

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Bundesamt für Justiz

(per Mail an: jonas.amstutz@bj.admin.ch)

Bern, 8. November 2024

Vernehmlassung zum Vorentwurf zur Teilrevision des Opferhilfegesetzes

Stellungnahme des Vorstands der SODK

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf zur Teilrevision des Opferhilfegesetzes Stellung zu nehmen, bedanken wir uns bestens. Die vorliegende Stellungnahme des SODK-Vorstands wurde nach Rücksprache mit der Schweizerischen Verbindungsstellen-Konferenz Opferhilfegesetz (SVK-OHG) und mit der Schweizerischen Konferenz gegen Häusliche Gewalt (SKHG) erarbeitet.

In einem ersten Teil möchten wir eine Gesamtbeurteilung zum Vorentwurf anbringen. In einem zweiten Teil unserer Stellungnahme finden Sie unsere Position zu einzelnen Artikeln.

Gesamtbeurteilung

Dem Ziel der vorliegenden Revision – die Leistungen der Opferhilfe im Bereich der medizinischen und rechtsmedizinischen Hilfe zu stärken – schliesst sich der Vorstand SODK an. Wir erachten die Erweiterung und Konkretisierung des Opferhilfegesetzes (OHG) als zielführende Massnahme, damit Opfer von Gewalt Zugang zu spezialisierten und qualitativ hochwertigen medizinischen und rechtsmedizinischen Leistungen erhalten. Damit erfüllt die Schweiz auch die Anforderungen von Artikel 22 und 25 der Istanbul-Konvention. Wir unterstützen deshalb den Vorentwurf grundsätzlich, fordern jedoch auch aus unserer Sicht notwendige Anpassungen (vgl. untenstehende Änderungsanträge).

Geltungsbereich und Subsidiarität der Opferhilfe

Der Geltungsbereich des OHG bleibt mit der vorgeschlagenen Teilrevision unverändert, ebenso bleibt das Subsidiaritätsprinzip in der vorgeschlagenen Lösung beibehalten. Der Vorstand SODK begrüsst dies, weist jedoch darauf hin, dass in denjenigen Fällen, die nicht unter den Geltungsbereich des OHG fallen, eine Kostenübernahme durch die Opferhilfe nicht möglich ist. Die Opferhilfestellen können keine Leistungen an Personen finanzieren, die nicht Opfer im Sinne des OHG sind (namentlich, wenn das Opfer keinen Wohnsitz in der Schweiz hat und die Straftat im Ausland begangen wurde). Die angestrebte einheitliche Regelung unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips trifft somit nicht auf alle Fälle zu.

1/5

Auswirkungen auf die Kantone

Im Bezug auf die personellen und finanziellen Auswirkungen auf die Opferhilfe wird im erläuternden Bericht (vgl. Kapitel 5.2.2 und 5.2.3) festgehalten, dass die für die Opferhilfe zuständigen kantonalen Behörden „möglicherweise“ mit einer zusätzlichen Arbeitsbelastung konfrontiert werden und dass die Finanzierung der medizinischen und rechtsmedizinischen Leistungen „*zumindest in einem Teil der Kantone*“ zu einem Kostenanstieg führen. Betroffen seien „*vor allem diejenigen Kantone, die eine solche Finanzierung heute noch nicht vorsehen*“ und rechtsmedizinische Betreuung „*vermutlich nur einen kleinen Teil der Kosten für die Soforthilfe*“ ausmachen werde. Die SODK kann nachvollziehen, dass es dem Bundesrat derzeit nicht möglich ist, einen Frankenbetrag zu den personellen und finanziellen Auswirkungen abzuschätzen. Verschiedene Faktoren wirken sich auf die Kostenfolgen für die einzelnen Kantone aus, unter anderem: die aktuelle Praxis, das (neue) Betreuungsmodell und die damit verbundenen Umsetzungsmodalitäten, die Höhe des zukünftigen Fallanstiegs, sowie die Art und Weise der Bekanntmachung.

Aus Sicht der SODK kann hingegen als gesichert gelten, dass für sämtliche Kantone zusätzliche personelle und finanzielle Aufwände anfallen werden, namentlich aus den folgenden Gründen:

- Die Anzahl der Beratungsanfragen zur medizinischen Hilfe ist zwischen 2018 und 2023 um rund 30% gestiegen (vgl. S. 31 des erläuternden Berichts). Diese signifikante Erhöhung um knapp ein Drittel innert 6 Jahren wird mit dem Leistungsausbau zukünftig noch stärker ausfallen.
- In den Kantonen, in denen aktuell kein System für eine spezialisierte (rechts)medizinische Versorgung besteht, sind neben den neuen wiederkehrenden Leistungskosten auch für die Aufbauarbeiten Mittel zur Verfügung zu stellen.
- Auch für diejenigen Kantone, die ein unverändertes Leistungsportfolio haben, ist aufgrund der besseren Bekanntmachung (sowohl der Öffentlichkeit wie auch bei den spezialisierten Stellen/Personen in den Gesundheitseinrichtungen) mit einer Erhöhung der Anfragen und Gesuche zu rechnen. Es dürften nicht nur mehr berechtigte Gesuche eingehen, sondern generell mehr Anfragen. Auch die Fälle, die keine Gesuche auslösen (da nicht leistungsberechtigt nach OHG), verursachen Aufwand für die Abklärung, Betreuung und Triage.
- Ferner müssen die Kantone zusätzliche Ressourcen für die Bewerbung und Bekanntmachung (der Opferhilfe im Allgemeinen und der medizinischen und rechtsmedizinischen Leistungen im Besonderen) aufwenden. Auch wenn für die diesbezügliche Kostenschätzung aktuell ebenso die Grundlage fehlt, sind diese bei den Auswirkungen auf die Kantone zu erwähnen.

Für den Bund hat die Teilrevision gemäss vorliegender Ausgestaltung keine finanziellen Auswirkungen. Dem Vorstand SODK erschliesst sich nicht, weshalb der neu verankerte Informations- und Sensibilisierungsauftrag einzig den Kantonen gelten soll. Gestützt auf die unveränderten Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen fällt aus unserer Sicht die Bekanntmachung der Opferhilfe auch in die Zuständigkeit des Bundes. Hinzu kommt, dass sich das finanzielle Engagement des Bundes im Bereich der Opferhilfe bis anhin auf die Gewährung von Bundesbeiträgen für die Ausbildungen von Opferhilfefachleuten beschränkt. Im Rahmen des Entlastungspakets für den Bundeshaushalt hat der Bundesrat die Streichung dieser Finanzhilfen als Massnahme aufgenommen. Der Vorstand SODK fordert eine finanzielle Beteiligung des Bundes für die Bekanntmachung der Opferhilfe und spricht sich gegen eine Streichung der Ausbildungshilfen aus.

Umsetzung

Angesichts der unterschiedlichen strukturellen Gegebenheiten in den Kantonen, respektive dem jeweils gewählten Modell für die medizinische und rechtsmedizinische Betreuung, stellen sich zahlreiche Umsetzungsfragen, die in einem nächsten Schritt zu klären sind. Insbesondere die Rollenklärung in Bezug auf die Subsidiaritätsprüfung ist diesbezüglich zentral. Gemäss dem erwähnten Merkblatt der SVK-OHG für das medizinische Fachpersonal betreffend Kostenübernahme für foren-

sisch-klinische Untersuchungen ist es das medizinische Fachpersonal, das ein Gesuch um Kostenübernahme an die Opferhilfestelle richten muss. Das medizinische Fachpersonal klärt ab, ob die Leistungen über die vorgelagerten Stellen – die Sozialversicherungen oder die Strafverfolgungsbehörden – übernommen werden oder nicht und stellen Rechnung (sofern gedeckt an die Kranken- oder Unfallversicherung, an die Strafverfolgungsbehörde oder an die Opferhilfestelle). An diesem Grundsatz ist festzuhalten. Dem Subsidiaritätsprinzip der Opferhilfe folgend, sind medizinische oder rechtsmedizinische Leistungen, die unter die Kranken- oder Unfallversicherungen fallen, von diesen zu übernehmen. Ebenso wenig finanzieren die Opferhilfestellen KVG/UVG-pflichtige Leistungen vor.

Hinsichtlich einer einheitlichen Umsetzung der Revision wird die SVK-OHG aufgefordert, die Erarbeitung von Empfehlungen im Zusammenhang mit der Kostenübernahme für die rechtsmedizinische Hilfe zu prüfen (vgl. Kapitel 3.2 des erläuternden Berichts). Ob die SVK-OHG Empfehlungen ausarbeiten wird, hängt insbesondere davon ab, ob auf Bundesebene Ausführungsbestimmungen erlassen und falls ja, wie weitgehend diese ausfallen werden.

Bei den nachfolgenden Bemerkungen werden wir nun etwas vertiefter auf einzelne Bestimmungen des Vorentwurfs eingehen und aus fachlicher Sicht Aspekte einbringen, die es zu bedenken gilt.

Bemerkungen und Änderungsanträge zu einzelnen Artikeln des OHG

Art. 1 Abs. 4

Die Präzisierung, dass der Anspruch auf Opferhilfe unabhängig davon besteht, ob das Opfer Strafanzeige erstattet hat oder nicht, wird begrüsst.

Art. 8 Abs. 3

Der Vorstand SODK unterstützt, dass die Bekanntmachung der Opferhilfeangebote explizit in das OHG aufgenommen wird. Wir sind jedoch der Ansicht, dass sich der neu verankerte Informations- und Sensibilisierungsauftrag nicht ausschliesslich an die Kantone zu richten hat, sondern dem Bund diesbezüglich auch eine Rolle zukommt. Daher beantragen wir, Abs. 8, Abs. 3 wie folgt anzupassen:

¹ Der Bund und die Kantone machen die Opferhilfe bekannt.

Zudem ist unter Kapitel 5 des OHG (finanzielle Leistungen und Aufgaben des Bundes), die Bekanntmachung entsprechend zu ergänzen.

Art. 14a Abs 1

Der Leistungskatalog der medizinischen und rechtsmedizinischen Hilfe soll nach Ansicht des Vorstands SODK abschliessend definiert werden, da die Aufzählungen unter den Buchstaben a bis c einen genügend hohen Abstraktionsgrad aufweist, damit alle relevanten Leistungen berücksichtigt sind. Hingegen ist zu ergänzen, dass der Leistungskatalog die für das Opfer notwendigen fachärztlichen Untersuchungen und Behandlungen umfasst. Dadurch wird deutlich gemacht, dass sich Umfang der erbrachten Leistungen an der im konkreten Fall gegebenen Notwendigkeit orientiert und nicht aufgrund von Kostenüberlegungen eingeschränkt wird. Art. 14a Abs. 1 ist demnach entsprechend anzupassen:

¹ Die medizinische und rechtsmedizinische Hilfe umfasst insbesondere:

- a. die erforderlichen fachärztlichen Untersuchungen und Behandlungen;

Art. 14a Abs. 2

Wie im erläuternden Bericht erwähnt, hält es der Bundesrat für sinnvoll, die Kantone zu verpflichten, den Opfern von Gewalttaten den Zugang zu medizinischen und rechtsmedizinischen Leistun-

gen zu gewährleisten. Die Kantone sollen ein geeignetes Modell für die medizinische und rechtsmedizinische Betreuung wählen können, ohne dass der Bund eine Umsetzungsform vorgibt. Der Vorstand SODK teilt die Haltung des Bundesrates, kommt jedoch zum Schluss, dass die Verwendung des Begriffs «eine spezialisierte Stelle» diese nur unzureichend zum Ausdruck bringt. Folglich fordern wir, Abs. 14, Abs. 2 wie folgt umzuformulieren:

~~² Die Kantone sorgen dafür, dass sich die Opfer an eine spezialisierte Stelle wenden können.~~

² Die Kantone stellen sicher, dass die Opfer Zugang zu den spezialisierten Leistungen im Bereich der medizinischen und rechtsmedizinischen Hilfe haben.

Der Vorstand SODK ist der Ansicht, dass im Rahmen der aktuellen OHG-Teilrevision neben der Verbesserung der (rechts-)medizinischen Leistungen auch der Zugang zu Schutz- und Notunterkünften präzisiert werden sollte, um den Anforderungen von Artikel 23 der Istanbul-Konvention zu entsprechen. Gemäss Art. 23 treffen die Vertragsparteien «*die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um die Einrichtung von geeigneten, leicht zugänglichen Schutzunterkünften in ausreichender Zahl zu ermöglichen, um Opfern, insbesondere Frauen und ihren Kindern, eine sichere Unterkunft zur Verfügung zu stellen und aktiv auf Opfer zuzugehen*». Die Expertinnen- und Expertengruppe des Europarats zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (GREVIO) hat im Rahmen ihres Evaluationsberichts vom November 2022 die Schweizer Behörden dringend aufgefordert, «*die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen, um den Opfern aller Formen von Gewalt gegen Frauen, die von der Istanbul-Konvention erfasst werden, und ihren Kindern Zugang zu Schutzunterkünften nach einem angemessenen geografischen Verteilschlüssel zu ermöglichen*». Dass Schutz- und Notunterkünfte von der Opferhilfe bereitgestellt und finanziert werden müssen, geht aus einem kürzlich ergangenen Leitentscheid des Bundesgerichts hervor (Urteil vom 3. Juni 2024, 1C_653/2022).

Die im Auftrag der SODK erstellte Analyse der Schutz- und Notunterkünfte, die am 8. November 2024 publiziert wurde, zeigt deutlich auf, dass das Angebot an Schutz- und Notunterkünften zurzeit regional und kantonal sehr unterschiedlich ausfällt. Auch ist ein ausreichendes Angebot an Anschlusslösungen zentral, um die knappe Anzahl an Plätzen in Schutz- und Notunterkünften nicht noch zusätzlich durch unnötig lange Aufenthalte zu belasten. Ausserdem ist zu beachten, dass die Anforderungen an eine Schutzunterkunft höher sind als an eine Notunterkunft. Wenn keine akute Gefährdung von der Täterschaft ausgeht, ist zur Stabilisierung eine enge Begleitung in einer Notunterkunft im Sinne eines betreuten Wohnens ausreichend. Durch ein differenziertes Angebot an Schutz- und Notunterkünften kann demnach den jeweiligen Bedürfnissen effizienter entsprochen werden.

Aus der Perspektive der Opfer von Gewalt ist der Zugang zu einem angemessenen Angebot an Schutz- und Notunterkünften entscheidend, weshalb sich der Vorstand SODK dafür ausspricht, das OHG entsprechend zu präzisieren:

Art. 14 Abs. 1 zweiter Satz

¹Die Beratungsstellen besorgen dem Opfer oder seinen Angehörigen bei Bedarf eine Schutz- oder Notunterkunft.

NEU Art. 14b Schutz- und Notunterkünfte

¹Die Kantone stellen sicher, dass die Opfer Zugang zu Schutz- und Notunterkünften sowie zu Angeboten an Anschlusslösungen haben.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

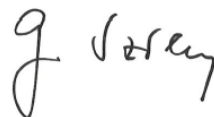
**Konferenz der kantonalen
Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren**

Die Präsidentin



Nathalie Barthoulot
Regierungsrätin

Die Generalsekretärin



Gaby Szöllösy