielt weiterzuführen. Sollte sich zeigen, dass auf diesem Wege keine befriedigenden Lösungen möglich sind, wird zu prüfen sein, wieweit eine Gesetzes- bzw. Verordnungsrevision zu einem einheitlicheren Vollzug beitragen könnte.
- Beim weiteren Auf- und Ausbau des Beratungsstellennetzes ist der Zusammenarbeit der verschiedenen Stellen innerhalb der Kantone, aber auch über die Kantongrenzen hinweg vermehrt Beachtung zu schenken. Angesichts der grossen Zahl von Kantonen, die die Dargebotene Hand für die Sicherstellung des 24-Stunden-Betriebs beigezogen haben, könnte auch eine Zusammenarbeit möglichst aller Kantone in bezug auf die telefonische Soforthilfe geprüft werden.
- Das Ausbildungsangebot ist zu verbreitern und zu verbessern: Es sollten auch Ausbildungslehrgänge und/oder Informationsbroschüren für das medizinische Personal und für die Angehörigen der Gerichte und Behörden bereitgestellt werden. Den Bedürfnissen bestimmter Opferkategorien, vor allem der Kinder, ist bei der Ausbildung vermehrt Rechnung zu tragen. Die Ausbildung der Polizeiangehörigen ist zu vertiefen.
- Im Bereich Entschädigungen und Genugtuungen konnten bisher relativ wenig Erfahrungen gesammelt werden. Allgemeingültige Schlussfolgerungen sind hier deshalb noch nicht möglich. Anzahl und Höhe der durch die Kantone zugesprochenen Entschädigungs- und/oder Genugtuungsleistungen haben jedoch die Prognosen bei weitem überstiegen.
- Die Kantone werden zu prüfen haben, inwiefern sich die Verfahren zur Geltendmachung von Entschädigungen und Genugtuungen vereinfachen lassen.
- Im Bereich Strafverfahren wird zu prüfen sein, ob und wie die Stellung minderjähriger Opfer verbessert werden kann (vgl. Ziff. 9.42).

Eine Kürzung der Aufbauhilfe des Bundes für das Jahr 1998 muss geprüft werden, falls die vom Gesetzgeber anvisierte Kostenteilung zwischen Bund und Kantonen (1/3-2/3) nicht erreicht werden kann.

Auf eine Änderung des Opferhilfegesetzes aufgrund der Berichterstattung über lediglich zwei Vollzugsjahre ist zu verzichten. Die gemachten Erfahrungen sind, gesamthaft gesehen, noch zu wenig aussagekräftig (vgl. Ziff. 11.10). Hingegen könnte allenfalls nach der nächsten Berichterstattung, d.h. im Jahre 1997, geprüft werden, ob gewisse Präzisierungen auf Verordnungsebene angezeigt sind.